



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 28.3.2022 r.
COM(2022) 129 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI

dotyczące ogólnego funkcjonowania kontroli urzędowych przeprowadzonych w państwach członkowskich (w latach 2019–2020) w celu zapewnienia stosowania prawa żywnościowego i paszowego oraz zasad dotyczących zdrowia i dobrostanu zwierząt, zdrowia roślin i środków ochrony roślin

{SWD(2022) 73 final}

Zastrzeżenie

Komisja Europejska sporządziła i opublikowała niniejsze sprawozdanie zgodnie z art. 114 rozporządzenia (UE) 2017/625. Celem niniejszego sprawozdania jest poprawa dostępu ogółu społeczeństwa do informacji na temat kontroli urzędowych przeprowadzanych przez państwa UE oraz kontroli sprawowanej przez Komisję nad tymi kontrolami urzędowymi, w zakresie bezpieczeństwa żywności i pasz, zdrowia zwierząt i roślin, dobrostanu zwierząt, rolnictwa ekologicznego i systemów jakości produktów rolnych i środków spożywczych. Wykładni prawa Unii może dokonywać wyłącznie Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Naszym zadaniem jest zamieszczanie aktualnych i rzetelnych informacji. Wszelkie zgłoszone błędy staramy się jak najszybciej usuwać.

Materiały wykorzystane do opracowania niniejszego sprawozdania:

- obejmują wyłącznie ogólne informacje nieodnoszące się do konkretnych sytuacji, osób lub podmiotów;
- nie ma gwarancji, że są pełne, kompletne, dokładne lub aktualne;
- zostały częściowo dostarczone przez organy krajowe z państw UE, nad którymi Komisja nie sprawuje kontroli i za które Komisja nie może brać odpowiedzialności.

Niektóre dane lub informacje zawarte w niniejszym sprawozdaniu mogły zostać stworzone lub uporządkowane w plikach lub formatach, które nie są wolne od błędów.

Spis treści

Streszczenie	1
Wprowadzenie	3
Ramy prawne	5
Kontrole urzędowe przeprowadzane przez państwa UE	9
Informacje ogólne	10
Sprawozdania roczne państw UE	16
Organizacja i funkcjonowanie systemów kontroli urzędowych	17
Środki wprowadzone w celu zapewnienia skutecznego funkcjonowania WKPK	19
Działania mające na celu zapewnienie przestrzegania przepisów przez przedsiębiorstwa	20
Egzekwowanie przepisów przez organy krajowe	21
Działania mające zapewnić skuteczne funkcjonowanie służb odpowiedzialnych za kontrole urzędowe	23
Działania kontrolne Komisji w państwach UE	24
Audyty	25
Zalecenia	31
Sprawozdania ogólne	32
Najważniejsze punkty z kontroli przeprowadzonych przez Komisję (2019–2020)	34
Inne działania kontrolne Komisji	37
Wprowadzanie zwierząt i towarów do UE	38
Pozostałości weterynaryjnych produktów leczniczych i zanieczyszczeń środowiskowych u zwierząt i w produktach pochodzenia zwierzęcego	39

Systematyczne działania następcze podejmowane w związku z zaleceniami z audytu	40
Ogólne audyty kontrolne	41
Profile krajowe	43
Egzekwowanie przepisów	44
Wsparcie na rzecz państw UE	46
Sieci	47
Program „Lepsze szkolenia na rzecz bezpieczniejszej żywności”	50
Wnioski	52

Streszczenie

W niniejszym sprawozdaniu omówiono ogólne funkcjonowanie kontroli urzędowych w państwach UE oraz działania kontrolne Komisji przeprowadzone w latach 2019 i 2020 w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony zdrowia i zaufania w łańcuchu żywnościowym – od pola do stołu. Wspomniane kontrole i audyty są istotne dla sprawdzenia, czy przedsiębiorstwa spełniają wymogi prawne, oraz dla zapewnienia europejskim konsumentom pewności, że spożywana przez nich żywność jest bezpieczna. Kontrole te odgrywają również kluczową rolę w zapewnianiu sprawnego funkcjonowania bezpiecznego handlu żywnością, zwierzętami i roślinami zarówno w obrębie UE, jak i z państwami niebędącymi członkami UE.

Organy krajowe mają obowiązek przeprowadzać kontrole urzędowe oparte na analizie ryzyka. Jeżeli przedsiębiorstwa działające w obrębie łańcucha żywnościowego nie przestrzegają odpowiednich przepisów, organy krajowe są zobowiązane egzekwować wymogi w celu zapewnienia ich spełnienia przez przedsiębiorstwa.

Służby Komisji sprawdzają, czy państwa UE wdrażają kontrole urzędowe i działania w zakresie egzekwowania przepisów. Sprawozdania z tych kontroli, publikowane na stronie internetowej Komisji, pokazują dokładnie wyniki państw UE oraz stanowią istotną część procesu przeglądu, dzięki któremu przepisy UE są dostosowane do potrzeb.

Z kontroli Komisji wynika, że zasadniczo państwa UE wdrożyły niezbędne systemy służące do monitorowania i zapewniania wdrażania przez przedsiębiorstwa wymogów UE oraz do podejmowania działań w przypadkach niezgodności. W niektórych państwach w wyniku kontroli wykazano niedociągnięcia w systemach kontroli urzędowych, wskazując, że istnieje możliwość poprawy.

Komisja systematycznie podejmuje działania następcze w związku ze swoimi zaleceniami z audytu dla państw UE, a w stosownych przypadkach wykorzystuje swoje narzędzia egzekwowania. Ponadto Komisja wspiera państwa UE, zapewniając pomoc techniczną i szkolenia w ramach programu „Lepsze szkolenia na rzecz bezpieczniejszej żywności” oraz organizując spotkania techniczne ekspertów z państw członkowskich UE.

Państwa UE po raz pierwszy przekazały wyniki kontroli przeprowadzonych w 2020 r. w ujednoliconym formacie elektronicznym. Do tego celu Komisja i organy krajowe opracowały wytyczne. Nie wszystkie jednak państwa przekazały wszystkie swoje dane w wymaganym formacie, a jedno z nich w ogóle nie złożyło sprawozdania. Komisja będzie nadal współpracować z organami krajowymi w celu poprawy kompletności danych w przyszłych sprawozdaniach rocznych.

Ze względu na trwającą pandemię COVID-19 w 2020 r. zakończenie kontroli i audytów stanowiło dla organów krajowych i Komisji wyzwanie. Przeprowadzenie przynajmniej niektórych z tych kontroli i audytów zdalnie pozwoliło na utrzymanie bezpiecznego przepływu zwierząt, roślin i towarów oraz zapobiegło brakom w zaopatrzeniu w nietypowych warunkach COVID-19.

Wprowadzenie

UE dąży do zapewnienia wysokiego poziomu ochrony zdrowia i zaufania w zakresie bezpieczeństwa żywności i pasz, zdrowia zwierząt i roślin, dobrostanu zwierząt, rolnictwa ekologicznego i systemów pochodzenia geograficznego (chroniona nazwa pochodzenia, chronione oznaczenie geograficzne, gwarantowane tradycyjne specjalności, ChNP/ChOG/GTS). Osoby żyjące w UE słusznie oczekują wysokich standardów w tych dziedzinach.

Istnieją kompleksowe ramy prawne UE zapewniające spójne kontrole w całym łańcuchu pasz i żywności, od pola do stołu, oraz odpowiednie monitorowanie, przy jednoczesnym zapewnieniu skutecznego jednolitego rynku i handlu z państwami niebędącymi członkami UE.

Jednym z filarów zintegrowanej polityki UE w zakresie bezpieczeństwa żywności „od pola do stołu” jest obowiązek posiadania przez każde państwo UE skutecznego systemu kontroli urzędowych¹, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie kontroli urzędowych², w celu sprawdzenia i, w razie potrzeby, egzekwowania przestrzegania przez przedsiębiorstwa norm UE w całym łańcuchu pasz i żywności. Państwa UE muszą opracować wieloletnie plany kontroli (WKPK), które obejmują wszystkie obszary regulowane przez prawodawstwo rolno-spożywcze UE.

Komisja odgrywa ważną rolę w ogólnych ramach kontroli na szczeblu unijnym³ i przeprowadza kontrole, w tym audyty, w państwach UE w celu sprawdzenia, czy ich organy krajowe wypełniają swoje obowiązki w zakresie kontroli.

Państwa UE muszą przedkładać Komisji sprawozdania roczne⁴ ze swoich kontroli urzędowych zgodnie z WKPK.

Komisja natomiast przygotowuje sprawozdanie⁵ z funkcjonowania kontroli urzędowych w państwach UE, uwzględniając:

¹ „Kontrola urzędowa” oznacza każdą czynność przeprowadzoną przez właściwy organ w państwie UE w celu sprawdzenia przestrzegania prawa żywnościowego i paszowego, przepisów dotyczących zdrowia i dobrostanu zwierząt, zdrowia roślin i środków ochrony roślin oraz zgodności zwierząt i towarów z wymogami.

² [Rozporządzenie \(UE\) 2017/625](#).

³ Art. 116 [rozporządzenia \(UE\) 2017/625](#).

⁴ Art. 113 ust. 1 [rozporządzenia \(UE\) 2017/625](#).

⁵ Art. 114 [rozporządzenia \(UE\) 2017/625](#).

- sprawozdania roczne przedkładane przez organy krajowe na temat ich działań kontrolnych; oraz
- wyniki kontroli Komisji przeprowadzonych w państwach UE.

Niniejsze sprawozdanie obejmuje lata 2019⁶ i 2020. Obejmuje ono przegląd:

- sprawozdań rocznych państw UE obejmujących lata 2019 i 2020;
- działań kontrolnych Komisji w państwach UE;
- działań następczych Komisji i działań w zakresie egzekwowania prawa oraz wsparcia udzielonego organom krajowym.

W niniejszym sprawozdaniu dokonano zestawienia porównywalnych danych w statystykach ogólnounijnych za rok 2020. Dane te z czasem umożliwią określenie tendencji w zakresie kontroli i stwierdzenie przypadków niezgodności.

Do sprawozdania dołączony jest dokument roboczy służb Komisji, który zawiera więcej szczegółowych informacji na temat kontroli i audytów przeprowadzonych przez organy krajowe i Komisję w obszarach łańcucha żywnościowego objętych rozporządzeniem w sprawie kontroli urzędowych.

⁶ Wymóg składania przez państwa UE sprawozdań rocznych z wykorzystaniem nowego standardowego wzoru formularza obowiązuje od 2020 r. Wymogi dotyczące sprawozdawczości za rok 2019 wynikały z poprzedniego rozporządzenia. Ponieważ rok 2019 był rokiem przejściowym między tymi dwiema wersjami, niniejsze sprawozdanie dotyczy obydwu lat.

Ramy prawne

Zgodnie z „przepisami ogólnymi prawa żywnościowego”⁷ przedsiębiorstwa w całym łańcuchu żywnościowym ponoszą główną odpowiedzialność za zapewnienie bezpieczeństwa żywności. Przepisy szczegółowe UE dotyczą wymogów w zakresie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych⁸ oraz systemów jakości produktów rolnych i środków spożywczych (ChNP/ChOG/GTS)⁹.

Państwa UE mają obowiązek sprawdzać, czy przedsiębiorstwa respektują mające zastosowanie przepisy UE, a w stosownych przypadkach egzekwować ich przestrzeganie. W swoich WKPK opisują one systemy kontroli urzędowych, które służą realizacji tego celu.

