COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 28.3.2022
COM(2022) 129 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

sul funzionamento generale dei controlli ufficiali effettuati negli Stati membri (2019-2020) per garantire l'applicazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi, delle norme sulla salute e sul benessere degli animali, sulla sanità delle piante nonché sui prodotti fitosanitari

{SWD(2022) 73 final}

Clausola di esclusione della responsabilità

La Commissione europea ha elaborato e pubblicato la presente relazione a norma dell'articolo 114 del regolamento (UE) 2017/625. La presente relazione è intesa a migliorare la disponibilità al pubblico delle informazioni relative ai controlli ufficiali effettuati dai paesi dell'UE, e ai controlli eseguiti su di essi dalla Commissione, nei settori della sicurezza degli alimenti e dei mangimi, della salute degli animali e della sanità delle piante, del benessere degli animali, dell'agricoltura biologica e dei regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari. Solo la Corte di giustizia dell'Unione europea è competente a interpretare il diritto dell'UE. L'obiettivo perseguito è quello di fornire un'informazione aggiornata e precisa. Qualora dovessero essere segnalati degli errori, si provvederà a correggerli.

Il materiale utilizzato per la presente relazione:

- consiste di informazioni di carattere generale e non riguarda fatti specifici relativi ad una determinata persona o ad un determinato organismo;
- non è necessariamente esauriente, completo, preciso o aggiornato;
- è in parte fornito da autorità nazionali dei paesi dell'UE sulle quali la Commissione non ha alcun controllo e per le quali la Commissione non può assumersi alcuna responsabilità.

Parte dei dati o delle informazioni contenuti nella presente relazione potrebbe essere stata inserita o strutturata in file o formati non esenti da errori.

Indice

Sintesi 1

Introduzione 3

Quadro giuridico 5

Controlli ufficiali eseguiti dai paesi dell'UE 9

Quadro generale 10

Relazioni annuali dei paesi dell'UE 15

Organizzazione e risultati dei sistemi dei controlli ufficiali 16

Misure adottate per garantire l'efficace funzionamento del PCNP 18

Azioni volte ad assicurare la conformità delle imprese 19

Azioni esecutive delle autorità nazionali 20

Azioni tese a garantire l'efficace funzionamento dei servizi di controllo ufficiali 22

Attività di controllo della Commissione nei paesi dell'UE 23

Audit 24

Raccomandazioni 28

Relazioni di sintesi 29

Punti salienti dei controlli eseguiti dalla Commissione (2019-2020) 31

Altre attività di controllo della Commissione 34

Ingresso di animali e merci nell'UE 35

Residui di medicinali veterinari e contaminanti ambientali negli animali e nei prodotti di origine animale 36

Follow-up sistematico delle raccomandazioni risultanti dagli audit 37

Audit di follow-up generale 38

Profili nazionali 39

Attuazione 40

Assistenza ai paesi dell'UE 42

Reti 43

Migliorare la formazione per rendere più sicuri gli alimenti 45

Conclusioni 47

Sintesi

La presente relazione riguarda il funzionamento generale dei controlli ufficiali dei paesi dell'UE e le attività di controllo svolte dalla Commissione nel 2019 e nel 2020 allo scopo di garantire un livello elevato di tutela della salute e di fiducia nella filiera alimentare, dal produttore al consumatore. Tali controlli e audit sono importanti per verificare che le imprese rispettino le prescrizioni legali, affinché i consumatori europei possano avere fiducia nella sicurezza degli alimenti che consumano. Sono inoltre determinanti per consentire il buon funzionamento e la sicurezza del commercio di prodotti alimentari, di animali e di piante sia all'interno dell'UE sia con i paesi terzi.

Le autorità nazionali sono responsabili di eseguire i controlli ufficiali in funzione del rischio. Se all'interno della filiera alimentare alcune imprese non rispettano la legislazione pertinente, le autorità sono tenute ad applicare le prescrizioni, verificando che le imprese le osservino.

I servizi della Commissione verificano l'attuazione dei controlli ufficiali e le attività di esecuzione dei paesi dell'UE. Le relazioni che scaturiscono da questi controlli, pubblicate sul sito web della Commissione, forniscono una visione chiara dei risultati conseguiti dai paesi dell'UE e costituiscono una componente significativa del processo di revisione che garantisce l'"idoneità allo scopo" della legislazione dell'UE.

I controlli svolti dalla Commissione dimostrano che, nel complesso, i paesi dell'UE dispongono dei sistemi necessari per monitorare e garantire che le imprese attuino le prescrizioni dell'Unione e per adottare misure in caso di problemi di non conformità. In alcuni paesi i controlli hanno individuato carenze nei sistemi dei controlli ufficiali, evidenziando l'esistenza di margini di miglioramento.

La Commissione dà sistematicamente seguito alle raccomandazioni che rivolge ai paesi dell'UE in esito agli audit e, se necessario, fa ricorso ad altri strumenti di attuazione. Inoltre sostiene i paesi dell'UE fornendo assistenza tecnica e formazione attraverso l'iniziativa "Migliorare la formazione per rendere più sicuri gli alimenti" e riunioni tecniche di esperti dei paesi dell'UE.

Per comunicare i risultati dei controlli del 2020 i paesi dell'UE hanno utilizzato per la prima volta un formato elettronico armonizzato. La Commissione e le autorità nazionali hanno elaborato un documento di orientamento per agevolare l'utilizzo di questa nuova modalità di presentazione. Tuttavia non tutti i paesi hanno presentato la totalità dei dati nel formato richiesto, mentre un paese non ha depositato alcuna relazione. La Commissione continuerà a cooperare con le autorità nazionali al fine di migliorare la completezza dei dati per le relazioni annuali future.

Nel 2020, a causa della pandemia di COVID-19, le autorità nazionali e la Commissione hanno avuto difficoltà a completare i rispettivi controlli e audit. L'esecuzione a distanza di almeno una parte di tali controlli e audit è servita a mantenere un flusso sicuro di animali, piante e merci e ha evitato carenze di approvvigionamento nelle insolite condizioni createsi con la COVID-19.

Introduzione

L'UE mira a garantire un livello elevato di tutela della salute e di fiducia nei settori della sicurezza degli alimenti e dei mangimi, della salute degli animali e della sanità delle piante, del benessere degli animali, dell'agricoltura biologica e dei regimi relativi all'origine geografica (denominazione di origine protetta, indicazione geografica protetta, specialità tradizionali garantite, DOP/IGP/STG). Gli abitanti dell'UE si attendono, legittimamente, standard elevati in questi settori.

L'UE si avvale di un quadro giuridico completo per garantire controlli coerenti lungo tutta la filiera alimentare e dei mangimi, dal produttore al consumatore, e un monitoraggio appropriato, garantendo nel contempo l'efficacia del mercato unico e degli scambi commerciali con i paesi terzi.

Uno dei pilastri della politica integrata dell'UE in materia di sicurezza alimentare, dal produttore al consumatore, è rappresentato dal fatto che ciascun paese dell'UE deve disporre di un sistema efficace di controlli ufficiali[1], ai sensi del regolamento sui controlli ufficiali[2], per verificare e, ove necessario, imporre, la conformità delle imprese alle norme dell'UE lungo tutta la filiera alimentare e dei mangimi. I paesi dell'UE hanno l'obbligo di redigere dei piani di controllo nazionali pluriennali (PCNP) coprendo tutti i settori disciplinati dalla legislazione dell'Unione in materia agroalimentare.

La Commissione svolge un ruolo importante nel quadro generale dei controlli a livello dell'UE[3] ed esegue controlli, compresi audit, nei paesi dell'UE al fine di verificare che le autorità nazionali adempiano i propri obblighi di controllo.

I paesi dell'UE devono presentare alla Commissione una relazione annuale[4] sull'attuazione dei propri controlli ufficiali in linea con il proprio PCNP.

Dal canto suo, la Commissione produce una relazione[5] sul funzionamento dei controlli ufficiali nei paesi dell'UE, tenendo conto:

---

1 Per "controllo ufficiale" si intende qualsiasi attività svolta dall'autorità competente di un paese dell'UE per verificare la conformità alla normativa in materia di alimenti e mangimi, alle norme sulla salute e sul benessere degli animali, sulla sanità delle piante nonché sui prodotti fitosanitari e per verificare che gli animali e le merci soddisfino i requisiti.

2 Regolamento (UE) 2017/625.

3 Articolo 116 del regolamento (UE) 2017/625.

4 Articolo 113, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2017/625.

5 Articolo 114 del regolamento (UE) 2017/625.

- delle relazioni annuali presentate dalle autorità nazionali in relazione alle proprie attività di controllo; e
- dell'esito dei controlli effettuati dalla Commissione nei paesi dell'UE.

La presente relazione riguarda gli anni 2019[6] e 2020 e prende in esame:

- le relazioni annuali dei paesi dell'UE riguardanti gli anni 2019 e 2020;
- le attività di controllo della Commissione nei paesi dell'UE;
- le azioni di follow-up e di attuazione della Commissione e il sostegno da questa fornito alle autorità nazionali.

La relazione offre una compilazione di dati comparabili da inserire nelle statistiche dell'Unione per l'anno 2020. Nel corso degli anni, questi dati consentiranno di individuare tendenze nei controlli e nei problemi di non conformità.

Accompagna la relazione un documento di lavoro dei servizi della Commissione che fornisce informazioni più dettagliate sui controlli e sugli audit effettuati dalle autorità nazionali e dalla Commissione nei settori della filiera alimentare che rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento sui controlli ufficiali.

[6] L'obbligo per i paesi dell'UE di presentare le proprie relazioni annuali avvalendosi del nuovo modello standard di formulario decorre dall'anno 2020. Per il 2019 vigevano ancora gli obblighi di comunicazione previsti dal regolamento precedente. Poiché il 2019 è stato un anno di passaggio tra le due versioni, la presente relazione verte su entrambi gli anni.

Quadro giuridico

Ai sensi della "legislazione alimentare generale"[7], le imprese della filiera alimentare hanno la responsabilità primaria di garantire la sicurezza degli alimenti. Regolamenti specifici dell'UE riguardano i requisiti per la produzione biologica e l'etichettatura dei prodotti biologici[8] e per i regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari (DOP/IGP/STG)[9].

I paesi dell'UE sono tenuti a verificare che le imprese rispettino la legislazione applicabile dell'Unione e sono chiamati, ove necessario, a farla rispettare. I PCNP nazionali descrivono i sistemi dei controlli ufficiali finalizzati a tale scopo.

Il regolamento sui controlli ufficiali definisce le prescrizioni per tali sistemi di controllo, per il PCNP[10] e per l'esecuzione dei controlli ufficiali. Le più pertinenti per quanto concerne i sistemi dei controlli ufficiali e il PCNP sono le seguenti:

- l'ambito di applicazione comprende:

— gli alimenti e la sicurezza alimentare,

— l'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati (OGM) a fini di produzione di alimenti e mangimi,

— i mangimi e la sicurezza dei mangimi,

— la salute degli animali,

— i sottoprodotti di origine animale,

— il benessere degli animali,

— la sanità delle piante,

— i prodotti fitosanitari,

— la produzione biologica e l'etichettatura dei prodotti biologici,

[7] Regolamento (CE) n. 178/2002.

