

CORTE DEI CONTI
EUROPEA

Relazione speciale n. 14

2010

ISSN 1831-0869

LA GESTIONE DEL SISTEMA DEI CONTROLLI
VETERINARI SULLE **IMPORTAZIONI DI
CARNE** DA PARTE DELLA COMMISSIONE
DOPO LE RIFORME DEL 2004 DELLA
NORMATIVA IN MATERIA DI IGIENE



IT



Relazione speciale n. 14 // 2010

LA GESTIONE DEL SISTEMA DEI CONTROLLI VETERINARI SULLE IMPORTAZIONI DI CARNE DA PARTE DELLA COMMISSIONE DOPO LE RIFORME DEL 2004 DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI IGIENE

(presentata in virtù dell'articolo 287, paragrafo 4, secondo comma del TFUE)

CORTE DEI CONTI EUROPEA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUSSEMBURGO

Telefono [+352 4398-1](tel:+35243981)
Telefax [+352 4398-46410](tel:+352439846410)
E-mail: euraud@eca.europa.eu
Internet: <http://www.eca.europa.eu>

Relazione speciale n. 14 // 2010

Numerose altre informazioni sull'Unione europea sono disponibili su Internet consultando il portale Europa (<http://europa.eu>).

Una scheda catalografica figura alla fine del volume.
Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2011

ISBN 978-92-9207-975-8
doi:10.2865/63758

© Unione europea, 2011
Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

Printed in Luxembourg

INDICE

Paragrafi

ABBREVIAZIONI

I-VI **SINTESI**

1-11 **INTRODUZIONE**

12-15 **ESTENSIONE E APPROCCIO DELL'AUDIT**

16-86 **OSSERVAZIONI**

16-32 **REVISIONE DEI REGOLAMENTI COMUNITARI IN MATERIA DI IGIENE IN RELAZIONE ALLE IMPORTAZIONI DI CARNI**

17 LA DISPONIBILITÀ DI VERSIONI CONSOLIDATE DELLA NORMATIVA APPLICABILE FACILITEREBBE UNA CORRETTA ED UNIFORME APPLICAZIONE DELLE DISPOSIZIONI

18-19 LA TEMPISTICA DELLA MODIFICA DELLE DECISIONI SI RIPERCUOTE SUI CERTIFICATI VETERINARI PRESENTATI CON LE IMPORTAZIONI DI CARNI

20-26 RIESAME DELLE AUTORIZZAZIONI PER L'ESPORTAZIONE VERSO L'UE

27-29 BISOGNO DI INDICATORI COMUNI PER VALUTARE GLI ACCORDI VETERINARI

30-31 I TASSI DI CONTROLLO RIDOTTI DOVREBBERO ESSERE MAGGIORMENTE GIUSTIFICATI

32 GLI ACCORDI VETERINARI NON EVITANO UNA DIFFERENZA DI TRATTAMENTO TRA STATI MEMBRI

33-45 SISTEMI INFORMATIVI RELATIVI AI CONTROLLI VETERINARI

34-37 OTTIMIZZARE L'UTILIZZO DELLA BANCA DATI TRACES

38-40 UTILIZZARE AL MEGLIO IL SISTEMA DI ALLARME RAPIDO

41-42 BISOGNO DI UN'INTERFACCIA FRA TRACES E LE CORRISPONDENTI BANCHE DATI NAZIONALI

43-45 NCTS (NSTI) – RISCHIO CHE I CONTROLLI VETERINARI VENGANO ELUSI

46-75 SORVEGLIANZA DEI SISTEMI NAZIONALI PER LA GESTIONE DEI CONTROLLI VETERINARI DA PARTE DELLA COMMISSIONE

47-56 BISOGNO DI UNA STRATEGIA UE PER LA PREPARAZIONE E LA VALUTAZIONE DEI PIANI DI SORVEGLIANZA

57-59 TASSE E SANZIONI NON ARMONIZZATE

60-61 ALCUNI PIF HANNO UN BASSISSIMO LIVELLO DI ATTIVITÀ

62-64 RUOLO LIMITATO DELL'AUDIT INTERNO NELL'AMBITO DEI SISTEMI NAZIONALI DI CONTROLLO

65 BISOGNO DI INDICATORI DI EFFICACIA PER MONITORARE I PROGRESSI NEL CONSEGUIMENTO DEGLI OBIETTIVI DEL «PACCHETTO IGIENE»

66-73 BISOGNO DI UNA MIGLIORE SELEZIONE DEI PIF E DELLE PARTITE BASATA SULL'ANALISI DI RISCHIO

74-75 RACCOMANDAZIONI RIPETUTE IN OCCASIONE DI PIÙ MISSIONI

76-86 COORDINAMENTO E VALUTAZIONE DEL SISTEMA DI CONTROLLI VETERINARI

77-83 VA MIGLIORATO IL COORDINAMENTO TRA I SISTEMI DI CONTROLLI VETERINARI DEGLI STATI MEMBRI

84-86 IMPATTO DI NORME UE PIÙ SEVERE SULLA COMPETITIVITÀ DEI PRODUTTORI DELL'UE

87-91 CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

RISPOSTA DELLA COMMISSIONE

ABBREVIAZIONI

ALOP: *Appropriate level of sanitary Protection* (Livello adeguato di protezione sanitaria)

BSE: *Bovine spongiform encephalopathy* (Encefalopatia spongiforme bovina)

CIRCA: *Communication & Information Resource Centre Administrator* (Amministratore di centro di risorse di comunicazione e informazione), spazio di lavoro di collaborazione tra i partner delle istituzioni europee

Comext: Banca dati di riferimento per il commercio estero di Eurostat

Cwe: *Carcass weight equivalent* (Peso equivalente carcassa)

DG: Direzione generale

DG AGRI: Direzione generale dell'Agricoltura e dello sviluppo rurale

DG RTD: Direzione generale della Ricerca

DG SANCO: Direzione generale per la Salute e i consumatori

DG TAXUD: Direzione generale della Fiscalità e dell'unione doganale

DVCE: Documento veterinario comune di entrata per i prodotti di origine animale, di cui all'allegato III del regolamento (CE) n. 136/2004 della Commissione, e gli animali vivi, di cui all'allegato I del regolamento (CE) n. 282/2004 della Commissione

EFSA: *European Food Safety Authority* (Autorità europea per la sicurezza alimentare)

EUR-Lex: Banca dati del diritto dell'Unione europea

EUROSTAT: Ufficio statistico dell'Unione europea

FAO: *Food and Agriculture Organization of the United Nations* (Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura)

Gruppo Potsdam: Gruppo di lavoro degli esperti veterinari

ISO: *International Organisation for Standardisation* (Organizzazione internazionale per la normazione)

Libro bianco: Libro bianco sulla sicurezza alimentare

MANCP: *Multiannual national control plan* (Piano di controllo nazionale pluriennale)

NSTI: Nuovo sistema di transito informatizzato

OMC: Organizzazione mondiale del commercio

Pacchetto igiene: Nuova legislazione adottata dal 2004, e entrata in vigore nel 2006, che stabilisce un nuovo quadro normativo in materia di sicurezza alimentare nell'Unione europea

PIF: Posto d'ispezione frontaliero, come definito dalle direttive 91/496/CEE e 97/78/CE del Consiglio

RASFF: Sistema di allarme rapido per gli alimenti ed i mangimi (una rete di autorità nazionali gestita dalla Commissione)

SCoFAH: *Standing Committee on the Food Chain and Animal Health* (Comitato permanente per la catena alimentare e la salute degli animali)

SEE: Spazio economico europeo

SPS/MSF: *Sanitary and phytosanitary measures* (misure sanitarie e fitosanitarie)

TARIC: Tariffa integrata delle Comunità: banca dati online delle tariffe doganali

TRACES: *TRAdE Control and Expert System* (Sistema esperto per il controllo degli scambi)

UAV: Ufficio alimentare e veterinario



© Commissione europea

L'Ufficio alimentare e veterinario, che ha sede in Irlanda,
è un organismo composto di esperti, principalmente veterinari

SINTESI

I.

I controlli veterinari sulle carni e sui prodotti a base di carne costituiscono un elemento importante della politica dell'Unione europea in materia di sicurezza alimentare. Esiste il rischio che le carni importate siano un vettore per la trasmissione di malattie non solo ai consumatori, ma anche al bestiame, compromettendo così la produzione UE.

II.

Anche se le importazioni rappresentano meno del 4 % del consumo di carni nell'UE, e nulla prova che le gravi crisi sanitarie degli ultimi quindici anni siano imputabili a carenze dei controlli veterinari sulle importazioni, sono molto aumentate l'attenzione e le preoccupazioni dei cittadini in materia di salute animale e sicurezza alimentare. Inoltre, anche se il bilancio UE stanziava di norma 300 milioni di euro per la prevenzione e l'eradicazione delle malattie veterinarie, e 100 milioni di euro per le misure relative alla sicurezza degli alimenti e dei mangimi, le crisi della fine degli anni novanta (principalmente l'encefalopatia spongiforme bovina - BSE) hanno imposto spese supplementari molto ingenti al bilancio UE e ai bilanci degli Stati membri.

SINTESI

III.

L'audit ha preso in esame la supervisione attuata dalla Commissione sul sistema UE di controlli veterinari presso i posti di ispezione frontaliere (PIF) sulle importazioni di carni nell'ambito del nuovo quadro normativo introdotto dai regolamenti del 2004, il cosiddetto «pacchetto igiene» entrato in vigore nel 2006. Sono stati effettuati controlli presso le autorità e i PIF di quattro Stati membri (Francia, Paesi Bassi, Spagna e Romania) e gli auditor della Corte hanno partecipato a visite ispettive svolte dall'Ufficio alimentare e veterinario (UAV) della Commissione in tre Stati membri (Lituania, Regno Unito e Grecia). Sono stati intervistati rappresentanti di alcune associazioni delle categorie interessate (produttori, importatori, industrie e consumatori). È stato condotto un esame approfondito delle procedure di pianificazione e comunicazione dell'UAV, dato il ruolo particolarmente importante svolto dalla Commissione nella supervisione e verifica dei controlli veterinari nell'UE.

IV.

L'audit ha concluso che l'attuazione del «pacchetto igiene» del 2004 ha subito ritardi e deve tuttora essere completata per quanto riguarda alcuni aspetti normativi importanti. Inoltre, sono state accettate consistenti riduzioni del livello dei controlli sulle importazioni nell'ambito di alcuni «accordi di equivalenza» stipulati con paesi terzi, senza che vi fossero ragionevoli e comprovate giustificazioni in tal senso.

V.

I sistemi informativi TRACES (Sistema esperto per il controllo degli scambi) e RASFF (Sistema di allarme rapido per gli alimenti ed i mangimi), su cui si basano i controlli veterinari sulle importazioni di carni, sono ampiamente e utilmente impiegati in tutta l'UE. Alcuni PIF di tre Stati membri non introducono però nei sistemi tutti i dati pertinenti, il che compromette, in particolare, la completezza e l'affidabilità dei dati registrati e dei sistemi informativi nel loro insieme.

VI.

La Commissione attua una sorveglianza costante, principalmente attraverso l'UAV, sui controlli veterinari sulle importazioni di carni. Essa dovrebbe però adottare ulteriori iniziative per superare le carenze individuate:

- completare il quadro normativo del «pacchetto igiene» e fornirne una versione consolidata e di facile utilizzo;
- sviluppare ulteriormente TRACES e RASFF e le rispettive funzionalità;
- fornire ulteriori linee guida, nonché indicatori di efficacia necessari per l'attuazione di una strategia UE per i controlli veterinari e per determinare se gli obiettivi del «pacchetto igiene» sono stati raggiunti;
- migliorare ancora i modelli di valutazione dei rischi utilizzati dall'UAV per la pianificazione dei propri lavori di audit;
- riuscire a far sì che gli Stati membri pongano rimedio alle carenze rilevate nei controlli veterinari sulle importazioni di carni in tempi ragionevoli e il più possibile brevi.

INTRODUZIONE

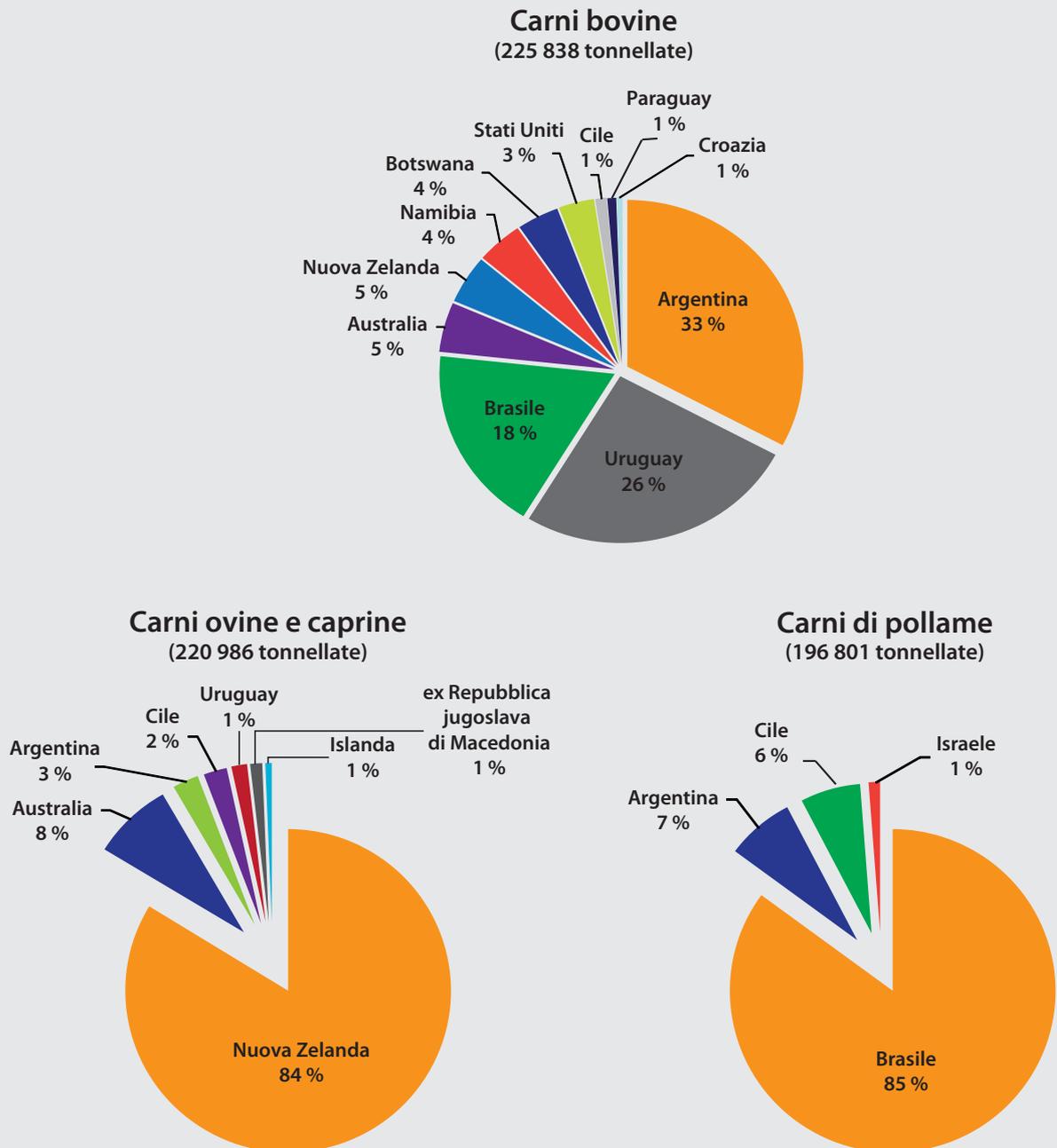
1. Nelle società moderne, la sicurezza alimentare è diventata un tema di notevole rilevanza politica in quanto è indispensabile ai fini della salute pubblica in paesi con un settore agricolo industrializzato e un settore agroalimentare altamente sviluppato. Garantire i più elevati standard di sicurezza alimentare è quindi manifestamente una priorità politica dell'Unione europea.
2. Sulla scia delle gravi crisi sanitarie degli anni novanta (BSE e pollo alla diossina), la normativa sulla sicurezza alimentare è stata radicalmente trasformata. Sulla base del Libro bianco¹ pubblicato dalla Commissione nel 2000, un nuovo quadro normativo, noto come il «pacchetto igiene», ha sostituito o esteso i regolamenti precedenti. La maggior parte delle nuove disposizioni normative è entrata in vigore il 1° gennaio 2006.
3. I prodotti a base di carne importati, per loro stessa natura, possono potenzialmente essere fonte e vettore per la trasmissione di patologie non solo ai consumatori, ma anche al bestiame, ossia alla produzione UE. In tutto il mondo vi sono numerosi focolai di malattie epizootiche e le condizioni di produzione in paesi terzi non rispettano necessariamente le stesse norme in vigore nell'UE.
4. I controlli veterinari sulle importazioni nell'UE e nei paesi terzi che esportano verso l'UE (cfr. **grafico 1**) sono svolte dalle autorità nazionali e i relativi costi sono sostenuti per la maggior parte dagli operatori e, in ultima analisi, dal consumatore. Le spese UE in questo settore includono essenzialmente le spese amministrative della DG SANCO e, in particolare, dell'Ufficio veterinario e alimentare (UAV), più le spese per i corsi di formazione destinati agli ispettori nazionali. Il bilancio dell'UE ha finanziato inoltre l'istituzione e il funzionamento di sistemi informativi noti come TRACES, che svolge un monitoraggio delle importazioni dei prodotti di origine animale, e RASFF.