W rozporządzeniu w sprawie kontroli urzędowych określono wymogi dotyczące tych systemów kontroli, WKPK¹⁰ i przeprowadzania kontroli urzędowych. Najistotniejsze wymogi w sprawie kontroli urzędowych w odniesieniu do systemów kontroli urzędowych i WKPK są następujące:

- ich zakres obejmuje:
 - żywność i bezpieczeństwo żywności;
 - zamierzone uwalnianie do środowiska organizmów genetycznie zmodyfikowanych (GMO) w celu produkcji żywności i paszy;
 - pasze i bezpieczeństwo pasz;
 - zdrowie zwierząt;
 - produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego;
 - dobrostan zwierząt;
 - zdrowie roślin;
 - środki ochrony roślin;

⁷ [Rozporządzenie \(WE\) nr 178/2002.](#)

⁸ [Rozporządzenie Rady \(WE\) nr 834/2007 w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych.](#)

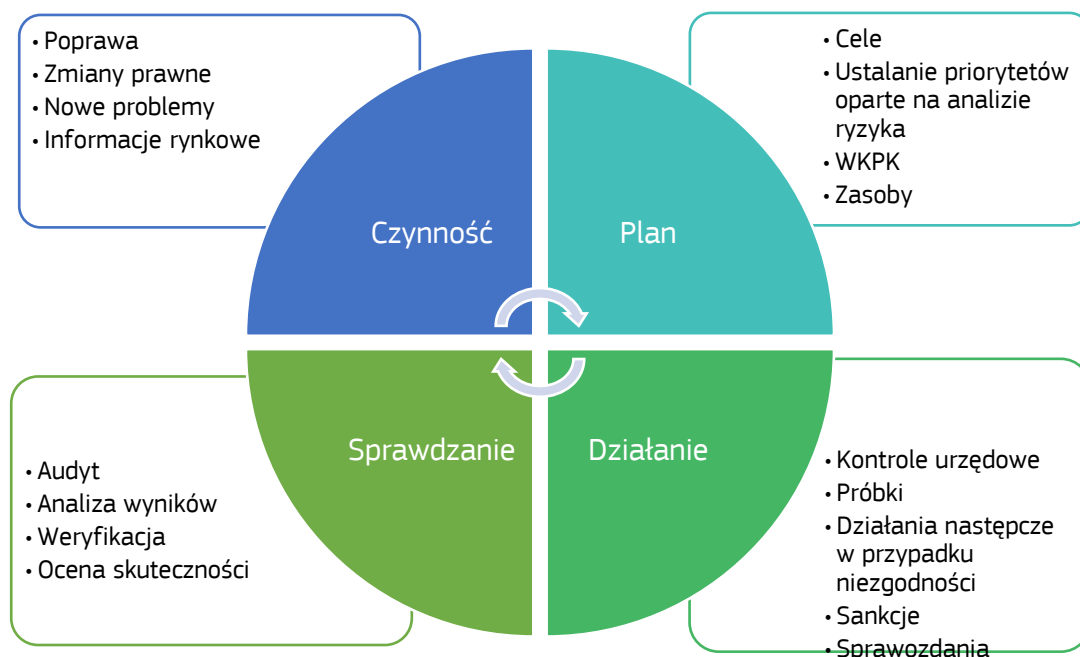
⁹ [Rozporządzenie \(UE\) nr 1151/2012 w sprawie systemów jakości produktów rolnych i środków spożywczych.](#)

¹⁰ Art. 109, 110 i 111 [rozporządzenia \(UE\) 2017/625.](#)

- produkcję ekologiczną i znakowanie produktów ekologicznych;
- stosowanie i znakowanie chronionych nazw pochodzenia, chronionych oznaczeń geograficznych i tradycyjnych specjalności oraz
- celowe naruszenia przepisów, do których dochodzi za sprawą oszukańczych lub nieuczciwych praktyk;
- organy krajowe muszą opisać w WKPK swoje cele strategiczne oraz kategoryzację ryzyka do celów kontroli urzędowych;
- WKPK musi zostać podany do wiadomości publicznej, z pewnymi ograniczonymi wyjątkami.

Rozporządzenie w sprawie kontroli urzędowych zawiera przepisy dotyczące ciągłego doskonalenia kontroli urzędowych¹¹. Na rys. 1 przedstawiono znaczenie wyników kontroli urzędowych w kontekście wspierania państw UE w ocenie skuteczności ich systemów kontroli oraz we wprowadzaniu stosownych udoskonaleń. Ponadto zmiany w prawodawstwie, pojawiające się problemy i informacje rynkowe mogą skutkować zmianami w planie kontroli.

Rysunek 1 – systemy kontroli urzędowych – cykl ciągłego doskonalenia



¹¹ Art. 5 ust. 1 lit. a), art. 6 ust. 1, art. 12 ust. 2 i 3, art. 109, 110 i 111 [rozporządzenia \(UE\) 2017/625](#).

Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie kontroli urzędowych Komisja¹² jest zobowiązana do przeprowadzania kontroli w państwach UE, które muszą naprawić wszelkie niedociągnięcia zidentyfikowane w trakcie tych kontroli¹³.

Państwa UE muszą przedkładać swoje sprawozdania roczne w formacie elektronicznym, aby jeszcze bardziej usprawnić gromadzenie danych. Do tego celu Komisja opracowała standardowy wzór formularza¹⁴ we współpracy z organami krajowymi. Komisja stworzyła dedykowaną platformę cyfrową na potrzeby przedkładania sprawozdań rocznych w tym nowym formacie. Ponadto sieć reprezentantów państw UE ds. funkcjonowania WKPK, której przewodniczy Komisja, opracowała wytyczne¹⁵ dotyczące wypełniania formularza, aby pomóc organom krajowym w spełnieniu nowych wymogów w zakresie sprawozdawczości.

Wzór formularza obejmuje informacje o zmianach w WKPK, wynikach kontroli urzędowych, wykrytych przypadkach niezgodności oraz środkach wprowadzonych w celu zapewnienia skutecznego wdrożenia WKPK.

Celem standardowego formatu jest:

- zapewnienie, aby sprawozdania roczne były przedstawiane w jednolity sposób w państwach UE;
- zintegrowanie innych istniejących wymogów w zakresie sprawozdawczości; oraz
- ułatwienie gromadzenia i przekazywania porównywalnych danych, ich zestawianie w ramach ogólnounijnych danych statystycznych oraz przygotowanie sprawozdań Komisji w sprawie funkcjonowania kontroli urzędowych w całej UE.

Organy krajowe po raz pierwszy skorzystały z elektronicznego, zharmonizowanego formularza, aby przedłożyć sprawozdanie dotyczące kontroli urzędowych przeprowadzanych w 2020 r.

Państwa UE muszą przeprowadzać swoje kontrole urzędowe z zachowaniem wysokiego poziomu przejrzystości. Co najmniej raz w roku muszą one publikować odpowiednie informacje na temat organizacji i przeprowadzania tych kontroli. Mogą zdecydować o wypełnieniu tego obowiązku poprzez publikację sprawozdania rocznego przedkładanego Komisji.

¹² Art. 116 [rozporządzenia \(UE\) 2017/625](#).

¹³ Art. 119 [rozporządzenia \(UE\) 2017/625](#).

¹⁴ [Rozporządzenie wykonawcze Komisji \(UE\) 2019/723 dotyczące wzoru formularza, który ma być wykorzystywany w sprawozdaniach rocznych przedkładanych przez państwa członkowskie](#).

¹⁵ [Zawiadomienie Komisji w sprawie wytycznych dotyczących sposobu wypełniania wzoru formularza](#).

Podczas pandemii COVID-19 praktycznie we wszystkich państwach UE obowiązywały ograniczenia w przemieszczaniu się. Wpłynęły one negatywnie na zdolność krajów do oddelegowania pracowników do kontroli urzędowych, zwłaszcza tych, które wymagały fizycznej obecności na miejscu, analiz laboratoryjnych do celów kontroli lub podpisywania i wydawania oficjalnych certyfikatów na papierze. W marcu 2020 r. Komisja wdrożyła środki tymczasowe¹⁶ w celu utrzymania sprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego UE i zapewnienia swobodnego przepływu towarów. Środki te umożliwiły:

- zezwolenie osobom fizycznym na przeprowadzanie kontroli urzędowych;
- stosowanie danych elektronicznych i akceptowanie kopii świadectwa;
- wykorzystanie wideokonferencji i innych narzędzi komunikacji na odległość do kontroli urzędowych.

¹⁶ [Rozporządzenie \(UE\) 2020/466 w sprawie środków tymczasowych podczas określonych poważnych zakłóceń w systemach kontroli państw członkowskich z powodu choroby koronawirusowej \(COVID-19\).](#)

Część 1

Kontrole urzędowe przeprowadzane przez państwa UE

1

Informacje ogólne

Produkcja i dystrybucja żywności od pola do stołu składa się z różnych łańcuchów obejmujących szeroki zakres dziedzin i działań.

Tabela 1 zawiera przegląd całkowitej liczby podmiotów w łańcuchu żywnościowym, przeprowadzonych kontroli urzędowych, stwierdzonych przypadków niezgodności, kar administracyjnych i postępowań sądowych wszczętych w całym łańcuchu żywnościowym w 2020 r. na poziomie UE¹⁷.

Tabela 1 – kontrole urzędowe – 2020 – ogólne dane liczbowe

Liczba wszystkich podmiotów w łańcuchu żywnościowym	Liczba przeprowadzonych kontroli urzędowych	Stwierdzone przypadki niezgodności	Nałożone kary administracyjne	Wszczęte postępowania sądowe
16 834 486	4 125 695	654 955	388 268	12 699

¹⁷ Dane te są sumą danych z 26 państw UE, ponieważ Malta nie przesłała swojego sprawozdania rocznego w wyznaczonym terminie.

Rysunek 2 przedstawia przegląd kontroli urzędowych przeprowadzonych przez państwa UE w 2020 r., od pola do stołu¹⁸. Pokazuje on liczbę podmiotów, przeprowadzonych kontroli urzędowych, stwierdzonych przypadków niezgodności i nałożonych kar administracyjnych, z podziałem na poszczególne rodzaje działalności w łańcuchu żywnościowym¹⁹.

Tabela 2 przedstawia pięć najważniejszych sektorów łańcucha żywnościowego, w liczbach bezwzględnych, pod względem liczby podmiotów, przeprowadzonych kontroli urzędowych, stwierdzonych przypadków niezgodności i nałożonych kar administracyjnych.

