

FR

FR

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 8.7.2009
COM(2009) 334 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

concernant l'application du règlement (CE) n° 882/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux

TABLE DES MATIÈRES

1.	Résumé.....	3
2.	CHAMP D'APPLICATION DU RÈGLEMENT (CE) N° 882/2004	4
2.1.	Législation sectorielle sur les contrôles officiels: résidus de médicaments vétérinaires et de pesticides	4
2.2.	Secteur phytosanitaire	6
3.	ÉTAT D'AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE	6
3.1.	Lignes directrices de la Commission	6
3.2.	Plans de contrôle nationaux pluriannuels (PCP) et rapports annuels.....	7
3.3.	Audits généraux	7
3.4.	Contrôles officiels des importations d'aliments pour animaux et de denrées alimentaires	8
3.5.	Article 23 relatif à l'homologation des contrôles avant exportation.....	10
3.6.	Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres.....	11
3.7.	Laboratoires communautaires de référence (LCR)	11
3.8.	Mises à jour techniques.....	12
4.	REDEVANCES	13
4.1.	Contexte	13
4.2.	Portée de l'évaluation.....	13
4.3.	Principales conclusions résultant de l'étude	14
4.4.	Scénarios de changement	14

1. RÉSUMÉ

L'article 65 du règlement (CE) n° 882/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux¹ (le «règlement sur les contrôles officiels», ci-après dénommé le «RCO») demande à la Commission de présenter un rapport au Parlement européen et au Conseil, notamment pour analyser l'expérience acquise dans le cadre de l'application du règlement.

Le rapport doit porter sur les points suivants:

- a) *réévaluer le champ d'application en ce qui concerne la santé animale et le bien-être des animaux;*
- b) *faire en sorte que d'autres secteurs contribuent au financement des contrôles officiels grâce à une extension de la liste des activités visées à l'annexe IV, section A, et à l'annexe V, section A, ainsi que tenir compte notamment de l'incidence de la législation communautaire en matière d'hygiène des aliments pour animaux et des denrées alimentaires après son adoption;*
- c) *fixer des taux minimaux actualisés pour les redevances prévues à l'annexe IV, section B, et à l'annexe V, section B, compte tenu notamment des facteurs de risque.»*

S'agissant du champ d'application du règlement, en ce qui concerne la santé animale et le bien-être des animaux, l'expérience acquise jusqu'à présent ne justifie pas une réévaluation du champ d'application du règlement tel qu'il est actuellement défini à l'article premier. Par ailleurs, les discussions en cours en vue de la modernisation et de la simplification de deux secteurs importants pourraient contribuer à clarifier le rapport entre le cadre général établi par le règlement et la législation sectorielle existante. Ceci est particulièrement le cas pour ce qui est des activités de réévaluation en cours menées dans le cadre de la stratégie pour la santé animale (2007-2013)² qui visent, entre autres, à établir un cadre réglementaire unique pour la santé animale («Loi sur la santé animale») et les activités qui résulteront de la future réévaluation de l'acquis communautaire dans le domaine phytosanitaire (stratégie phytosanitaire). En outre, il convient de tenir compte de la nécessité de faire en sorte que les dispositions sectorielles communautaires existantes applicables aux activités de contrôle dans des domaines spécifiques (en matière de résidus de médicaments vétérinaires et de pesticides, par exemple) soient conformes aux principes et exigences du règlement. La **section 2** du présent rapport traite de ce problème.

La **section 3** rend compte des principales actions et initiatives développées lors de la mise en application du règlement, compte tenu de l'expérience acquise depuis le 1^{er} janvier 2006. Les États membres acquièrent progressivement une expérience

¹ JO L 165 du 30.4.2004, p. 1.

² Une nouvelle stratégie de santé animale pour l'Union européenne (2007-2013) placée sous la devise «Mieux vaut prévenir que guérir». Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. COM(2007) 539 final.

pratique dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs plans de contrôle pluriannuels (PCP), qui sont également utilisés par l'Office alimentaire et vétérinaire (OAV) de la Commission dans le cadre de ses missions régulières d'audit général. Les rapports annuels nationaux constituent également un élément important du nouveau cadre établi par le RCO pour les contrôles officiels, bien que l'expérience acquise au niveau de ces rapports soit trop limitée pour permettre à ce stade de réaliser une analyse approfondie ou de tirer des conclusions.

L'article 65 demande qu'une attention particulière soit accordée à la question des frais d'inspection pour le financement des contrôles officiels («frais d'inspection»). La **section 4** du présent rapport rend compte de l'état actuel des discussions et des réflexions relatives à cette question relativement complexe, sur la base des résultats d'une étude récente réalisée pour la Commission par un évaluateur externe.