¹ Libro bianco sulla sicurezza alimentare, COM (1999)719 definitivo, del 12.1.2000.

- 5.** Il costo delle crisi sanitarie, che possono in linea di principio risultare da un'applicazione carente dei controlli veterinari, può essere particolarmente elevato per il bilancio dell'UE, dal momento che può comportare l'adozione di misure d'emergenza che, per loro natura, vanno applicate su larga scala. In alcuni periodi di crisi, la spesa a carico del bilancio UE può essere ben superiore ai 500 milioni di euro, se al costo delle misure veterinarie per l'eradicazione della malattia si aggiungono le spese dei programmi volti a compensare le perdite subite dagli agricoltori. Nella pratica, però, non è provato che le più gravi crisi sanitarie che hanno colpito l'UE negli ultimi 15 anni siano state dovute alle carenze dei controlli veterinari. L'origine delle malattie è stata interna all'UE oppure connessa a trasferimenti illegali (frode) o alla mancata applicazione di misure adeguate per lo smaltimento dei rifiuti di cucina nel trasporto internazionale.
- 6.** Il consumo e le importazioni di carni sono aumentati e si prevede che tale tendenza continuerà almeno fino al 2015 (cfr. **grafici 2 e 3**).

GRAFICO 1

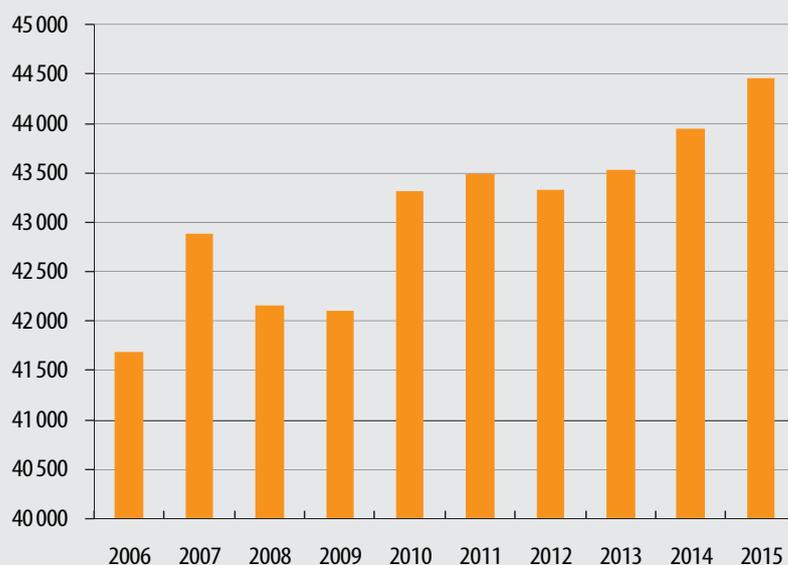
PRINCIPALI IMPORTAZIONI DI CARNI E PRODOTTI A BASE DI CARNE NEL 2009



Fonte: Comext – Statistiche del commercio (Importazioni) UE-27.

GRAFICO 2

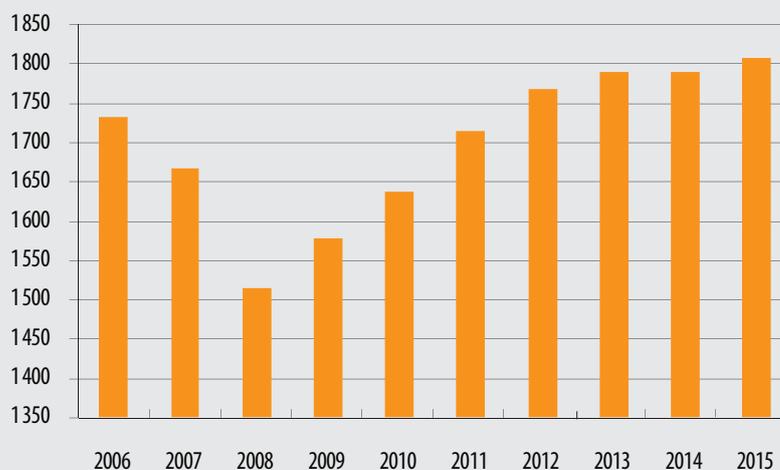
PROIEZIONI DEL CONSUMO DI CARNI NELL'UE PER IL PERIODO 2006-2015 (MIGLIAIA DI TONNELLATE CWE)



Fonte: Dati tratti da «Prospects for agricultural markets and income, 2008 - 2015», DG AGRI.

GRAFICO 3

PROIEZIONI DELLE IMPORTAZIONI DI CARNI NELL'UE PER IL PERIODO 2006-2015 (MIGLIAIA DI TONNELLATE CWE)



Fonte: Dati tratti da «Prospects for agricultural markets and income, 2008 - 2015», DG AGRI.

7. Complessivamente, per le quattro categorie principali di animali, le carni importate rappresentano il 3,6 % del consumo UE. La quota delle importazioni è elevata per le carni ovine/caprine, significativa per le carni bovine e di pollame e insignificante per le carni suine (cfr. **tabella 1**). Il valore totale delle importazioni per queste quattro categorie è stato di 3 375 milioni di euro nel 2009.
8. Il sistema UE di controlli veterinari sulle importazioni di carni si basa sul principio che i prodotti che vengono immessi nell'UE debbano rispondere a requisiti sanitari almeno equivalenti a quelli stabiliti dall'UE per la propria produzione interna. Al fine di garantire il rispetto di tale principio esistono due livelli di controllo.

TABELLA 1

PROIEZIONI DELLE IMPORTAZIONI E DEL CONSUMO DI CARNI NELL'UE NEL 2010 (MIGLIAIA DI TONNELLATE CWE¹)

Specie	Previsioni importazioni	in % sul totale delle importazioni	Previsioni consumo	in % sul totale del consumo
Carni bovine	391	26,4	8 126	4,8
Carni ovine e caprine	264	17,8	1 100	24,0
Carni suine	32	2,2	20 428	0,2
Carni di pollame	795	53,6	11 601	6,9
TOTALE	1 482		41 255	3,6

¹ Migliaia di tonnellate cwe: peso equivalente carcassa calcolato in base alle norme stabilite.
Fonte: DG AGRI, *Short-term outlook for the arable crop, meat and dairy markets*, ottobre 2010.

- 9.** In primo luogo, per ottenere l'autorizzazione ad essere importati nell'UE, i prodotti di origine animale devono provenire da uno stabilimento riconosciuto dalla Commissione e ubicato in un paese terzo anch'esso autorizzato, ed essere certificati dalle autorità veterinarie del paese esportatore che ne garantiscono il rispetto dei requisiti UE. In alternativa, per facilitare gli scambi si ricorre ad un accordo di «equivalenza» con il paese terzo, attestante cioè che sistema di controllo del paese terzo è stato accettato dall'UE come equivalente al proprio.
- 10.** Il secondo livello di controlli avviene negli Stati membri. Ogni partita di merci deve essere presentata presso un PIF riconosciuto dalla Commissione, dove vengono effettuate le procedure di ispezione e viene rilasciato un certificato dalle autorità veterinarie nazionali. Una volta accettate da un PIF, le partite possono essere spostate liberamente da uno Stato membro all'altro.
- 11.** Verificare che gli Stati membri assicurino il rispetto dei requisiti imposti dalla normativa UE riguardo alla sicurezza dei prodotti alimentari e veterinari compete all'Ufficio alimentare e veterinario (UAV)², una delle direzioni della DG SANCO della Commissione. Esso dispone di un gruppo di esperti, composti principalmente da veterinari professionisti, e svolge ispezioni secondo un programma di lavoro annuale redatto sulla base di un'analisi di rischio (228 ispezioni nel 2008, di cui 160 negli Stati membri, 60 in paesi terzi e otto in paesi candidati). Le relazioni dell'UAV, pubblicate e disponibili su Internet³, costituiscono una fonte centrale di documentazione sui cui la Commissione può svolgere una supervisione sulla sicurezza alimentare in tutto il territorio dell'UE.

² Cfr. COM(1997) 183 def. del 30.4.1997 e COM(1998) 32 def. del 28.1.1998 sull'organizzazione dell'UAV.

³ http://ec.europa.eu/food/fvo/ir_search_en.cfm

ESTENSIONE E APPROCCIO DELL'AUDIT

- 12.** L'obiettivo dell'audit era valutare come la Commissione gestisca il sistema UE dei controlli veterinari sulle importazioni di carni e di prodotti a base di carne, in seguito alle riforme della normativa in tema di igiene decise nel 2004 e in vigore dal 2006.
- 13.** La Corte ha inteso rispondere ai seguenti quesiti:
- è stata completata la revisione dei regolamenti comunitari avviata dal Libro bianco del 2000?
 - La Commissione garantisce che i sistemi informativi relativi ai controlli veterinari sulle importazioni di carni funzionino efficacemente?
 - La Commissione (UAV) si accerta che i sistemi nazionali per la gestione dei controlli veterinari funzionino adeguatamente?
 - La Commissione svolge un ruolo di coordinamento tra gli Stati membri e presenta valutazioni generali sul sistema dei controlli sanitari sulle importazioni di carni?
- 14.** In aggiunta, nel corso del proprio audit, la Corte ha raccolto informazioni sulle modalità con cui la Commissione tiene conto degli interessi delle diverse parti in causa (produttori, trasformatori, importatori e consumatori) nell'esaminare le disposizioni specifiche alle norme UE.

15. Nel corso del 2009 sono state svolte le seguenti attività di audit:

- esame delle attività della DG SANCO, e in particolare dell'UAV, in relazione all'ambito dell'audit;
- visite presso le autorità responsabili e i PIF in quattro Stati membri (Francia, Paesi Bassi, Spagna e Romania);
- partecipazione agli audit dell'UAV in Lituania, Regno Unito e Grecia;
- colloqui con le associazioni di categoria che rappresentano i soggetti interessati (produttori, importatori, industrie e consumatori)⁴.



Tutte le partite di merci devono transitare da un PIF riconosciuto dalla Commissione

© Corte dei conti europea

⁴ UECEBV (*Union Européenne du Commerce du Bétail et de la Viande* - Unione europea del commercio del bestiame e della carne), COPA-COGECA (Comitato delle organizzazioni professionali agricole), CIAA (*Confédération des industries agro-alimentaires de l'UE* - Confederazione delle industrie agroalimentari dell'Unione europea), CLITRAVI (*Centre de Liaison des Industries Transformatrices de Viandes de l'Union Européenne* - Centro di collegamento delle industrie trasformatrici di carni dell'Unione europea), BEUC (*Bureau Européen des Unions de Consommateurs* - Organizzazione europea delle associazioni di consumatori).

OSSERVAZIONI

REVISIONE DEI REGOLAMENTI COMUNITARI IN MATERIA DI IGIENE IN RELAZIONE ALLE IMPORTAZIONI DI CARNI

- 16.** Il Libro bianco sulla sicurezza alimentare prevedeva la revisione dei regolamenti sulla sicurezza alimentare, che sono stati per la maggior parte sostituiti da un nuovo quadro normativo noto come il «pacchetto igiene». Nei paragrafi che seguono, verrà esaminato se i cambiamenti introdotti dal «pacchetto igiene» sono stati applicati o ripresi dagli accordi veterinari con i paesi terzi.

LA DISPONIBILITÀ DI VERSIONI CONSOLIDATE DELLA NORMATIVA APPLICABILE FACILITEREBBE UNA CORRETTA ED UNIFORME APPLICAZIONE DELLE DISPOSIZIONI

- 17.** Le norme che disciplinano le importazioni di carni e di prodotti a base di carne sono contenute in oltre 50 testi normativi, a cui vanno aggiunti gli accordi veterinari (cfr. **tabella 2**). Al paragrafo 67, il Libro bianco sottolinea come le norme debbano essere chiare, semplici e comprensibili per tutti gli operatori se si vuole che esse vengano applicate. Tuttavia, in mancanza di versioni consolidate, o anche di una riformulazione completa delle norme sulle importazioni, il solo numero delle norme e la loro attuale complessità creano difficoltà e determinano una molteplicità di interpretazioni che ne impediscono un'applicazione univoca e corretta. Come avviene, ad esempio, nel caso delle norme pratiche per lo svolgimento di controlli rafforzati, che la DG SANCO e gli Stati membri hanno ripetutamente discusso dal 1997 in poi (cfr. **riquadro 1**).

LA TEMPISTICA DELLA MODIFICA DELLE DECISIONI SI RIPERCUOTE SUI CERTIFICATI VETERINARI PRESENTATI CON LE IMPORTAZIONI DI CARNI

- 18.** Dal momento che la finalità dei regolamenti in materia d'igiene è il conseguimento di un elevato livello di protezione in materia di sicurezza alimentare, è importante, come disposto dall'articolo 1, lettera g) del regolamento (CE) n. 852/2004, che gli alimenti importati rispondano almeno agli stessi standard igienici stabiliti per quelli prodotti nell'UE, o a norme equivalenti. Se le condizioni per la certificazione delle importazioni non sono tempestivamente aggiornate, è possibile che i prodotti in causa non siano soggetti agli stessi rigorosi requisiti in materia di produzione e controllo.
- 19.** L'obbligo posto a carico dei veterinari del paese di origine di confermare che le carni ottemperino ai regolamenti in materia d'igiene (entrati in vigore il 1° gennaio 2006) è stato attuato soltanto nell'agosto 2006, per il pollame, nel novembre 2006, per i prodotti a base di carne, e nel luglio 2008, per le carni fresche e trasformate diverse da quelle di pollame.

RIQUADRO 1

NORMATIVA POCO CHIARA IN MATERIA DI CONTROLLI RAFFORZATI

L'articolo 24 della direttiva 97/78/CE del Consiglio stabilisce le norme relative ai controlli rafforzati, che possono essere attivati da un messaggio RASFF dopo che un PIF ha individuato un'infrazione grave. Esso dispone che «gli Stati membri rafforzano i controlli su tutte le partite di prodotti aventi la stessa origine. In particolare, le dieci partite successive aventi la stessa origine devono essere confiscate, mediante deposito di una provvigione per le spese di controllo, al posto d'ispezione frontaliero per essere sottoposte ad un controllo materiale, compresi i prelievi di campioni e gli esami di laboratorio previsti all'allegato III».

È però emerso che la procedura relativa ai controlli rafforzati è applicata in modo diverso da uno Stato membro all'altro. Alcuni Stati membri prelevano solo dieci partite successive di uno stesso tipo di prodotto presso il medesimo PIF in cui si è verificato l'errore, altri invece prendono dieci partite successive presso qualsiasi PIF del loro territorio per quello stesso tipo di prodotto e con la medesima origine, o addirittura stabilimento di provenienza, per un periodo al massimo di sei mesi; altri ancora prelevano soltanto tre partite successive, in quanto ritengono che non si tratti di una questione unicamente nazionale, ma europea. Poiché la normativa non è sufficientemente precisa e viene interpretata in modo difforme, non esiste né un approccio unico armonizzato all'interno dell'UE, né è possibile monitorare il processo o valutare i controlli della DG SANCO o dell'UAV. Anzi, l'UAV potrebbe non essere in grado di controllare che non vi siano problemi sistematici relativi a merci della stessa origine immesse nell'UE, soprattutto se entrano nell'UE attraverso PIF diversi in più Stati membri.