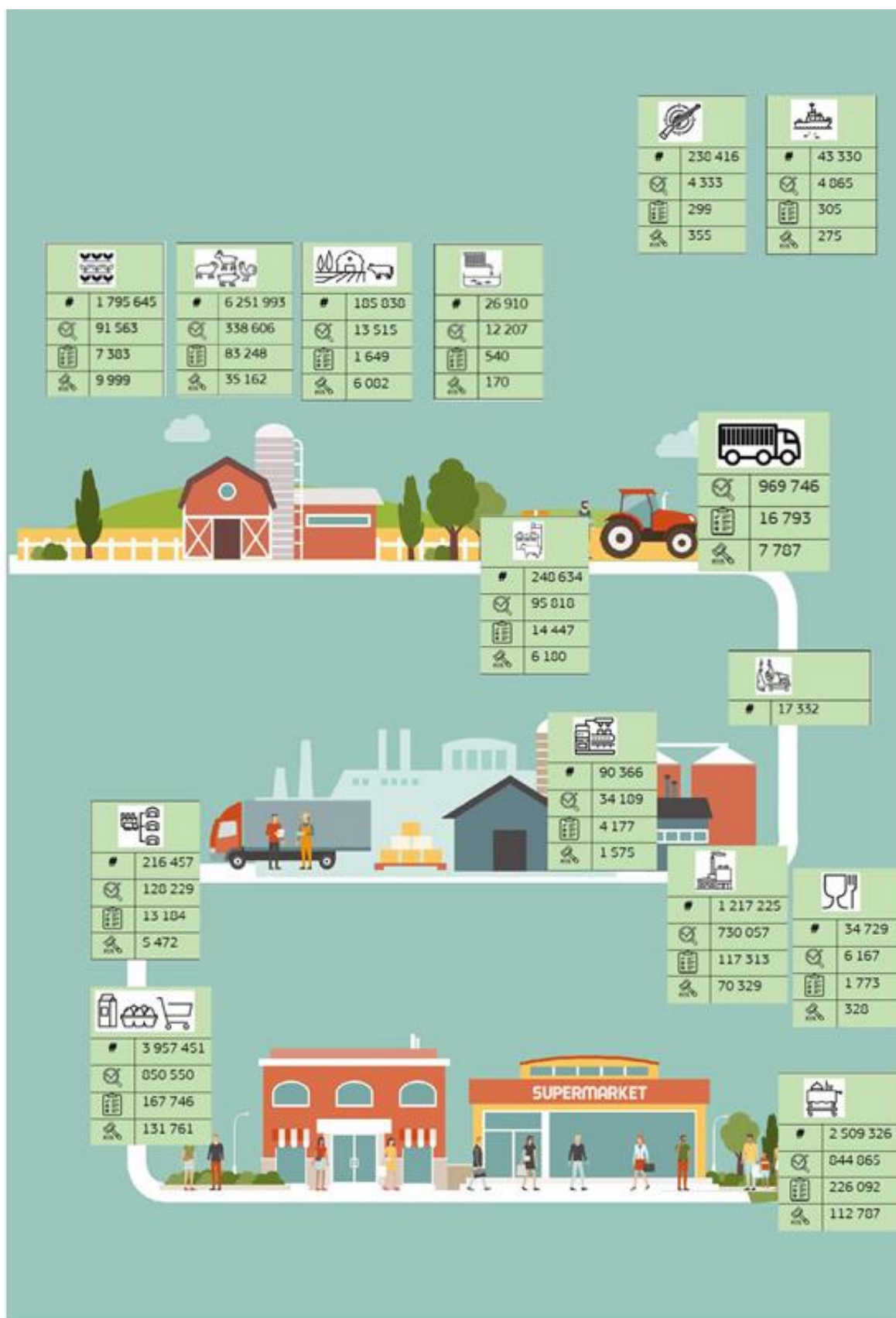
W dokumencie roboczym służb Komisji towarzyszącym niniejszemu sprawozdaniu²⁰ przedstawiono dalszy podział tych danych na różne obszary łańcucha żywnościowego.

¹⁸ Liczba ta nie obejmuje kontroli związanych ze zdrowiem roślin (np. kwestii dotyczących wydawania paszportów roślin i stosowania znaku ISPM15 na opakowaniach drewnianych w celu wykazania, że zostały one poddane zabiegom zapobiegającym rozprzestrzenianiu się owadów, nasion i grzybów), wprowadzaniem do obrotu środków ochrony roślin oraz zrównoważonym stosowaniem pestycydów poza rolnictwem.

¹⁹ Organy krajowe nie muszą zgłaszać liczby podmiotów zajmujących się transportem zwierząt; dane wymagane do celów kontroli urzędowych i w przypadkach niezgodności w odniesieniu do rzeźni i zakładów przetwórstwa dziczyzny dotyczyły liczby tusz lub wagi, dlatego nie można zastosować całkowitej liczby.

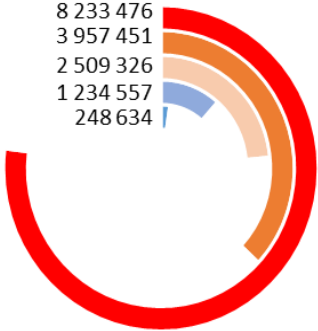
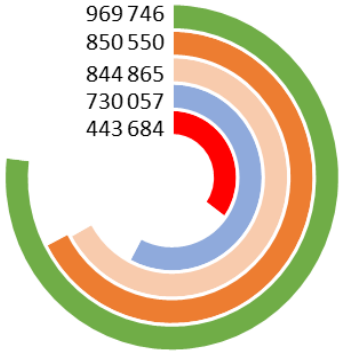
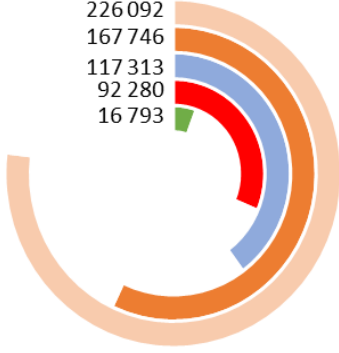
²⁰ Dokument roboczy służb Komisji towarzyszący dokumentowi: sprawozdanie Komisji dotyczące ogólnego funkcjonowania kontroli urzędowych przeprowadzanych w państwach UE (w latach 2019–2020) w celu zapewnienia stosowania prawa żywnościowego i paszowego, zasad dotyczących zdrowia i dobrostanu zwierząt, zdrowia roślin i środków ochrony roślin.

Rysunek 2 – Kontrole urzędowe przeprowadzane przez państwa UE – 2020

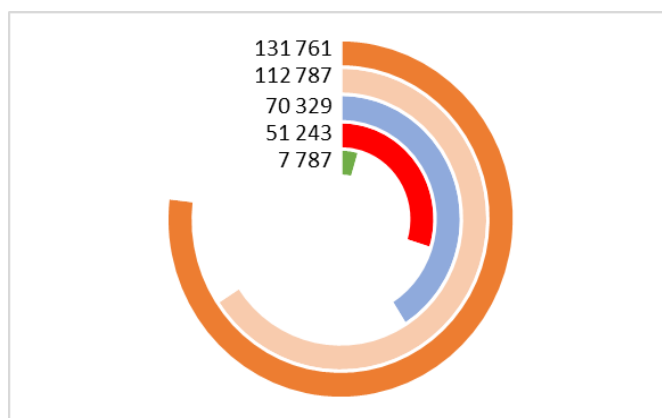


	Rolnictwo – uprawa roślin	#	Liczba podmiotów
	Rolnictwo – chów zwierząt		Liczba kontroli urzędowych
	Rolnictwo – mieszane		Liczba przypadków niezgodności
	Akwakultura		Liczba kar administracyjnych
	Rybołówstwo		
	Łowiectwo		
	Pasza		
	Transport zwierząt		
	Rzeźnie i zakłady obróbki dziczyzny		
	Produkcja żywności		
	Przetwarzanie produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego		
	Dystrybucja żywności		
	Sprzedaż hurtowa i detaliczna		
	Usługi gastronomiczne		
	Producenci materiałów przeznaczonych do kontaktu z żywnością		

Tabela 2 – kontrole urzędowe 2020 – ogólny przegląd

Podmioty		Rolnictwo	8 233 476
		Sprzedaż hurtowa żywności	3 957 451
		Usługi gastronomiczne	2 509 326
		Produkcja żywności	1 234 557
		Pasza	248 634
Kontrole urzędowe		Transport zwierząt	969 746
		Sprzedaż hurtowa żywności	850 550
		Usługi gastronomiczne	844 865
		Produkcja żywności	730 057
		Rolnictwo	443 684
Przypadki niezgodności		Usługi gastronomiczne	226 092
		Sprzedaż hurtowa żywności	167 746
		Produkcja żywności	117 313
		Rolnictwo	92 280
		Transport zwierząt	16 793

Kary
administracyjne



Sprzedaż hurtowa żywności	131 761
Usługi gastronomiczne	112 787
Produkcja żywności	70 329
Rolnictwo	51 243
Transport zwierząt	7 787

2

Sprawozdania roczne państw UE

Stosowanie nowego wzoru formularza²¹ na platformie cyfrowej usprawnia zgłaszanie, z wykorzystaniem środków elektronicznych i w ujednolicony sposób, wyników kontroli urzędowych, rodzaju i liczby przypadków niezgodności z przepisami oraz wprowadzonych środków. Umożliwia to łatwiejsze zestawianie tych danych w statystykach ogólnounijnych.

Przewidzianym prawem terminem na przedłożenie sprawozdania drogą elektroniczną jest 31 sierpnia. Ponieważ platforma ta została po raz pierwszy wykorzystana do przedłożenia sprawozdań rocznych za rok 2020, otwarto ją ponownie 15 października 2021 r., aby umożliwić późniejsze składanie sprawozdań. Mimo to Malta nie przedłożyła swojego sprawozdania na czas, aby zostać uwzględnioną w niniejszym sprawozdaniu.

Ze względu na zmiany w sprawozdawczości niektóre państwa UE napotkały problemy z gromadzeniem danych w wymaganym formacie. Państwom UE trudniej było także porównać wyniki swoich kontroli z wynikami z poprzednich lat.

Platforma do celów sprawozdawczości zawiera kilka pól tekstowych do opisanie odpowiednich tematów. Organy krajowe dostarczyły mniej informacji niż w sprawozdaniach z poprzednich lat i mniej niż przewidziano w wytycznych.

Jeśli chodzi o dobrostan zwierząt, państwa UE zasadniczo nie przedstawiły ani analizy najpoważniejszych ustaleń, ani planów działania mających na celu zapobieganie ponownemu wystąpieniu niezgodności lub zmniejszenie ich liczby. Z tego powodu Komisja nie jest w stanie przedstawić podsumowania w tym zakresie.

Podobnie bardzo ograniczone były informacje na temat kontroli ukierunkowanych na nieuczciwe i oszukańcze praktyki.

²¹ [Rozporządzenie wykonawcze Komisji \(UE\) 2019/723.](#)

3

Organizacja i funkcjonowanie systemów kontroli urzędowych

Państwa UE ustanowiły systemy kontroli urzędowych, aby weryfikować stosowanie ram prawnych przez podmioty prowadzące przedsiębiorstwa spożywcze i działające na rynku pasz.

Organy krajowe określają swoje cele strategiczne w WKPK. W wytycznych dotyczących sporządzania sprawozdań rocznych zachęca się je do zamieszczenia tabeli z wynikami wskaźników skuteczności działania, które posłużyły do pomiaru tych celów. Większość państw UE nie przedstawiła takiego przeglądu wyników swoich wskaźników. Należy jednak zauważyć następujące pozytywne przykłady:

- Belgia uwzględniła w swoim publicznym sprawozdaniu rocznym barometry dotyczące bezpieczeństwa żywności, zdrowia zwierząt i zdrowia roślin (Komisja otrzymywała takie sprawozdanie do roku sprawozdawczego 2019). Porównanie wyników barometrów z różnych lat pozwala czytelnikom ocenić, czy sytuacja w tych obszarach poprawia się, czy nie.
- Finlandia podała kilka przykładów, w jaki sposób wyniki kontroli urzędowych mogą prowadzić do zmiany założeń lub celów:
 - duża liczba uchybień zaobserwowanych w zakresie dobrostanu zwierząt podczas transportu doprowadziła do zwiększenia częstotliwości kontroli urzędowych tego dobrostanu;
 - w przypadku pobierania próbek nawozów liczba stwierdzonych uchybień była stosunkowo wysoka, jak na niewielką liczbę pobranych próbek, co świadczy o skutecznym ukierunkowaniu kontroli opartych na analizie ryzyka;
 - w wyniku nadzoru rynku sprawowanego nad handlem nasionami wykryto mniej uchybień niż w poprzednich latach. Z drugiej strony w ok. 30 % przypadków nałożono kary, co świadczy o poprawie skuteczności kontroli.

Wszystkie państwa UE miały problemy z wdrożeniem pełnych programów inspekcji ze względu na ograniczenia wprowadzone w celu opanowania pandemii COVID-19.

Inne czynniki powodujące, że organy krajowe nie realizowały w pełni swoich zaplanowanych programów, obejmowały poziom zatrudnienia, zasoby i przygotowania do brexitu.

Kontrole urzędowe podczas pandemii

Różne ograniczenia wprowadzone w celu powstrzymania rozprzestrzeniania się COVID-19 oraz wpływ, jaki miały one na rozmieszczenie zasobów ludzkich, utrudniły państwom UE przeprowadzenie wszystkich kontroli urzędowych zgodnie z pierwotnymi planami na rok 2020. Chociaż kontrole urzędowe mogły być przeprowadzane w sposób elastyczny, organy krajowe musiały ponownie przeanalizować swoje plany ciągłości działania i nadać priorytet działaniom kontrolnym uznawanym za absolutnie niezbędne, jednocześnie zajmując się zmianami we wprowadzaniu żywności na rynek UE spowodowanymi pandemią, takimi jak rozwój handlu elektronicznego i usług na wynos.