[8] Regolamento (CE) n. 834/2007 relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici.

[9] Regolamento (UE) n. 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari.

[10] Articoli 109, 110 e 111 del regolamento (UE) 2017/625.

— l'uso e l'etichettatura delle denominazioni di origine protette, delle indicazioni geografiche protette e delle specialità tradizionali, nonché

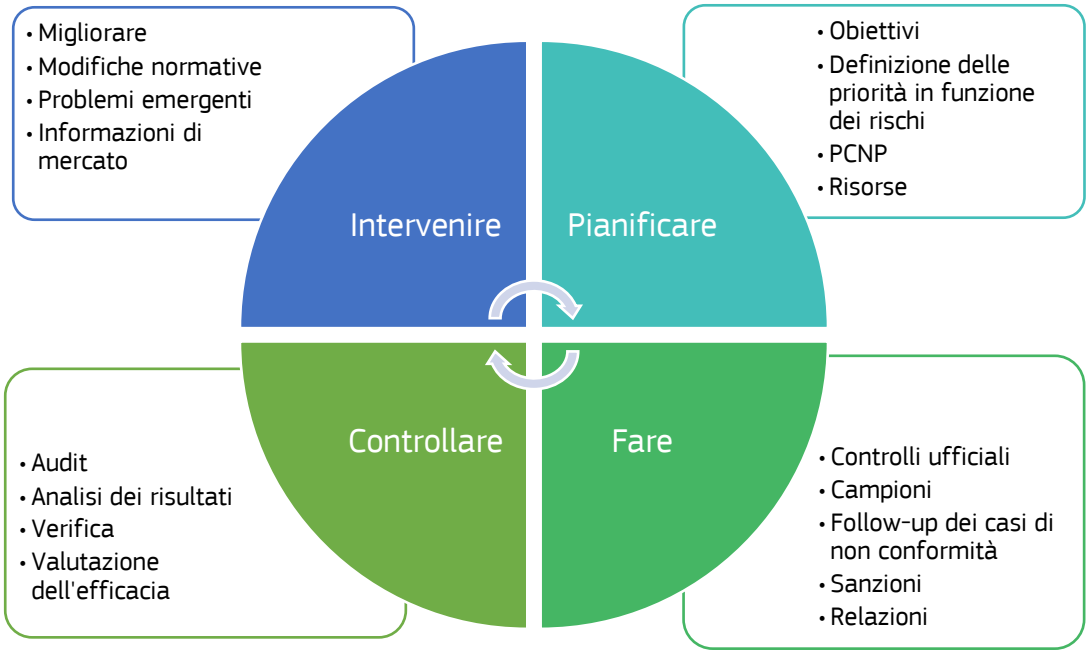
— le violazioni intenzionali delle norme commesse mediante pratiche fraudolente o ingannevoli;

- le autorità nazionali devono descrivere nel PCNP i propri obiettivi strategici e la classificazione dei controlli ufficiali in base al rischio;

- il PCNP deve essere reso pubblico, con alcune limitate eccezioni.

Il regolamento in questione contiene disposizioni per il miglioramento continuo dei controlli ufficiali[11]. La figura 1 illustra l'importanza che rivestono i risultati dei controlli ufficiali nell'aiutare i paesi dell'UE a valutare l'efficacia del proprio sistema di controllo e ad apportarvi i miglioramenti necessari. Inoltre, cambiamenti normativi, problemi emergenti ed informazioni di mercato possono dare luogo a modifiche del piano di controllo.

Figura 1 – sistemi dei controlli ufficiali – ciclo di miglioramento continuo



[11] Articolo 5, paragrafo 1, lettera a), articolo 6, paragrafo 1, articolo 12, paragrafi 2 e 3, articoli 109, 110 e 111 del regolamento (UE) 2017/625.

Il regolamento sui controlli ufficiali impone alla Commissione[12] di eseguire controlli nei paesi dell'UE, i quali hanno l'obbligo di correggere ogni irregolarità eventualmente riscontrata[13].

I paesi dell'UE hanno l'obbligo di presentare le proprie relazioni annuali in formato elettronico per facilitare la compilazione dei dati. La Commissione ha introdotto a tal fine un nuovo modello standard di formulario[14], che ha ideato in collaborazione con le autorità nazionali e ha sviluppato una piattaforma digitale dedicata per la presentazione delle relazioni annuali nel nuovo formato. Inoltre la rete dei rappresentanti dei paesi dell'UE per il funzionamento del PCNP, presieduta dalla Commissione, ha elaborato una nota di orientamento[15] sulle modalità di compilazione del formulario per assistere le autorità nazionali nell'adempimento dei nuovi obblighi di presentazione delle relazioni.

Il modello di formulario raccoglie informazioni sulle modifiche dei PCNP, sui risultati dei controlli ufficiali, sui problemi di non conformità rilevati e sulle misure adottate per garantire l'attuazione efficace dei PCNP.

Il formato standardizzato ha lo scopo di:

- garantire una presentazione uniforme delle relazioni annuali dei paesi dell'UE;
- integrare altri obblighi di comunicazione esistenti; nonché
- facilitare la raccolta e la trasmissione di dati comparabili, la compilazione di tali dati nelle statistiche dell'Unione e l'elaborazione delle relazioni della Commissione sul funzionamento dei controlli ufficiali su tutto il territorio dell'UE.

Le autorità nazionali hanno utilizzato per la prima volta il formulario elettronico armonizzato per la trasmissione delle relazioni sui controlli ufficiali del 2020.

I paesi dell'UE devono svolgere i propri controlli ufficiali con un livello elevato di trasparenza. Hanno l'obbligo di pubblicare almeno una volta l'anno le informazioni pertinenti circa l'organizzazione e l'esecuzione dei controlli. Possono decidere di assolvere quest'obbligo pubblicando la relazione annuale presentata alla Commissione.

---

[12] Articolo 116 del regolamento (UE) 2017/625.

[13] Articolo 119 del regolamento (UE) 2017/625.

[14] Regolamento (UE) 2019/723 sul modello standard di formulario da utilizzare nelle relazioni annuali presentate dagli Stati membri.

[15] Comunicazione della Commissione relativa a un documento di orientamento sulle modalità di compilazione del modello standard di formulario.

Durante la pandemia di COVID-19 sono state imposte restrizioni alla circolazione praticamente in tutti i paesi dell'UE. Queste hanno inciso negativamente sulla capacità dei paesi di predisporre il personale per i controlli ufficiali, soprattutto laddove era richiesta la presenza fisica in loco, per le analisi di laboratorio a fini di controllo o la firma e il rilascio di certificati ufficiali in forma cartacea. Nel marzo 2020 la Commissione ha introdotto alcune misure temporanee[16] allo scopo di mantenere il corretto funzionamento del mercato interno dell'UE e garantire la libera circolazione delle merci. Grazie ad esse sono stati facilitati:

- il rilascio agli interessati delle autorizzazioni a eseguire i controlli ufficiali;
- l'uso di dati elettronici e l'accettazione di copie dei certificati;
- l'uso di videoconferenze e di altri strumenti di comunicazione a distanza ai fini dei controlli ufficiali.

[16] Regolamento (UE) 2020/466 relativo a misure temporanee in occasione di determinate gravi disfunzioni dei sistemi di controllo degli Stati membri dovute alla malattia da coronavirus (COVID-19).

Parte 1

Controlli ufficiali eseguiti dai paesi dell'UE

1
Quadro generale

L'ambito della produzione e distribuzione alimentare dal produttore al consumatore è strutturato in varie filiere che comprendono numerosi settori e attività.

La tabella 1 offre un quadro della situazione a livello dell'UE nel 2020 in termini di numero complessivo di soggetti della filiera alimentare, controlli ufficiali eseguiti, problemi di non conformità rilevati, sanzioni amministrative e azioni giudiziarie intraprese lungo tutta la filiera[17].

Tabella 1 – controlli ufficiali – 2020 – cifre generali

Totale dei soggetti facenti parte della filiera alimentare	Controlli ufficiali eseguiti	Problemi di non conformità rilevati	Sanzioni amministrative applicate	Azioni giudiziarie intraprese
16 834 486	**4 125 695**	**654 955**	**388 268**	**12 699**

La figura 2 presenta un quadro dei controlli ufficiali eseguiti dai paesi dell'UE nel 2020, dal produttore al consumatore[18]. Per ogni attività presente nella filiera alimentare sono riportati il numero di operatori, i controlli ufficiali eseguiti, i problemi di non conformità rilevati e le sanzioni amministrative applicate[19].

[17] I totali sono stati calcolati sommando le cifre di 26 paesi dell'UE, poiché Malta non ha inviato la relazione annuale entro la scadenza stabilita.

[18] Le cifre non comprendono i controlli relativi alla sanità delle piante (rilascio dei passaporti delle piante e apposizione del marchio ISPM15 sugli imballaggi di legno come attestazione di trattamento avvenuto per impedire la diffusione di insetti, sementi e funghi), la commercializzazione dei prodotti fitosanitari e l'utilizzo sostenibile dei pesticidi al di fuori del settore agricolo.

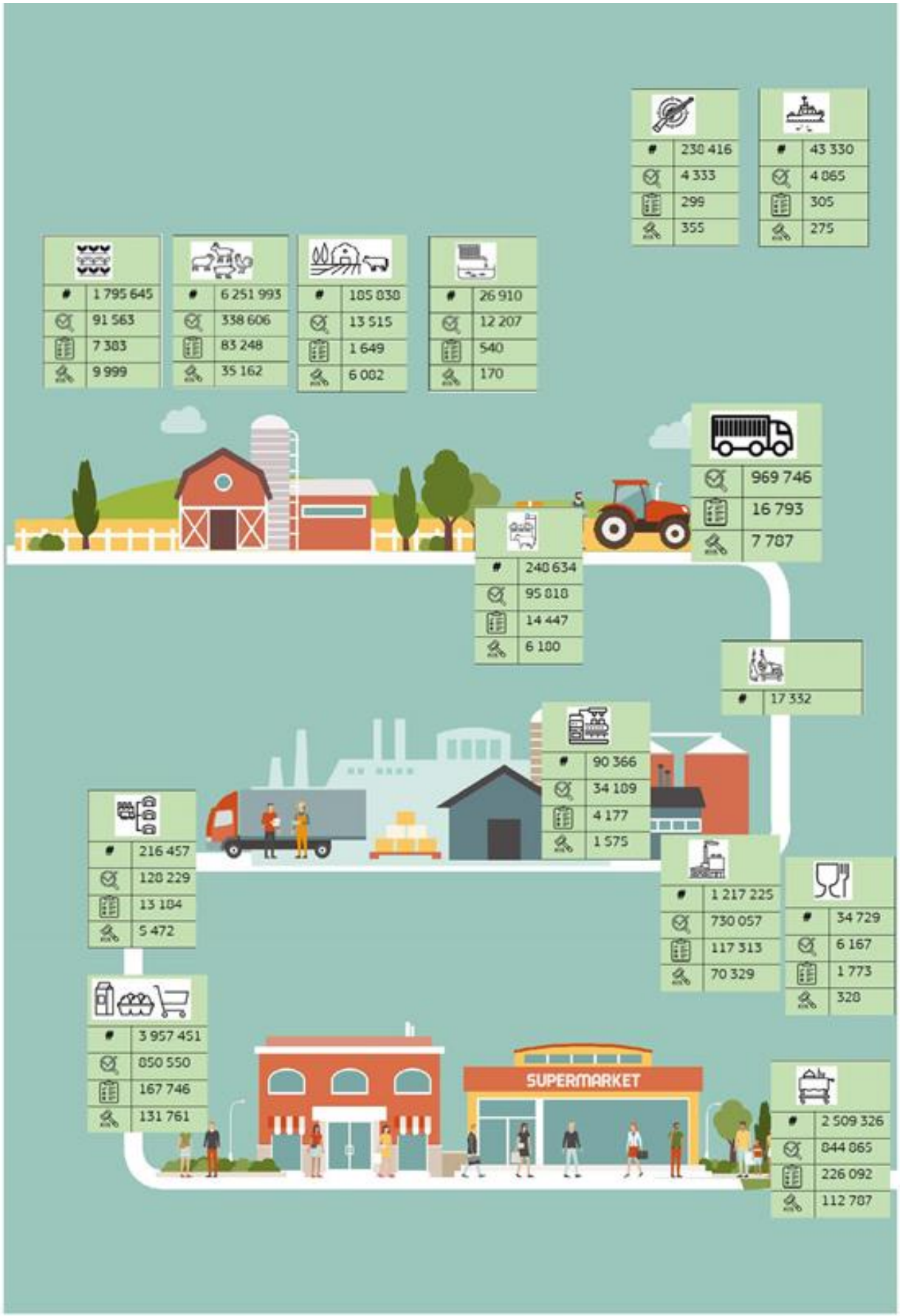
[19] Le autorità nazionali non sono tenute a comunicare il numero di soggetti attivi nel settore del trasporto di animali; per i controlli ufficiali e i problemi di non conformità di macelli e stabilimenti per la lavorazione della selvaggina i dati richiesti erano il numero di carcasse o il peso, pertanto non si può utilizzare un totale.