RIESAME DELLE AUTORIZZAZIONI PER L'ESPORTAZIONE VERSO L'UE

- 20.** Nel 2004 il Parlamento ed il Consiglio hanno adottato una direttiva⁵ che convalidava gli elenchi allora esistenti degli stabilimenti riconosciuti, e dei paesi terzi dai quali gli Stati membri sono autorizzati ad importare, fino a quando non fossero entrati in vigore i regolamenti in materia di igiene il 1° gennaio 2006, ponendo la seguente riserva: «In attesa dell'adozione delle disposizioni necessarie in base al regolamento (CE) n. 852/2004/CE⁶, n. 853/2004/CE⁷ e n. 854/2004/CE⁸ o della direttiva 2002/99/CE⁹».
- 21.** La procedura stabilita per l'ampliamento dell'elenco degli stabilimenti riconosciuti e autorizzati ad esportare verso l'UE prevedeva che le autorità dei paesi terzi certificassero che ogni nuovo stabilimento ottemperava ai requisiti previsti dai regolamenti in materia di igiene. Al momento dell'audit, però, la Commissione non aveva ancora riesaminato le autorizzazioni che erano state concesse ai paesi terzi e agli stabilimenti prima del 2006, ossia prima dell'entrata in vigore del «pacchetto igiene». La finalità di questa rivalutazione era di consentire alla Commissione di verificare l'equivalenza tra la normativa e i sistemi di controllo dei paesi terzi ed i nuovi requisiti comunitari. La Commissione non aveva ancora completato neppure la rielaborazione degli orientamenti riguardanti le informazioni che i paesi terzi devono fornire sull'organizzazione generale e sull'esecuzione dei controlli.
- 22.** Il «pacchetto igiene» è stato adottato alla fine del 2004 ed è entrato in vigore il 1° gennaio 2006. Al momento dell'audit (fine 2009) la Commissione aveva rinegoziato 3 degli 11 accordi precedentemente esistenti in questo settore con i principali partner commerciali dell'UE¹⁰.
- 23.** L'audit ha preso in esame i quattro accordi più importanti tra questi (quelli con Canada, Nuova Zelanda, USA e Svizzera), indicati nella **tabella 2**. Il testo di tali accordi è stato analizzato, sono stati intervistati i responsabili dei servizi che avevano partecipato ai negoziati e sono state raccolte informazioni presso le autorità competenti negli Stati membri visitati.

⁵ Direttiva 2004/41/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, che abroga alcune direttive recanti norme sull'igiene dei prodotti alimentari e le disposizioni sanitarie per la produzione e la commercializzazione di determinati prodotti di origine animale destinati al consumo umano e che modifica le direttive 89/662/CEE e 92/118/CEE del Consiglio e la decisione 95/408/CE del Consiglio (GU L 157 del 30.4.2004, pag. 33; rettifica nella GU L 195 del 2.6.2004, pag. 12).

⁶ Regolamento (CE) n. 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, sull'igiene dei prodotti alimentari (GU L 139 del 30.4.2004, pag. 1; rettifica nella GU L 226 del 25.6.2004, pag. 3).

⁷ Regolamento (CE) n. 853/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale (GU L 139 del 30.4.2004, pag. 55; rettifica nella GU L 226 del 25.6.2004, pag. 22).

⁸ Regolamento (CE) n. 854/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che stabilisce norme specifiche per l'organizzazione di controlli ufficiali sui prodotti di origine animale destinati al consumo umano (GU L 139 del 30.4.2004, pag. 206; rettifica nella GU L 226 del 25.6.2004 pag. 83).

⁹ Direttiva 2002/99/CE del Consiglio del 16 dicembre 2002 direttiva del Consiglio che stabilisce norme di polizia sanitaria per la produzione, la trasformazione, la distribuzione e l'introduzione di prodotti di origine animale destinati al consumo umano (GU L 18, 23.1.2003, pag. 11).

¹⁰ Andorra, Canada, Cile, stati del SEE, Isole Fær Øer, Liechtenstein, Messico, Nuova Zelanda, San Marino, Svizzera e USA.

TABELLA 2

ACCORDI VETERINARI ESAMINATI

Paese terzo	Data di entrata in vigore	Data della prima modifica a seguito dei regolamenti del «pacchetto igiene»	Importazioni (2009) in tonnellate (dati COMEXT)
1. Canada	17.12.1998		11 073
2. Nuova Zelanda	26.2.1997	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1.9.2006 (Accordo) Decisione 2006/854/CE della Commissione, del 26 luglio 2006, recante approvazione, a nome della Comunità europea, delle modifiche degli allegati V e VIII dell'accordo fra la Comunità europea e la Nuova Zelanda sulle misure sanitarie applicabili agli scambi di animali vivi e di prodotti di origine animale ○ 25.12.2006 (Certificati) Decisione 2006/855/CE della Commissione, del 24 agosto 2006, che modifica la decisione 2003/56/CE relativa ai certificati sanitari per l'importazione di animali vivi e di prodotti di origine animale dalla Nuova Zelanda 	222 698
3. Svizzera	1.6.2001	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1.12.2006 (entrata in vigore) Decisione n. 1/2006 del comitato misto veterinario istituito dall'accordo tra la Comunità europea e la Confederazione svizzera sul commercio di prodotti agricoli del 1° dicembre 2006 relativa alla modifica delle appendici 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 10 dell'allegato 11 dell'accordo 	19 475
4. USA	1.8.1999		14 780

Fonte: http://ec.europa.eu/food/international/trade/agreements_en.htm
<http://eur-lex.europa.eu/en/index.htm>
http://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/decisions06_e.htm

- 24.** Naturalmente, il successo dei negoziati dipende anche dalla controparte. Ciononostante, l'audit ha rilevato che, a causa della durata dei negoziati, che ha fatto posticipare l'applicazione alle importazioni delle medesime disposizioni del «pacchetto igiene» che erano obbligatorie per i produttori UE, l'accordo modificato con la Nuova Zelanda è stato attuato solo otto mesi dopo l'entrata in vigore del pacchetto, benché l'UE avesse accettato di mantenere un livello relativamente ridotto di controlli (scelta per cui la documentazione disponibile presso la Commissione non fornisce alcuna ragione accettabile).
- 25.** La DG SANCO non possiede dati sui controlli fisici (analisi di laboratorio) effettuati, in Canada e Nuova Zelanda, prima dell'esportazione dei prodotti destinati all'UE. Inoltre, le relazioni disponibili presso l'UAV non includono generalmente una valutazione dell'entità e del funzionamento dei controlli ufficiali condotti dai paesi terzi sulle loro importazioni di prodotti di origine animale¹¹.
- 26.** Tuttavia, le cifre Eurostat per il 2008 mostrano che il Regno Unito ha importato 111 930 tonnellate di carni ovine, di cui 82 898 tonnellate dalla Nuova Zelanda (circa il 77 %), che sono state ridistribuite negli altri Stati membri. Nonostante l'entità di tali importazioni nell'UE, le autorità competenti del Regno Unito hanno informato gli auditor della Corte dei conti che, in violazione della norma generale che impone di eseguire controlli di identità in tutti i casi, alcuni PIF hanno verificato solo il 2 % delle spedizioni, la stessa percentuale applicata per i controlli fisici. Questa pratica era giustificata dal fatto che l'accordo con la Nuova Zelanda non include alcuna definizione di «controlli d'identità».

BISOGNO DI INDICATORI COMUNI PER VALUTARE GLI ACCORDI VETERINARI

- 27.** Nei casi in cui le valutazioni erano a favore del mantenimento dell'equivalenza, esse sono state eseguite senza definire preventivamente indicatori qualitativi o quantitativi. Non è stato compiuto alcun confronto obiettivo tra il livello adeguato di protezione sanitaria (ALOP) stabilito dai nuovi regolamenti in materia di igiene, il livello esistente prima dell'adozione del pacchetto e il livello di protezione conseguito grazie all'applicazione dei sistemi di controllo da parte dei paesi terzi che avevano sottoscritto un accordo con l'UE.

¹¹ Articolo 46, paragrafo 1 del regolamento (CE) n. 882/2004: «Tali controlli ufficiali prendono in considerazione, in particolare: l'entità e il funzionamento dei controlli ufficiali sulle importazioni di animali, piante e di prodotti da essi derivati».

- 28.** Ad esempio, un gruppo di lavoro tecnico comprendente rappresentanti della DG SANCO, esperti della Nuova Zelanda e del Gruppo Potsdam¹² (membri della Commissione, di Grecia, Finlandia e Regno Unito) ha riesaminato la legislazione della Nuova Zelanda confrontandola con i regolamenti in materia di igiene. In esito a tale esame esso ha concluso che la normativa in questione consentiva di raggiungere gli obiettivi del «pacchetto igiene». Gli allegati all'accordo sono stati poi modificati di conseguenza e l'equivalenza è stata mantenuta. Tuttavia, non esisteva una dettagliata documentazione che dimostrasse che le conclusioni del gruppo di lavoro e del gruppo Potsdam erano basate su elementi probatori che consentivano di mantenere l'equivalenza «Si-1»¹³.
- 29.** Dall'audit è infine emerso che non esistevano procedure comuni per la revisione basate su indicatori quantitativi e qualitativi, e che mancavano elementi che attestassero come, nel corso dei negoziati, si fosse tenuto conto delle osservazioni formulate dall'UAV durante i suoi controlli.

¹² Il gruppo è stato costituito per valutare il grado di equivalenza della legislazione del paese terzo. La composizione è decisa dal Consiglio (nota 10225/08 AGRILEG 91) e comprende rappresentanti del Consiglio e della Commissione, nonché esperti provenienti da un ridotto numero di Stati membri scelti in base al paese terzo interessato.

¹³ «Si-1» significa che l'equivalenza è stata riconosciuta e che può essere utilizzato un certificato semplificato; «Si-2» significa che l'equivalenza è riconosciuta ed è soggetta ad una serie di condizioni di produzione e/o controllo; «Si-3» significa che l'equivalenza è riconosciuta in linea di principio, e soggetta a determinate condizioni specifiche, con una certificazione simile a quella richiesta da altri paesi terzi con i quali non è stato sottoscritto alcun accordo.

RIQUADRO 2

PRINCIPALI DIFFICOLTÀ NELLA REVISIONE DEGLI ACCORDI SULLE MISURE SANITARIE E FITOSANITARIE (SPS)

USA: problemi giuridici nell'applicazione del «pacchetto igiene», per l'armonizzazione della frequenza degli audit e l'approvazione di una metodologia per la verifica dell'equivalenza.

Svizzera: la maggior parte delle disposizioni UE in materia di igiene sono state recepite nell'ordinamento elvetico. Tuttavia, dal momento che non è ancora membro del Sistema di allarme rapido per gli alimenti ed i mangimi (RASFF), la Svizzera utilizza altre procedure (attraverso la DG SANCO o il sistema CIRCA). Tale situazione dovrebbe essere superata in futuro grazie all'avvio di negoziati.

Nuova Zelanda: l'accordo aggiornato è entrato in vigore solo otto mesi dopo il «pacchetto igiene». Inoltre, l'accordo prevede un livello molto ridotto di controlli, che non è stato però deciso sulla base di un'analisi di rischio documentata.

Canada: il ritardo nell'aggiornamento degli allegati all'accordo per recepire il «pacchetto igiene» è stato dovuto alla difficoltà di stabilire l'equivalenza, alla necessità di modificare testi giuridici canadesi nonché a ritardi nella pubblicazione.

I TASSI DI CONTROLLO RIDOTTI DOVREBBERO ESSERE MAGGIORMENTE GIUSTIFICATI

- 30.** Le norme fondamentali dell'UE, che includono le disposizioni del regolamento (CE) n. 136/2004¹⁴ e la direttiva 97/78/CE¹⁵ richiedono che veterinari ufficiali svolgano controlli documentali e d'identità sistematici. A questi vanno aggiunti controlli fisici sui prodotti di origine animale al momento del loro ingresso nel territorio dell'UE. Nel caso delle importazioni di carni dal Canada e dalla Nuova Zelanda, la frequenza dei controlli fisici è stata ridotta rispettivamente al 10 % e al 2 %. Laddove invece non esistono decisioni specifiche al riguardo, né un accordo sull'equivalenza, il tasso dei controlli è del 20 % (carni fresche suine, bovine, ovine e equine) o del 50 % (pollame).

¹⁴ Regolamento (CE) n. 136/2004 della Commissione del 22 gennaio 2004 che fissa le modalità dei controlli veterinari da effettuare ai posti d'ispezione frontaliere della Comunità sui prodotti importati da paesi terzi (GU L 21 del 28.1.2004, pag. 11).

¹⁵ Direttiva 97/78/CE del Consiglio del 18 dicembre 1997 che fissa i principi relativi all'organizzazione dei controlli veterinari per i prodotti che provengono dai paesi terzi e che sono introdotti nella Comunità (GU L 24 del 30.1.1998, pag. 9).

RIQUADRO 3

APPLICAZIONE DI TASSI RIDOTTI PER LE ISPEZIONI FISICHE

Laddove vengono applicati tassi ridotti per le ispezioni fisiche, il metodo per la selezione delle partite varia da uno Stato membro all'altro. In generale, i controlli dovrebbero tenere in debito conto i risultati del campionamento statistico e i fattori di rischio applicabili¹⁶; spesso la pianificazione è lasciata alla discrezione degli ispettori presso i PIF. In Francia, l'autorità veterinaria centrale ha elaborato una griglia di selezione che indica come dovrebbe essere stabilito l'ordine di priorità per la verifica delle partite. Questa procedura ha il vantaggio di garantire una selezione casuale e imprevedibile. Secondo le autorità francesi, questa procedura non è seguita dal PIF di Roissy, che è quello che riceve il maggior numero di partite. Nei Paesi Bassi, invece, il campionamento avviene elettronicamente, in modo casuale, nel momento in cui viene inserita una pre-notifica. Per accrescere l'efficacia dei controlli, il sistema di selezione elettronico olandese tiene conto di una serie di sottopopolazioni, come la «tipologia di prodotto» e il «paese terzo d'origine».

In Spagna, la frequenza dei controlli fisici è stata superiore, di una percentuale che va dal 20 % al 30 %, ai tassi stabiliti dalla normativa, anche se la percentuale di partite risultate non conformi non è stata necessariamente maggiore¹⁷. Similmente, nel 2008 in Romania è stato sottoposto a controlli fisici circa il 36 % delle partite di carni rosse, (rispetto ad un tasso standard del 20 % nei paesi terzi, 10 % in Canada e 2 % in Nuova Zelanda). Non esisteva inoltre alcuna procedura di verifica a livello centrale per garantire il raggiungimento delle soglie stabilite, e la procedura di selezione non offriva garanzie riguardo al fatto che le partite fossero scelte mediante selezione casuale.

¹⁶ I fattori di rischio applicabili includono il rischio per la salute umana derivante dai prodotti o dai relativi imballaggi, la probabilità di una non conformità rispetto ai requisiti stabiliti, il gruppo di consumatori mirato, l'entità e la natura di eventuali ulteriori trasformazioni del prodotto, gli accordi sulle ispezioni e la certificazione del paese esportatore e la registrazione della conformità dei produttori e importatori nei paesi terzi.

¹⁷ Nel 2008, ad esempio, tre partite (carni e latte) su un totale di 4 694, pari allo 0,06 % sono state rifiutate a seguito di un controllo fisico. Il dato generale per le partite rifiutate è stato dello 0,63 % (media UE: 0,88 % nel 2006).

- 31.** Dall'audit è emerso che i risultati delle analisi di laboratorio svolte come parte dei controlli fisici, avviate da un PIF negli Stati membri e/o dai paesi terzi stessi prima delle esportazioni, non erano oggetto di analisi statistica (ad esempio, su contaminanti presenti, origine delle carni, punto d'ingresso). Tale analisi avrebbe consentito una valutazione di rischio più oggettiva e si sarebbe sicuramente rivelata utile nel corso dei negoziati con i paesi terzi, per giustificare la frequenza dei controlli fisici ad opera del PIF o per facilitare la determinazione del tipo di analita da ricercare negli alimenti importati. Per dare un'idea dell'importanza dell'utilizzo di tali dati statistici, da una relazione presentata in Nuova Zelanda¹⁸ risulta che 101 campioni di ovini su 103 sono risultati positivi al test per la ricerca di ormoni, anche se per livelli inferiori al limite massimo di residui ammesso. Tali risultati avvalorano l'idea che i PIF maggiormente interessati dovrebbero estrarre in modo più selettivo i campioni da sottoporre a verifica.

¹⁸ *New Zealand National Chemical Residues and Contaminant Report* (UE) del dicembre 2008.

GLI ACCORDI VETERINARI NON EVITANO UNA DIFFERENZA DI TRATTAMENTO TRA STATI MEMBRI

- 32.** L'accordo con il Canada non garantisce l'assenza di discriminazioni tra gli Stati membri: in effetti, al momento dell'audit, le autorità canadesi non avevano ancora autorizzato le importazioni in provenienza da quattro Stati membri. Similmente, le autorità negli USA, dove i controlli sulle esportazioni sono di competenza delle amministrazioni nazionali, trattano ciascuno Stato membro come un'entità separata, benché tutti gli Stati membri siano tenuti, ai sensi dell'accordo vigente, ad accettare le importazioni di carne provenienti dagli USA. In uno Stato membro è stato riconosciuto un solo macello per le esportazioni verso gli USA. Inoltre, 11 domande presentate da Stati membri per il riconoscimento dell'equivalenza, le prime delle quali risalgono al 2000, non erano ancora state approvate dalle autorità statunitensi.