L'étude en question fournit à la Commission un aperçu intéressant du fonctionnement actuel du système de redevances, recense quelques lacunes dans le cadre législatif actuel applicable aux frais d'inspection et dans sa mise en œuvre par les États membres et examine la nécessité éventuelle de revoir quelques points de ce cadre. Selon l'étude, on peut envisager de modifier un certain nombre d'options pour permettre aux États membres d'assurer la réalisation de l'objectif fixé à l'article 26 du RCO, qui dispose que *«les États membres veillent à ce que des ressources financières adéquates soient dégagées afin de disposer du personnel et des autres ressources nécessaires pour les contrôles officiels»*. L'étude propose à cet égard plusieurs scénarios futurs possibles, allant de l'harmonisation totale des caractéristiques du système de redevances à une flexibilité accrue pour les États membres dans la mise en œuvre du système, tout en assurant la transparence et la clarté de fonctionnement du système dans tous les États membres.

Des analyses plus approfondies d'autres points soulevés par l'étude s'imposent, y compris un débat public avec les parties prenantes concernant les résultats de l'évaluation effectuée et une analyse d'impact des différentes possibilités de changement, qui devrait être lancée par la Commission dans le courant de 2009.

2. CHAMP D'APPLICATION DU RÈGLEMENT (CE) N° 882/2004

2.1. Législation sectorielle sur les contrôles officiels: résidus de médicaments vétérinaires et de pesticides

Bien que les contrôles officiels comprennent également des contrôles des résidus de médicaments vétérinaires et de pesticides, le RCO mentionne la nécessité de maintenir en vigueur les règles plus spécifiques existant dans le domaine des aliments pour animaux et des denrées alimentaires et de la santé animale, et préconise plus particulièrement de maintenir en place la directive 96/23/CE du Conseil relative aux mesures de contrôle à mettre en œuvre à l'égard de certaines substances et de leurs résidus³ et la directive 86/362/CEE du Conseil du 24 juillet 1986 concernant la fixation de teneurs maximales pour les résidus de pesticides sur et dans les céréales⁴, abrogée ultérieurement par le règlement (CE) n° 396/2005 du Parlement européen et du Conseil

³ JO L 125 du 23.5.2006, p. 10.

⁴ JO L 221 du 7.8.1986, p. 37.

du 23 février 2005 concernant les limites maximales applicables aux résidus de pesticides présents dans ou sur les denrées alimentaires et les aliments pour animaux d'origine végétale et animale⁵ et modifiant la directive 91/414/CEE du Conseil.

La directive 96/23/CE demande aux États membres de mettre en œuvre des plans nationaux de contrôle des résidus à présenter annuellement à la Commission en même temps que les résultats de la mise en œuvre au cours de l'année précédente et les actions prises pour assurer le suivi de résultats non conformes. Elle fixe également le nombre minimum de prélèvements à analyser pour chaque denrée alimentaire en fonction de la production nationale sans tenir compte d'autres éléments pouvant avoir une incidence sur l'évaluation des risques (par exemple, pratiques d'élevage, médicaments autorisés, etc.). Outre les résidus de médicaments vétérinaires et de pesticides, les annexes I et II de la directive 96/23/CE incluent également les contaminants du milieu naturel⁶ dans le groupe des substances à contrôler dans le cadre des plans de contrôle des résidus.

Un document de réflexion a été publié dès 2003 pour lancer un vaste processus de consultation sur les aspects techniques de la directive⁷. Au cours de ce processus, les parties prenantes se sont déclarées particulièrement intéressées par une révision de la directive et la clarification de la ligne de démarcation entre les contrôles des médicaments vétérinaires et des contaminants en général pour assurer l'alignement sur le RCO.

Le règlement (CE) n° 396/2005 sur les pesticides contient un certain nombre d'articles concernant directement les contrôles (articles 26 à 30), ayant pour objet de vérifier aléatoirement le respect des limites maximales de résidus (LMR) au niveau communautaire, complétés par des contrôles ciblés au niveau des États membres. Le règlement (articles 31 et 32) comprend également des dispositions relatives au rapport annuel. Certaines différences au niveau de l'approche adoptée entre le règlement (CE) n° 396/2005 et les dispositions du RCO résultent des négociations interinstitutionnelles distinctes qui ont eu lieu simultanément et ont abouti à l'adoption de ces deux actes.