La tabella 2 presenta, in cifre assolute, i primi cinque settori della filiera alimentare per numero di soggetti, controlli ufficiali eseguiti, problemi di non conformità rilevati e sanzioni amministrative applicate.

Il documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione[20] fornisce un'ulteriore ripartizione di tali cifre nei diversi settori della filiera alimentare.

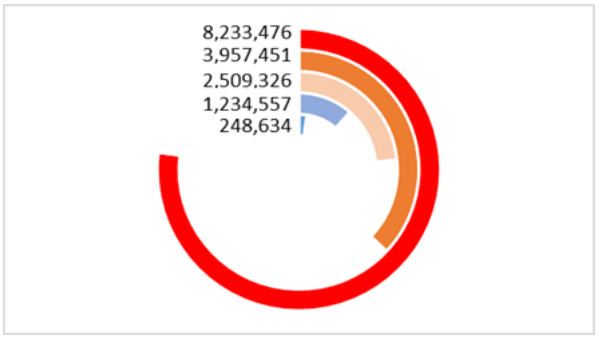
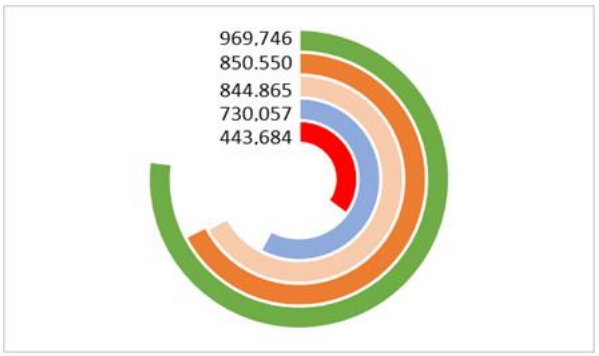
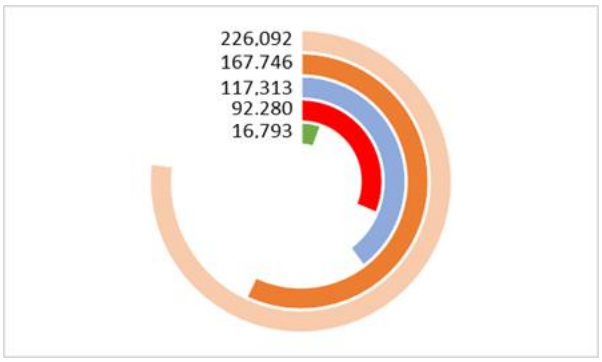
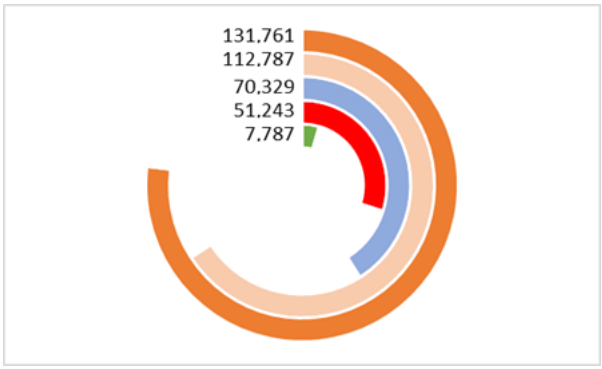
[20] Documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna il documento: relazione della Commissione sul funzionamento generale dei controlli ufficiali effettuati negli Stati membri (2019-2020) per garantire l'applicazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi, delle norme sulla salute e sul benessere degli animali, sulla sanità delle piante nonché sui prodotti fitosanitari.

Figura 2 – Controlli ufficiali eseguiti dai paesi dell'UE – 2020



	Agricoltura - produzione vegetale	#	Numero di operatori
	Agricoltura - allevamento di animali		Numero di controlli ufficiali
	Agricoltura - attività mista		Numero di problemi di non conformità
	Acquacoltura		Numero di sanzioni amministrative
	Pesca		
	Caccia		
	Mangimi per animali		
	Trasporto di animali		
	Macelli e lavorazione della selvaggina		
	Produzione di alimenti		
	Trasformazione di sottoprodotti di origine animale		
	Distribuzione alimentare		
	Commercio all'ingrosso e al dettaglio		
	Servizio di fornitura di alimenti		
	Produttori di materiali destinati al contatto con gli alimenti		

Tabella 2 – Controlli ufficiali 2020 – quadro generale

Soggetti		Agricoltura	8 233 476
		Vendita all'ingrosso di alimenti	3 957 451
		Servizio di fornitura di alimenti	2 509 326
		Produzione di alimenti	1 234 557
		Mangimi per animali	248 634
Controlli ufficiali		Trasporto di animali	969 746
		Vendita all'ingrosso di alimenti	850 550
		Servizio di fornitura di alimenti	844 865
		Produzione di alimenti	730 057
		Agricoltura	443 684
Problemi di non conformità		Servizio di fornitura di alimenti	226 092
		Vendita all'ingrosso di alimenti	167 746
		Produzione di alimenti	117 313
		Agricoltura	92 280
		Trasporto di animali	16 793
Sanzioni amministrative		Vendita all'ingrosso di alimenti	131 761
		Servizio di fornitura di alimenti	112 787
		Produzione di alimenti	70 329
		Agricoltura	51 243
		Trasporto di animali	7 787

2
Relazioni annuali dei paesi dell'UE

L'utilizzo del nuovo modello di formulario standard[21] sull'apposita piattaforma digitale facilita la comunicazione per via elettronica e in modo uniforme degli esiti dei controlli ufficiali, del tipo e numero di casi di non conformità e delle misure adottate, consentendo una più agevole compilazione di questi dati nelle statistiche dell'UE.

Il termine legale per la presentazione della relazione elettronica è il 31 agosto. Essendosi trattato del primo utilizzo della nuova modalità, la piattaforma è stata riaperta il 15 ottobre 2021 per consentire la trasmissione tardiva delle relazioni annuali del 2020. Ciononostante Malta non è riuscita a presentare la propria in tempo utile affinché potesse essere inclusa nella presente relazione.

A causa delle novità introdotte nella presentazione delle relazioni, alcuni paesi dell'UE hanno avuto problemi a raccogliere i dati nel formato richiesto. È stato inoltre più difficile per i paesi dell'UE confrontare i risultati dei loro controlli con quelli degli anni precedenti.

La piattaforma utilizzata per le relazioni presenta alcune caselle di testo in cui è possibile inserire una descrizione degli argomenti pertinenti. Le autorità nazionali hanno fornito meno informazioni rispetto alle relazioni degli anni precedenti e rispetto a quanto previsto nella nota di orientamento.

Per quanto riguarda il benessere degli animali, in generale i paesi dell'UE non hanno presentato né un'analisi dei casi più gravi né i piani d'azione adottati per prevenire o ridurre il ripetersi degli episodi, per cui la Commissione è impossibilitata a fornire una sintesi in materia.

Molto limitate sono state anche le informazioni prodotte riguardo ai controlli contro le pratiche fraudolente e ingannevoli.

[21] Regolamento di esecuzione (UE) 2019/723 della Commissione.

3
Organizzazione e risultati dei sistemi dei controlli ufficiali

I sistemi dei controlli ufficiali sono stati istituiti dai paesi dell'UE per verificare l'applicazione del quadro giuridico da parte delle imprese del settore alimentare e dei mangimi.

Nei PCNP le autorità nazionali definiscono i propri obiettivi strategici. Gli orientamenti sulla compilazione delle proprie relazioni annuali invitano le autorità a includere una tabella con i risultati degli indicatori di prestazione utilizzati per misurare tali obiettivi. La maggior parte dei paesi dell'UE non ha accolto tale invito. Si riportano di seguito alcuni esempi positivi:

- il Belgio, nella sua relazione pubblica annuale (fino all'anno di riferimento 2019, si tratta della relazione inviata alla Commissione), ha provveduto a includere dei barometri per la sicurezza alimentare, la salute degli animali e la sanità delle piante. Il confronto tra i risultati dei barometri dei diversi anni permette ai lettori di capire se la situazione in questi settori stia migliorando oppure no;
- la Finlandia ha fornito alcuni esempi di come i risultati dei controlli ufficiali possano indurre cambiamenti a livello dei traguardi o degli obiettivi:
    - l'elevato numero di carenze osservate per quanto concerne il benessere degli animali durante il trasporto ha portato ad aumentare la frequenza dei controlli ufficiali in questo ambito;
    - per quanto riguarda il campionamento dei fertilizzanti, il numero di carenze individuate è stato relativamente elevato rispetto all'esiguo numero di campioni prelevati, a indicare che l'organizzazione dei controlli in funzione del rischio è stata efficace;
    - la sorveglianza del mercato nell'ambito del commercio delle sementi ha evidenziato meno carenze rispetto agli anni precedenti. Per contro, circa il 30 % dei casi ha dato luogo a sanzioni, a indicare un miglioramento in termini di efficacia dei controlli.

Tutti i paesi dell'UE hanno avuto difficoltà ad attuare per intero i programmi d'ispezione a causa delle restrizioni introdotte per contenere la pandemia di COVID-19.

Tra gli altri fattori che hanno concorso alla non completa attuazione dei programmi pianificati da parte delle autorità nazionali si annoverano i livelli di organico, le risorse e i preparativi per la Brexit.