SISTEMI INFORMATIVI RELATIVI AI CONTROLLI VETERINARI

- 33.** L'UE finanzia la creazione e il mantenimento di sistemi informativi noti come TRACES (Sistema esperto per il controllo degli scambi), utilizzato per il monitoraggio delle importazioni di prodotti di origine animale, e RASFF (Sistema di allarme rapido per gli alimenti ed i mangimi). Nei paragrafi che seguono, viene esaminato se questi sistemi raggiungano pienamente gli obiettivi del «pacchetto igiene» e, nel caso del TRACES, se il sistema contribuisca al processo decisionale.

OTTIMIZZARE L'UTILIZZO DELLA BANCA DATI TRACES

- 34.** Nonostante il contributo fornito da TRACES all'armonizzazione delle procedure di controllo nell'UE, alcuni Stati membri preferiscono ancora utilizzare software da loro sviluppati, non compatibili con TRACES, a causa della mancanza di alcune funzionalità ritenute importanti ai fini dei controlli. Alcuni PIF in Germania, Paesi Bassi e Spagna ancora non registrano in TRACES tutti i dati relativi alle importazioni di carni, anche se obbligatori, compromettendo così la completezza di TRACES e, tra l'altro, l'affidabilità delle statistiche elaborate sulla base dei dati in essa contenuti. Inoltre, nella maggior parte degli Stati membri non esiste alcun collegamento con le banche dati delle dogane, impedendo così una riconciliazione tra i dati sulle importazioni di carni registrati nei due sistemi. La Commissione gestisce TRACES a livello dell'UE e contribuisce al suo finanziamento e sviluppo (2,25 milioni di euro nel 2009). Dall'audit è emersa la necessità di migliorare ulteriormente il sistema, per superare le carenze tecniche riguardanti, ad esempio, la sicurezza degli accessi richiesta per l'utilizzo di TRACES, il rilascio per via elettronica del DVCE (Documento veterinario comune di entrata) certificato, nonché la produzione di statistiche utili ai fini dell'analisi di rischio che consentirebbero controlli veterinari più mirati.

35. Lo sviluppo di TRACES avrebbe dovuto vertere maggiormente sulle modalità e sui mezzi per collegare e/o consentire la necessaria riconciliazione tra i dati elaborati a fini doganali e quelli registrati in TRACES¹⁹. Le principali difficoltà attuali sono state ricondotte ai requisiti specifici previsti nelle banche dati doganali per quanto riguarda i codici identificativi delle merci. Un progetto pilota condotto in collaborazione con le dogane francesi ha però mostrato che sarebbe possibile superare gli attuali problemi di interfaccia.

36. Le visite negli Stati membri hanno rivelato che l'uso di TRACES è limitato soprattutto perché mancano le seguenti possibili funzionalità utili:

- a) la selezione delle partite da sottoporre a controlli fisici casuali e non casuali, con e/o senza analisi di laboratorio;
- b) l'obbligo di svolgere controlli rafforzati e di monitorare tali controlli;
- c) i controlli automatici di conformità e di autenticazione dei certificati veterinari mediante, ad esempio, un controllo incrociato dei dati immessi dai paesi terzi che li hanno rilasciati (numero del certificato, mezzi di identificazione quali indirizzo e-mail e firma modello del funzionario autorizzato²⁰, timbro modello del servizio di certificazione);
- d) la possibilità di scansionare e registrare i certificati irregolari;
- e) la possibilità di registrare un codice TARIC (nomenclatura doganale) a 10 cifre;
- f) controllo incrociato automatico con i dati doganali;
- g) semplificazione della procedura per inserire i prodotti importati da privati oltre il limite esente da dazi²¹;
- h) la possibilità di dichiarare il luogo di origine iniziale per le partite re-importate;
- i) la possibilità di inserire in dettaglio le ragioni per cui un PIF ha rifiutato un'importazione;
- j) il calcolo automatico uniforme delle tasse e sanzioni;
- k) l'inserimento obbligatorio delle spedizioni intracomunitarie di alimenti importati, che ne consentirebbe un più rapido reperimento in caso di emergenza.

¹⁹ L'importanza di tale collegamento è indicata, in particolare, negli articoli 5 e 6 del regolamento (CE) n. 282/2004, del 18 febbraio 2004, che adotta un documento per la dichiarazione ed il controllo veterinario degli animali che provengono dai paesi terzi e sono introdotti nella Comunità (GU L 49 del 19.2.2004, pag. 11) e negli articoli 6 e 7 del regolamento (CE) n. 136/2004.

²⁰ I funzionari autorizzati sono i soggetti accreditati o autorizzati dall'autorità competente nel paese di esportazione a compilare e rilasciare i certificati ufficiali.

²¹ Ad eccezione di un limitato numero di paesi terzi e di piccoli quantitativi destinati al consumo personale, le norme UE non autorizzano le importazioni di carni o di prodotti a base di carne da privati, a meno che questi non abbiano presentato una dichiarazione preventiva e un certificato veterinario.

37. In generale, gli utenti possono accedere solo alle sezioni di TRACES che li riguardano. Nel 2007, uno studio esterno²² ha però sottolineato la necessità di audit ricorrenti sulla sicurezza del sistema. Per le importazioni di carne, TRACES è utilizzato in Nuova Caledonia, Messico e Nuova Zelanda. L'EFSA (Autorità europea per la sicurezza alimentare) non ha però un accesso diretto a TRACES quando ha bisogno di raccogliere dati su tutti i settori che hanno un impatto diretto o indiretto sulla sicurezza alimentare.

²² Gartner France, «Hosting Traces project», 2007, DG SANCO.

²³ La Commissione stava aspettando la sentenza del 29 ottobre 2009 del Tribunale di primo grado della causa Bowland Dairy Products Ltd contro Commissione delle Comunità europee.

UTILIZZARE AL MEGLIO IL SISTEMA DI ALLARME RAPIDO

38. Il RASFF compila un elenco di tutti gli allarmi ammissibili lanciati da uno Stato membro e/o da un paese terzo. Tuttavia, le condizioni in cui gli Stati membri possono lanciare un allarme verranno stabilite ufficialmente non prima del 2011²³.

Four types of notification

- 

1. **Alert notifications** are sent when food or feed presenting a serious risk is available on the market and when rapid action is required.
- 

2. **Information notifications** are used in the same situation, but when the other members do not have to take rapid action because the product is not on the market or the risk is not considered to be serious.
- 

3. **Border rejections** concern food and feed consignments that have been tested and rejected at the external borders of the EU (and the EEA) when a health risk has been detected.
- 

4. Any information related to the safety of food and feed products which has not been communicated as an alert or an information notification, but which is judged valuable for the control authorities, is transmitted to the members under the heading **News**.

© Commissione europea (DG SANCO)

Il RASFF compila un elenco di tutti gli allarmi ammissibili lanciati da uno Stato membro o da un paese terzo

- 39.** Gli auditor hanno riscontrato che gli utenti del sistema RASFF nell'Unione erano per lo più soddisfatti delle funzionalità e del funzionamento del sistema. Le reazioni degli Stati membri agli allarmi lanciati da altri Stati membri sono state di intensità variabile, in funzione dell'interpretazione riguardo all'applicazione dei controlli rafforzati e della «qualità» dell'allarme. Ad esempio, la Francia non attiva controlli rafforzati a meno che il paese che lancia l'allarme non abbia adottato i suoi stessi criteri di analisi.
- 40.** Complessivamente, per quanto riguarda il RASFF, non esiste un insieme di regole chiaro né per lanciare un allarme di rischio per la salute umana a livello nazionale né per poi estenderlo a tutti gli Stati membri. Analoga mancanza di coerenza si osserva per quanto riguarda l'attuazione di controlli più rigorosi a seguito di un allarme o a seguito di un'indagine sotto la supervisione dei servizi responsabili della Commissione. Dall'audit è emerso che, in un caso riferito dalle autorità nazionali nel paese terzo di origine riguardante esportazioni di carni verso l'UE, il sistema non era stato in grado di rispondere con sufficiente tempestività da attivare i controlli rafforzati e garantire che tutte le carni in questione fossero ritirate dal mercato e riportate nel paese d'origine. Gli Stati membri sono stati di fatto informati solo una settimana dopo, i dispositivi speciali di prevenzione della Commissione (ad esempio, l'unità di crisi) non sono stati attivati e vi è stato perciò un ritardo nell'avvio dei controlli rafforzati.

BISOGNO DI UN'INTERFACCIA FRA TRACES E LE CORRISPONDENTI BANCHE DATI NAZIONALI

- 41.** È ancora difficile, per una serie di ragioni connesse alle regole ed ai requisiti del commercio internazionale, incrociare i dati della banca dati TRACES e le informazioni doganali:
- le banche dati delle imprese non sono accessibili a tutti;
 - le norme internazionali non richiedono la descrizione dettagliata delle spedizioni (marittime o di altra natura);
 - non esiste l'obbligo di inserire nella dichiarazione sintetica (manifesto di carico) il codice TARIC a 10 cifre per le merci importate;
 - i dati delle dogane nazionali non sono trasferiti automaticamente in tempo reale alla DG TAXUD. Inoltre, i servizi doganali della destinazione finale che immettono in libera circolazione le carni importate potrebbero non essere quelli dello Stato membro attraverso il quale le carni sono entrate nell'UE.
- 42.** Generalmente lo Stato membro non dispone di procedure nazionali definite per la riconciliazione dei dati in TRACES (ad esempio, il volume delle importazioni di carni) con quelli dei sistemi locali o delle registrazioni doganali, di COMEXT²⁴ e/o degli organismi ispettivi dei paesi terzi. Ad esempio, la visita presso il PIF di Le Havre ha rivelato che, benché la banca dati nazionale registrasse circa 14 560 partite di carni importate per il consumo umano nel 2008, il dato corrispondente nel sistema locale era 14 750.

NCTS (NSTI) - RISCHIO CHE I CONTROLLI VETERINARI VENGANO ELUSI

- 43.** L'NCTS / NSTI²⁵ è un sistema informatizzato introdotto nel 2003 per consentire alle imprese di inserire i dati relativi ai movimenti di merci «in transito»²⁶ che verranno poi sdoganate presso qualunque ufficio doganale interno della destinazione finale, invece che nel punto di ingresso nell'UE.

²⁴ COMEXT è la banca dati di riferimento di Eurostat per il commercio estero.

²⁵ NCTS (*New Computerised Transit System*) anche noto con l'acronimo NSTI (Nuovo sistema di transito informatizzato). Cfr. decisione n. 105/2000/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 1999 che modifica la decisione n. 210/97/CE relativa all'adozione di un programma d'azione doganale nella Comunità («Dogana 2000») e che abroga la decisione 91/341/CEE del Consiglio (GU L 13 del 19.1.2000, pag. 1).

²⁶ Le norme nel settore veterinario definiscono il «transito» relativamente alle spedizioni tra due paesi terzi attraverso il territorio dell'UE.

- 44.** La normativa UE applicabile non impone di fornire il codice TARIC quando si procede ad una registrazione nell’NCTS. In assenza di filtri che consentirebbero di individuare le dichiarazioni di merci facenti oggetto di normativa sanitaria, è del tutto possibile che le merci siano sdoganate senza che siano stati operati controlli veterinari al momento dell’ingresso nell’UE. Sta alla discrezione di ciascuna autorità doganale esaminare il proprio funzionamento e la propria struttura interna e decidere se introdurre tali filtri. A seguito di un recente incidente in cui merci importate per via aerea sono state trasferite altrove su strada prima di essere ispezionate, le autorità spagnole hanno modificato il loro NCTS per far sì che spedizioni di questo tipo possano essere individuate e sottoposte a controlli veterinari non appena entrano nel paese.
- 45.** Diverse relazioni²⁷ dell’UAV attirano l’attenzione sull’assenza di filtri adeguati negli NCTS nazionali. Ciononostante, la normativa comunitaria non è stata ancora modificata per porre rimedio a questa omissione.

²⁷ DG(SANCO)/ 2009-8203 - MR – FINAL (Slovenia); DG(SANCO)/ 2009-8085 – MR – FINAL (Svezia); DG(SANCO)/ 2009-8081 - MR – FINAL (Lituania).

SORVEGLIANZA DEI SISTEMI NAZIONALI PER LA GESTIONE DEI CONTROLLI VETERINARI DA PARTE DELLA COMMISSIONE

- 46.** Ogni Stato membro è tenuto a preparare un piano di controllo nazionale pluriennale per promuovere un approccio coerente, completo e integrato di controlli ufficiali sulla catena alimentare umana o animale, nonché sull’applicazione della legislazione sulla salute animale ed il benessere animale e sulle importazioni.

BISOGNO DI UNA STRATEGIA UE PER LA PREPARAZIONE E LA VALUTAZIONE DEI PIANI DI SORVEGLIANZA

- 47.** Fino ad oggi, la Commissione non ha preso l’iniziativa di fornire orientamenti (ad esempio, per l’armonizzazione del campionamento delle analisi di laboratorio) sulla redazione di piani nazionali di sorveglianza di cui al regolamento (CE) n. 136/2004, che è lasciata alla discrezione degli Stati membri. Anche se l’UAV svolge audit per verificare che tali piani esistano e siano applicati nella pratica, non ne esamina in dettaglio la pertinenza.

48. È risultato che i piani nazionali di sorveglianza sono preparati sulla base di un'analisi di rischio e dei risultati delle analisi eseguite dai laboratori nazionali accreditati. Tuttavia, è lo Stato membro a decidere se l'analisi di rischio debba tener conto degli elementi della direttiva 96/23/CE²⁸ (risultati dei piani di sorveglianza per la ricerca dei residui) e dei regolamenti n. 2073/2005²⁹, n. 466/2001³⁰ e n. 1881/2006³¹ (esistenza di sistemi di allarme rapido dell'UE o internazionale, e di pareri scientifici dell'EFSA, le caratteristiche, i risultati e i rischi rilevati grazie da piani di sorveglianza dei residui nei paesi terzi³²). Inoltre, è stato osservato che i piani risentono spesso dei vincoli di bilancio.

²⁸ Direttiva 96/23/CE del Consiglio del 29 aprile 1996 concernente le misure di controllo su talune sostanze e sui loro residui negli animali vivi e nei loro prodotti e che abroga le direttive 85/358/CEE e 86/469/CEE e le decisioni 89/187/CEE e 91/664/CEE (GU L 125 del 23.5.1996, pag. 10.)

²⁹ Regolamento (CE) n. 2073/2005 della Commissione del 15 novembre 2005 sui criteri microbiologici applicabili ai prodotti alimentari (GU L 338 del 22.12.2005, pag. 1).

TABELLA 3

DIVERSI LIVELLI DI ANALISI DI LABORATORIO

Paese	Numero di partite sottoposte ad analisi di laboratorio / numero di carichi × 100 (percentuale approssimativa)		Osservazioni
	Carni rosse	Carni bianche	2008
Lituania	≤ 10 %		Ogni dieci partite selezionate
Francia	3 %		Due analisi eseguite sistematicamente
Spagna	0,4 %	1,8 %	Il piano prevede un tasso di analisi del 5 %
Grecia	0,02 % - 0,2 %	0,02 % - 0,5 %	1 % di controlli fisici
Paesi Bassi	≤ 1,0 % residuo + ≤ 0,5 % microbiologia		% calcolata sul numero di analisi non sul numero di partite selezionate
Romania	previsto l'1 % - 3 % in base alla categoria merceologica		Dati sui test non disponibili
Regno Unito	0,02 % - 0,2 %	0,02 % - 0,5 %	1 % di controlli fisici (ad es. 0,02 % delle carni provenienti dalla Nuova Zelanda)

Fonte: Dati raccolti durante i controlli in loco negli Stati membri.