Działania podjęte przez organy krajowe obejmowały:

- odroczenie w czasie lub ograniczenie liczby kontroli przeprowadzanych w określonych obszarach (na podstawie oceny ryzyka);
- skrócenie czasu potrzebnego na miejscu dzięki zdalnemu przeprowadzeniu części dokumentacyjnej kontroli;
- stosowanie technik zdalnego audytu.

4

Środki wprowadzone w celu zapewnienia skutecznego funkcjonowania WKPK

Celem WKPK jest zapewnienie sprawnego przeprowadzania kontroli urzędowych na podstawie oceny ryzyka w całym łańcuchu rolno-spożywczym zgodnie z rozporządzeniem w sprawie kontroli urzędowych.

Gdy w wyniku kontroli urzędowych zostaną wykryte niezgodności z przepisami, organy krajowe muszą podjąć działania, aby zapewnić usunięcie przez przedsiębiorstwo niezgodności oraz zapobieżenie jego dalszemu występowaniu²².

Organy krajowe są także zobowiązane sprawdzać, czy system kontroli urzędowych działa skutecznie, oraz podejmować niezbędne działania w celu naprawy wszelkich niedociągnięć wykrytych w swoich systemach kontroli²³.

²² Art. 138 [rozporządzenia \(UE\) 2017/625](#).

²³ Art. 12 ust. 2 i 3 [rozporządzenia \(UE\) 2017/625](#).

4.1

Działania mające na celu zapewnienie przestrzegania przepisów przez przedsiębiorstwa

Niektóre sprawozdania roczne zawierały przykłady działań podejmowanych przez organy krajowe.

Państwa UE organizują publiczne kampanie informacyjne oraz zapewniają przedsiębiorstwom wytyczne i szkolenia, aby pomóc im w przestrzeganiu przepisów dotyczących bezpieczeństwa żywności.

Belgia, Niderlandy i Szwecja włączają wyniki prywatnych (zewnętrznych) systemów zapewnienia jakości do swoich systemów kontroli urzędowych. Belgia i Finlandia zauważyły, że wyniki kontroli są lepsze w przedsiębiorstwach certyfikowanych w ramach tych systemów.

Finlandia publikuje sprawozdania dotyczące poszczególnych sektorów. Państwo to zwróciło uwagę, że najlepszym sposobem na poprawę skuteczności jest większa interakcja ze wszystkimi zainteresowanymi stronami. W rezultacie kontrole urzędowe i ich publikowane wyniki przyczyniają się do poprawy warunków działania i konkurencyjności przedsiębiorstw, na przykład poprzez wspieranie ich zdolności do angażowania się w handel międzynarodowy oraz poprzez aktywne zapobieganie problemom.

Polska publikuje zbiorcze informacje o wynikach kontroli przeprowadzonych przez Inspekcję Handlową. Dodaje również praktyczne wskazówki dla konsumentów dotyczące wyboru produktów i zapobiegania wprowadzaniu ich w błąd. Ponadto Polska publikuje decyzje administracyjne nakładające grzywny na przedsiębiorstwa za wprowadzenie do obrotu produktów o niewystarczającej jakości handlowej, w tym produktów sfalszowanych.

4.2

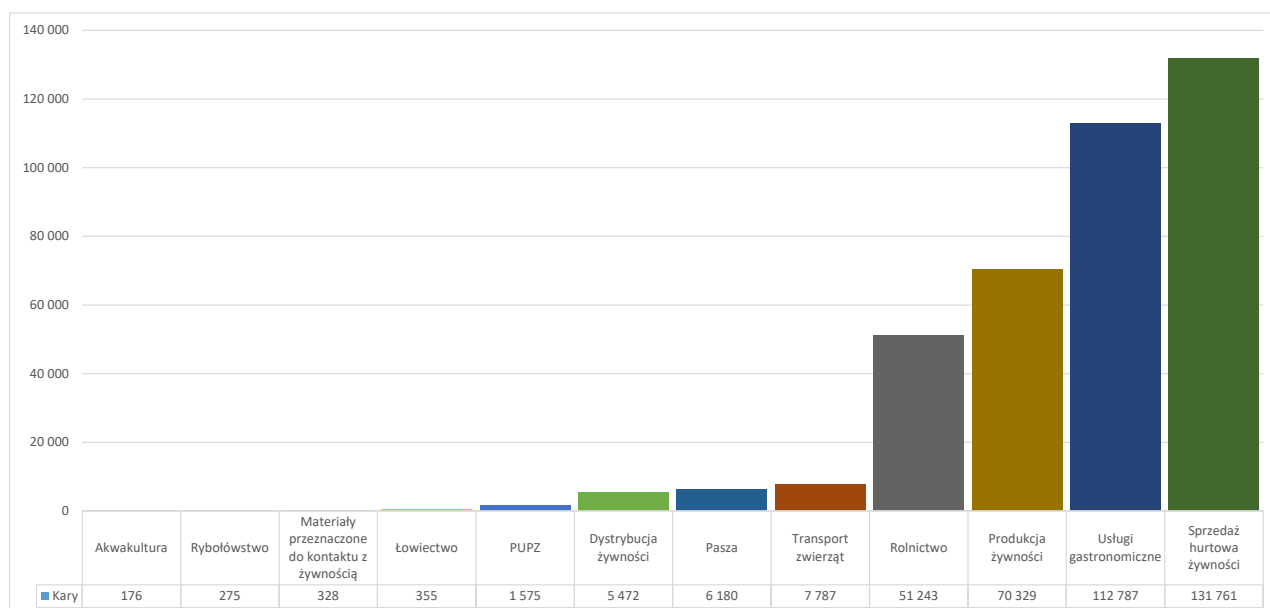
Egzekwowanie przepisów przez organy krajowe

Państwa UE stosują szereg działań w zakresie egzekwowania przepisów, począwszy od ustnych i pisemnych ostrzeżeń, poprzez zajęcie i zniszczenie towarów, aż po (tymczasowe) cofnięcie lub ograniczenie zezwoleń dla przedsiębiorstw. Kary administracyjne są stosowane jako środek odstrasżający. Skierowanie sprawy do sądu jest środkiem ostatecznym.

Organy krajowe muszą dysponować skutecznymi, proporcjonalnymi i odstrasżającymi sankcjami/karami²⁴.

Tabela 3 przedstawia liczbę nałożonych kar administracyjnych w poszczególnych częściach łańcucha żywnościowego. Tabela 4 przedstawia te kary w poszczególnych obszarach, a tabela 5 liczbę postępowań sądowych wszczętych w poszczególnych obszarach.

Tabela 3 – kary administracyjne – działalność – 2020



²⁴ Art. 54 i 55 rozporządzenia (WE) nr 882/2004 (do 14 grudnia 2019 r.) oraz art. 137, 138 i 139 rozporządzenia (UE) 2017/625.

Tabela 4 – kary administracyjne – obszary – 2020

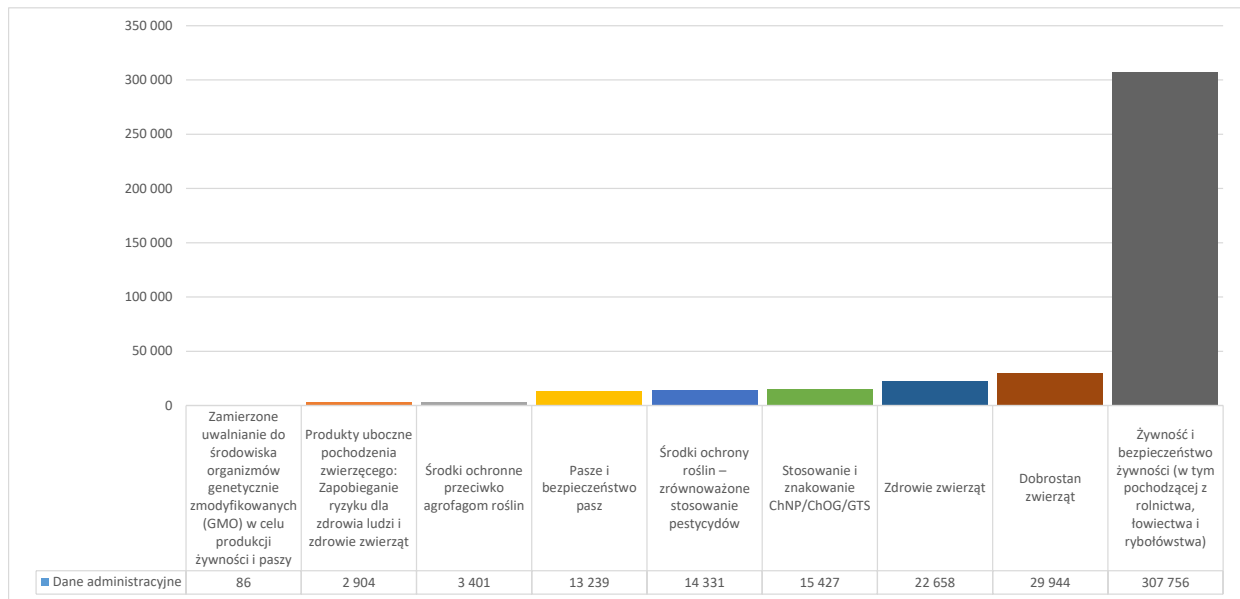
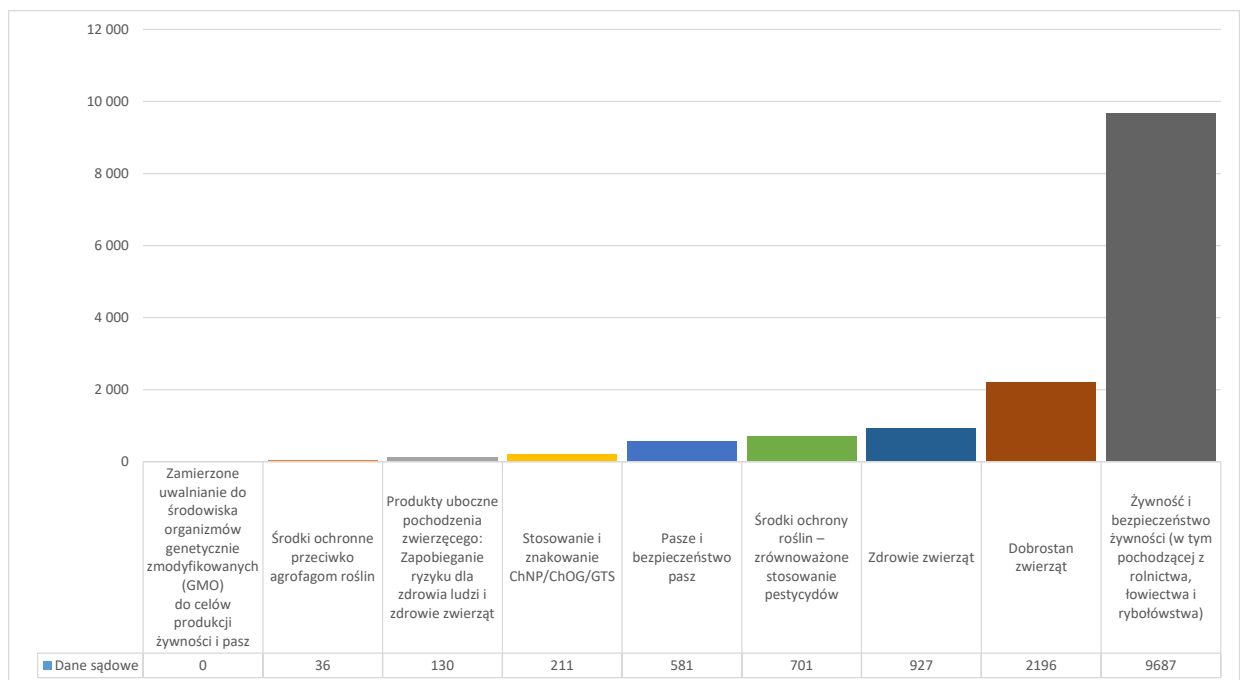


Tabela 5 – Wszczęte postępowania sądowe – 2020



4.3

Działania mające zapewnić skuteczne funkcjonowanie służb odpowiedzialnych za kontrole urzędowe

Państwa UE muszą przeprowadzać audyty swoich własnych systemów kontroli lub zlecać przeprowadzenie tych audytów, a także posiadać procedury²⁵ weryfikacji kontroli, aby zapewnić zgodność z przepisami oraz skuteczność systemów kontroli.