I controlli ufficiali in un contesto di pandemia

Le varie restrizioni introdotte per contenere la diffusione della COVID-19 e l'impatto che hanno avuto sulla predisposizione del personale hanno reso più difficile per i paesi dell'UE eseguire la totalità dei controlli ufficiali inizialmente pianificati per il 2020. Se da un lato si è registrata una certa flessibilità nelle modalità di esecuzione dei controlli ufficiali, dall'altro le autorità nazionali hanno dovuto rivedere i propri piani di continuità operativa e dare priorità alle attività di controllo ritenute imprescindibili, affrontando nel contempo i cambiamenti intervenuti a causa della pandemia nella commercializzazione degli alimenti sul mercato dell'UE, come l'aumento del commercio elettronico e dei servizi di asporto.

Tra i provvedimenti adottati dalle autorità nazionali figurano:

- il rinvio e/o la riduzione del numero dei controlli eseguiti in alcuni settori (sulla base di una valutazione del rischio);
- la riduzione dei tempi di presenza in loco, con svolgimento a distanza della parte documentale del controllo;
- l'impiego di tecniche di audit a distanza.

4

Misure adottate per garantire l'efficace funzionamento del PCNP

L'obiettivo del PCNP è di garantire che i controlli ufficiali siano eseguiti secondo un approccio basato sul rischio e in modo efficiente in tutta la filiera agroalimentare, in conformità al regolamento sui controlli ufficiali.

Quando i controlli ufficiali rilevano un problema di non conformità, le autorità nazionali devono prendere provvedimenti affinché l'impresa interessata ponga rimedio alla non conformità e ne impedisca il ripetersi[22].

Le autorità nazionali sono altresì tenute a verificare che il sistema dei controlli ufficiali funzioni in modo efficace e ad adottare le misure necessarie per correggere eventuali carenze rilevate nei rispettivi sistemi di controllo[23].

[22] Articolo 138 del regolamento (UE) 2017/625.

[23] Articolo 12, paragrafi 2 e 3, del regolamento (UE) 2017/625.

4.1
Azioni volte ad assicurare la conformità delle imprese

In alcune relazioni annuali sono stati forniti esempi di azioni intraprese dalle autorità nazionali.

I paesi dell'UE realizzano campagne di informazione dei cittadini e forniscono orientamenti e formazione alle imprese per aiutarle a rispettare le norme in materia di sicurezza alimentare.

Nei propri sistemi dei controlli ufficiali il Belgio, i Paesi Bassi e la Svezia inseriscono anche i risultati dei regimi di certificazione privati (di organismi terzi). Il Belgio e la Finlandia hanno osservato che nelle imprese certificate nel quadro di tali regimi i risultati delle ispezioni sono migliori.

La Finlandia pubblica relazioni specifiche per settore. Il paese ha osservato che uno degli strumenti chiave per migliorare l'efficacia è una maggiore interazione con tutte le parti interessate. Di conseguenza, i controlli ufficiali e la pubblicazione dei relativi risultati contribuiscono a migliorare le condizioni operative e la competitività delle imprese, ad esempio, promuovendone l'idoneità a operare nel commercio internazionale e prevenendo i problemi in modo proattivo.

La Polonia pubblica informazioni sintetiche sui risultati dei controlli dell'ispettorato del commercio, aggiungendo consigli pratici a beneficio dei consumatori su come scegliere i prodotti ed evitare di essere indotti in errore. Pubblica inoltre le decisioni amministrative con cui vengono irrogate ammende alle imprese responsabili di aver immesso in commercio prodotti di qualità commerciale insufficiente, ivi compresi prodotti adulterati.

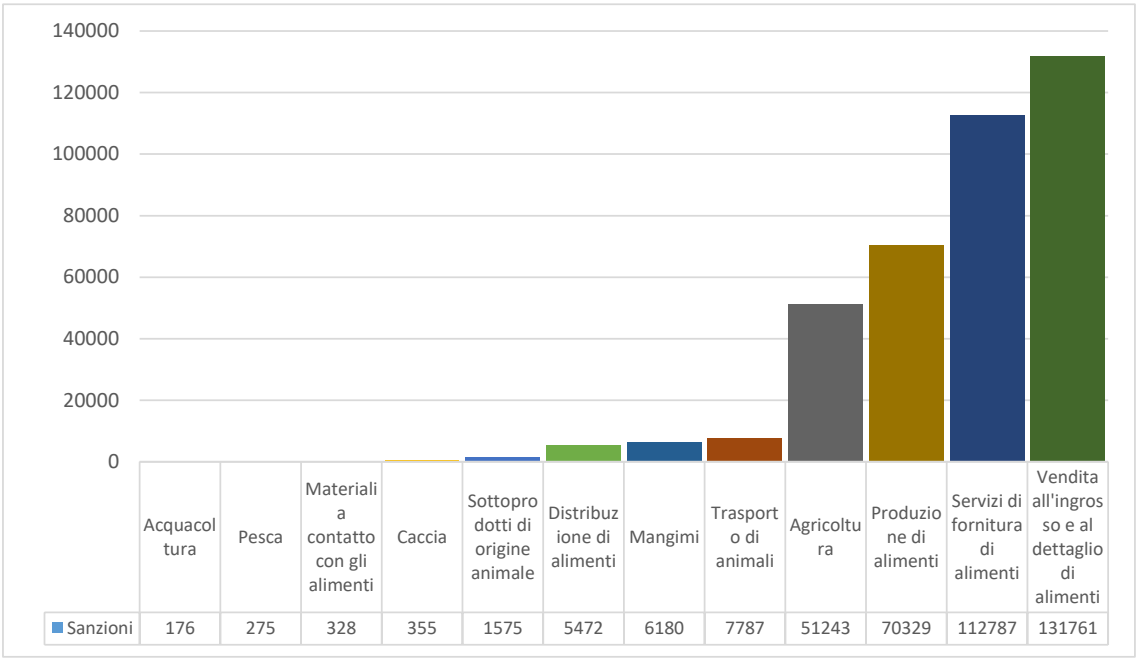
4.2
Azioni esecutive delle autorità nazionali

I paesi dell'UE attuano una serie di azioni esecutive, dagli avvertimenti verbali e scritti al sequestro e alla distruzione delle merci fino alla revoca (temporanea) o alla limitazione delle autorizzazioni delle imprese. Le sanzioni amministrative sono utilizzate come misura dissuasiva. Il ricorso agli organi giudiziari rappresenta l'*extrema ratio*.

Le autorità nazionali devono disporre di sanzioni/ammende efficaci, proporzionate e dissuasive[24].

La tabella 3 riporta il numero di sanzioni amministrative applicate nelle diverse parti della filiera alimentare. La tabella 4 indica la distribuzione di queste sanzioni per settore e la tabella 5 riporta il numero di azioni giudiziarie nei diversi settori.

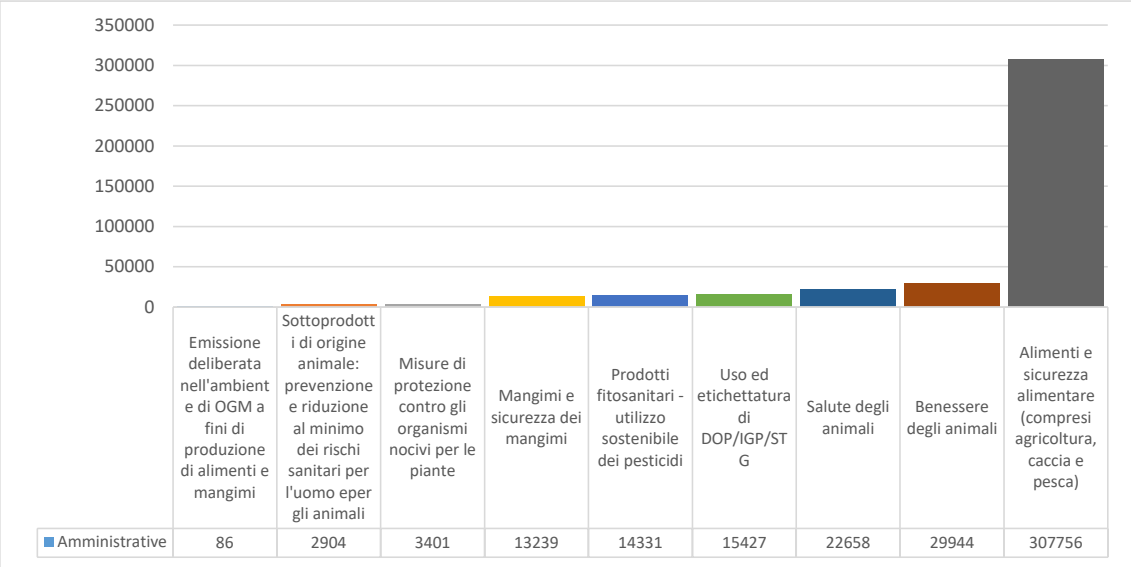
Tabella 3 – sanzioni amministrative – attività – 2020



	Acquacoltura	Pesca	Materiali a contatto con gli alimenti	Caccia	Sottoprodotti di origine animale	Distribuzione di alimenti	Mangimi	Trasporto di animali	Agricoltura	Produzione di alimenti	Servizi di fornitura di alimenti	Vendita all'ingrosso e al dettaglio di alimenti
Sanzioni	176	275	328	355	1575	5472	6180	7787	51243	70329	112787	131761

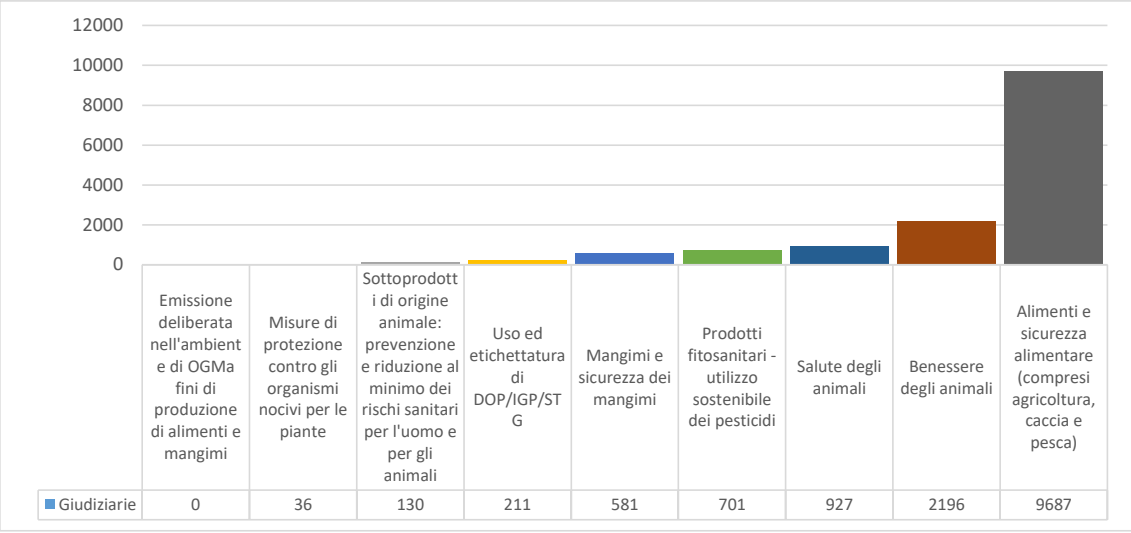
[24] Articoli 54 e 55 del regolamento (CE) n. 882/2004 (fino al 14 dicembre 2019) e articoli 137, 138 e 139 del regolamento (UE) 2017/625.