Dans la perspective de la stratégie visant à mieux légiférer, il convient de tenir compte de la possibilité d'intégrer, grâce aux modifications législatives nécessaires, les règles actuellement applicables aux contrôles officiels des pesticides, des contaminants et des résidus de substances pharmacologiquement actives dans les aliments dans le cadre du RCO, de manière à rationaliser et simplifier le cadre législatif global tout en prévoyant

⁵ JO L 70 du 16.3.2005, p. 1.

⁶ Le règlement (CEE) n° 315/93 du Conseil du 8 février 1993 portant établissement des procédures communautaires relatives aux contaminants dans les denrées alimentaires définit les contaminants comme toute substance qui n'est pas intentionnellement ajoutée à la denrée alimentaire, mais qui est cependant présente dans celle-ci comme un résidu de la production (y compris les traitements appliqués aux cultures et au bétail et dans la pratique de la médecine vétérinaire), de la fabrication, de la transformation, de la préparation, du traitement, du conditionnement, de l'emballage, du transport ou du stockage de ladite denrée, ou à la suite de la contamination par l'environnement. La surveillance de contaminants autres que ceux inclus dans les annexes de la directive 96/23/CE est organisée dans le cadre de la législation sur les contaminants.

⁷ Suite à cela, le règlement (CE) n° 2377/90 a été modifié par le règlement (CE) n° xxx/2009 du Parlement européen et du Conseil établissant des procédures communautaires pour la fixation des limites de résidus des substances pharmacologiquement actives dans les aliments d'origine animale (COD/2007/0064).

la flexibilité nécessaire pour assurer l'intégration des deux secteurs dans les PCP des États membres.

2.2. Secteur phytosanitaire

Dans le secteur phytosanitaire, la directive 2000/29/CE du Conseil concernant les mesures de protection contre l'introduction dans la Communauté d'organismes nuisibles aux végétaux ou aux produits végétaux et contre leur propagation à l'intérieur de la Communauté⁸ établit des règles de contrôle sectoriel. Les contrôles officiels dans ce domaine ne sont par conséquent pas régis par le RCO, à l'exception des dispositions applicables à l'établissement des PCP, au rapport annuel à leur sujet et aux inspections communautaires dans les États membres et les pays tiers (articles 41 à 46).

Dans le cadre d'un exercice plus général visant à évaluer l'acquis existant dans le domaine phytosanitaire⁹, il sera tenu compte de la nécessité d'harmoniser les dispositions de la directive 2000/29/CE relatives aux contrôles officiels, de même que celles du RCO.

3. ÉTAT D'AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE

3.1. Lignes directrices de la Commission

Le RCO introduit un certain nombre de nouvelles obligations pour les États membres concernant la planification, l'audit et l'établissement de rapports pour leurs activités de contrôle officielles. Conformément à l'article 43 du RCO, la Commission a établi des lignes directrices pour aider les États membres à remplir ces obligations. Elle a adopté à cet effet les décisions suivantes:

- décision 2006/677/CE de la Commission du 29 septembre 2006 établissant des lignes directrices fixant des critères pour la réalisation des audits en application du règlement (CE) n° 882/2004 du Parlement européen et du Conseil relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux¹⁰;
- décision 2007/363/CE de la Commission du 21 mai 2007 établissant des lignes directrices pour aider les États membres à élaborer le plan de contrôle national pluriannuel intégré unique prévu par le règlement (CE) n° 882/2004 du Parlement européen et du Conseil¹¹;
- décision 2008/654/CE de la Commission du 24 juillet 2008 établissant des lignes directrices pour aider les États membres à élaborer leur rapport annuel sur le plan

⁸ JO L 169 du 10.7.2000, p. 1.

⁹ Le Conseil a demandé à la Commission d'évaluer l'acquis actuel dans le domaine phytosanitaire et d'envisager d'éventuelles modifications à y apporter, puis de présenter une proposition pour une stratégie communautaire dans le domaine phytosanitaire. La Commission a lancé cette évaluation, et une étude devrait commencer à la mi-2009.

¹⁰ JO L 278 du 10.10.2006, p. 15.

¹¹ JO L 138 du 30.5.2007, p. 24.

de contrôle national pluriannuel intégré unique prévu par le règlement (CE) n° 882/2004 du Parlement européen et du Conseil¹².

La Commission organise régulièrement des groupes de travail pour développer encore la mise en œuvre des lignes directrices et pour aider les États membres à préparer les PCP, les rapports et les audits.