Sprawozdania roczne zawierały ograniczone informacje na temat tych audytów i innych czynności weryfikacyjnych mających na celu ocenę skuteczności systemów kontroli urzędowych.

Szwecja opisała pewne korzyści wynikające ze współpracy między różnymi organami. Początkowy etap dobrej praktyki kontrolnej koncentrował się na dwóch obszarach, a mianowicie na procedurze kontrolnej i etyce na danym stanowisku. Organy te opracowały wytyczne i internetowy kurs szkoleniowy. Jednym z ogólnych celów jest wspólna odpowiedzialność współpracujących organów za cały łańcuch żywnościowy, w tym gotowość na nieplanowane i nieprzewidziane zdarzenia. Dobre praktyki w zakresie kontroli obejmują przejście na inną kulturę kontroli oraz stworzenie systemu równości między systemami tych organów.

Aby zapewnić skuteczność systemu kontroli urzędowych, Niemcy zawarły w WKPK trzy cele operacyjne związane z profesjonalnym standardem audytów, planowaniem audytów zorientowanych na ryzyko oraz skutecznością kontroli urzędowych.

²⁵ Art. 6 i 12 [rozporządzenia \(UE\) 2017/625](#).

Część 2

Działania kontrolne Komisji w państwach UE

1

Audyty



Dyrekcja ds. Audytów i Analiz w zakresie Zdrowia i Żywności w Dyrekcji Generalnej ds. Zdrowia i Bezpieczeństwa Żywności Komisji Europejskiej sprawdza, czy przepisy UE dotyczące bezpieczeństwa żywności i pasz, zdrowia zwierząt, dobrostanu zwierząt, zdrowia roślin, rolnictwa ekologicznego oraz systemów pochodzenia geograficznego (ChNP/ChOG/GTS) są właściwie wdrażane i egzekwowane w państwach UE. Głównym wykorzystywanym narzędziem jest audyt.

Kontrole te są przeprowadzane w sposób regularny i we współpracy z właściwymi organami w państwach UE.

Jednym z częstych elementów audytów jest weryfikacja na miejscu, w ramach której eksperci Komisji współpracują z krajowymi organami przeprowadzającymi kontrole urzędowe. Eksperti z państw UE regularnie wspierają ekspertów Komisji w tym zadaniu.

Celem tych kontroli jest:

- zweryfikowanie stosowania prawa żywnościowego i paszowego, zasad dotyczących zdrowia i dobrostanu zwierząt, produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, zdrowia roślin i środków ochrony roślin, zrównoważonego stosowania pestycydów, organizmów modyfikowanych genetycznie, produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych, stosowania i etykietowania chronionych nazw pochodzenia, chronionych oznaczeń geograficznych i tradycyjnych specjalności;
- zweryfikowanie funkcjonowania i organizacji krajowych systemów kontroli oraz właściwych organów;
- prowadzenie badań i gromadzenie informacji
 - na temat kontroli urzędowych i praktyk egzekwowania przestrzegania prawa;

- na temat ważnych lub powtarzających się problemów w zakresie stosowania lub egzekwowania tych zasad;
- w odniesieniu do sytuacji nadzwyczajnych, pojawiających się problemów lub rozwoju sytuacji.

DYREKCJA GENERALNA DS. ZDROWIA I BEZPIECZEŃSTWA ŻYWNOSCI

DYREKCJA GENERALNA DS. ZDROWIA I BEZPIECZEŃSTWA ŻYWNOSCI – AUDYTY I ANALIZA



Na stronie internetowej Komisji publikowany jest roczny program prac, a także jego śródroczna aktualizacja.



[Obejrzyj](#) krótkie nagrania wideo, aby zobaczyć, jak Komisja organizuje prace w zakresie audytu i analizy oraz jakie są korzyści dla mieszkańców UE.

Programy²⁶ audytów i analiz na lata 2019–2020 dotyczyły w głównej mierze następujących kwestii:

- oporności na środki przeciwdrobnoustrojowe;
- lepszej gotowości i lepszego reagowania na zagrożenia dla zdrowia ludzi, zwierząt i roślin oraz zapobiegania takim zagrożeniom;
- bezpiecznej i zrównoważonej żywności oraz bezpiecznych i zrównoważonych systemów produkcji żywności;
- skutecznego wdrażania unijnego prawa żywnościowego;

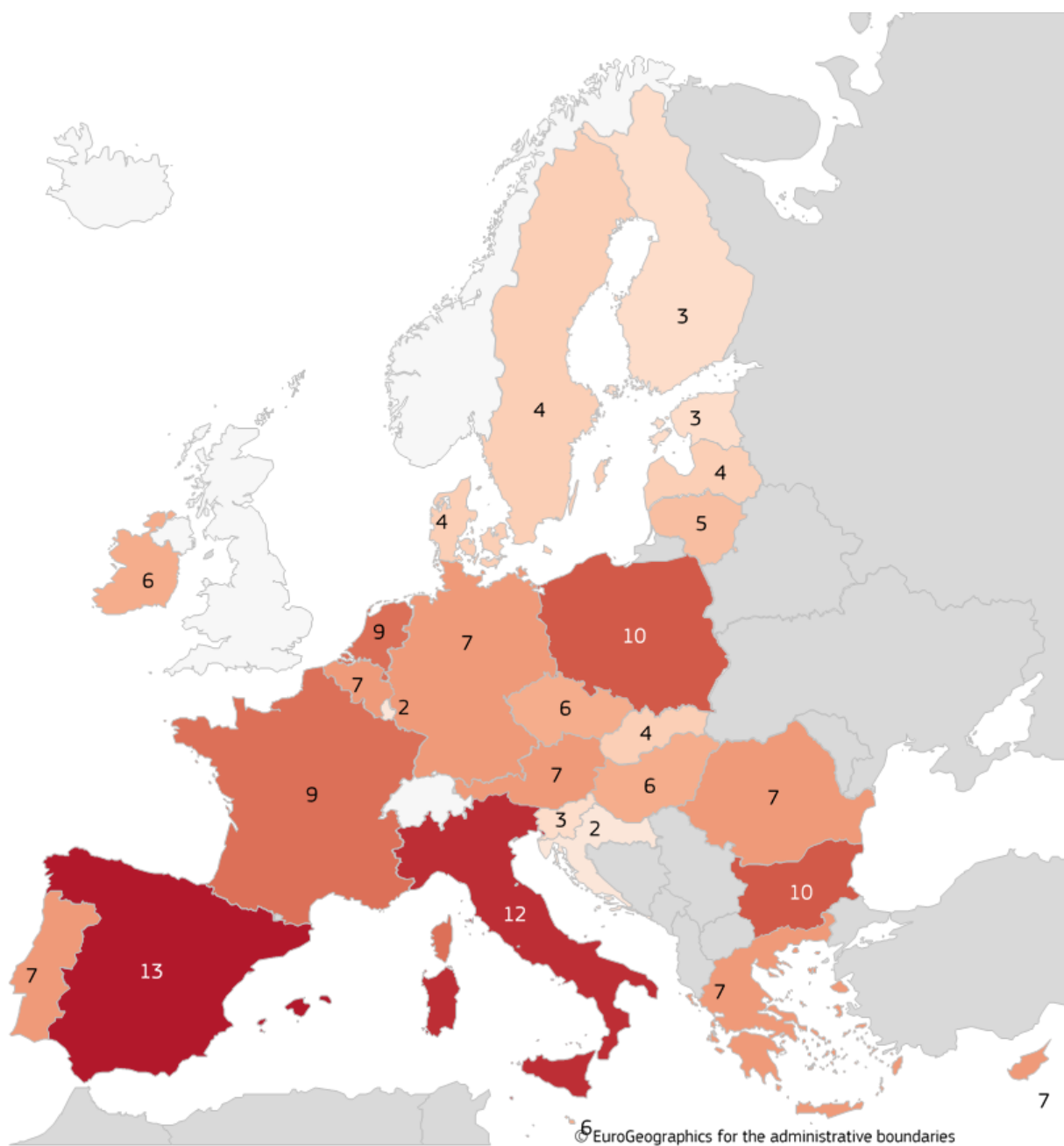
²⁶ [Programy pracy są publikowane na stronie internetowej Komisji.](#)

- zrównoważonej produkcji żywności, która przyczynia się do poprawy dobrostanu zwierząt;
- skutecznych, sprawnych i wiarygodnych kontroli.

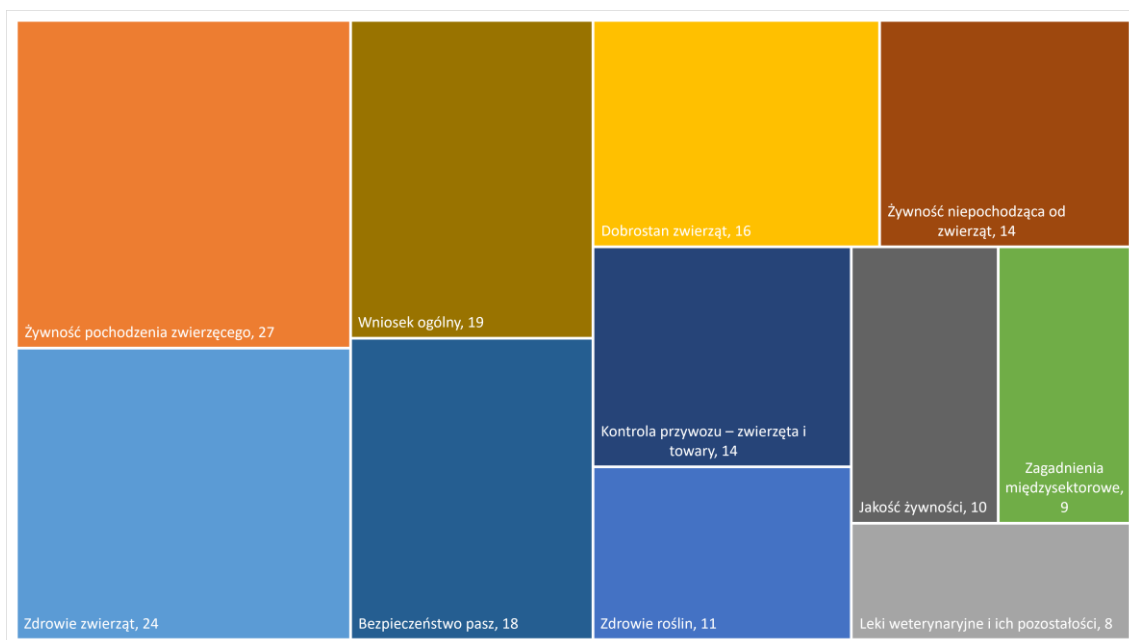
W 2019 i 2020 r. przeprowadzono 170 audytów i podobnych kontroli systemów kontroli urzędowych państw UE.

Rysunek 1 przedstawia liczbę przeprowadzonych audytów w poszczególnych państwach UE. Rysunek 2 przedstawia liczbę przeprowadzonych audytów w poszczególnych obszarach kontroli.

Rysunek 1 – Przeprowadzone audyty – państwa UE – 2019–2020



Rysunek 2 – Przeprowadzone audyty z podziałem na obszary objęte kontrolą – 2019–2020



Sprawozdania z poszczególnych audytów są [publicznie dostępne](#) na stronie internetowej Komisji.