Tabella 4 – sanzioni amministrative – settori – 2020



	Emissione deliberata nell'ambiente di OGM a fini di produzione di alimenti e mangimi	Sottoprodotti di origine animale: prevenzione e riduzione al minimo dei rischi sanitari per l'uomo eper gli animali	Misure di protezione contro gli organismi nocivi per le piante	Mangimi e sicurezza dei mangimi	Prodotti fitosanitari - utilizzo sostenibile dei pesticidi	Uso ed etichettatura di DOP/IGP/STG	Salute degli animali	Benessere degli animali	Alimenti e sicurezza alimentare (compresi agricoltura, caccia e pesca)
Amministrative	86	2904	3401	13239	14331	15427	22658	29944	307756

Tabella 5 – Azioni giudiziarie intraprese – 2020



	Emissione deliberata nell'ambiente di OGMa fini di produzione di alimenti e mangimi	Misure di protezione contro gli organismi nocivi per le piante	Sottoprodotti di origine animale: prevenzione e riduzione al minimo dei rischi sanitari per l'uomo e per gli animali	Uso ed etichettatura di DOP/IGP/STG	Mangimi e sicurezza dei mangimi	Prodotti fitosanitari - utilizzo sostenibile dei pesticidi	Salute degli animali	Benessere degli animali	Alimenti e sicurezza alimentare (compresi agricoltura, caccia e pesca)
Giudiziarie	0	36	130	211	581	701	927	2196	9687

4.3
Azioni tese a garantire l'efficace funzionamento dei servizi di controllo ufficiali

I paesi dell'UE devono effettuare audit sui propri sistemi di controllo, o essere oggetto di audit, e disporre di procedure di verifica dei controlli[25] al fine di garantire la conformità e assicurare l'efficacia dei sistemi di controllo.

Le relazioni annuali presentate contengono informazioni limitate su tali audit e sulle altre attività di verifica tese a valutare l'efficacia dei sistemi dei controlli ufficiali.

La Svezia ha descritto alcuni dei benefici derivanti dalla cooperazione tra le diverse autorità. Per garantire una buona pratica di controllo è stata data attenzione in primis a due aspetti, la procedura di controllo e l'etica professionale. Sono stati predisposti orientamenti e un corso di formazione online. Uno degli obiettivi generali è che le autorità cooperanti si assumano una responsabilità congiunta per l'intera filiera alimentare, anche preparandosi ad affrontare eventi imprevisti e non pianificati. Una buona pratica di controllo implica il passaggio a una diversa cultura del controllo nonché la creazione di un sistema di equivalenza tra i sistemi delle autorità.

Per assicurare l'efficacia del sistema nazionale dei controlli ufficiali, la Germania ha incluso nel PCNP tre obiettivi operativi che riguardano lo standard professionale degli audit, la pianificazione degli audit incentrata sul rischio e l'efficacia dei controlli ufficiali.

[25] Articoli 6 e 12 del regolamento (UE) 2017/625.

Parte 2

Attività di controllo della Commissione nei paesi dell'UE

1
Audit



La direzione Audit e analisi per la salute e la sicurezza alimentare all'interno della direzione generale della Salute e della sicurezza alimentare della Commissione verifica che la legislazione dell'UE riguardante la sicurezza degli alimenti e dei mangimi, la salute e il benessere degli animali, la sanità delle piante, l'agricoltura biologica e i regimi di origine geografica (DOP/IGP/STG) sia attuata e applicata correttamente nei paesi dell'UE. Il principale strumento utilizzato è l'audit.

I controlli vengono svolti con regolarità e in cooperazione con le autorità competenti dei paesi dell'UE.

Un aspetto ricorrente degli audit è rappresentato dalle verifiche in loco, in cui gli esperti della Commissione collaborano con le autorità nazionali che effettuano i controlli ufficiali. Gli esperti dei paesi dell'UE coadiuvano regolarmente gli esperti della Commissione in tale compito.

Questi controlli hanno lo scopo di:

- verificare l'applicazione della normativa in materia di alimenti e mangimi, delle norme sulla salute e sul benessere degli animali, sui sottoprodotti di origine animale, sulla sanità delle piante e i prodotti fitosanitari, sull'utilizzo sostenibile dei pesticidi, sugli organismi geneticamente modificati, sulla produzione biologica e l'etichettatura dei prodotti biologici, sull'utilizzo e l'etichettatura delle denominazioni di origine protette, delle indicazioni geografiche protette e delle specialità tradizionali;
- verificare il funzionamento e l'organizzazione dei sistemi di controllo nazionali e delle autorità competenti;
- svolgere indagini e raccogliere informazioni
  - sui controlli ufficiali e le pratiche di verifica dell'attuazione;
  - su problemi importanti o ricorrenti nell'applicazione o verifica dell'attuazione della normativa;
  - in relazione a situazioni di emergenza, problemi emergenti o nuovi sviluppi.

DIREZIONE GENERALE DELLA SALUTE E DELLA SICUREZZA ALIMENTARE

DIREZIONE AUDIT E ANALISI PER LA SALUTE E I PRODOTTI ALIMENTARI



La direzione pubblica il suo programma di lavoro annuale e un aggiornamento a metà anno sul sito web della Commissione.


Alcuni video di breve durata illustrano come è organizzato il lavoro di audit e analisi e quali benefici apporta ai cittadini dell'UE.

I programmi di audit e analisi per il periodo 2019-2020[26] si sono incentrati sugli aspetti seguenti:

- resistenza antimicrobica;
- migliore preparazione, prevenzione e risposta nei confronti delle minacce per la salute umana, animale e vegetale;
- sistemi alimentari e di produzione di alimenti sicuri e sostenibili;
- attuazione efficace della legislazione dell'UE in materia di prodotti alimentari;
- una produzione di alimenti sostenibile che migliori il benessere degli animali;
- controlli efficaci, efficienti e affidabili.

Nel periodo 2019-2020 sono stati eseguiti 170 audit e verifiche affini sui sistemi dei controlli ufficiali dei paesi dell'UE.

Il grafico 1 mostra il numero di audit eseguiti nei diversi paesi dell'UE. Il grafico 2 mostra il numero di audit per ambito di controllo.

[26] I programmi di lavoro sono pubblicati sul sito web della Commissione.

Grafico 1 – Audit eseguiti – paesi dell'UE – 2019-2020

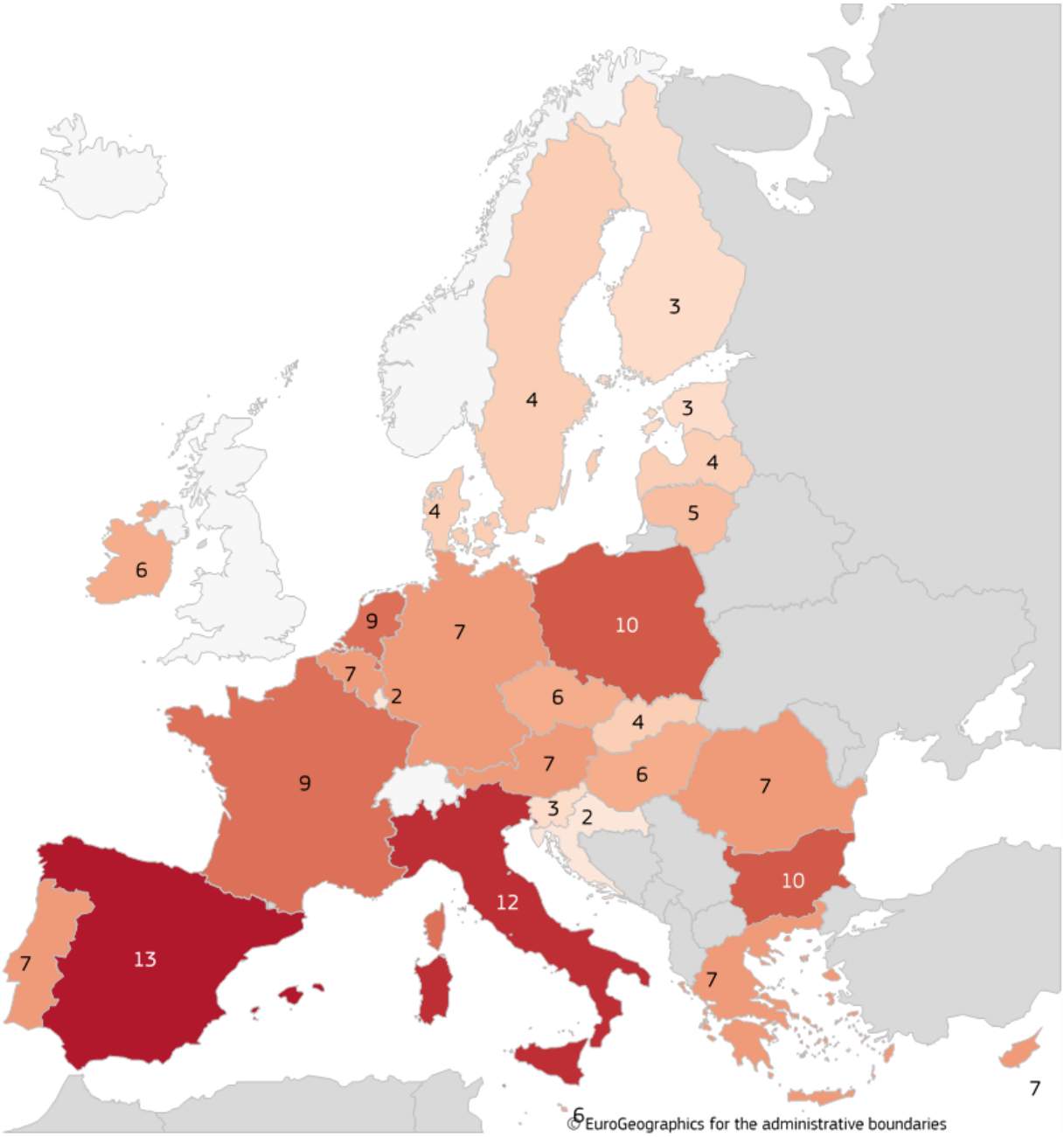
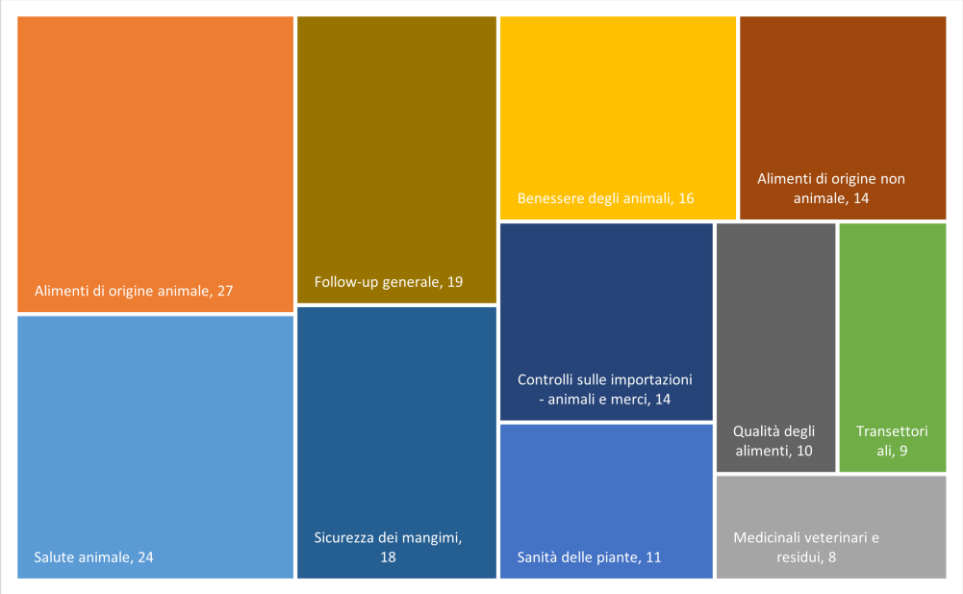


Grafico 2 – Audit eseguiti per ambito di controllo – 2019-2020



Le relazioni dei singoli audit sono disponibili al pubblico sul sito web della Commissione.