3.2. Plans de contrôle nationaux pluriannuels (PCP) et rapports annuels

En vertu des articles 41 et 42 du RCO, les États membres sont tenus d'élaborer et de mettre en œuvre un plan de contrôle national pluriannuel intégré (PCP) au plus tard le 1^{er} janvier 2007 et de fournir à la Commission, sur demande, la version la plus récente de ce plan.

Tous les États membres ont remis à la Commission leurs PCP, qui font l'objet d'une évaluation dans le cadre des audits généraux de l'Office alimentaire et vétérinaire (OAV) de la Commission (voir chapitre 3.3).

Conformément à l'article 44, les États membres soumettent à la Commission, un an après le début de la mise en œuvre des plans de contrôle nationaux pluriannuels, et ensuite chaque année, un rapport indiquant toute modification apportée aux plans de contrôle nationaux pluriannuels, les résultats des contrôles et des audits, le type et le nombre de cas de manquement relevés et les mesures destinées à assurer le bon déroulement et la mise en œuvre efficace des PCP. À l'heure actuelle, la Commission a reçu les rapports annuels de 26 États membres (le Portugal n'a pas soumis de rapport annuel parce que son premier PCP n'a été mis en place qu'en 2008 en raison d'une restructuration de ses services de contrôle; en conséquence, le premier rapport sera effectué au cours du cycle de rapport 2009).

3.3. Audits généraux

L'article 45 du RCO dispose que des experts de la Commission effectuent des audits généraux et spécifiques dans les États membres afin de vérifier que les contrôles officiels effectués dans les États membres se déroulent conformément aux PCP et dans le respect du droit communautaire.

L'Office alimentaire et vétérinaire de la Commission effectue les audits généraux des États membres sur la base d'un cycle de trois ans. En 2007, des audits généraux ont été réalisés en Autriche et aux Pays-Bas, et en 2008 dans six autres États membres (Allemagne, Estonie, Hongrie, Irlande, Slovaquie et Espagne). Neuf États membres feront l'objet d'un audit général en 2009 (Belgique, Chypre, Finlande, Grèce, Lettonie, Lituanie, Portugal, Slovaquie et Royaume-Uni). Les dix États membres restants seront soumis à l'audit en 2010.

Les rapports finaux résultant d'un audit général sont publiés et peuvent être consultés à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/food/fvo/ir_search_fr.cfm.

¹² JO L 214 du 9.8.2008, p. 56.

3.4. Contrôles officiels des importations d'aliments pour animaux et de denrées alimentaires

Les contrôles officiels destinés à s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux doivent porter sur les aliments pour animaux, les denrées alimentaires et les animaux, qu'ils soient produits dans la Communauté ou importés. Les dispositions énoncées au Titre II, chapitre V, et au titre VI, chapitre II, du RCO établissent le cadre général et les procédures applicables aux contrôles officiels des aliments pour animaux et des denrées alimentaires importés de pays tiers importés dans le territoire de la Communauté.

Le titre II, chapitre V, du règlement (CE) n° 882/2004 énonce des règles uniformes applicables:

- aux actions à prendre par les autorités compétentes à la suite de contrôles officiels d'importations d'aliments pour animaux et de denrées alimentaires, comme, par exemple, en cas de suspicion de non-conformité ou de non-conformité établie (articles 18 à 22);
- à l'homologation des contrôles avant exportation effectués par les pays tiers en vue de réduire la fréquence des contrôles à l'importation (article 23);
- à la coopération requise entre les autorités sanitaires compétentes et les services des douanes pour organiser les contrôles officiels (article 24).

L'article 25 habilite la Commission, par la procédure définie dans la décision 1999/468/CE du Conseil (procédure de comitologie)¹³, à adopter les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre uniforme des contrôles officiels des importations d'aliments pour animaux et de denrées alimentaires.

Le RCO reconnaît les spécificités des contrôles à effectuer pour les **aliments pour animaux et les denrées alimentaires d'origine animale** (article 14) par opposition aux aliments pour animaux et aux denrées alimentaires d'origine non animale (articles 15 à 17). En ce qui concerne les premiers, le règlement reconnaît la validité du cadre existant des procédures d'importation harmonisées établi par la directive 97/78/CE¹⁴ du Conseil et réalisé par le réseau des postes d'inspection frontaliers établi sur toutes les frontières extérieures de la Communauté. Le règlement dispose également que l'autorité compétente désignée conformément aux dispositions de la directive 97/78/CE effectue des contrôles de conformité portant sur les aspects de la législation en matière d'aliments pour animaux et de denrées alimentaires qui ne sont pas couverts par cette directive.