49. Ad esempio, è emerso che i piani di Regno Unito e Spagna non specificano particolari tipi di analisi da ricercare per ciascun paese terzo di provenienza. In Spagna, Lituania e Romania, dove invece la scelta dei test è limitata dalla capacità dei laboratori di eseguire determinate analisi, e/o dal fatto che questi siano accreditati a eseguirle, i piani di sorveglianza per il 2008 non hanno incluso la rilevazione di determinate categorie di residui ormonali (anabolizzanti) e/o di contaminanti ambientali (diossine, metalli pesanti). Infine, la Grecia non aveva ancora redatto un piano di sorveglianza nazionale per cui i veterinari nei PIF greci stabilivano autonomamente quali analisi ricercare.
50. Secondo le autorità francesi, l'aumento del carico di lavoro per alcuni PIF potrebbe fare esaurire la dotazione a loro disposizione prima della fine dell'anno, impedendo così l'attuazione dell'intero piano di sorveglianza, per cui la scelta delle analisi da effettuare potrebbe essere dettata da considerazioni di carattere finanziario piuttosto che scientifico. È risultato che presso un PIF rumeno erano state svolte soltanto 20 analisi di laboratorio sulle 63 previste dal piano per il 2008. A causa di vincoli di bilancio, il piano per il 2009 ne conteneva solo 44.
51. La normativa UE non fissa percentuali minime né per il numero totale né per ogni tipo di analisi di laboratorio da eseguire in base a volume, tipologia di prodotto e luogo d'origine. Tuttavia, essa prevede che le decisioni di attuazione vengano adottate stabilendo l'armonizzazione del campionamento e delle analisi di laboratorio. Di conseguenza, la percentuale di analisi di laboratorio da eseguire viene specificata nei piani di sorveglianza nazionali. I valori per le diverse analisi di laboratorio fissati dai piani e/o svolti nel 2008 negli Stati membri visitati nel corso degli audit in loco sono forniti nella **tabella 3**.
52. I diversi Stati membri adottano strategie diverse in materia di sorveglianza. Alcuni utilizzano una frequenza di campionamento calcolata in base al numero delle partite importate e/o alla natura/origine del prodotto, lasciando anche probabilmente ai veterinari del PIF una qualche discrezionalità. Altri stabiliscono la frequenza di campionamento in relazione al tasso dei controlli fisici specificato nella normativa UE, in tal caso le analisi di laboratorio possono essere particolarmente rare sulle derrate alimentari provenienti da un paese terzo con cui l'UE ha firmato un accordo SPS (misure sanitarie e fitosanitarie) (ad esempio: 0,02 % nel caso di carni provenienti dalla Nuova Zelanda).

³⁰ Regolamento (CE) n. 466/2001 della Commissione dell'8 marzo 2001 che definisce i tenori massimi di taluni contaminanti presenti nelle derrate alimentari (GU L 77 del 16.3.2001, pag. 1).

³¹ Regolamento (CE) n. 1881/2006 della Commissione del 19 dicembre 2006 che definisce i tenori massimi di alcuni contaminanti nei prodotti alimentari (GU L 364 del 20.12.2006, pag. 5).

³² http://ec.europa.eu/food/food/chemicalsafety/residues/third_countries_en.htm#3

- 53.** Dall'audit è emerso inoltre che i controlli sulle importazioni negli Stati membri non sempre riguardano l'intera catena distributiva, dal punto di ingresso (PIF) fino al consumatore finale, attraverso i soggetti responsabili delle operazioni di carico (tenuti a svolgere determinate formalità presso i PIF/le dogane), trasportatori, importatori e distributori. È risultato anche che, nel valutare i risultati elencati nelle relazioni annuali che gli Stati membri sono tenuti a presentare ai sensi dell'articolo 44 del regolamento (CE) n. 882/2004, non viene fatto alcun riferimento agli obiettivi del piano di controllo nazionale pluriennale (MANCP) di cui all'articolo 42 del medesimo regolamento.
- 54.** Sebbene l'importatore sia il principale responsabile per l'ingresso di una partita nel territorio UE, spesso egli condivide tale responsabilità con il trasportatore e/o i funzionari doganali, che sono di frequente incaricati della notifica preventiva e della presentazione delle spedizioni ai PIF.



Le dogane svolgono compiti quali la presentazione delle spedizioni al PIF

- 55.** La DG SANCO non dispone di dati sui risultati delle verifiche condotte presso questi diversi soggetti coinvolti nel processo di spedizione, nonostante essi siano tenuti a fornire documenti attestanti la tracciabilità delle merci e a conservare le partite in condizioni adeguate.
- 56.** I risultati ottenuti e inclusi nelle relazioni annuali non erano oggetto di adeguata valutazione a fronte degli obiettivi esposti nei MANCP. La prima relazione annuale della Commissione, di cui all'articolo 44, paragrafo 6, del regolamento (CE) n. 882/2004, sull'attuazione dei piani di controllo nazionali pluriennali integrati è stata pubblicata il 25 agosto 2010³³.

TASSE E SANZIONI NON ARMONIZZATE

- 57.** In linea con gli orientamenti dell'OMC (Organizzazione mondiale per il commercio) e della FAO (Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura), la Commissione ha affermato nel Libro bianco³⁴ che le tasse applicate ai controlli sulle importazioni dovrebbero coprire unicamente il costo di tali controlli e dovrebbero essere applicate in modo uniforme per evitare distorsioni di mercato. In pratica, però, l'articolo 27 del regolamento (CE) n. 882/2004 prevede che gli Stati membri impongano tasse sulle importazioni applicando gli importi minimi stabiliti oppure al fine di coprire i costi sostenuti per i controlli ufficiali.
- 58.** Dall'audit è emerso che la Commissione non dispone di informazioni precise in merito all'esistenza di una stretta corrispondenza tra i costi dei controlli e le imposte riscosse, soprattutto quando uno Stato membro applica aliquote inferiori a quelle minime previste. In due dei quattro Stati membri visitati, è risultato inoltre che le autorità nazionali competenti non erano in grado di dimostrare, sulla base di documenti finanziari, il conseguimento dell'obiettivo stabilito dalla normativa UE, cioè un equilibrio tra le spese per i controlli e le corrispondenti entrate. Un recente studio³⁵ realizzato per la Commissione ha mostrato inoltre che i metodi di calcolo utilizzati dagli Stati membri mancano di trasparenza.
- 59.** Analogamente alle tasse, al fine di evitare distorsioni agli scambi devono essere armonizzate anche le sanzioni che possono essere imposte quando i controlli rivelano delle carenze. L'audit ha riscontrato che l'UAV, nel corso dei controlli in loco, stabilisce se sono previste sanzioni e se sono applicate attivamente nei confronti delle imprese inadempienti. Non sono però state definite linee guida generali o buone pratiche in questo settore e i servizi della Commissione non sono in grado di esprimersi riguardo al potere dissuasivo dei diversi regimi sanzionatori applicati negli Stati membri o sul loro grado di proporzionalità rispetto all'inadempienza.

³³ COM(2010) 441 def. del 25.8.2010.

³⁴ L'allegato C, articolo 1, lettera f) dell'accordo OMC sull'applicazione delle misure sanitarie e fitosanitarie dispone che: «gli oneri eventualmente imposti per le procedure sui prodotti importati (...) non siano più elevati del costo effettivo del servizio».

Il paragrafo 18 della norma FAO CAC/GL 20-1995 dispone che eventuali oneri imposti dai paesi importatori siano limitati a quanto ritenuto ragionevole e necessario. Il capitolo 6, paragrafo 87, del Libro bianco sulla sicurezza alimentare prevede che: «si dovrebbero introdurre garanzie per assicurare che le tasse siano usate soltanto per finanziare i controlli».

³⁵ Food Chain Evaluation Consortium (FCEC), Project Leader: Agra CEAS Consulting, *Study on fees or charges collected by the Member States to cover the costs occasioned by official controls*, aprile - novembre 2008.

ALCUNI PIF HANNO UN BASSISSIMO LIVELLO DI ATTIVITÀ

- 60.** Per quanto riguarda l'istituzione dei PIF, in Spagna, Grecia e Romania sono stati individuati casi in cui le transazioni erano così insignificanti da mettere in dubbio la necessità della presenza dei relativi PIF, che richiedono la disponibilità permanente di esperti competenti e aggiornati. In effetti, alcuni PIF esistono per ragioni interne non connesse all'efficienza gestionale o all'efficacia dei controlli, e non sono disponibili analisi costi/benefici che ne giustificano la permanenza in attività.
- 61.** In aggiunta, l'audit in loco ha mostrato inoltre che spesso i PIF non hanno accesso alle banche dati, o alle sezioni di queste ultime disponibili per i servizi doganali. Ciò ostacola la loro capacità di svolgere facilmente controlli incrociati per verificare se tutte le partite in questione siano state pre-notificate ai PIF per i controlli veterinari.

RUOLO LIMITATO DELL'AUDIT INTERNO NELL'AMBITO DEI SISTEMI NAZIONALI DI CONTROLLO

- 62.** In tre dei quattro Stati membri visitati senza gli ispettori dell'UAV, la funzione di audit interno non era opportunamente organizzata e non funzionava conformemente alla normativa (cioè al regolamento (CE) n. 882/2004) o alle norme ISO applicabili³⁶ (l'esistenza di un piano di audit, di una descrizione dei compiti, di dispositivi per il controllo della qualità, di un follow-up organizzato e di un comitato per la supervisione dell'audit). In aggiunta, la Commissione ha emanato orientamenti³⁷ per l'esecuzione di audit interni a livello nazionale in linea con le norme sopra citate, ma che non sono vincolanti né adeguatamente applicati. In due dei quattro Stati membri sopra citati non è stato rispettato il principio dell'indipendenza dell'auditor interno, in quanto gli auditor interni non erano alle dirette dipendenze del più alto livello nella gerarchia dell'autorità nazionale competente.

³⁶ ISO 19011: 2002 «Linee guida per gli audit dei sistemi di gestione per la qualità e/o di gestione ambientale», *International Organization for Standardization* 1° ottobre 2002; ISO 9000: 2000 «Sistemi di gestione per la qualità - Fondamenti e vocabolario» *International Organization for Standardization*, dicembre 2000.

³⁷ Decisione della Commissione 2006/677/CE, del 29 settembre 2006, che stabilisce le linee guida che definiscono i criteri di esecuzione degli audit a norma del regolamento (CE) n. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali (GU L 278 del 10.10.2006, pag. 15).

63. Le carenze individuate nelle procedure di audit interno degli Stati membri includono:

- a) pianificazione effettuata sulla base di analisi di rischio informali (Spagna, Romania), senza tener conto del carico di lavoro dei PIF (Romania) o secondo un ciclo rigidamente quinquennale (Lituania);
- b) audit non mirati sugli obiettivi dei MANCP, oppure incentrati sulla conformità delle installazioni piuttosto che su quella delle procedure di controllo vigenti;
- c) controlli svolti da un solo ispettore, il quale potrebbe non avere una formazione sufficiente nei controlli veterinari sulle importazioni di carni;
- d) relazioni sui controlli non conformi, per struttura e contenuto, alle pratiche generalmente accettate, soprattutto per quanto riguarda la descrizione delle carenze e l'individuazione delle misure correttive e la definizione delle relative priorità.

64. Se i metodi e le tecniche di audit attualmente utilizzati dall'UAV venissero allineati a quelli adottati dalle autorità degli Stati membri per gli audit interni sui controlli sulle importazioni, l'UAV potrebbe tener conto dei risultati di tali audit e adeguare la frequenza delle proprie visite e/o focalizzarsi sugli anelli deboli della catena di controllo, al fine di migliorare la procedura di controllo.

BISOGNO DI INDICATORI DI EFFICACIA PER MONITORARE I PROGRESSI NEL CONSEGUIMENTO DEGLI OBIETTIVI DEL «PACCHETTO IGIENE»

65. Contrariamente a quanto affermato nel Libro bianco³⁸, la Commissione non ha ancora definito indicatori di efficacia per i sistemi di controllo nazionali. Per quanto riguarda gli esportatori di paesi terzi che operano con l'UE, non sono stati adottati formalmente indicatori di efficacia in relazione ai controlli eseguiti in ciascuna fase della catena di produzione precedente l'esportazione.

³⁸ Uno degli obiettivi indicati al capitolo 6, paragrafo 91, del Libro bianco recita: «Vi è quindi la chiara esigenza di un quadro comunitario di sistemi di controllo nazionali (...) Questo quadro comunitario sarà caratterizzato da (...) orientamenti comunitari per i controlli. Tali orientamenti forniranno (...) indicatori comunitari di efficacia».

BISOGNO DI UNA MIGLIORE SELEZIONE DEI PIF E DELLE PARTITE BASATA SULL'ANALISI DI RISCHIO

66. L'articolo 2 della decisione 2001/881/CE, come modificato dalla decisione 2005/13/CE del 3 gennaio 2005 della Commissione, indica, al paragrafo 3³⁹, che «Le ispezioni degli esperti veterinari della Commissione verteranno sulla valutazione di tutti i pertinenti fattori dettagliati al paragrafo 4 e sui potenziali rischi e sulle conseguenze di tali fattori per la sanità pubblica e la salute degli animali nella Comunità»; e, al paragrafo 4, che: «In sede di pianificazione delle missioni dell'Ufficio alimentare e veterinario la Commissione fissa le priorità circa le destinazioni e la frequenza, tenendo conto delle ispezioni condotte in precedenza negli Stati membri, dei dati raccolti nell'ambito del sistema TRACES, delle informazioni trasmesse dagli Stati membri conformemente al regolamento (CE) n. 745/2004 della Commissione e dei seguenti parametri:

- i flussi commerciali quantitativi e qualitativi per ogni Stato membro, incluso il tipo e le specie di animali o di prodotti in questione e il relativo paese di origine,
- le informazioni riguardo a possibili importazioni illegali e ai potenziali rischi di introduzione di malattie,
- le informazioni disponibili nel quadro del sistema di allarme rapido,
- qualsiasi altra informazione pertinente».

67. Nonostante le risorse limitate assegnate, l'UAV della Commissione dispone di un valido organico di esperti e svolge un ruolo importante, insieme agli organismi nazionali responsabili, nel mantenere la necessaria pressione sulla qualità delle verifiche eseguite nei PIF in tutta l'UE. Complessivamente, per la pianificazione, esecuzione, comunicazione e follow up del lavoro dell'UAV sono state adottate norme adeguate, nonché orientamenti e procedure dettagliate. Le ispezioni dell'UAV sono state svolte in modo organizzato e conformemente alle norme adottate. Vi sono tuttavia margini di miglioramento, principalmente per quanto riguarda l'analisi formale dei rischi utilizzata per definire il piano di lavoro annuale per gli audit nonché l'esigenza di focalizzare le missioni sulla verifica del seguito dato a precedenti osservazioni.

³⁹ La decisione 2001/881/CE della Commissione (GU L 326 dell'11.12.2001, pag. 44) è stata abrogata dalla decisione 2009/821/CE della Commissione (GU L 296 del 12.11.2009, pag. 1), ma i principi enunciati al paragrafo 3 rimangono applicabili all'analisi del rischio.

- 68.** In base alla normativa applicabile, il lavoro ispettivo dell'UAV dovrebbe essere pianificato annualmente sulla base di un modello di rischio trasparente. L'UAV ha sviluppato un modello su Excel, che assegna un livello di rischio a ciascuno Stato membro (verde/arancione/rosso).
- 69.** Vi è una certa coerenza tra i criteri di rischio utilizzati ed il modello per le relazioni di missione dell'UAV. Per quanto riguarda la ponderazione dei diversi criteri, l'UAV ha evidenziato che il numero dei sottocriteri utilizzato per ciascun criterio principale attribuisce maggior peso ad alcuni criteri rispetto ad altri.
- 70.** Non sono però chiare le ragioni per cui l'UAV⁴⁰ abbia scelto quei determinati criteri, ma non abbia incluso il volume degli scambi e le relative informazioni ottenute dai sistemi TRACES e RASFF, anche se la procedura operativa standard dell'UAV impone di tener conto di tali dati. Inoltre, non è certa la ponderazione assegnata a ciascun criterio, né esiste una norma chiara per attribuire un dato peso ad uno Stato membro indicato in rosso, giallo o verde in relazione ad uno specifico criterio nella tabella di pianificazione.
- 71.** La pianificazione delle ispezioni dell'UAV viene presentata agli Stati membri e vengono richiesti i loro commenti al riguardo. Fino ad ora, però, sono pervenuti pochissimi commenti.
- 72.** In tale situazione, il modello di rischio adottato per la definizione delle priorità annuali delle ispezioni dell'UAV negli Stati membri non include le informazioni importanti richieste dalla normativa, che facilitino un'analisi quantitativa a sostegno dei risultati della prioritizzazione. L'importanza relativa dei criteri e dei sotto criteri utilizzati non è né sufficientemente chiara né pienamente giustificata. Di conseguenza, il modello adottato ha valore limitato per spiegare o per comunicare i risultati dell'analisi eseguita dall'UAV in modo trasparente.