Kontrole Komisji podczas pandemii

Ograniczenia w podróżowaniu spowodowane pandemią COVID-19 sprawiły, że konieczne było ponowne przeanalizowanie sposobu przeprowadzania kontroli i zastosowania w niektórych obszarach metod audytu zdalnego.

W latach 2019–2020 całkowicie zdalnie przeprowadzono łącznie 43 audyty, wykorzystując do tego celu m.in. wideokonferencje zamiast spotkań fizycznych. W trakcie tych audytów zgromadzono sporą ilość dowodów. Odbycie zdalnych wizyt w obiektach podmiotów gospodarczych w celu sprawdzenia realizacji kontroli urzędowych nie było jednak możliwe.

Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie kontroli urzędowych Komisja jest zobowiązana sporządzić roczny lub wieloletni program kontroli²⁷ w celu zweryfikowania, w jaki sposób przepisy Unii dotyczące łańcucha rolno-spożywczego są wdrażane

²⁷ Art. 118 [rozporządzenia \(UE\) 2017/625](#).

w państwach UE. Program na lata 2021–2025²⁸ został przyjęty 23 października 2020 r.

²⁸ [Decyzja wykonawcza \(UE\) 2020/1550 ustanawiająca wieloletni program kontroli na lata 2021–2025, które mają być przeprowadzane przez ekspertów Komisji w państwach członkowskich w celu weryfikacji stosowania prawodawstwa Unii dotyczącego łańcucha rolno-spożywczego.](#)

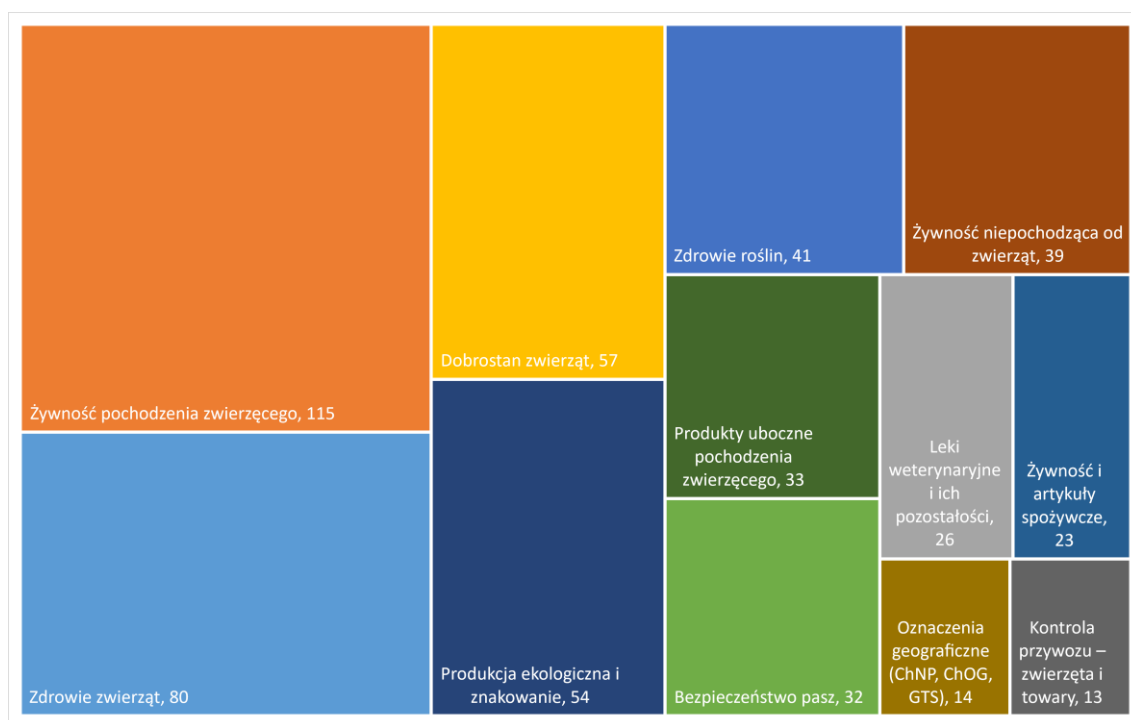
2

Zalecenia

Audyty zazwyczaj prowadzą do sformułowania zaleceń dotyczących działań naprawczych. Państwa UE są zobowiązane do podjęcia niezbędnych działań w celu rozwiązania problemów²⁹ i opisanie ich w planach działania.

W wyniku kontroli przeprowadzanych w latach 2019–2020 państwom UE udzielono łącznie 527 zaleceń. Na rys. 3 przedstawiono przegląd zaleceń udzielonych w odniesieniu do poszczególnych sektorów. W dokumencie roboczym służb Komisji przedstawiono dalszy podział tych danych na poszczególne obszary objęte audytem.

Rysunek 3 – Zalecenia udzielone w odniesieniu do sektorów objętych audytem – 2019–2020



²⁹ Art. 117 lit. a) i art. 119 lit. a) [rozporządzenia \(UE\) 2017/625](#).

3

Sprawozdania ogólne



W sprawozdaniach przeglądowych gromadzi się ustalenia i wnioski z serii kontroli Komisji przeprowadzonych w określonym obszarze, aby uzyskać ogólny obraz sytuacji na poziomie UE. W sprawozdaniach tych określa się, co działa, a co nie, w kontekście wdrażania kontroli i stosowania przepisów. Stanowią one również dobrą okazję do dzielenia się przykładami dobrych praktyk zaobserwowanych w państwach UE. Sprawozdania te są wykorzystywane w polityce UE i mogą również stanowić podstawę do wymiany informacji z ekspertami z państw UE w ramach inicjatywy [„Lepsze szkolenia na rzecz bezpieczniejszej żywności”](#) na potrzeby omawiania wspólnych problemów i wymiany dobrych praktyk.

Tabela 4 – Sprawozdania ogólne opublikowane w 2019 i 2020 r.

Numer sprawozdania	Temat
2017-6304	Grypa ptaków
2018-6525	Sprawozdanie ogólne na temat bezpieczeństwa sprowadzanej żywności
2018-6537	Sprawozdanie ogólne dotyczące internetowej sprzedaży żywności
2018-6780	Produkty biobójcze
2018-6810	Audyty kontroli urzędowych w państwach UE
2019-6788	Środki służące zwalczaniu oporności na środki przeciwdrobnoustrojowe poprzez rozsądne stosowanie środków przeciwdrobnoustrojowych u zwierząt
2019-6789	Monitorowanie oporności bakterii zoonotycznych i komensalnych na środki przeciwdrobnoustrojowe
2019-6865	Rośliny do sadzenia i nasiona
2019-6876	Kontrole przywozowe w zakresie zdrowia roślin
2019-6834	Dobrostan zwierząt, których wywóz odbywa się za pośrednictwem transportu drogowego

Numer sprawozdania	Temat
2019-6835	Dobrostan zwierząt, których wywóz odbywa się za pośrednictwem transportu morskiego
2017-6246	Sprawozdanie ogólne na temat wspólnych praktyk w zakresie higieny uboju
2020-7100	Sprawozdanie ogólne na temat kontroli urzędowych dodatków paszowych, ich składników i identyfikowalności
2020-7105	Kontrole urzędowe przestrzegania wymogów w zakresie higieny, identyfikowalności i handlu w odniesieniu do przetworzonych białek zwierzęcych

4

Najważniejsze punkty z kontroli przeprowadzonych przez Komisję (2019–2020)

Podczas audytów w dziedzinie bezpieczeństwa żywności zwrócono uwagę na szczególne wyzwania stojące przed właściwymi organami w państwach UE i dotyczące następujących kwestii:

- żywność gotowa do spożycia (pochodzenia zwierzęcego) – potrzeba szkoleń i innego wsparcia dla urzędników oraz brak systematycznych przeglądów przedsiębiorstw ogranicza działania następcze związane z niedociągnięciami wykrytymi w procedurach przedsiębiorstw w zakresie zapobiegania zanieczyszczeniom krzyżowym oraz pobierania próbek i przeprowadzania badań;
- mięso końskie – audyty przeprowadzone w następstwie skandalu z mięsem końskim wykazały problemy z paszportami koni, bazami danych i kontrolą rejestrowania niedozwolonych zabiegów; oraz
- żywność nie pochodząca od zwierząt – istnieje potrzeba poprawy kontroli mrożonych owoców miękkich i warzyw.

Zorganizowano serię audytów, aby przyrzeć się dokładniej i szerzej całemu sektorowi paszowemu, w tym sektorowi produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, ponieważ w wyniku poprzednich serii audytów ujawniono pewne słabości systemowe. Audyty te wykazały, że nadal istnieje potrzeba poprawy identyfikowalności przetworzonych białek zwierzęcych.

Audyty w zakresie zdrowia zwierząt dotyczyły zapobiegania chorobom, gotowości na wystąpienie ognisk chorób oraz zdolności do reagowania. Uzyskane informacje dotyczące afrykańskiego pomoru świń i wysoce zjadliwej grypy ptaków przyczyniły się do opracowania szeregu dokumentów strategicznych oraz polityki Komisji w zakresie zarządzania tymi chorobami.

Jeżeli chodzi o choroby odzwierzęce:

- w przypadku bakterii z rodzaju *Salmonella* w populacjach drobiu audyty wykazały, że zasadniczo państwa UE wdrażały programy zgodne z wymogami

i skuteczne w osiąganiu celów UE, jeżeli chodzi o częstość występowania tych bakterii. W większości przypadków wskaźnik wykrywalności w próbkach pobranych przez przedsiębiorstwa (które oddają stan stada w sposób bardziej ciągły niż próbki oficjalne) jest jednak znacznie niższy niż w próbkach oficjalnych. Może to sprawić, że pobieranie próbek przez przedsiębiorstwa nie będzie stanowiło skutecznego wkładu w programy, a także sugeruje to, że prawdopodobnie niskie poziomy zakażeń stad pozostają niewykryte;

- w przypadku wścieklizny audyty wykazały prawidłowe wdrożenie programów szczepień, co doprowadziło do zmniejszenia liczby przypadków zachorowań u zwierząt.

Większość państw UE ma trudności z wykazaniem swojego poziomu lub tendencji w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących dobrostanu zwierząt ze względu na brak konkretnych celów lub brak określonych wskaźników do monitorowania.

Zakończono trzyletni projekt mający na celu ograniczenie rutynowego obcinania ogonów prosiętom. Obejmował on audyty i wizyty w kilku państwach UE zespołu ekspertów posiadających praktyczne doświadczenie w hodowli świń z nieobciętymi ogonami. W jego wyniku wszystkie państwa UE, które nie stosują się do przepisów, przedstawiły plany działań, które pomogą osiągnąć dalsze postępy niezbędne do zaprzestania rutynowej praktyki obcinania ogonów.

Kontynuowano audyty dotyczące transportu zwierząt drogą morską oraz współpracę z Europejską Agencją Bezpieczeństwa Morskiego nad stworzeniem systemu usprawniającego kontrole urzędowe statków do przewozu zwierząt gospodarskich, a tym samym poprawiającego dobrostan zwierząt podczas transportu morskiego.

Wykorzystanie narzędzi wizualizacyjnych w portalu internetowym ułatwia szybkie podejmowanie decyzji, co prowadzi do lepszej ochrony zdrowia roślin. Audyty środków kontroli podejmowanych przez kraje UE, w których występują zakażenia szkodnikami roślin, przyczyniają się do poprawy kontroli i wspierają działania mające na celu ich zwalczanie.

Choć państwa UE poczyniły postępy we wdrażaniu dyrektywy w sprawie zrównoważonego stosowania pestycydów, kontrole dotyczące wdrażania integrowanej ochrony roślin przez rolników i hodowców nadal budzą obawy.

W większości państw UE prywatne instytucje kontrolne certyfikują produkcję ekologiczną oraz stosowanie i znakowanie tych produktów. Dalszej poprawy wymaga nadzór właściwych organów nad tymi jednostkami certyfikującymi.