La Commission, dans le cadre de sa nouvelle stratégie en matière de santé animale (2007-2013), procède actuellement à la révision de ses contrôles vétérinaires à

¹³ Décision 1999/468/CE du Conseil du 28 juin 1999 fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission (JO L 184 du 17.7.1999, p. 23).

¹⁴ Directive 97/78/CE du Conseil du 18 décembre 1997 fixant les principes relatifs à l'organisation des contrôles vétérinaires pour les produits en provenance des pays tiers introduits dans la Communauté (JO L 24 du 30.1.1998, p. 9)

l'importation afin de mieux assurer l'inspection aux frontières, sur la base des risques encourus. Cette révision examinera également comment assurer au mieux l'alerte rapide et la détection prompte des risques liés aux produits d'origine animale, de façon à garantir le niveau élevé de protection de la santé publique et de la santé animale au sein de l'Union.

Contrairement à ce qui se passe actuellement pour les aliments pour animaux et les denrées alimentaires d'origine animale, **les aliments pour animaux et les denrées alimentaires d'origine non animale** ne font pas l'objet de contrôles harmonisés communautaires systématiques aux frontières avant d'être importés dans la Communauté (à l'exception des produits pour lesquels des mesures d'urgence ont été établies sur la base de l'article 53, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 178/2002¹⁵). Selon les dispositions énoncées à l'article 15 du RCO, les contrôles des aliments pour animaux et des denrées alimentaires d'origine non animale importés doivent être effectués à un endroit approprié, y compris le point d'entrée dans la Communauté, au lieu de mise en libre pratique, dans les entrepôts, dans les locaux de l'importateur du secteur de l'alimentation animale et du secteur alimentaire, ou à d'autres points de la chaîne alimentaire humaine et animale. Les États membres fixent, en fonction de leur évaluation du risque, la fréquence la plus appropriée et les modalités des contrôles officiels sur les produits importés.

Une dérogation aux règles générales mentionnées est énoncée au paragraphe 5 de ce même article 15, qui stipule qu'il convient de dresser une liste des aliments pour animaux et des denrées alimentaires d'origine non animale qui, sur la base des risques connus ou nouveaux, doivent être soumis à des contrôles officiels renforcés au point d'entrée dans la Communauté. Un projet de règlement visant à établir pour la première fois des dispositions générales et une telle liste a été adopté le x.x.2009 [*à mettre à jour avant publication*].

Les règles ci-dessus sont complétées par celles du titre VI, chapitres I et II, du RCO, qui établissent les procédures par lesquelles la Commission recueille des informations pertinentes en ce qui concerne le niveau de conformité des systèmes de pays tiers avec les normes communautaires en matière d'aliments pour animaux et de denrées alimentaires (articles 46 et 47) et décide, si nécessaire, des conditions d'importation spécifiques à imposer pour autoriser l'entrée dans la Communauté d'aliments pour animaux et de denrées alimentaires (article 48).

Les informations pertinentes sont également recueillies par des missions de l'Office alimentaire et vétérinaire dans les pays tiers (article 46) et par l'intermédiaire de questionnaires envoyés préalablement auxdites missions, qui fournissent notamment des informations sur l'organisation et la gestion des contrôles sanitaires par les pays.

Dans la mesure où les conditions et procédures détaillées à respecter lors des importations ne sont pas prévues par la législation communautaire (et notamment par le

¹⁵ Règlement (CE) n° 178/2002 du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, instituant l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires (JO L 31 du 1.2.2002, p. 1).

règlement (CE) n° 854/2004¹⁶), des conditions d'importation spécifiques peuvent être établies selon la procédure de comitologie. Ces conditions et procédures peuvent comprendre l'établissement d'une liste de pays tiers en provenance desquels des produits spécifiques peuvent être importés dans la Communauté, l'établissement de modèles de certificats accompagnant les lots et/ou des conditions d'importation spéciales, en fonction du type de produit ou d'animal et des risques potentiels qui y sont associés (article 48).

Les règles applicables à la conclusion d'accords d'équivalence avec des pays tiers sont fixées à l'article 49. Ces accords peuvent reconnaître que les mesures appliquées par les pays tiers dans des domaines spécifiques offrent des garanties équivalentes à celles fournies par les mesures en vigueur dans la Communauté, à condition que les pays tiers fournissent des preuves objectives à cet égard.