⁴⁰ *Standard Operating Procedure
PL-SOP01: Planning of the SANCO
Mission Programme. Paragraph 4.4
Identification of Priorities.*

- 73.** L'audit ha evidenziato altresì la necessità di un'ulteriore formalizzazione delle scelte compiute durante la pianificazione delle ispezioni negli Stati membri (ad esempio, PIF selezionati, magazzini frigoriferi, tipo di spedizioni, carenze del controllo interno) e del ruolo svolto dalle analisi di rischio in tale processo (fattori quali le constatazioni dell'ultima visita, tipo di spedizioni ricevute o anomalie individuate/registrate in TRACES). Sulla base della loro esperienza personale, gli ispettori dell'UAV tendono a tener conto di tali fatti. Vi è tuttavia l'esigenza di disporre di un processo di pianificazione più strutturato, che fornisca una giustificazione formale alle decisioni adottate in fase di pianificazione, in modo da consentire un efficace controllo di qualità esterno sulle ispezioni e contribuire a minimizzare le difficoltà risultanti dalla rotazione del personale.

RACCOMANDAZIONI RIPETUTE IN OCCASIONE DI PIÙ MISSIONI

- 74.** L'audit ha esaminato le relazioni ispettive successive redatte dall'UAV per tre dei sette Stati membri visitati: Grecia (2007 - 2009), Spagna (2002 - 2008) e Regno Unito (2001 - 2009). Le carenze indicate si ripropongono molto di frequente e riguardano principalmente le strutture, le attrezzature e le procedure applicate. Anzi, le relazioni dell'UAV ribadiscono con frequenza le stesse osservazioni per quattro-cinque anni relativamente a situazioni che non sono ancora state affrontate e risolte.



© Commissione europea

Le ispezioni dell'UAV vengono condotte in maniera organizzata e svolte in conformità alle norme adottate

- 75.** Dal momento che l'UAV verifica generalmente il seguito dato alle proprie osservazioni, risulta che gli Stati membri spesso non pongono efficacemente rimedio alle carenze individuate entro periodi di tempo ragionevoli. Ciò dimostra che, in questa fase, nonostante la frequenza quasi annuale delle visite ispettive, la DG SANCO non riesce a far sì che vengano adottate le necessarie misure correttive (per ovviare, ad esempio, alla presentazione tardiva del piano di sorveglianza, ad infrastrutture di taluni PIF non conformi alla normativa, a aliquote delle imposte applicate tardivamente, a carenze nel sistema di identificazione delle spedizioni e a registrazioni incomplete in TRACES ecc.).

COORDINAMENTO E VALUTAZIONE DEL SISTEMA DI CONTROLLI VETERINARI

- 76.** La Commissione, quando viene a conoscenza di pratiche contrarie alla normativa su alimenti e mangimi, ha il compito di coordinare le azioni intraprese dagli Stati membri.

VA MIGLIORATO IL COORDINAMENTO TRA I SISTEMI DI CONTROLLI VETERINARI DEGLI STATI MEMBRI

- 77.** In virtù del titolo IV del regolamento (CE) n. 882/2004, la Commissione ha adottato diverse iniziative per accelerare l'armonizzazione dei controlli dei PIF. Un esempio è costituito dal programma di formazione «Migliorare la formazione per rendere più sicuri gli alimenti» destinato ai funzionari dei PIF di diversi Stati membri, la partecipazione di esperti nazionali ai gruppi di auditor in loco dell'UAV, l'emanazione di orientamenti per l'applicazione di determinate disposizioni dei regolamenti in materia di igiene e di altri orientamenti sulle importazioni.

- 78.** Al momento dell'audit, tuttavia, circa 49 PIF dell'UE (su circa 300) non avevano ricevuto visite ispettive dell'UAV da prima dell'adozione della decisione 2001/812/CE, che stabilisce i requisiti relativi al riconoscimento dei posti d'ispezione frontalieri responsabili dei controlli veterinari per i prodotti provenienti dai paesi terzi che sono introdotti nella Comunità⁴¹. Ciò malgrado le ispezioni dell'UAV costituiscano uno strumento privilegiato di cui dispone la Commissione per verificare l'attuazione della normativa UE, garantendo l'applicazione di buone pratiche in tutti i PIF dell'UE, e l'adozione tempestiva delle necessarie misure correttive da parte degli Stati membri.
- 79.** Dall'audit è emerso inoltre che molti «orientamenti» fondamentali sono tuttora in fase di elaborazione o di aggiornamento. Questi includono gli orientamenti relativi alle norme attuative della direttiva 2002/99/CE del Consiglio del 16 dicembre 2002 che stabilisce norme di polizia sanitaria per la produzione, la trasformazione, la distribuzione e l'introduzione di prodotti di origine animale destinati al consumo umano.
- 80.** L'audit ha mostrato altresì che i controlli rafforzati non sono applicati uniformemente nei diversi Stati membri (cfr. *riquadro 1*).
- 81.** L'audit ha sottolineato inoltre il fatto che l'aggiornamento della normativa vigente in materia alimentare e veterinaria impone un grave onere a tutti i soggetti amministrativi coinvolti. La legislazione è spesso aggiornata, modificata, integrata (ad esempio, gli accordi SPS, gli stabilimenti riconosciuti o l'elenco dei PIF riconosciuti). Per essere informato sugli aggiornamenti e disporre di un quadro completo di tutta la normativa applicabile, lo stesso UAV organizza un aggiornamento interno. Perciò, un membro di un gruppo dell'UAV incaricato dell'ispezione dei PIF ha il compito di verificare la *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* e informare gli altri colleghi delle modifiche introdotte. Secondo l'UAV, si tratta di una procedura necessaria, in quanto non esistono altre fonti disponibili dove consultare la normativa in formato consolidato e completo. Per ora, i documenti legislativi sono accessibili attraverso il sito della DG SANCO e EUR-Lex. Tuttavia, nessuna di queste fonti consente all'utente di reperire facilmente informazioni complete ed esaurienti, in quanto non sono sistematicamente disponibili versioni consolidate (ad esempio degli accordi SPS).

⁴¹ GU L 306 del 23.11.2001, pag. 28.

- 82.** Anche se il gruppo dell'UAV responsabile per le importazioni designa a tale scopo già una persona, all'interno di un gruppo di sei, e gli Stati membri hanno creato per lo più di un loro sistema o utilizzano un sistema privato a pagamento, sarebbe utile che tali informazioni fossero fornite a livello centrale dalla Commissione in formato consolidato e di facile utilizzo. Se la Commissione fornisse questo strumento, eviterebbe a 27 Stati membri, all'UAV e ad altri servizi della Commissione di sviluppare e mantenere il loro sistema e ridurrebbe così i ritardi e le carenze negli aggiornamenti.
- 83.** La Commissione non ha facilitato la preparazione e/o l'aggiornamento dei piani nazionali degli Stati membri relativi alle importazioni (MANCP). Al momento dell'audit, tutti gli Stati membri avevano un MANCP e avevano trasmesso una prima relazione annuale all'UAV, che dovrebbe analizzare tali documenti. Il programma triennale di audit «generali» prevede che gli Stati membri ricevano una prima valutazione dei risultati. Tuttavia, nessuno degli Stati membri visitati durante l'audit della Corte aveva ricevuto pareri in merito ai propri MANCP o alle proprie prime relazioni annuali, né raccomandazioni scritte riguardanti l'elaborazione di un piano d'azione.

IMPATTO DI NORME UE PIÙ SEVERE SULLA COMPETITIVITÀ DEI PRODUTTORI DELL'UE

- 84.** L'audit ha evidenziato che alcune norme (principalmente in tema di benessere degli animali) imposte agli agricoltori e agli operatori UE nel settore della produzione di carni, che sono complementari alle norme sanitarie internazionali accettate dall'OMC, non possono essere imposte ai produttori di carni importate. Qualsiasi limitazione alle importazioni per ragioni sanitarie deve essere supportata da prove scientifiche.

- 85.** Per quanto riguarda i costi e benefici derivanti dall'attuazione di tali norme, le informazioni disponibili sono incomplete. Analisi e informazioni parziali sui costi (ad esempio, per quanto riguarda la tracciabilità) sono state fornite in uno studio sulla condizionalità realizzato dalla DG RTD nel 2005/2006. Un certo numero di informazioni, relative in particolare alle norme in materia di commercializzazione dei prodotti agricoli (etichettatura), sono state inoltre fornite nel Libro verde del 2008 sulla qualità dei prodotti agricoli⁴². In aggiunta, le norme sanitarie sono state discusse in seno al Comitato permanente per la catena alimentare e la salute degli animali (SCoFAH) della DG SANCO, dove i rappresentanti delle parti su cui gravano i costi supplementari connessi all'adozione di nuove norme (ad esempio, produttori e trasformatori) hanno l'opportunità di far conoscere le proprie preoccupazioni attraverso comitati consultivi, tra cui il Gruppo consultivo per la catena alimentare e per la salute animale e vegetale⁴³. Recentemente, la consultazione delle categorie professionali interessate è migliorata, giudizio condiviso dalle organizzazioni consultate in rappresentanza dei principali soggetti coinvolti nel settore degli alimenti e dei mangimi (produttori, importatori, industrie e consumatori), anche se il feedback proveniente dai servizi della Commissione è ritenuto ancora carente.
- 86.** L'audit ha mostrato, tuttavia, che la Commissione non dispone attualmente di uno studio sufficientemente completo e affidabile che confronti i costi e i benefici dei controlli imposti agli agricoltori e agli operatori UE con quelli applicabili alle importazioni di carni, soprattutto prendendo in considerazione anche le altre sovvenzioni pubbliche concesse agli agricoltori UE. Il Consiglio ha invitato la Commissione⁴⁴ a presentare entro la fine del 2010 al Consiglio e al Parlamento una relazione sull'efficacia e la coerenza dei controlli sanitari e fitosanitari sulle importazioni di prodotti alimentari. Il Parlamento ha inoltre commissionato uno studio sul costo del rispetto della normativa comunitaria nel settore ambientale, del benessere degli animali e della sicurezza alimentare, i cui risultati potrebbero contribuire a porre rimedio alle carenze informative osservate presso i servizi della Commissione a tale riguardo.

⁴² COM(2008) 641 def., del 15.10.2008.

⁴³ Comitato composto da rappresentanti di una serie di associazioni, istituito con decisione 2004/613/CE della Commissione, del 6 agosto 2004 (GU L 275 del 25.8.2004, pag. 17).

⁴⁴ Conclusioni del Consiglio (sezione 4.2) del 16.12.2008, 17169/08 ADD 1.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

- 87.** L'esame e l'adeguamento del quadro giuridico che disciplina i controlli veterinari sulle importazioni di carni avviato dalla Commissione nel 2000, con il Libro bianco sulla sicurezza alimentare, e che ha condotto poi, nel 2004, all'adozione del «pacchetto igiene», ha subito ritardi e deve ancora essere completato in molte parti importanti. Non sono stati definiti indicatori sui controlli precedenti le importazioni e per la valutazione degli accordi veterinari (paragrafi 17 - 29). Le riduzioni dei livelli dei controlli imposti sulle importazioni sono state accettate senza adeguata documentazione nell'ambito di accordi di equivalenza siglati con paesi terzi; non è stata inoltre evitata la discriminazione contro le esportazioni provenienti da alcuni Stati membri (paragrafi 30 - 32).
- 88.** I due sistemi informativi (TRACES e RASFF) su cui si basano i controlli veterinari sulle importazioni di carni nell'UE sono ampiamente utilizzati, ma necessitano di miglioramenti. I PIF di alcuni Stati membri devono ancora inserire in TRACES i dati relativi alle importazioni di carni e non sono ancora state predisposte le interfacce con le banche dati delle dogane, o altre banche dati nazionali. La RASFF non garantisce l'invio di allarmi quando necessario, né l'adozione delle azioni preventive sempre con la dovuta tempestività in tutta l'UE (paragrafi 34 - 45).
- 89.** La Commissione, principalmente attraverso l'UAV, procede regolarmente ad ispezioni negli Stati membri. Tuttavia, secondo l'UAV (le cui relazioni possono essere consultate sul sito dell'Ufficio, insieme alle risposte delle autorità nazionali), dopo più di due anni gli Stati membri non hanno ancora corretto le carenze individuate (paragrafi 47 - 83). L'audit ha portato a concludere che esistono ancora margini per ulteriori miglioramenti.

90. Nel quadro delle competenze in materia di coordinamento e supervisione, si raccomanda alla Commissione di adottare idonee misure riguardo ai seguenti aspetti:

- impegnarsi affinché tutti gli Stati membri abbiano gli stessi diritti di esportare verso i paesi terzi con i quali l'UE ha stipulato accordi veterinari;
- sviluppare ulteriormente il quadro normativo necessario per l'attuazione del «pacchetto igiene» e fornirne una versione consolidata e di facile utilizzo;
- sviluppare ulteriormente i sistemi informativi TRACES e RASFF in modo che tutti i dati necessari siano disponibili tempestivamente e gli allarmi possano scattare rapidamente, consentendo interventi immediati, e secondo le stesse modalità, in tutti gli Stati partecipanti;
- sviluppare linee guida per i piani nazionali di controllo e sorveglianza per dare attuazione alla strategia comune UE in materia di controlli veterinari, con tasse armonizzate e PIF efficaci e soggetti ad adeguati controlli interni;
- sviluppare un insieme comune di indicatori per valutare l'attuazione del «pacchetto igiene» ed i suoi risultati in relazione ai corrispondenti obiettivi dell'UE;
- migliorare ulteriormente la tipologia e la trasparenza dei modelli di analisi di rischio utilizzati dagli UAV per le analisi di rischio nel quadro dell'attività di pianificazione del proprio lavoro di audit;
- adottare adeguate iniziative, incluse azioni legislative o giudiziarie, ove necessario, per superare la situazione attuale in cui osservazioni e raccomandazioni ricorrenti rivolte alle autorità degli Stati membri spesso restano in attesa di azioni correttive per molti anni;
- armonizzare le norme degli Stati membri sull'attivazione degli allarmi sanitari e dei successivi controlli rafforzati.

- 91.** La competitività della produzione di carni nell'UE potrebbe essere influenzata dalle citate norme sul benessere degli animali, le quali vanno oltre quelle adottate a livello internazionale in sede OMC. La Commissione dovrebbe effettuare una valutazione dell'effetto di queste norme specifiche sulla competitività dei produttori UE. A tal proposito, la Commissione è stata invitata dal Consiglio a presentare una relazione sui controlli veterinari sulle importazioni entro la fine del 2010. Entro tale termine, dovrebbero inoltre essere disponibili i risultati di uno studio commissionato dal Parlamento europeo che potrebbe far luce sull'impatto delle misure sopra citate (paragrafi 84 - 86).

La presente relazione è stata adottata dalla Sezione I, presieduta da Michel CRETIN, Membro della Corte dei conti, a Lussemburgo nella riunione del 17 novembre 2010.

Per la Corte dei conti



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Presidente

RISPOSTA DELLA COMMISSIONE

SINTESI

IV.

La normativa generale sugli alimenti e il «pacchetto igiene», ivi compreso il regolamento (CE) n. 882/2004, sono stati introdotti rispettivamente nel 2002 e 2004. Sono state prese misure adeguate per garantire che eventuali ritardi nell'attuazione delle misure ai sensi del «pacchetto igiene» non comportassero un abbassamento del livello di protezione sanitaria.

La frequenza dei controlli fisici è stata ridotta per i paesi terzi a norma di accordi veterinari, in virtù dell'affidabilità delle prestazioni delle autorità centrali nell'esecuzione dei controlli su prodotti specifici esportati nell'UE.

V.

I sistemi informativi RASFF e TRACES sono studiati per garantire la diffusione di informazioni quando si riscontrano mancanze di conformità nel corso di controlli su alimenti e mangimi sul mercato dell'UE. Inoltre, consentono di seguire le importazioni di merci nell'UE e gli scambi intra-UE di animali vivi. TRACES è un sistema relativamente recente, ancora in fase di sviluppo.

TRACES è un'iniziativa molto ambiziosa e negli Stati membri si sono verificati ritardi inevitabili nell'adeguamento uniforme ai suoi requisiti. La Commissione ha già preso iniziative per incoraggiare gli Stati membri ad utilizzare correttamente il sistema TRACES.

VI.

La Commissione terrà conto di queste raccomandazioni nella sua attività per garantire che i controlli sulle importazioni restino adeguati allo scopo.

Secondo trattino

La Commissione conviene di sviluppare ulteriormente TRACES e RASFF e le rispettive funzionalità e anzi sta già provvedendo in tal senso.

Terzo trattino

L'attuale legislazione non conferisce alla Commissione i poteri giuridici per farlo. Si potrebbe valutare la fattibilità della proposta.