I controlli della Commissione in un contesto di pandemia

Le restrizioni di viaggio imposte a causa della pandemia di COVID-19 hanno costretto a ripensare il modo di eseguire i controlli e in alcuni ambiti si è dovuto fare ricorso a metodi di audit a distanza.

In totale, 43 degli audit del periodo 2019-2020 si sono svolti interamente a distanza, anche utilizzando le videoconferenze al posto delle riunioni in presenza. Questi audit hanno permesso di raccogliere un certo numero di prove. Non è stato tuttavia possibile eseguire visite a distanza nelle strutture degli operatori di settore per verificare l'attuazione dei controlli ufficiali.

A norma del regolamento sui controlli ufficiali, la Commissione è tenuta a definire un programma annuale o pluriennale di controlli[27] per verificare in che modo viene attuata nei paesi dell'Unione la legislazione dell'UE in materia di filiera agroalimentare. Il programma per il periodo 2021-2025[28] è stato adottato il 23 ottobre 2020.

[27] Articolo 118 del regolamento (UE) 2017/625.

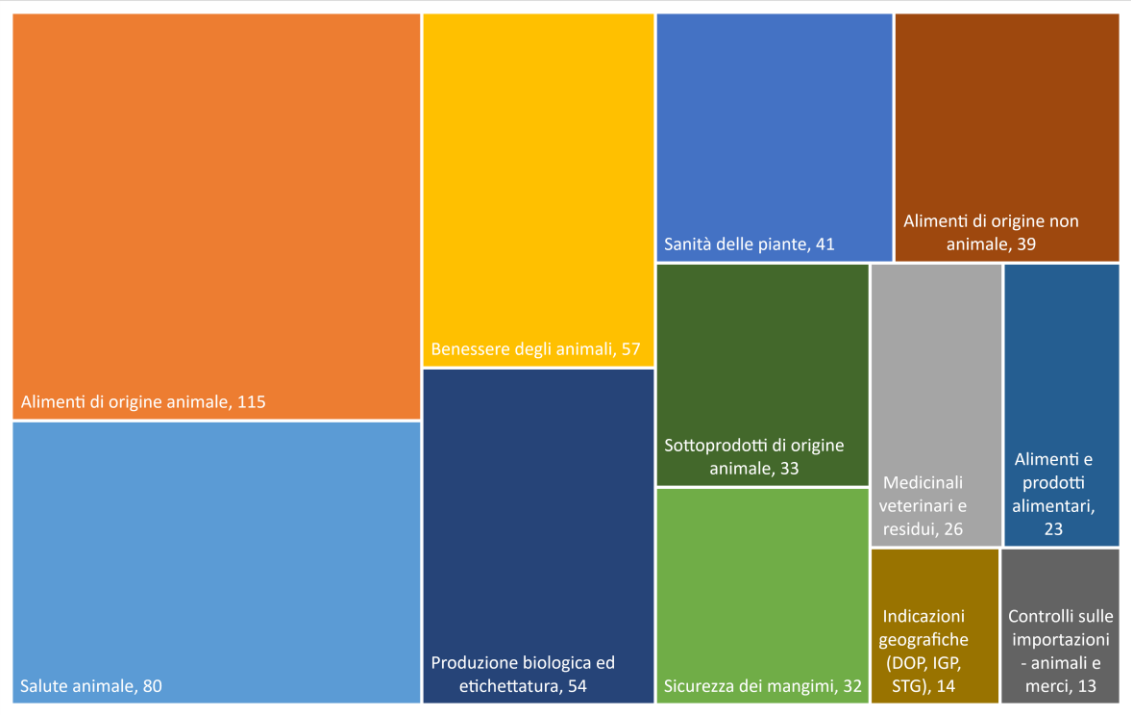
[28] Decisione di esecuzione (UE) 2020/1550 che stabilisce il programma pluriennale dei controlli per il periodo 2021-2025 che devono essere eseguiti negli Stati membri dagli esperti della Commissione per verificare l'applicazione della legislazione dell'Unione in materia di filiera agroalimentare.

2
Raccomandazioni

Gli audit danno generalmente luogo a raccomandazioni per l'adozione di azioni correttive. I paesi dell'UE sono tenuti ad adottare le azioni necessarie per dare seguito a tali raccomandazioni[29] e a descriverle nei piani d'azione.

Dai controlli eseguiti nel periodo 2019-2020 sono scaturite in totale 527 raccomandazioni ai paesi dell'UE. Il grafico 3 offre un quadro delle raccomandazioni per settore. Il documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione fornisce un'ulteriore ripartizione delle cifre per i diversi settori oggetto di audit.

Grafico 3 – raccomandazioni formulate riguardo ai settori sottoposti a audit – 2019-2020



[29] Articolo 117, lettera a), e articolo 119, lettera a), del regolamento (UE) 2017/625.

3
Relazioni di sintesi



Le relazioni di sintesi raggruppano i risultati e le conclusioni di una serie di controlli eseguiti dalla Commissione in un settore specifico allo scopo di offrire un quadro generale a livello di Unione. Individuano i punti di forza e le criticità nell'attuazione dei controlli e nell'applicazione della legislazione. Rappresentano inoltre una buona occasione per condividere esempi di buone pratiche adottate nei paesi dell'UE. Queste relazioni contribuiscono a definire la politica dell'Unione europea e possono inoltre fornire una base per gli scambi con gli esperti dei paesi dell'UE nell'ambito dell'iniziativa "Migliorare la formazione per rendere più sicuri gli alimenti" per favorire il confronto su problemi comuni e per condividere le buone pratiche.

Tabella 4 – Relazioni di sintesi pubblicate nel 2019 e nel 2020

Numero della relazione	Tema
2017-6304	Influenza aviaria
2018-6525	Relazione di sintesi sulla sicurezza degli alimenti importati
2018-6537	Relazione di sintesi sulle vendite di alimenti via Internet
2018-6780	Biocidi
2018-6810	Audit dei controlli ufficiali nei paesi dell'UE
2019-6788	Misure per far fronte alla resistenza antimicrobica mediante l'uso prudente degli antimicrobici negli animali
2019-6789	Monitoraggio della resistenza antimicrobica dei batteri zoonotici e commensali
2019-6865	Piante da impianto e sementi
2019-6876	Sanità delle piante – controlli all'importazione
2019-6834	Benessere degli animali esportati tramite trasporto su strada
2019-6835	Benessere degli animali esportati via mare
2017-6246	Relazione di sintesi sulle pratiche condivise in materia di igiene della macellazione

Numero della relazione	Tema
2020-7100	Relazione di sintesi – controlli ufficiali sugli additivi per mangimi, sui loro ingredienti e sulla loro tracciabilità
2020-7105	Controlli ufficiali sull'attuazione delle disposizioni in materia di igiene, tracciabilità e commercio di proteine animali trasformate.

4

Punti salienti dei controlli eseguiti dalla Commissione (2019-2020)

Gli audit svolti nel settore della sicurezza alimentare hanno evidenziato sfide particolari per le autorità competenti dei paesi dell'UE nei seguenti ambiti:

- alimenti pronti per il consumo (di origine animale): la necessità di una formazione e di altre forme di supporto a beneficio dei funzionari nonché l'assenza di verifiche sistematiche delle imprese limitano il follow-up delle carenze rilevate nelle procedure adottate dalle aziende per evitare la contaminazione incrociata, nel campionamento e nelle analisi;

- carni equine: gli audit che hanno dato seguito allo scandalo della carne equina hanno individuato criticità a livello dei passaporti equini, delle banche dati e dei controlli della registrazione dei trattamenti non consentiti; nonché

- alimenti di origine non animale: vi sono margini per migliorare i controlli su bacche e ortaggi congelati.

È stata organizzata una serie di audit per saggiare in maniera più approfondita ed estesa l'intero settore dei mangimi, compresi i sottoprodotti di origine animale, in quanto le precedenti serie di audit avevano rivelato alcune carenze sistemiche. Dai risultati è emerso che resta ancora da migliorare la tracciabilità delle proteine animali trasformate.

Gli audit sulla salute degli animali hanno valutato la prevenzione delle malattie, la preparazione alle epidemie e la capacità di risposta. Le informazioni raccolte in merito alla peste suina africana e all'influenza aviaria ad alta patogenicità hanno fornito un contributo all'elaborazione di numerosi documenti strategici e politiche della Commissione sulla gestione di queste malattie.

In relazione alle zoonosi:

- per quanto riguarda la *Salmonella* nelle popolazioni di pollame, gli audit hanno evidenziato che, in generale, i paesi dell'UE hanno attuato programmi conformi ai requisiti nonché efficaci nel soddisfare gli obiettivi dell'UE in materia di

diffusione della *Salmonella*. Tuttavia, nella maggior parte dei casi, la percentuale di individuazione nei campioni prelevati dalle imprese (che offrono una copertura molto più continuativa dello stato degli allevamenti rispetto ai campioni ufficiali) è significativamente inferiore rispetto a quella che si registra con i campioni ufficiali. La possibile implicazione è che il campionamento effettuato dalle imprese non dia un contributo efficace ai programmi; il dato suggerisce inoltre che probabilmente le infezioni di basso livello non vengono individuate;

- per quanto riguarda la rabbia, gli audit hanno evidenziato una buona attuazione dei programmi di vaccinazione, che ha portato a una diminuzione del numero di casi negli animali.

La maggior parte dei paesi dell'UE ha difficoltà a dimostrare il proprio livello di conformità o le proprie tendenze relativamente alla conformità in materia di benessere degli animali. Ciò si deve all'assenza di obiettivi specifici e/o alla mancanza di indicatori definiti da monitorare.

È stato portato a termine un progetto triennale inteso a ridurre il mozzamento routinario della coda nei suinetti. Nell'ambito di questa iniziativa sono stati svolti audit e visite in diversi paesi dell'UE a cura di un gruppo di esperti con esperienza pratica nell'allevamento di suini a coda integra. Tra i risultati del progetto figurano i piani d'azione elaborati da tutti i paesi dell'UE non conformi, che contribuiranno a far compiere gli ulteriori progressi necessari per fermare la pratica in questione.