3.5. Article 23 relatif à l'homologation des contrôles avant exportation

L'article 23 du RCO donne la possibilité à la Commission d'homologuer, selon la procédure visée à l'article 62, paragraphe 3, du règlement, les contrôles spécifiques avant exportation effectués par un pays tiers avant l'exportation d'un produit donné (aliments pour animaux et denrées alimentaires) vers la Communauté. Lorsque cette homologation a été accordée, la fréquence des contrôles à l'importation des aliments pour animaux ou des denrées alimentaires peut être réduite en conséquence.

L'homologation des contrôles avant exportation effectués par un pays tiers peut être accordée si:

- un audit communautaire a démontré que les aliments pour animaux ou les denrées alimentaires exportés vers la Communauté satisfont aux prescriptions communautaires ou à des prescriptions équivalentes;
- les contrôles effectués dans le pays tiers avant l'expédition sont suffisamment efficaces pour remplacer ou réduire les contrôles documentaires, les contrôles d'identité et les contrôles physiques prescrits par la législation communautaire.

En d'autres termes, l'homologation des contrôles avant exportation garantit que les contrôles sont effectués conformément aux dispositions pertinentes de la législation communautaire.

L'homologation de contrôles avant exportation sur la base de l'article 23 du RCO ne porte pas atteinte au droit des autorités compétentes des États membres d'effectuer des contrôles officiels des aliments pour animaux et des denrées alimentaires importés. Néanmoins, l'existence d'un régime homologué de contrôles avant exportation sera prise en compte par les autorités compétentes des États membres pour décider de la fréquence d'exécution de contrôles physiques des aliments pour animaux et des denrées alimentaires. Cette fréquence sera fonction des risques associés aux différents types d'aliments pour animaux et de denrées alimentaires, des garanties offertes par le pays

¹⁶ Règlement (CE) n° 854/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 fixant les règles spécifiques d'organisation des contrôles officiels concernant les produits d'origine animale destinés à la consommation humaine (JO L 139 du 30.4.2004, p. 206, corrigé et republié au JO L 226 du 25.6.2004, p. 83).

tiers exportateur, des contrôles effectués par l'exploitant du secteur de l'alimentation animale ou du secteur alimentaire qui importe le produit, des antécédents en matière de respect des prescriptions applicables au produit en question par le pays tiers concerné et l'établissement d'origine ainsi que les exploitants du secteur de l'alimentation animale ou du secteur alimentaire qui importent ou exportent le produit.

La décision 2008/47/CE de la Commission du 20 décembre 2007 homologuant les contrôles avant exportation effectués par les États-Unis d'Amérique sur les arachides et leurs produits dérivés pour y détecter la présence d'aflatoxines¹⁷ est pour le moment la seule décision de la Commission approuvant un tel régime.

3.6. Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres

L'article 51 du RCO habilite la Commission à organiser des formations destinées au personnel des autorités compétentes des États membres et des pays tiers qui est chargé de vérifier le respect de la législation sur les denrées alimentaires et les aliments pour animaux et des prescriptions en matière de santé animale, de bien-être des animaux et de santé des végétaux. Conformément à cet article, la Commission a lancé l'initiative intitulée «Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres», qui se trouve actuellement dans sa troisième année d'activité. Les résultats de la deuxième année ont été publiés dans le rapport annuel de l'initiative à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/food/training_strategy/annual_report2007/index_en.htm.

À la fin de 2008, environ 7 500 participants avaient bénéficié directement de la formation assurée dans le cadre de cette initiative, dont 52 % provenaient des États membres, 13 % des pays candidats, des pays candidats potentiels, des pays de l'Association européenne de libre-échange et des pays concernés par la politique européenne de voisinage, et 35 % d'autres pays tiers. Les niveaux de participation devraient augmenter dans les années à venir, pour atteindre une moyenne de 6 000 participants par an.

En septembre 2006, la Commission a adopté une communication au Conseil et au Parlement européen relative à une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres¹⁸, qui définit le champ d'application et l'objet de l'initiative ainsi que sa stratégie de développement futur. Conformément aux conclusions de la communication et aux résultats d'une analyse coûts-bénéfices effectuée par un consultant indépendant, la Commission a décidé de déléguer les tâches de mise en œuvre du programme à l'«Agence exécutive pour la santé et les consommateurs»¹⁹.

3.7. Laboratoires communautaires de référence (LCR)

L'annexe VII du RCO dresse la liste consolidée des laboratoires communautaires de référence (LCR) pour les aliments pour animaux et les denrées alimentaires, qui reprend des laboratoires anciennement désignés par différents actes sectoriels et de

¹⁷ JO L 11 du 15.1.2008, p. 12.