Quarto trattino

Il personale dell'UAV e delle direzioni politiche della DG SANCO è tenuto a concordare i criteri da considerare per la definizione delle priorità di potenziali missioni, nonché a dimostrare e documentare, nell'ambito del processo di definizione delle priorità, che tali criteri sono stati applicati coerentemente. Questo a sua volta porta a scelte più trasparenti, ove occorra apportare dei cambiamenti al programma. Tuttavia, l'attività continuerà a basarsi su criteri qualitativi piuttosto che quantitativi. I «modelli qualitativi» elaborati in passato si sono rivelati molto macchinosi e non hanno fornito risultati migliori rispetto all'approccio qualitativo attuale (anche quando si considerano dati quantitativi, come i dati sugli scambi).

RISPOSTA DELLA COMMISSIONE

INTRODUZIONE

2.

Nessuna delle crisi menzionate è stata causata dall'importazione di carne o prodotti a base di carne.

La normativa generale sugli alimenti e il «pacchetto igiene», ivi compreso il regolamento (CE) n. 882/2004, sono stati introdotti rispettivamente nel 2002 e 2004. Sono state prese misure adeguate per garantire che eventuali ritardi nell'attuazione delle misure ai sensi del «pacchetto igiene» non comportassero un abbassamento del livello di protezione sanitaria.

5.

Le importazioni legali di carni e prodotti a base di carne (anche di alimenti di origine animale) non sono una causa significativa di epidemie di queste malattie.

9.

La determinazione dell'equivalenza negli accordi veterinari si riferisce alla legislazione e alle norme e non comprende il funzionamento del sistema di controllo, salvo dove diversamente specificato.

ESTENSIONE E APPROCCIO DELL'AUDIT

12.

La base giuridica per i controlli veterinari sulle importazioni di carni rimane la direttiva 97/78/CE del Consiglio, ancora in vigore (così come le relative decisioni di attuazione).

OSSERVAZIONI

17.

La Commissione ha già avviato l'esercizio di semplificazione della legislazione sulle importazioni e prevede inoltre una revisione di tale legislazione, che comprende la possibilità di introdurre requisiti normativi più uniformi e più accessibili per gli utenti. Nel frattempo, tutte le informazioni pertinenti, quali garanzie sulle importazioni, certificati ed elenchi di paesi terzi autorizzati e stabilimenti riconosciuti, sono disponibili nel sistema TRACES, affinché gli ispettori degli Stati membri presso i PIF sappiano quali controlli effettuare. Anche gli operatori economici hanno accesso al sistema, e quindi ai certificati, agli elenchi di stabilimenti riconosciuti e alla legislazione sui requisiti specifici. Versioni consolidate della legislazione UE sono disponibili nella banca dati CELEX, accessibile ai cittadini.

È in corso di preparazione una guida sui controlli rafforzati, che comprende l'uso di TRACES per garantire l'applicazione generale e l'armonizzazione dei controlli rafforzati negli Stati membri.

Riquadro 1 – Normativa poco chiara in materia di controlli rafforzati

Si veda la risposta all'osservazione precedente.

RISPOSTA DELLA COMMISSIONE

18.

La Commissione si è sempre adoperata per ridurre al minimo gli eventuali ritardi nell'aggiornamento dei requisiti per le importazioni per rispecchiare corrispondenti cambiamenti nei requisiti imposti nell'UE. In attesa delle modifiche, restano in vigore i requisiti esistenti, che possono anche essere più rigorosi. La direttiva 2004/41/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 aprile 2004 è stata adottata anche per questo scopo.

19.

Questi ritardi non hanno avuto implicazioni in termini di rischi sanitari in relazione all'importazione di carni e prodotti a base di carne.

20.

La Commissione ha preso provvedimenti riguardo a tale riserva, assicurandosi che non si creasse un vuoto giuridico tra l'entrata in vigore del «pacchetto igiene» e di talune disposizioni per la sua attuazione.

21.

Sulla base delle priorità definite per il programma di missioni, l'UAV esegue regolari controlli nei paesi terzi che esportano quantità consistenti di carni e prodotti a base di carne nell'UE.

Il regolamento (CE) n. 882/2004 richiede ai paesi terzi soltanto di fornire informazioni sui rispettivi sistemi di controllo per ogni tipo di prodotto che intendono esportare nell'UE. Di conseguenza, tali orientamenti sull'organizzazione generale e sull'esecuzione dei controlli effettuati dalle autorità di paesi terzi non sono necessari, né richiesti ai sensi della normativa UE.

24.

I ritardi sono stati minimi e non hanno avuto conseguenze in termini di rischi per la salute umana in relazione all'importazione di carni e prodotti a base di carne, né si è creato un vuoto giuridico tra l'entrata in vigore del «pacchetto igiene» e di talune disposizioni per la sua attuazione.

Le misure entrate in vigore dopo otto mesi sono il risultato dell'attuazione dell'accordo e dall'aggiornamento dei riferimenti alla normativa. La riduzione dei controlli è il risultato dei negoziati originari sull'accordo, nel 1996-1997, e non riguardano il «pacchetto igiene».

25.

I controlli prima dell'esportazione non sono obbligatori ai sensi della normativa UE in materia di importazioni di carni e prodotti a base di carne, poiché sono previsti quattro livelli di controllo: approvazione del paese, registrazione del paese per il piano di monitoraggio del residuo, registrazione degli stabilimenti e certificato sanitario armonizzato che stabilisce le condizioni per la salute veterinaria e pubblica. Questi livelli si basano sul sistema di controllo delle autorità dei paesi terzi per le merci esportate nell'UE.

Le ispezioni dell'UAV comprendono sempre la verifica della capacità del sistema di controllo del paese terzo di utilizzare solo fonti di carni e prodotti a base di carne autorizzate dall'UE, compresi i requisiti di importazione.

RISPOSTA DELLA COMMISSIONE

26.

È opinione diffusa che la situazione della salute e dell'igiene veterinaria in Nuova Zelanda sia tra le migliori al mondo. Ciononostante, la prossima modifica all'accordo veterinario con la Nuova Zelanda specificherà (nell'allegato VIII) che sono richiesti controlli d'identità del 100 % per le importazioni dalla Nuova Zelanda.

27.

La procedura per determinare l'equivalenza nelle organizzazioni internazionali (OMC e Codex) non si basa sull'uso di indicatori.

Il livello adeguato di protezione sanitaria (ALOP) per l'UE non è cambiato né prima né dopo il «pacchetto igiene». L'ALOP viene definito innanzi tutto a livello politico e in seguito vengono stabilite le relative misure per realizzarlo, e non viceversa, altrimenti l'ALOP sarebbe il risultato delle misure. La determinazione dell'equivalenza si basa sulla valutazione delle misure e delle norme, senza tenere conto delle prestazioni del sistema di controllo.

28.

Questa attività si è svolta a titolo puramente informativo per le due parti, giungendo alla conclusione che la nuova legislazione UE non influiva sull'equivalenza. Di conseguenza, occorre modificare gli allegati inserendo dei riferimenti al nuovo regolamento.

29.

Come indicato nella risposta all'osservazione 27, non si è resa necessaria alcuna revisione per gli accordi veterinari e i vari livelli di equivalenza. Quindi, non occorre «procedure comuni per la revisione basate su indicatori quantitativi e qualitativi stabiliti».

In origine, negli accordi veterinari per stabilire l'equivalenza si utilizzava il metodo raccomandato dal Codex Alimentarius, basato sul confronto della normativa.

L'UAV non è responsabile della valutazione dell'equivalenza, bensì di verificare che le norme contenute negli accordi vengano applicate correttamente.

Riquadro 2 – Principali difficoltà nella revisione degli accordi sulle misure sanitarie e fitosanitarie

Come spiegato nella risposta all'osservazione 24, la riduzione dei controlli è il risultato dei negoziati originari sull'accordo, nel 1996-1997, e non riguardano il «pacchetto igiene». Oggi, l'esperienza ha dimostrato che la Nuova Zelanda è il paese che soddisfa al meglio le condizioni di importazione dell'UE.

Riquadro 3 – Applicazione di tassi ridotti per le ispezioni fisiche. Gli Stati membri possono fare di più.

Le ispezioni sulle importazioni sono controlli di conformità e di per sé non sono sufficienti per stabilire le condizioni di importazione applicabili. Sono attualmente in preparazione ulteriori proposte per l'armonizzazione di alcune procedure e la promozione dell'uso di TRACES da parte degli Stati membri. Inoltre, la normativa sui controlli sulle importazioni è già in corso di riesame ed è probabile una sua revisione. La nota 16 fa riferimento a fattori di rischio che non sono necessariamente noti ai PIF, quali il gruppo di consumatori mirato, l'entità e la natura di eventuali ulteriori trasformazioni del prodotto, gli accordi sulle ispezioni del paese esportatore e la registrazione della conformità dei produttori dei paesi terzi.

RISPOSTA DELLA COMMISSIONE

In linea con il principio di sussidiarietà, la responsabilità del metodo di selezione delle partite spetta innanzi tutto agli Stati membri, che sono nella posizione migliore per esercitare questo ruolo. La Commissione comunque promuove le migliori pratiche e la cooperazione nell'identificazione dei rischi, mediante le relazioni sulle ispezioni UAV e nell'attività di coordinamento con gli Stati membri.

31.

I risultati delle analisi di laboratorio sono solo uno tra i tanti fattori di cui si tiene conto nella valutazione del rischio. La DG SANCO sta prendendo in esame un sistema di controlli fisici più mirato e basato sui rischi e intende utilizzare tali dati per informare gli Stati membri in merito alla frequenza dei controlli fisici necessari, quali paesi terzi/stabilimenti debbano essere monitorati più da vicino e quali tipi di analiti ricercare negli alimenti importati.

Gli ormoni sono prodotti naturalmente a livelli minimi negli animali e i risultati riscontrati non danno motivo di sospettare di abusi o di un uso improprio di ormoni come fattori di crescita.

32.

Si continuano a registrare progressi nell'aumento del numero di Stati membri riconosciuti come pienamente equivalenti.

Per quanto riguarda gli USA, lo status di piena equivalenza non sussiste in entrambe le direzioni (salvo per i prodotti ittici importati nell'UE). Di conseguenza, gli scambi sono soggetti alla legislazione federale USA e alla legislazione UE. Poiché la legislazione sulle importazioni è armonizzata per tutti gli Stati membri, questi ultimi dovrebbero accettare quanto disposto nell'accordo veterinario. In pratica, per la carne e i prodotti a base di carne si applicano le garanzie generali per l'importazione e i relativi certificati, come per tutti gli altri paesi terzi.

Si veda sopra.

34.

L'accettazione di TRACES da parte degli Stati membri continua ad aumentare e a migliorare. L'obbligo legale di utilizzare TRACES (decisione 2004/92/CE) non preclude l'utilizzo di programmi informatici nazionali.

È stato problematico convincere i tre Stati membri citati ad utilizzare TRACES. Tuttavia, l'attuazione di TRACES in tutti gli Stati membri allo stato attuale è pressoché completa.

Il miglioramento del sistema TRACES è un processo costante.

La Commissione intende affrontare la questione sollevata dalla Corte, al fine di valutare come utilizzare tali dati per lo sviluppo di un approccio ai controlli veterinari basato sul rischio nei relativi modelli di certificati dei PIF.

35.

Il confronto di dati statistici con finalità diverse attualmente non è pertinente, né praticabile. La riconciliazione di tali dati pertanto non è ancora in atto. Sono in corso discussioni tra i dipartimenti interessati.

TRACES contiene dati su tutte le partite controllate e ammesse o respinte, ovvero in transito verso paesi terzi al confine, mentre le autorità doganali utilizzano due sistemi diversi, uno per le partite immesse in libera pratica nell'UE al confine e uno per le partite immesse in libera pratica nell'UE nello Stato membro di destinazione.

RISPOSTA DELLA COMMISSIONE

36.

Il personale interessato della DG SANCO è a conoscenza di molti dei punti elencati e si sta adoperando per trovare soluzioni. Le osservazioni della Corte saranno utili in tale ambito.

37.

All'EFSA sono stati forniti i dati quando ha chiesto informazioni per la valutazione.

38.

L'articolo 50 del regolamento (CE) n. 178/2002 stabilisce le condizioni generali per la notifica di informazioni al RASFF. Misure di attuazione più dettagliate tratte dall'esperienza (cfr. la nota 23 della relazione) come disposto all'articolo 51 dovrebbero essere adottate nel 2011.

39.

La Commissione si compiace della diffusa soddisfazione espressa dagli Stati membri.

In linea con il principio di sussidiarietà, le reazioni degli Stati membri sono a loro totale discrezione, ma la Commissione sta lavorando attivamente per promuovere un approccio comune.

40.

Si veda la risposta al punto 38.

Il rischio per la salute pubblica derivante dall'esposizione alla carne nel caso in questione è stato ritenuto trascurabile.

La Commissione ritiene che il sistema abbia risposto in misura proporzionata e puntualmente – si veda sopra.

41.

Poiché i dati hanno finalità diverse, la loro riconciliazione non è ancora possibile. È in atto una costante collaborazione tra la DG SANCO e la DG TAXUD ed è stato istituito un gruppo di lavoro specifico per definire i collegamenti tra le banche dati doganali e TRACES.

L'obbligo di inserire il codice TARIC a 10 cifre nella dichiarazione sintetica è stato ricordato diverse volte. Tuttavia, le parti interessate nei gruppi di lavoro della DG TAXUD si sono rifiutate di inserirlo.

42.

TRACES contiene dati su tutte le partite controllate e immesse o respinte, ovvero in transito verso paesi terzi al confine, mentre le autorità doganali utilizzano due sistemi diversi, uno per le partite immesse in libera pratica nell'UE al confine e uno per le partite immesse in libera pratica nell'UE nello Stato membro di destinazione.

44.

L'inserimento dell'elenco di prodotti dell'allegato alla decisione 2007/275/CE nella lista TARIC e nell'NCTS è stato discusso in diverse occasioni. Tuttavia, è richiesto l'accordo delle autorità doganali, che non c'è ancora. Il dibattito continuerà nell'ambito della revisione della normativa sui controlli sulle importazioni.

45.

Questo aspetto è di competenza degli Stati membri, ma la Commissione promuove attivamente un approccio comune.

RISPOSTA DELLA COMMISSIONE

47.

Il regolamento (CE) n. 136/2004 non impone alla Commissione l'obbligo giuridico di preparare simili orientamenti.

Oltre a verificare l'esistenza e l'applicazione dei piani di sorveglianza richiesti dal regolamento (CE) n. 136/2004, l'UAV ne valuta l'adeguatezza (cfr. la risposta all'osservazione 49).

48.

La rilevanza di questi riscontri è molto limitata in termini di esposizione dei consumatori a rischi per la salute umana e in particolare a contaminanti chimici. Inoltre, per gli alimenti di origine animale, ivi compresi i prodotti dell'acquacoltura, i paesi terzi autorizzati sono elencati sulla base di un piano di sorveglianza dei residui e dei contaminanti ambientali.

La Commissione non ha poteri sulla dotazione finanziaria destinata dai governi degli Stati membri ai piani di sorveglianza delle autorità di controllo.

49.

La legislazione relativa ai piani di sorveglianza non è prescrittiva e si suppone che il piano di sorveglianza di ogni Stato membro sia adeguato alle esigenze nazionali. Eventuali carenze nella struttura del piano vengono messe in evidenza dall'UAV.

Eventuali azioni correttive dovrebbero tenere conto del principio di sussidiarietà.

51.

In questo caso, le autorità legislative hanno voluto garantire la flessibilità e la sussidiarietà. In assenza di obblighi giuridici specifici, simili differenze sono prevedibili e non costituiscono una violazione della normativa dell'UE.

52.

Le strategie in materia di sorveglianza sono di competenza degli Stati membri.

53.

La legislazione dell'UE stabilisce che tutte le partite di alimenti importati di origine animale devono essere controllate presso i PIF. Le partite e i possibili ulteriori controlli su di esse sono soggetti a verifiche sulla base del regolamento (CE) n. 882/2004.

55.

La persona responsabile del carico firma il DVCE, impegnandosi a pagare gli eventuali oneri dovuti e dichiarando l'origine delle merci e l'indirizzo di destinazione, garantendo così la completa tracciabilità.

Quanto alle condizioni di stoccaggio, le partite sono soggette alle norme ordinarie sull'immissione di merci intracomunitarie dopo i controlli presso i PIF.

57.

L'armonizzazione delle tasse applicate ai controlli è una questione complessa e controversa, in cui i progressi si sono rivelati difficoltosi malgrado gli sforzi della Commissione. Una volta che è stata formulata in coordinamento con il Parlamento europeo e il Consiglio, la legislazione è pienamente applicabile negli Stati membri. La Commissione, quale custode dei trattati, è tenuta a garantire che venga attuata così com'è.

58.