Sono proseguiti gli audit sul trasporto di animali via mare ed è stata portata avanti la collaborazione con l'Agenzia europea per la sicurezza marittima al fine di istituire un sistema che consenta di perfezionare i controlli ufficiali sulle navi adibite al trasporto di bestiame e migliorare di conseguenza il benessere degli animali durante il trasporto marittimo.

L'utilizzo di strumenti di visualizzazione all'interno di un portale web favorisce una rapidità decisionale che conduce a una maggiore protezione fitosanitaria. Gli audit sulle misure di controllo adottate dai paesi dell'UE con casi di infezioni da organismi nocivi per le piante contribuiscono a migliorare i controlli e promuovono le attività tese a debellarle.

Sebbene i paesi dell'UE abbiano compiuto progressi nell'attuazione della direttiva sull'utilizzo sostenibile dei pesticidi, i controlli sull'attuazione della difesa integrata da parte di agricoltori e coltivatori rimangono un punto critico.

Nella maggior parte dei paesi dell'UE organismi di controllo privati certificano la produzione biologica e l'utilizzo e l'etichettatura dei relativi prodotti. La supervisione di questi organismi di controllo da parte delle autorità competenti deve essere ulteriormente migliorata.

I controlli ufficiali sui prodotti certificati nel quadro dei regimi di origine geografica (DOP/IGP/STG) non sempre verificano la conformità di tali prodotti alle regole del disciplinare.

I paesi dell'UE dispongono di meccanismi per gestire i pericoli di frode nella filiera agroalimentare, tuttavia i controlli ufficiali sulle pratiche fraudolente e ingannevoli non sono ancora effettuati in maniera sistematica in tutti gli ambiti di controllo.

Il documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione fornisce una descrizione più dettagliata di alcuni dei principali settori su cui si sono concentrati gli audit della Commissione.

5
Altre attività di controllo della Commissione

5.1
Ingresso di animali e merci nell'UE

I paesi dell'UE sono tenuti a eseguire controlli ufficiali sugli animali, sulle merci di origine animale e su alcune merci di origine non animale che entrano nell'Unione. La maggior parte di tali controlli viene effettuata in posti di controllo frontalieri designati a tal fine. I controlli hanno lo scopo di accertare che animali, alimenti e mangimi rispettino le stesse rigorose norme cui sono soggetti gli animali e le merci prodotti all'interno dell'Unione. I paesi dell'UE possono designare i posti di controllo frontalieri solo una volta che la Commissione abbia stabilito che la struttura e la disposizione dei posti di controllo frontalieri proposti e i dispositivi in essere soddisfano i requisiti applicabili dell'Unione[30]. Nel 2020 la Commissione ha ricevuto dai paesi dell'UE, e valutato, 67 notifiche riguardanti nuovi posti di controllo frontalieri (o modifiche di quelli esistenti), compresi i relativi centri d'ispezione.

La verifica dei controlli ufficiali eseguiti dai paesi dell'UE su animali e merci al loro ingresso nell'Unione è proseguita nel 2019 e nel 2020, con la realizzazione di 11 audit. I risultati confermano che i paesi dell'UE continuano a perfezionare i loro sistemi e l'attuazione dei controlli. Questi audit continueranno negli anni a venire. La Commissione ha inoltre eseguito valutazioni documentali in merito all'attuazione dei controlli sugli animali e sulle merci che entrano dai posti di controllo frontalieri delle regioni ultraperiferiche dell'UE, anche in questo caso con risultati soddisfacenti.

[30] Regolamento (UE) 2017/625 e atti normativi correlati, come il regolamento (UE) 2019/1014, il regolamento (UE) 2019/1012 e il regolamento (UE) 2019/1081.

5.2
Residui di medicinali veterinari e contaminanti ambientali negli animali e nei prodotti di origine animale

I medicinali veterinari sono ampiamente utilizzati nella produzione animale per prevenire o curare malattie. Nelle carni, nelle frattaglie e nei prodotti a base di latte degli animali trattati, ma anche nel latte, nelle uova e nel miele, possono essere presenti in bassissime concentrazioni – residui – le sostanze farmacologicamente attive di tali medicinali. I livelli di sicurezza di queste concentrazioni negli alimenti, in altri termini i "limiti massimi di residui", sono fissati a livello dell'UE. Gli alimenti che contengono residui pari o inferiori ai suddetti limiti sono considerati sicuri e possono essere immessi sul mercato, in quanto comprovano che nella produzione animale sono stati rispettati i principi delle buone pratiche agricole e veterinarie (i medicinali sono stati utilizzati secondo le istruzioni riportate in etichetta). I paesi dell'UE attuano programmi annuali di sorveglianza dei residui al fine di verificare che i medicinali veterinari siano utilizzati in conformità delle norme applicabili dell'UE e per individuare il potenziale uso improprio o illegale di sostanze farmacologicamente attive. Tali programmi prevedono anche il monitoraggio degli animali e dei prodotti animali per verificare l'eventuale presenza di contaminanti ambientali e pesticidi.

Ogni anno, insieme ai laboratori di riferimento pertinenti dell'Unione europea, la Commissione esamina i piani di sorveglianza dei residui adottati dai paesi dell'UE e formula osservazioni e raccomandazioni in merito alla loro idoneità. Svolge inoltre un audit dell'attuazione dei suddetti piani, concentrandosi su elementi quali le prestazioni dei laboratori e l'efficacia delle indagini di follow-up sui risultati non conformi. Nel 2019 e nel 2020 sono stati eseguiti otto audit nei paesi dell'UE, con risultati prevalentemente soddisfacenti. Questi audit continueranno negli anni a venire.

6

Follow-up sistematico delle raccomandazioni risultanti dagli audit

6.1
Audit di follow-up generale

Attraverso gli audit di follow-up generale la Commissione dà sistematicamente seguito alle azioni che le autorità competenti si sono impegnate a intraprendere per porre in atto le raccomandazioni contenute nelle relazioni di audit. Questi audit riguardano tutte le raccomandazioni in sospeso in tutti i settori.

Possono essere:

- eseguiti presso gli uffici delle autorità competenti o a distanza;
- eseguiti come procedura documentale dagli uffici della Commissione (follow-up amministrativo); oppure
- incentrati su un tema specifico: in un numero limitato di casi, quando l'esito dell'audit è particolarmente problematico, vengono organizzati audit di follow-up specifici per settore per dare seguito alle azioni che devono essere attuate con urgenza dai paesi dell'UE.

Tabella 5 – Audit di follow-up nei paesi dell'UE nel periodo 2019-2020

Audit di follow-up generale:	
Follow-up documentale:	
Follow-up su un tema specifico:	

Questo processo ha continuato a essere efficace nell'affrontare la grande maggioranza delle problematiche riscontrate. I risultati delle azioni relative agli audit di follow-up generale sono pubblicati nei profili nazionali (cfr. capitolo 6.2),

Alla fine di dicembre 2020 i paesi dell'UE avevano adottato misure correttive o proposto impegni soddisfacenti per affrontare le carenze individuate entro termini ragionevoli. Come risulta da un indicatore basato su un ciclo di tre anni, erano state adottate azioni correttive sul 92 % delle raccomandazioni risultanti dagli audit del triennio 2016-2018.

6.2
Profili nazionali

Le conoscenze specifiche per paese sono importanti ai fini della preparazione degli audit e per contribuire all'elaborazione delle politiche. Pertanto la Commissione pubblica e aggiorna i profili nazionali.

I profili nazionali sono disponibili al pubblico e forniscono una panoramica per ciascun paese dell'UE, comprendente:

- le cinque relazioni di audit pubblicate più di recente;
- la valutazione delle azioni intraprese dal paese in risposta alle raccomandazioni scaturite dagli audit;
- l'organizzazione dei controlli ufficiali nel paese;
- link ai siti web pertinenti del paese.

La pubblicazione di questi profili nazionali contribuisce a garantire ai cittadini la trasparenza dell'intero ciclo di audit.

6.3
Attuazione



Quando un paese dell'UE viola il diritto dell'Unione, la Commissione stabilisce le azioni appropriate da adottare caso per caso in linea con l'approccio delineato nella sua comunicazione "Diritto dell'Unione europea: risultati migliori attraverso una migliore applicazione"[31]. Tali azioni possono andare dai contatti con le autorità dei paesi dell'UE ai livelli appropriati per garantire la corretta applicazione del diritto dell'UE, fino all'avvio di scambi e/o procedimenti di infrazione nell'ambito del sistema EU Pilot, quale soluzione di *extrema ratio*, nei casi in cui siano state esperite tutte le altre possibilità atte a favorire la conformità. Nell'ambito della sicurezza alimentare, gli strumenti per garantire l'attuazione, diversi dalle infrazioni, comprendono anche misure di protezione o salvaguardia. Tali misure possono andare dall'adozione di misure precauzionali in materia di scambi e spostamenti di animali, piante o prodotti alimentari e mangimi all'adozione di misure di salvaguardia conformemente alla legislazione pertinente.

Nel caso in cui i contatti con i paesi dell'UE o gli scambi nell'ambito del sistema EU Pilot non portino a sanare la violazione della legge, possono essere attivate la fase precontenziosa e la fase contenziosa della procedura di infrazione[32].

Nel 2019 la Commissione ha avviato un procedimento d'infrazione nei confronti della Cechia in merito ai controlli ufficiali sistematici effettuati su determinati alimenti provenienti da altri paesi dell'UE a ogni loro ingresso nel paese, essendo questi controlli avvenuti in violazione delle norme dell'UE sui controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali[33].

Nel 2019 la Commissione ha chiuso due procedimenti d'infrazione di vecchia data:

— nei confronti della Grecia: in relazione all'insufficienza di personale addetto ai servizi preposti ai controlli veterinari; nonché

[31] 2017/C 18/02: Comunicazione della Commissione – Diritto dell'Unione europea: risultati migliori attraverso una migliore applicazione.

[32] Articolo 258 del trattato sul funzionamento dell'UE.

[33] Nel gennaio 2019 è stata inviata una lettera di costituzione in mora, seguita da un parere motivato nel luglio 2019. . Nel luglio 2020 è stata inviata un'ulteriore lettera di costituzione in mora.

— nei confronti del Portogallo: in relazione alle misure necessarie per prevenire la diffusione all'interno dell'UE del nematode del pino.



Nel 2019 la Corte di giustizia dell'Unione europea ha stabilito che l'Italia non ha adeguatamente impedito l'ulteriore diffusione dell'organismo nocivo da quarantena *Xylella fastidiosa* in Puglia[34].

Nel periodo 2019-2020 la Commissione non ha deferito agli organi giudiziari nessun caso riguardante i settori soggetti ai controlli ufficiali trattati nella presente relazione.

[34] Sentenza nella causa Commissione contro Italia, C-443/18.

7
Assistenza ai paesi dell'UE

7.1
Reti



La direzione Audit e analisi per la salute e la sicurezza alimentare ospita una serie di reti e gruppi di lavoro composti da funzionari delle autorità competenti dei paesi dell'UE e di Islanda, Liechtenstein e Norvegia per discutere e promuovere l'attuazione di taluni aspetti del diritto dell'UE.