¹⁸ COM (2006) 519 du 20.9.2006, disponible en ligne à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/food/training/communication_final_report_fr.pdf.

¹⁹ Décision 2008/544/CE de la Commission du 20 juin 2008 modifiant la décision 2004/858/CE aux fins de transformer l'«Agence exécutive pour le programme de santé publique» en «Agence exécutive pour la santé et les consommateurs» (JO L 173 du 3.7.2008, p. 27).

nouveaux LCR dans des domaines non encore couverts. Depuis juillet 2005, la Commission a lancé trois appels pour la sélection et la désignation de nouveaux LCR.

Les nouveaux LCR suivants ont ainsi pu être ajoutés à la liste de l'annexe VII:

- nouveaux LCR dans les secteurs suivants: fièvre aphteuse, brucellose, *Listeria monocytogenes*, staphylocoques à coagulase positive, bactérie *Escherichia coli*, y compris la présence d'*E. coli* vérotoxino-gène (VTEC), *Campylobacter*, parasites (en particulier *Trichinella*, *Echinococcus* et *Anisakis*), résistance antimicrobienne, présence de protéines animales dans les aliments pour animaux, résidus de pesticides, mycotoxines présentes dans l'alimentation humaine et animale, dioxines et PCB et hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP)²⁰;
- LCR pour les maladies équine autres que la peste équine²¹;
- LCR pour les maladies des crustacés, la rage et la tuberculose bovine, assignant des responsabilités et des tâches supplémentaires aux laboratoires communautaires de référence en matière de rage et de tuberculose bovine²².

3.8. Mises à jour techniques

La norme EN ISO/IEC 17020 remplace la norme EN 45004

En vertu de l'article 5 du RCO, l'autorité compétente peut déléguer des tâches spécifiques liées aux contrôles officiels à un ou plusieurs organismes de contrôle, conformément à certaines dispositions. Ces organismes de contrôle travaillent et sont accrédités conformément aux normes européennes, en particulier à la norme européenne EN sur les «*Critères généraux pour le fonctionnement des différents types d'organismes procédant à l'inspection*». L'ancienne norme EN 45004 a été remplacée par la norme EN ISO/IEC 17020. Le RCO doit donc être modifié en conséquence. La Commission prépare actuellement une modification du RCO, à adopter par la procédure de comitologie, afin de refléter les modifications des normes ISO.

La norme EN ISO/IEC 17011 remplace les normes EN 45002 et EN 45003

En vertu de l'article 12, paragraphes 1 et 2, du RCO, l'autorité compétente désigne les laboratoires habilités à procéder à l'analyse des échantillons prélevés au cours de contrôles officiels, et ces laboratoires doivent être accrédités conformément à certaines normes européennes. Les anciennes normes EN 45002 «*Critères généraux concernant l'évaluation des laboratoires d'essais*» et EN 45003 «*Système d'accréditation de laboratoires d'essais et d'étalonnage – Prescriptions générales pour la gestion et la reconnaissance*» ont été remplacées par la norme EC ISO/CEI 17011 «*Exigences générales pour les organismes d'accréditation procédant à l'accréditation*».

²⁰ Règlement (CE) n° 776/2006 de la Commission du 23 mai 2006, JO L 136 du 24.5.2006, p. 3.

²¹ Règlement (CE) n° 180/2008 de la Commission du 28 février 2008, JO L 56 du 29.2.2008, p. 4.

²² Règlement (CE) n° 737/2008 de la Commission du 28 juillet 2008, JO L 201 du 30.7.2008, p. 29.

d'organismes d'évaluation de la conformité», et le RCO doit donc être modifié en conséquence²³.

4. REDEVANCES

4.1. Contexte

L'article 65 du RCO dispose que le présent rapport accorde une attention particulière à la question des frais d'inspection pour le financement des contrôles officiels («frais d'inspection»).

Afin d'établir un rapport concernant cette question complexe, la Commission a demandé une **évaluation externe** destinée à mieux faire comprendre le fonctionnement des systèmes des frais d'inspection tels qu'ils sont actuellement appliqués par les États membres sur la base des dispositions pertinentes du RCO (articles 26 à 29).

Cette évaluation («l'étude») a été effectuée par un contractant au cours de la période comprise entre avril et novembre 2008 au moyen d'une enquête adressée aux autorités compétentes de tous les États membres, d'une analyse approfondie (études de cas) en ce qui concerne six États membres représentant divers régimes de redevances, des entrevues avec des experts clés et des parties prenantes au niveau communautaire, une analyse détaillée de la littérature existante et une analyse de données (y compris des rapports pertinents de l'OAV et les législations nationales).