Kontrole urzędowe produktów certyfikowanych w ramach systemów pochodzenia geograficznego (ChNP/ChOG/GTS) nie zawsze umożliwiają sprawdzenie, czy produkty te są zgodne z zasadami zawartymi w specyfikacji produktu.

Państwa UE wprowadziły pewne rozwiązania dotyczące zwalczania zagrożeń związanych z nadużyciami finansowymi w łańcuchu rolno-spożywczym, ale kontrole urzędowe koncentrujące się na nieuczciwych i oszukańczych praktykach nie są jeszcze systematycznie przeprowadzane we wszystkich obszarach kontroli.

Dokument roboczy służb Komisji dołączony do niniejszego sprawozdania zawiera bardziej szczegółowy opis niektórych głównych obszarów, w których Komisja przeprowadziła audyty.

5

Inne działania kontrolne Komisji

5.1

Wprowadzanie zwierząt i towarów do UE

Państwa UE są zobowiązane przeprowadzać kontrole urzędowe zwierząt, towarów pochodzenia zwierzęcego oraz niektórych towarów niepochodzących od zwierząt wprowadzanych do UE. Większość z tych kontroli odbywa się punktach kontroli granicznej wyznaczonych do tego celu. Celem tych kontroli jest ustalenie, czy zwierzęta, żywność i pasze spełniają te same wysokie standardy jak te obowiązujące w odniesieniu do zwierząt i towarów produkowanych w UE. Państwa UE mogą wyznaczać punkty kontroli granicznej do celów tych kontroli dopiero po stwierdzeniu przez Komisję, że struktura i układ proponowanego punktu kontroli granicznej oraz wdrożone ustalenia spełniają obowiązujące wymogi UE³⁰. W 2020 r. otrzymano i oceniono 67 zgłoszeń z państw UE dotyczących nowych (lub zmienionych istniejących) punktów kontroli granicznej, w tym ich ośrodków kontroli.

W latach 2019 i 2020 kontynuowano nadzór nad prowadzonymi w państwach UE kontrolami urzędowymi wprowadzania zwierząt i towarów, przy czym w ramach tego nadzoru przeprowadzono 11 audytów. Ich wyniki potwierdzają, że państwa UE nadal doskonaliły swoje systemy i wdrażanie kontroli. W kolejnych latach audyty te będą kontynuowane. Ponadto przeprowadzono ocenę dokumentacji dotyczącej wdrażania kontroli wprowadzania zwierząt i towarów przez punkty kontroli granicznej znajdujące się w najbardziej oddalonych regionach UE, uzyskując zadowalające wyniki.

³⁰ [Rozporządzenie \(UE\) 2017/625](#) oraz towarzyszące prawodawstwo takie jak [rozporządzenie \(UE\) 2019/1014](#), [rozporządzenie \(UE\) 2019/1012](#) i [rozporządzenie \(UE\) 2019/1081](#).

5.2

Pozostałości weterynaryjnych produktów leczniczych i zanieczyszczeń środowiskowych u zwierząt i w produktach pochodzenia zwierzęcego

Weterynaryjne produkty lecznicze są powszechnie stosowane w produkcji zwierzęcej w celu zapobiegania chorobom albo ich leczenia. W mięsie, podrobach i produktach mlecznych pochodzących od leczonych zwierząt, a także w mleku, jajach i miodzie mogą być obecne – w bardzo niskich stężeniach – pozostałości substancji farmakologicznie czynnych zawartych w weterynaryjnych produktach leczniczych. Bezpieczne stężenia w żywności – „najwyższe dopuszczalne poziomy pozostałości” – są ustalane na poziomie UE. Żywność, w której pozostałości nie przekraczają tego poziomu, uznaje się za bezpieczną i można ją wprowadzać do obrotu, co świadczy o tym, że w produkcji zwierzęcej przestrzegano zasad dobrej praktyki rolniczej i weterynaryjnej (leki stosowano zgodnie z zaleceniami na etykiecie). Państwa UE wdrażają roczne programy monitorowania pozostałości w celu sprawdzenia, czy stosowanie weterynaryjnych produktów leczniczych jest zgodne z obowiązującymi przepisami UE, jak również w celu wykrycia potencjalnego niewłaściwego lub niezgodnego z prawem stosowania substancji farmakologicznie czynnych. Programy te obejmują również monitorowanie zwierząt i produktów pochodzenia zwierzęcego pod kątem obecności zanieczyszczeń środowiskowych i pestycydów.

Każdego roku, we współpracy z odpowiednimi laboratoriami referencyjnymi Unii Europejskiej, odbywają się przeglądy planów monitorowania pozostałości w państwach UE, a także przedstawiane są uwagi i zalecenia dotyczące ich przydatności. Przeprowadzane są także audyty wdrażania przez państwa UE ich planów monitorowania pozostałości, ze szczególnym uwzględnieniem takich elementów, jak działanie laboratoriów i skuteczność badań następczych, których przedmiotem są wyniki niezgodne z wymogami. W roku 2019 i 2020 przeprowadzono osiem audytów w państwach UE, uzyskując w większości zadowalające wyniki. W kolejnych latach audyty te będą kontynuowane.

6

Systematyczne działania następcze podejmowane w związku z zaleceniami z audytu

6.1

Ogólne audyty kontrolne

Ogólne audyty kontrolne umożliwiają systematyczne monitorowanie działań, które właściwe organy zobowiązały się podjąć w celu realizacji zaleceń zawartych w sprawozdaniach z audytu. Audyty te obejmują wszystkie „otwarte” zalecenia we wszystkich sektorach.

Audyty te można:

- przeprowadzać w siedzibach właściwych organów lub zdalnie;
- przeprowadzać w formie przeglądu dokumentacji z siedziby Komisji (administracyjne działania następcze); lub
- ukierunkować na określony temat: w niewielkiej liczbie przypadków, gdy wynik audytu jest szczególnie problematyczny, organizowane są sektorowe audyty kontrolne mające na celu podjęcie działań następczych, które muszą pilnie wdrożyć państwa UE.

Tabela 5 – Audyty kontrolne w państwach UE w latach 2019–2020

Ogólne audyty kontrolne:	
Działania następcze polegające na przeglądzie dokumentacji:	
Temat szczegółowy:	

Proces ten był w dalszym ciągu skuteczny w odniesieniu do zdecydowanej większości zidentyfikowanych problemów. Wyniki ogólnych audytów kontrolnych są publikowane w profilach krajowych (zob. 6.2 poniżej).

Pod koniec grudnia 2020 r. państwa UE podjęły działania naprawcze lub przedłożyły satysfakcjonujące zobowiązania do usunięcia nieprawidłowości w dopuszczalnych terminach. Opierając się na trzyletnim wskaźniku kroczącym, działania naprawcze

podjęto w odniesieniu do 92 % zaleceń wynikających z audytów przeprowadzonych w trzyletnim okresie 2016–2018.

6.2

Profile krajowe

Przy przygotowywaniu audytów i kształtowaniu polityki ważna jest wiedza na temat danego kraju. Dlatego Komisja prowadzi i publikuje profile krajowe.

Profile te są [publicznie dostępne](#) i zawierają przegląd informacji na temat każdego państwa UE, w tym na temat:

- pięciu ostatnio opublikowanych sprawozdań z audytu;
- oceny działań podjętych przez państwo w odpowiedzi na zalecenia z audytu;
- organizacji kontroli urzędowych w danym państwie;
- powiązań z odpowiednimi stronami internetowymi w danym państwie.

Dzięki publikacji tych profili krajowych cały cykl kontroli jest przejrzysty dla społeczeństwa.

6.3

Egzekwowanie przepisów



Jeżeli państwo UE narusza prawo Unii, Komisja określa odpowiednie działania w poszczególnych przypadkach zgodnie z podejściem określonym w swoim komunikacie „prawo Unii: Lepsze wyniki dzięki lepszemu stosowaniu”³¹. Mogą to być rozmaite działania, od kontaktów z władzami państw UE na odpowiednich szczeblach mających na celu zapewnienie prawidłowego stosowania prawa Unii, po uruchomienie wymian w ramach programu „EU Pilot” lub w ostateczności wszczęcie postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, gdy wszystkie inne sposoby zachęcania do przestrzegania prawa zostały wyczerpane. W dziedzinie bezpieczeństwa żywności narzędzia egzekwowania prawa inne niż naruszenia obejmują również środki ochronne lub zabezpieczające. Mogą one obejmować wprowadzenie środków zapobiegawczych w zakresie handlu i przemieszczania się zwierząt, roślin lub żywności i produktów paszowych, a także przyjęcie środków ochronnych zgodnie z odpowiednim prawodawstwem.

Jeżeli w wyniku kontaktów z państwami UE lub wymian w ramach programu „EU Pilot” nie dojdzie do naprawy naruszonego prawa, proces może wejść w fazę postępowania przedsądowego i sądowego w ramach postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego³².

W 2019 r. Komisja wszczęła postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko Czechom w związku z systematycznymi kontrolami urzędowymi niektórych środków spożywczych pochodzących z innych państw UE za każdym razem, gdy środki te wprowadzano na terytorium tego kraju, co stanowi naruszenie przepisów UE dotyczących kontroli urzędowych zapewniających zgodność z prawem paszowym i żywnościowym oraz przepisami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt³³.

W 2019 r. Komisja zamknęła dwa długoletnie postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego:

³¹ 2017/C 18/02: [Komunikat Komisji „Prawo UE: lepsze wyniki dzięki lepszemu stosowaniu”](#).

³² Art. 258 [Traktatu o funkcjonowaniu UE](#).

³³ [Wezwanie do usunięcia uchybienia](#) skierowano w styczniu 2019 r., a [uzasadnioną opinię](#) w lipcu 2019 r. W lipcu 2020 r. wysłano [dodatkowe wezwanie do usunięcia uchybienia](#).

- Grecja: postępowanie dotyczyło niedoboru personelu przypisanego do służb odpowiedzialnych za kontrole weterynaryjne; oraz
- Portugalia: postępowanie dotyczyło środków mających na celu zapobieżenie rozprzestrzenienia się w UE węgorka sosnowca.



W 2019 r. Trybunału Sprawiedliwości UE orzekł, że Włochy nie podjęły skutecznych działań zapobiegających dalszemu rozprzestrzenianiu się wymagającego kwarantanny szkodliwego organizmu *Xylella fastidiosa* w Apulii³⁴.

W latach 2019–2020 Komisja nie kierowała żadnych spraw do Trybunału w obszarach podlegających kontrolom urzędowym, o których mowa w niniejszym sprawozdaniu.

³⁴ [Wyrok w sprawie Komisja/Włochy, C-443/18.](#)

7

Wsparcie na rzecz państw UE

7.1

Sieci



Dyrekcja ds. Audytów i Analiz w zakresie Zdrowia i Żywności organizuje szereg sieci i grup roboczych składających się z urzędników właściwych organów państw UE oraz Islandii, Liechtensteinu i Norwegii w celu omawiania i promowania wdrażania niektórych aspektów prawa Unii.

Od 2008 r. dwie sieci spotykają się regularnie w celu wymiany doświadczeń w zakresie przygotowywania i wdrażania WKPK oraz sporządzania sprawozdań z realizacji WKPK, a także w zakresie wdrażania krajowych systemów audytu dotyczących kontroli urzędowych. W latach 2019 i 2020 członkowie sieci ds. WKPK spotkali się sześciokrotnie, przy czym dwukrotnie w sposób zdalny. Spotkania te koncentrowały się głównie na opracowaniu i finalizacji dwóch wytycznych dotyczących przygotowania WKPK oraz sprawozdań rocznych państw UE. Omówiono również wyzwania i możliwości, przed jakimi stanęły państwa UE w 2020 r. w związku z pandemią COVID-19 przy wdrażaniu kontroli urzędowych.