Dal 2008 due reti si riuniscono regolarmente per scambiare esperienze sulla preparazione e l'attuazione dei PCNP, la presentazione delle relazioni pertinenti e sull'attuazione dei sistemi di audit nazionali (NAS) sui controlli ufficiali. Nel periodo 2019-2020 la rete PCNP si è riunita sei volte, due a distanza. Le riunioni hanno riguardato principalmente l'elaborazione e la messa a punto dei due documenti di orientamento sulla preparazione del PCNP e delle relazioni annuali dei paesi dell'UE. Sono state altresì discusse le sfide e le opportunità che, a causa della pandemia di COVID-19, sono emerse nel 2020 per i paesi dell'UE nell'ambito dell'attuazione dei controlli ufficiali.

La rete PCNP ha inoltre contribuito a testare la versione elettronica del modello standard di formulario per le relazioni annuali, lo strumento "relazione annuale sui controlli ufficiali (AROC)", per aiutare i paesi dell'UE a prepararsi alla prima presentazione del nuovo formulario nel 2021.

La rete NAS si è riunita tre volte nel periodo 2019-2020, una volta a distanza. Le riunioni hanno facilitato l'elaborazione e la messa a punto del documento di orientamento sullo svolgimento degli audit ai sensi dell'articolo 6 del regolamento sui controlli ufficiali. I rappresentanti della rete NAS e la Commissione hanno condiviso le esperienze con cui si sono misurati nell'attuazione dei rispettivi programmi di audit durante la pandemia di COVID-19, concentrandosi sulle buone pratiche individuate.

Nel periodo 2019-2020 la rete dei punti di contatto nazionali dei paesi dell'UE per la protezione degli animali durante il trasporto si è riunita tre volte per discutere i temi seguenti: indicatori di benessere degli animali per i controlli durante il trasporto, trasporto di vitelli non svezzati, aree di sosta nei paesi terzi, trasporto a temperature estreme e trasporto di animali tramite navi adibite al trasporto di bestiame. Nel 2020 i punti di contatto nazionali hanno messo a punto l'aggiornamento del documento di rete sulle navi adibite al trasporto di bestiame.

Durante la prima ondata della pandemia di COVID-19, la rete ha avuto un ruolo importante nel coordinare lo scambio di informazioni per evitare che gli autocarri

adibiti al trasporto di bestiame fossero trattenuti ai valichi di frontiera nazionali a causa delle restrizioni alla circolazione.

Per aiutare i paesi dell'UE a risolvere le carenze individuate nel sistema, la Commissione ha istituito due gruppi di lavoro che si occupano dell'analisi della formulazione dei prodotti fitosanitari (PPP) e dell'applicazione della legislazione relativa a tali prodotti. I rappresentanti di oltre 20 paesi dell'UE erano presenti alla riunione del gruppo di lavoro per l'analisi della formulazione dei PPP e alle tre riunioni del gruppo di lavoro sull'applicazione della legislazione in materia di PPP organizzate dalla Commissione nel 2019. A causa della maggiore priorità accordata alla valutazione della direttiva sull'utilizzo sostenibile dei pesticidi, il gruppo di lavoro sull'autorizzazione e l'analisi della formulazione è stato trasferito nell'unità politica della Commissione sull'autorizzazione dei pesticidi mentre il gruppo di lavoro sull'applicazione è stato sospeso.

Nel maggio 2019 la Commissione ha organizzato una riunione congiunta del gruppo di lavoro della direttiva sull'utilizzo sostenibile e del gruppo di lavoro sull'applicazione della legislazione sui prodotti fitosanitari per affrontare questioni di interesse reciproco in concomitanza con un seminario sulla difesa integrata. Il seminario aveva l'obiettivo di aiutare i paesi dell'UE a valutare l'attuazione della difesa integrata a livello di azienda agricola partendo dall'esperienza acquisita durante i corsi sulla difesa integrata organizzati nell'ambito dell'iniziativa "Migliorare la formazione per rendere più sicuri gli alimenti". Nel novembre 2019 il gruppo di lavoro della direttiva sull'utilizzo sostenibile ha tenuto una riunione congiunta con il gruppo di lavoro sulle statistiche agro-ambientali, che ha affrontato questioni di interesse reciproco, in particolare per quanto riguarda lo sviluppo di indicatori di rischio armonizzati più utili. Nel novembre 2020 è stata organizzata una riunione del gruppo di lavoro della direttiva sull'utilizzo sostenibile che ha riguardato gli aspetti tecnici delle attività di valutazione e revisione della direttiva, avviate a fine 2019.

Nel dicembre 2020 le autorità competenti dei paesi dell'UE sono state invitate, attraverso lo stesso gruppo di lavoro, a fornire un feedback sulle opzioni strategiche possibili per il futuro. Nel dicembre 2020 è stato firmato un contratto per uno studio esterno a sostegno della valutazione della direttiva e una valutazione dell'impatto della sua eventuale revisione. Sono stati inoltre intrapresi i lavori in preparazione di un evento a distanza della Commissione rivolto ai portatori di interessi, previsto per gennaio 2021, e di una consultazione pubblica online ("Dì la tua") per questa iniziativa, da avviare nel gennaio 2021. Ulteriori dettagli sono disponibili sul portale web della Commissione Legiferare meglio[35].

[35] Tabella di marcia e risultati della consultazione pubblica.

7.2
Migliorare la formazione per rendere più sicuri gli alimenti



"Migliorare la formazione per rendere più sicuri gli alimenti" (BTSF) è un'iniziativa di formazione della Commissione diretta a migliorare l'attuazione delle norme dell'UE in materia di alimenti, mangimi, salute e benessere degli animali, sanità delle piante e prodotti fitosanitari, agricoltura biologica e regimi di origine geografica (DOP/IGP/STG). Il suo ruolo è essenziale per accrescere l'efficacia e affidabilità dei controlli ufficiali e diffondere la conoscenza della legislazione dell'UE. I controlli della Commissione aiutano a rilevare le necessità di formazione.

Il programma BTSF 2019-2020 riguardava numerosi argomenti tecnici e prevedeva una serie di sessioni di particolare rilevanza per i sistemi dei controlli ufficiali. Tra gli aspetti trattati figurano:

- sistemi di audit e audit interni;
- attuazione della normativa dell'UE in materia sanitaria e fitosanitaria;
- frodi alimentari e commercio elettronico degli alimenti;
- il regolamento sui controlli ufficiali;
- preparazione alle epidemie e gestione delle stesse; assistenza relativa agli audit dell'UE (per gli esperti nazionali); nonché
- relazioni di sintesi dell'UE.

Nel 2020 è stato organizzato un seminario sul seguito da dare alle raccomandazioni.

Nel 2019 si sono svolti 200 corsi di formazione nei paesi dell'UE e fino a marzo 2020, quando tutti i corsi in presenza hanno dovuto essere sospesi a causa dello sviluppo della pandemia di COVID-19. Nel 2020, i contratti che regolavano queste attività sono stati modificati al fine di offrire, ove possibile, una formazione virtuale; tutti i nuovi contratti contemplano ora una componente di apprendimento virtuale.

Nel corso del 2020 il BTSF ha gradualmente introdotto la formazione online, utilizzando aule virtuali e moduli di e-learning disponibili attraverso la **BTSF Academy**. Il BTSF sta ampliando l'offerta di e-learning e traducendo i moduli

esistenti nella maggior parte delle lingue ufficiali affinché, qualunque cosa accada in futuro, l'accesso al materiale formativo possa essere garantito al più vasto pubblico possibile. L'accademia mette inoltre a disposizione un archivio delle risorse di formazione esistenti, di cui possono usufruire sia i funzionari dei paesi dell'UE sia quelli di paesi terzi.



Cfr. la relazione annuale 2019 del BTSF per maggiori informazioni.

Conclusioni

L'UE dispone di una legislazione completa per ridurre al minimo i rischi per la sicurezza e i problemi di non conformità lungo tutta la filiera, dal produttore al consumatore. Le relazioni annuali dei paesi dell'UE sui controlli ufficiali dimostrano che le autorità nazionali continuano a svolgere il loro ruolo, monitorando e verificando il rispetto delle prescrizioni pertinenti dell'UE da parte delle imprese della filiera alimentare e intervenendo con misure di esecuzione in caso di inosservanza.

L'introduzione di un modello standard di formulario per le relazioni annuali ha facilitato la raccolta di informazioni e dati comparabili sui controlli ufficiali realizzati dai paesi dell'UE in tutta la filiera agroalimentare.

La presente relazione e il documento di lavoro dei servizi della Commissione che la accompagna offrono una compilazione di questi dati comparabili da inserire nelle statistiche dell'Unione per l'anno 2020. Nel corso degli anni, questi dati consentiranno di individuare tendenze nei controlli e nei problemi di non conformità. Per il 2020 le statistiche relative a 26 paesi indicano che i soggetti rientranti nell'ambito dei controlli ufficiali erano 16,8 milioni e che su questi le autorità nazionali hanno eseguito più di 4 milioni di controlli ufficiali. Sulla base di questi controlli sono stati riscontrati circa 655 000 problemi di non conformità che hanno portato all'irrogazione di 388 000 sanzioni amministrative e a quasi 13 000 azioni giudiziarie.

Poiché era la prima volta che veniva utilizzato il modello standard di formulario, non tutti i paesi dell'UE sono riusciti a presentare tutti i dati nel formato richiesto. Il rispetto delle indicazioni fornite nella nota di orientamento della Commissione sulla compilazione della relazione annuale potrebbe migliorare ulteriormente la comparabilità delle informazioni inserite nelle caselle a testo libero.

Il documento dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione fornisce informazioni particolareggiate sui controlli ufficiali eseguiti dai paesi dell'UE e sui controlli effettuati dalla Commissione in relazione alle prescrizioni dell'Unione nei settori della legislazione sugli alimenti e sui mangimi, della salute e del benessere degli animali, della sanità delle piante e dei prodotti fitosanitari. I risultati di questi controlli indicano che i paesi dell'UE dispongono dei sistemi di controllo necessari e che, nel complesso, presentano livelli di conformità compatibili con la sicurezza degli alimenti e dei mangimi e con un mercato interno dell'UE sano. I controlli della Commissione hanno individuato carenze nei sistemi di controllo di alcuni paesi dell'UE ed evidenziano margini di miglioramento nei sistemi di controllo nazionali.

La Commissione, attraverso il follow-up sistematico delle raccomandazioni risultanti dagli audit rileva che, in generale, le autorità nazionali adottano le opportune misure correttive per ovviare alle carenze individuate.

Lavorando in collaborazione con le autorità nazionali, la Commissione continua ad aiutare i paesi dell'UE a migliorare costantemente i loro sistemi dei controlli ufficiali attraverso le reti e l'iniziativa BTSF.

Nel 2020, per effetto delle restrizioni imposte a causa della pandemia di COVID-19, le autorità nazionali e la Commissione hanno avuto difficoltà a completare i rispettivi piani di controllo. I livelli di organico e la limitatezza delle risorse sono stati indicati come ulteriori fattori che non hanno permesso alle autorità nazionali di completare l'attuazione dei programmi pianificati. Le restrizioni hanno comportato anche un maggiore utilizzo di sistemi a distanza per l'esecuzione dei controlli. Queste tecnologie hanno dimostrato la loro utilità e potrebbero essere ulteriormente esplorate.