Les résultats de cette étude ont été finalisés et mis à la disposition de la Commission en février 2009.

4.2. Portée de l'évaluation

L'étude avait un double objet, à savoir:

- a) évaluer la situation actuelle en ce qui concerne l'application des dispositions existantes en matière de redevances, en particulier la manière dont le système fonctionne en pratique;
- b) évaluer les avantages et les inconvénients d'une série d'options stratégiques (concernant la portée des règles actuelles et le mécanisme de fixation des redevances).

Il a été demandé aux évaluateurs d'identifier les principaux points forts et points faibles du système actuel, ainsi que les principaux problèmes et les carences devant être réglés à l'avenir. Ils se sont penchés plus particulièrement sur la manière dont les articles 26 à 29 sont actuellement mis en œuvre et sur la façon dont le système de redevances, tel qu'il est appliqué actuellement, contribue à la réalisation des objectifs du RCO.

²³ Règlement (CE) n° 1029/2008 de la Commission du 20 octobre 2008 modifiant le règlement (CE) n° 882/2004 du Parlement européen et du Conseil afin de mettre à jour une référence à certaines normes européennes (JO L 278 du 21.10.2008, p. 6).

4.3. Principales conclusions résultant de l'étude

L'étude a révélé que la mise en œuvre par les États membres des dispositions du RCO en matière de financement est très différente et que les différents systèmes nationaux de redevance, tels qu'ils sont actuellement appliqués, présentent des lacunes importantes au niveau de la clarté et de la transparence. En conséquence, il est extrêmement difficile d'effectuer une comparaison directe des niveaux réels de redevance entre les différents États membres (et entre les secteurs).

Les résultats de l'étude donnent également à penser que, compte tenu de la définition très vaste des catégories de coûts visées à l'annexe VI du règlement et compte tenu du manque signalé de transparence des méthodes de calcul, il est difficile d'établir si les redevances basées sur les coûts reflètent véritablement les frais réels encourus par les autorités compétentes des États membres pour la réalisation des inspections pour lesquelles les redevances sont perçues.

En termes plus généraux, l'étude a examiné si l'objectif principal du système de frais d'inspection tels qu'il existe actuellement a été atteint, notamment assurer que les États membres disposent de ressources financières suffisantes pour effectuer les contrôles officiels (article 26 du règlement). L'étude donne à penser que cet objectif principal est loin d'être atteint actuellement dans l'ensemble de l'UE.

4.4. Scénarios de changement

Sur la base des résultats signalés, l'étude évalue les avantages et les inconvénients d'une série d'options stratégiques et compare les différentes solutions alternatives aux règles actuelles.

L'étude envisage les deux scénarios extrêmes suivants, comme hypothèse de travail:

- un système de «subsidiarité totale», qui impliquerait l'abrogation de la plupart des contraintes établies dans le cadre juridique actuel, notamment en ce qui concerne le calcul des redevances et la portée des redevances obligatoires; les États membres seraient libres de déterminer la meilleure façon de financer leurs services de contrôle officiels;
- l'«harmonisation totale», avec des redevances fixées au même niveau dans l'ensemble de l'Union européenne et pour tous les secteurs concernés (identifiés par la législation communautaire).

L'étude évalue ensuite les avantages et les inconvénients de scénarios intermédiaires, qui résultent de l'ajout d'éléments modérateurs aux deux options les plus radicales. L'analyse est effectuée en tenant compte plus particulièrement de la façon dont les principales composantes d'un cadre législatif sur les frais d'inspection seraient caractérisées sur une échelle allant de la «subsidiarité totale» à l'«harmonisation totale». Ces principales composantes sont notamment:

- la nature obligatoire/non obligatoire de la redevance;
- le niveau d'harmonisation/de non-harmonisation des taux des redevances;
- l'harmonisation/la non-harmonisation de la méthode de calcul des redevances;

- l'harmonisation/la non-harmonisation des réductions des redevances et des pénalités pour non-conformité;
- la liste des activités couvertes par les redevances (portée du système).

La possibilité de maintenir le système tel quel est également envisagée, moyennant certaines améliorations pour remédier, dans la mesure du possible, aux carences constatées.

La Commission va maintenant effectuer une analyse d'impact pour évaluer les options disponibles ainsi que la nécessité de rédiger une proposition législative. Les parties prenantes et autres parties intéressées seront consultées à cet effet.

Les détails complets des résultats de l'étude des redevances sont publiés à l'adresse suivante: [à compléter].