Sieć ds. WKPK pomagała również testować elektroniczną wersję wzoru formularza sprawozdań rocznych, tj. narzędzie „Roczna sprawozdawczość dotycząca kontroli urzędowych – AROC”, aby pomóc państwom UE w przygotowaniu się do przedłożenia tego formularza po raz pierwszy w 2021 r.

W latach 2019 i 2020 odbyły się trzy spotkania w ramach sieci krajowych systemów audytu, przy czym jeden raz w sposób zdalny. Spotkania ułatwiły opracowanie i sfinalizowanie wytycznych dotyczących przeprowadzania audytów na mocy art. 6 rozporządzenia w sprawie kontroli urzędowych. Przedstawiciele krajowego systemu audytu i Komisja wymienili się doświadczeniami w realizacji programów audytowych podczas pandemii COVID-19, koncentrując się na zidentyfikowanych dobrych praktykach.

W latach 2019 i 2020 sieć krajowych punktów kontaktowych ds. ochrony zwierząt podczas transportu w państwach UE spotkała się trzykrotnie, aby omówić wskaźniki dobrostanu zwierząt w kontrolach transportu, transport cieląt nieodsadzonych, punkty odpoczynku w państwach niebędących członkami UE, transport w ekstremalnych temperaturach oraz transport zwierząt z wykorzystaniem statków do przewozu zwierząt gospodarskich. W 2020 r. krajowe punkty kontaktowe zakończyły prace nad aktualizacją dokumentu sieciowego dotyczącego statków do przewozu zwierząt gospodarskich.

Podczas pierwszej fali pandemii COVID-19 sieć odegrała ważną rolę w koordynowaniu wymiany informacji, co pozwoliło uniknąć zatrzymywania ciężarówek ze zwierzętami gospodarskimi na krajowych przejściach granicznych z powodu ograniczeń w przemieszczaniu się.

Aby pomóc państwom UE w eliminowaniu niedociągnięć systemu, Komisja powołała dwie grupy robocze – ds. analizy postaci użytkowej środków ochrony roślin oraz ds. egzekwowania przepisów dotyczących środków ochrony roślin. Przedstawiciele ponad 20 państw UE rutynowo uczestniczyli w posiedzeniu grupy roboczej ds. analizy postaci użytkowej środków ochrony roślin oraz w trzech posiedzeniach grupy roboczej ds. egzekwowania przepisów dotyczących środków ochrony roślin zorganizowanych przez Komisję w 2019 r. Ponieważ wyższy priorytet nadano ocenie dyrektywy w sprawie zrównoważonego stosowania pestycydów, grupa robocza ds. zatwierdzania i analizy postaci użytkowej została przeniesiona do działu Komisji ds. polityki zatwierdzania pestycydów, a grupa robocza ds. egzekwowania przepisów przestała istnieć.

W maju 2019 r. Komisja zorganizowała wspólne posiedzenie grupy roboczej ds. dyrektywy w sprawie zrównoważonego stosowania oraz grupy roboczej ds. egzekwowania przepisów dotyczących środków ochrony roślin, aby omówić kwestie będące przedmiotem wspólnego zainteresowania, w połączeniu z warsztatami poświęconymi integrowanej ochronie roślin. Celem warsztatów była pomoc państwom UE w ocenie wdrażania integrowanej ochrony roślin na poziomie gospodarstwa, na podstawie doświadczeń zdobytych podczas kursów na temat integrowanej ochrony roślin w ramach programu „Lepsze szkolenia na rzecz bezpieczniejszej żywności”. W listopadzie 2019 r. grupa robocza ds. dyrektywy w sprawie zrównoważonego stosowania uczestniczyła we wspólnym posiedzeniu z grupą roboczą ds. statystyk rolno-środowiskowych, na którym poruszono kwestie będące przedmiotem wspólnego zainteresowania, w szczególności dotyczące opracowania bardziej użytecznych zharmonizowanych wskaźników ryzyka. W 2020 r. w listopadzie zorganizowano jedno spotkanie grupy roboczej ds. dyrektywy w sprawie zrównoważonego stosowania, koncentrując się na technicznych aspektach oceny i zmiany tej dyrektywy, które rozpoczęło pod koniec 2019 r.

W grudniu 2020 r. właściwe organy państw UE zostały poproszone, za pośrednictwem grupy roboczej ds. dyrektywy w sprawie zrównoważonego stosowania, o przedstawienie informacji zwrotnych na temat możliwych przyszłych wariantów strategicznych. W grudniu 2020 r. podpisano umowę na przeprowadzenie badania zewnętrznego w celu wsparcia oceny dyrektywy i oceny skutków jej ewentualnej zmiany. Rozpoczęto również prace przygotowawcze do organizowanego przez Komisję zdalnego spotkania zainteresowanych stron, które zaplanowano na styczeń 2021 r., oraz konsultacji publicznych w trybie online/(wyraż swoją opinię) dotyczących tej

inicjatywy, których rozpoczęcie zaplanowano na styczeń 2021 r. Więcej szczegółów można znaleźć na stronie internetowej Komisji Portal Lepszego Stanowienia Prawa³⁵.

³⁵ [Plan działania i wyniki konsultacji publicznych.](#)

7.2

Program „Lepsze szkolenia na rzecz bezpieczniejszej żywności”



Program „Lepsze szkolenia na rzecz bezpieczniejszej żywności” jest inicjatywą szkoleniową Komisji mającą na celu poprawę wdrażania przepisów UE dotyczących żywności, pasz, zdrowia i dobrostanu zwierząt, zdrowia roślin i środków ochrony roślin, rolnictwa ekologicznego oraz systemów pochodzenia geograficznego (ChNP/ChOG/GTS). Program ten odgrywa kluczową rolę w zwiększaniu skuteczności i niezawodności kontroli urzędowych oraz w upowszechnianiu wiedzy na temat przepisów UE. Kontrole Komisji pomagają określić potrzeby szkoleniowe.

W latach 2019–2020 program „Lepsze szkolenia na rzecz bezpieczniejszej żywności” obejmował szeroki zakres tematów technicznych oraz szereg sesji o szczególnym znaczeniu dla systemów kontroli urzędowych. Obejmowały one:

- systemy audytu i audyty wewnętrzne;
- egzekwowanie unijnych przepisów sanitarnych i fitosanitarnych;
- fałszowanie żywności i elektroniczny handel żywnością;
- rozporządzenie w sprawie kontroli urzędowych;
- gotowość na wypadek pojawienia się ogniska choroby i zarządzanie ogniskiem choroby; wsparcie na rzecz audytów UE (dla ekspertów krajowych); oraz
- sprawozdania ogólne UE.

W 2020 r. zorganizowano szkolenie dotyczące działań następczych do podjęcia w związku z zaleceniami.

W 2019 r. oraz do marca 2020 r., kiedy to wszelkie szkolenia bezpośrednio trzeba było zawiesić z powodu postępującej pandemii COVID-19, w państwach UE odbyło się 200 kursów szkoleniowych. W 2020 r. umowy te zostały zmodyfikowane, aby w miarę możliwości zapewniały szkolenia wirtualne, a wszystkie nowe umowy zawierają obecnie element nauczania wirtualnego.

W 2020 r. w ramach programu „Lepsze szkolenia na rzecz bezpieczniejszej żywności” stopniowo wprowadzono szkolenia online, wykorzystując wirtualne klasy i moduły e-

learningowe dostępne za pośrednictwem [Akademii programu „Lepsze szkolenia na rzecz bezpieczniejszej żywności”](#). Oferta w zakresie e-uczenia się w ramach programu „Lepsze szkolenia na rzecz bezpieczniejszej żywności” powiększa się, a istniejące moduły są tłumaczone na większość języków urzędowych, aby zapewnić dostęp do materiałów szkoleniowych jak największej liczbie osób, niezależnie od tego, co przyniesie przyszłość. Akademia zapewnia także repozytorium istniejących zasobów szkoleniowych, z których mogą korzystać urzędnicy zarówno z UE, jak i z państw niebędących członkami UE.



Aby uzyskać więcej informacji, zob. [sprawozdanie roczne programu „Lepsze szkolenia na rzecz bezpieczniejszej żywności” z 2019 r.](#)

Wnioski

W UE obowiązują kompleksowe przepisy mające na celu zminimalizowanie zagrożeń dla bezpieczeństwa i problemów niezgodności z przepisami, od pola do stołu.

Sprawozdania roczne państw UE dotyczące kontroli urzędowych pokazują, że organy krajowe nadal spełniają swoją rolę polegającą na monitorowaniu i sprawdzaniu, czy przedsiębiorstwa w łańcuchu żywnościowym przestrzegają odpowiednich wymogów UE i czy podejmują działania mające na celu egzekwowanie przepisów w przypadku nieprzestrzegania tych wymogów.

Wprowadzenie wzoru formularza sprawozdań rocznych ułatwiło gromadzenie porównywalnych informacji i danych dotyczących kontroli urzędowych w państwach UE w całym łańcuchu rolno-spożywczym.

W niniejszym sprawozdaniu i w towarzyszącym mu dokumencie roboczym służb Komisji dokonano zestawienia tych porównywalnych danych w statystykach ogólnounijnych za rok 2020. Dane te z czasem umożliwią określenie tendencji w zakresie kontroli i stwierdzenie przypadków niezgodności. Dane statystyczne za 2020 r. dotyczące 26 państw pokazują, że 16,8 mln podmiotów zostało objętych kontrolą urzędową, a organy krajowe przeprowadziły ponad 4 mln kontroli urzędowych w tych podmiotach. Na podstawie tych kontroli wykryto blisko 655 000 problemów dotyczących niezgodności, co skutkowało zastosowaniem 388 000 kar administracyjnych oraz wszczęciem prawie 13 000 postępowań sądowych.

Ponieważ po raz pierwszy wykorzystano wzór formularza, nie wszystkie państwa UE były w stanie przedłożyć wszystkie dane w wymaganym formacie. Zastosowanie się do wytycznych Komisji dotyczących wypełniania sprawozdania rocznego pozwoliłoby jeszcze bardziej poprawić porównywalność informacji podawanych w otwartych polach tekstowych.

Dokument roboczy służb Komisji towarzyszący niniejszemu sprawozdaniu zawiera szczegółowe informacje na temat kontroli urzędowych przeprowadzanych przez państwa UE oraz kontroli Komisji przeprowadzanych w związku z unijnymi wymogami dotyczącymi prawa żywnościowego i paszowego, zdrowia i dobrostanu zwierząt, zdrowia roślin i środków ochrony roślin. Wyniki tych kontroli pokazują, że państwa UE posiadają niezbędne systemy kontroli oraz że zasadniczo zapewniają poziomy zgodności odpowiednie dla zapewnienia bezpieczeństwa żywności i pasz oraz zdrowego rynku wewnętrznego UE. W wyniku kontroli Komisji wykazano niedociągnięcia w systemach kontroli niektórych państw UE oraz podkreślono możliwość poprawy krajowych systemów kontroli.

Systematyczne działania następcze Komisji w związku z zaleceniami z audytu pokazują, że ogólnie rzecz biorąc, organy krajowe wprowadzają odpowiednie środki naprawcze w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Działając na zasadzie partnerstwa z organami krajowymi, Komisja w dalszym ciągu wspiera państwa UE w stałym ulepszaniu ich systemów kontroli urzędowych poprzez sieci i inicjatywę „Lepsze szkolenia na rzecz bezpieczniejszej żywności”.

W 2020 r. ograniczenia nałożone w związku z trwającą pandemią COVID-19 stanowiły wyzwanie dla organów krajowych i Komisji, jeżeli chodzi o realizację ich planów kontroli. Wśród innych powodów, dla których organy krajowe nie realizowały w pełni swoich zaplanowanych programów, wymienia się poziomy zatrudnienia i ograniczenia zasobów. Ograniczenia doprowadziły także do większego wykorzystania środków zdalnych na potrzeby przeprowadzenia kontroli. Technologie te okazały się wartościowe i można je poddawać dalszym analizom.