La Commissione è tenuta esclusivamente a verificare se le tasse sono conformi ai requisiti dell'articolo 27 del regolamento (CE) n. 882/2004.

RISPOSTA DELLA COMMISSIONE

La Commissione ha già annunciato che intende rivedere l'attuale struttura delle tasse applicate ai controlli ed è in corso la relativa valutazione d'impatto. Se del caso, nel 2012 la Commissione presenterà una proposta di modifica delle norme sul finanziamento dei controlli ufficiali, unitamente alle altre revisioni previste in relazione al regolamento (CE) n. 882/2004.

59.

L'obiettivo dell'armonizzazione non è previsto nella base giuridica [articolo 55 del regolamento (CE) n. 882/2004]. Inoltre, in termini di sanzioni, è particolarmente pertinente il principio di sussidiarietà.

Nel corso dei suoi audit, l'UAV verifica la corretta attuazione dell'articolo 55.

Poiché la base giuridica [articolo 55 del regolamento (CE) n. 882/2004] non prevede l'armonizzazione delle sanzioni, la formulazione di linee guida o buone pratiche non è pertinente.

60.

Si tratta di un potere riservato agli Stati membri ai sensi del diritto dell'UE. Se uno Stato membro richiede l'approvazione di un PIF, la Commissione può solo accertarsi che le strutture, le attrezzature e il personale presenti siano conformi alla normativa dell'UE, ma non dispone di poteri per decidere in merito alla sua utilità.

62.

Anche l'UAV ha riportato conclusioni analoghe. Il regolamento (CE) n. 882/2004 introduce l'obbligo di un audit interno (o alternativamente lo svolgimento di audit esterni). Data la loro complessità e la necessità di affrontare questioni maggiormente prioritarie, è comprensibile che tali sistemi di audit non siano ancora stati messi a punto definitivamente e che siano in stadi diversi di avanzamento nei vari Stati membri. Tuttavia, l'UAV li ha valutati nella serie di audit generali dei sistemi di controllo degli Stati membri, di cui il primo ciclo sarà completato nel 2010. L'UAV ha già fornito numerosi dati, conclusioni e raccomandazioni concernenti i sistemi di audit ed è già in atto un follow up strutturato delle raccomandazioni.

Ai sensi di disposizioni giuridiche adottate dal Parlamento europeo e dal Consiglio, tali misure non sono da ritenersi vincolanti. Tuttavia, l'UAV ne tiene conto nelle sue attività di ispezione.

63.

Si veda la risposta all'osservazione 62. Le funzioni di audit interno sono già presenti in alcuni Stati membri, il cui numero dovrebbe aumentare nel corso del tempo.

c)

Data la varietà delle merci e degli animali/prodotti animali importati attraverso i PIF, gli ispettori non possono essere specializzati in ogni prodotto. Per questo motivo, il sistema TRACES è uno strumento molto prezioso per fornire agli ispettori dei PIF la documentazione aggiornata.

RISPOSTA DELLA COMMISSIONE

64.

Alla luce della valutazione espressa dalla Corte nell'osservazione 62 sui controlli interni degli Stati membri, è troppo presto per suggerire di allineare i controlli della Commissione a quelli degli Stati membri. Tuttavia, una volta che il regolamento (CE) n. 882/2004 sarà pienamente attuato negli Stati membri, l'obiettivo della Commissione sarà quello di promuovere un approccio coordinato.

65.

Il Libro bianco è un documento politico e di per sé non è una base giuridica sufficiente per un'eventuale azione.

Si veda sopra. Inoltre, il regolamento (CE) n. 882/2004 si applica solo in parte ai paesi terzi.

67.

L'UAV valuta costantemente l'efficacia del suo operato per garantire che le risorse vengano utilizzate al meglio.

68.

Il modello tiene conto della maggior parte dei parametri pertinenti specificati all'articolo 2, paragrafo 3, della decisione abrogata 2001/881/CE.

70.

I volumi degli scambi sono attentamente monitorati dall'UAV; rientrano tra le conoscenze aziendali delle squadre di ispezione e vengono considerati nella pianificazione delle missioni. I messaggi RASFF hanno un valore limitato per la selezione degli Stati membri, ma si possono utilizzare per selezionare le partite da sottoporre a valutazione ai singoli PIF o per selezionare determinati paesi terzi o stabilimenti per un'ispezione.

La ponderazione assegnata a ciascun criterio è rispecchiata dal numero di sottocriteri ad esso associati. La valutazione fornisce una fotografia della situazione, classificandola come buona, media o carente.

71.

L'assenza di commenti non è indice di un problema. Gli Stati membri prendono molto sul serio il programma di missioni, poiché è importante per la tutela della salute e rappresenta un notevole impegno in termini di risorse.

72.

In passato era stato adottato un «modello quantitativo» che si è rivelato molto macchinoso e non ha dimostrato di fornire risultati migliori rispetto all'approccio qualitativo attualmente in uso (anche quando si considerano dati quantitativi, come i dati sugli scambi). Inoltre, l'ordine di priorità delle missioni viene discusso e concordato con gli Stati membri, il cui contributo nel decidere le priorità è di indubbio valore.

Si veda la risposta all'osservazione 73.

L'impegno per utilizzare meglio i dati nello stabilire le priorità prosegue.

73.

A questo proposito, la Commissione sta dando piena attuazione alle raccomandazioni formulate nella valutazione indipendente della definizione dell'ordine di priorità delle missioni. La DG SANCO stabilisce i criteri per definire le priorità delle potenziali missioni e nel processo di definizione dell'ordine di priorità occorre dimostrare e documentare che tali criteri sono stati applicati coerentemente. Questo a sua volta consente scelte più trasparenti, qualora si debbano apportare cambiamenti al programma.

Negli ultimi anni il tasso di rotazione del personale non è stato molto elevato.

RISPOSTA DELLA COMMISSIONE

75.

Agli Stati membri viene richiesto di presentare all'UAV piani d'azione che indichino in che modo intendono affrontare eventuali carenze individuate nelle ispezioni. La verifica delle azioni correttive è una parte integrante dell'attività dell'UAV, che organizza periodicamente visite ispettive negli Stati membri per monitorare i progressi.

L'attuazione delle raccomandazioni viene costantemente monitorata dalla Commissione. A tale scopo, vengono utilizzati degli indicatori che dimostrano l'efficacia delle attività dell'UAV. Nel complesso, alla fine del 2009 gli Stati membri avevano già preso misure in relazione all'86 % delle raccomandazioni formulate dall'UAV dal 2004, mentre per un ulteriore 10 % si stavano adottando provvedimenti. Nel 4 % dei casi, gli Stati membri dovevano ancora impegnarsi per l'adozione di misure correttive. Questi casi sono seguiti costantemente dalla DG SANCO.

78.

L'UAV effettua ispezioni in loco per verificare i sistemi di controllo/audit degli Stati membri. La legislazione dell'UE non stabilisce in che momento i PIF debbano essere nuovamente visitati. Dall'esame dei dati TRACES risulta che i 49 PIF a cui si fa riferimento presentano un volume di scambi scarso e quindi attività di controllo limitate. Questo indica che la priorità viene data a quelli più importanti.

L'UAV non ha il compito di relazionare sulle migliori pratiche, bensì di verificare l'attuazione corretta ed efficace dei controlli ufficiali e l'applicazione della legislazione dell'UE, valutando le prestazioni del sistema di controllo delle autorità competenti degli Stati membri. Ai piani d'azione presentati all'UAV dagli Stati membri viene dato seguito mediante procedure interne e sotto la supervisione di uno specifico comitato di gestione della DG SANCO.

79.

Come già affermato nella risposta all'osservazione 19, questi ritardi non hanno avuto implicazioni in termini di rischi per la salute umana in relazione all'importazione di carni e prodotti a base di carne.

81.

Per quanto concerne i controlli sulle importazioni, tutti gli attuali certificati sanitari sono a disposizione dei funzionari dei PIF e dell'UAV tramite TRACES, nonché dei paesi terzi «autorizzati dall'UE» e dei relativi stabilimenti. Inoltre, è previsto un collegamento alla legislazione UE per esigenze specifiche.

Ovviamente, le modifiche nelle disposizioni legislative sono attentamente monitorate, ma non si tratta di un'attività impegnativa in termini di risorse e certamente non richiede una persona che vi si dedichi a tempo pieno.

82.

Sono disponibili sistemi informativi di ampia portata per garantire l'informazione del personale dell'UAV in merito a modifiche pertinenti alla legislazione, nonché la sua consultazione formale nello stesso processo legislativo. Il sito internet della DG SANCO ha anche una sezione dedicata, incentrata su requisiti e controlli sulle esportazioni.

RISPOSTA DELLA COMMISSIONE

83.

Gli orientamenti per la stesura del piano di controllo nazionale pluriennale (PNCOPA) e le azioni descritte dalla Corte al punto 77 sono sufficienti per consentire agli Stati membri di eseguire in maniera efficace i controlli sulle importazioni.

Il regolamento (CE) n. 882/2004 non impone alla Commissione l'obbligo di valutare i PNCOPA. Tuttavia, ogni Stato membro riceve un feedback dall'UAV sul proprio piano pluriennale nell'ambito dell'audit generale sul paese. Al termine di ciascun audit generale, lo Stato membro riceve una relazione contenente una serie di raccomandazioni.

Il regolamento non impone alla Commissione l'obbligo di fornire valutazioni o indicazioni in merito alle relazioni annuali degli Stati membri. Tuttavia, nell'agosto 2010 è stata adottata la prima relazione della Commissione prevista dall'articolo 44 del regolamento (CE) n. 882/2004.

84.

La normativa in materia di importazione di carni nell'UE prevede che gli animali debbano essere macellati con metodi incruenti, conformemente alla legislazione dell'UE. La questione della concorrenza con paesi terzi è stata valutata in una relazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento [COM(2002) 626 def.], concernente la legislazione in materia di benessere degli animali di allevamento nei paesi terzi e le implicazioni per l'UE. Attualmente la Commissione sta riesaminando la questione nel contesto della sua valutazione della politica UE in materia di benessere degli animali, da pubblicare nel dicembre 2010.

85.

I costi citati sono chiaramente importanti per la competitività dei produttori europei. Qualsiasi confronto tra i costi dei controlli dovrebbe tenere conto di un'ampia varietà di fattori economici, quali sovvenzioni dirette, sostegno indiretto (ad esempio sotto forma di tassi di interesse agevolati), nonché costo del terreno, degli immobili, del mangime, della manodopera e molti altri fattori. Va notato inoltre che i produttori dell'UE beneficiano di questa situazione in termini di accesso completo al mercato UE, anche per gli animali vivi, mentre i produttori dei paesi terzi possono accedere a tale mercato solo per determinati prodotti e quindi in modo molto più limitato. La Commissione mantiene il suo impegno a continuare a consultare le parti interessate.

86.

La relazione sarà presentata al Consiglio e al Parlamento entro la fine del 2010, come richiesto, e si incentrerà sull'efficacia e sulla coerenza delle misure in vigore per controllare le importazioni di alimenti, mangimi, animali e piante.

Per quanto concerne il Parlamento europeo, la Commissione ha lanciato l'invito a presentare proposte per il progetto pilota per la valutazione dei costi a carico dell'utente finale per la conformità alla normativa dell'UE nel 2009, ma ha sospeso la procedura avendo ricevuto una sola offerta. Attualmente è in preparazione uno studio documentale sull'argomento.

I risultati dello studio del Parlamento europeo saranno esaminati, ove pertinente, dai dipartimenti della Commissione interessati.

RISPOSTA DELLA COMMISSIONE

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

87.

Le norme veterinarie per i controlli sulle importazioni sono disciplinate dalla direttiva 97/78/CE e sono scarsamente influenzate dal Libro bianco e dal «pacchetto igiene». Le norme sull'approvazione di paesi terzi e stabilimenti sono state riformulate nel «pacchetto igiene», ma restano simili a quelle precedenti.

La definizione di indicatori sui controlli precedenti le importazioni non è richiesta né dalla legislazione UE su tali controlli (che non sono neppure previsti) né da raccomandazioni o norme internazionali concernenti la determinazione dell'equivalenza.

Gli accordi veterinari sono stati stipulati con paesi altamente sviluppati, le cui autorità di controllo danno pieno affidamento. Le riduzioni dei controlli fisici sulle importazioni sono state concordate solo in presenza di relazioni altamente positive dell'UAV sui sistemi di controllo delle autorità competenti per le merci interessate.

88.

L'obbligo di effettuare controlli veterinari sulle importazioni di carni è previsto dalla legislazione dell'UE. I sistemi informativi RASFF e TRACES, le relazioni sulle missioni di ispezione dell'UAV e altre informazioni da paesi terzi servono semplicemente come strumenti per consentire alla Commissione di individuare i rischi impliciti e quindi determinare il livello di controlli fisici applicabile.

TRACES è uno strumento relativamente nuovo e si sta facendo il possibile per garantirne l'utilizzazione uniforme negli Stati membri.

Gli utenti del sistema di allarme RASFF dipendono dalla tempestività e dall'accuratezza delle informazioni in esso contenute, di cui sono essi stessi in gran parte responsabili. La Commissione è alla costante ricerca di modi per garantire che il sistema fornisca informazioni aggiornate e precise sugli allarmi, onde agevolare le decisioni sulla gestione dei rischi necessarie per garantire che si prendano azioni preventive e/o correttive, dove e quando è necessario. Il sistema funziona in modo puntuale ed equilibrato.

89.

La risposta all'osservazione 75 spiega in che modo gli Stati membri si impegnano nei confronti di azioni correttive e in che modo la Commissione ne controlla l'attuazione; descrive inoltre lo stato di attuazione alla fine del 2009.

90.

Primo trattino

Ai sensi degli accordi veterinari, raramente si ottiene la piena equivalenza, nel senso che alle esportazioni dagli Stati membri si applica la legislazione nazionale dei paesi terzi importatori. Potrebbero quindi esservi differenze tra gli Stati membri per quanto concerne il rispetto dei requisiti sanitari dei paesi terzi o il livello di controllo ufficiale di tali requisiti. Inoltre, riguardo allo stato di salute degli animali, spesso i paesi terzi sono lenti nell'accettare le garanzie degli Stati membri. Infine, i paesi terzi non sempre considerano l'UE come un'unica entità nel valutare le esportazioni degli Stati membri.

RISPOSTA DELLA COMMISSIONE

Secondo trattino

La normativa generale sugli alimenti e il «pacchetto igiene», ivi compreso il regolamento (CE) n. 882/2004, sono stati introdotti rispettivamente nel 2002 e 2004. La Commissione ha già semplificato il quadro normativo nell'intento di consolidarlo e di renderlo più accessibile agli utenti. La Commissione s'impegna a continuare questo processo nell'ambito delle iniziative generali volte a promuovere una migliore regolamentazione. La maggior parte delle versioni consolidate delle norme dell'UE sono disponibili nella banca dati CELEX, accessibile ai cittadini, e nella banca dati TRACES, accessibile a PIF e operatori.

Terzo trattino

Il nuovo sistema RASFF è un'applicazione basata sul web che consente agli Stati membri e alla Commissione di inserire direttamente informazioni su allarmi e segnalazioni. Non occorre sviluppare ulteriormente TRACES per rendere disponibili ulteriori dati, ma occorre modificare la base giuridica (decisione 2004/292/CE della Commissione) che impone agli Stati membri l'obbligo di utilizzare TRACES, onde garantire che gli Stati membri inseriscano le relative informazioni prima del trasferimento delle merci. Si tratta di un aspetto essenziale per ottenere tutti i dati pertinenti e fornire informazioni accurate in caso di allarme sanitario. Le modalità di funzionamento di TRACES saranno ulteriormente rafforzate nella normativa sulla salute animale.

Quarto trattino

La normativa attuale non conferisce alla Commissione i poteri giuridici necessari per formulare simili orientamenti. Ciononostante, la Commissione svolge diverse attività che garantiscono un approccio armonizzato ai controlli veterinari effettuati presso i PIF, ivi compresi incontri periodici con le autorità competenti degli Stati membri in diversi gruppi di lavoro, quale il gruppo di lavoro sui controlli veterinari che si incontra tre-quattro volte all'anno, la formazione fornita al personale dei PIF nel quadro del programma BTSF (migliorare la formazione per rendere più sicuri gli alimenti) e, ovviamente, la legislazione dell'UE, estremamente prescrittiva e chiara in merito al preciso ruolo dei PIF.

Quinto trattino

La normativa attuale non conferisce alla Commissione i poteri giuridici per elaborare simili indicatori. Le relazioni delle missioni di audit dell'UAV, le azioni di follow-up e varie relazioni sono comunque strumenti che consentono di effettuare una valutazione dell'attuazione della legislazione UE, ivi comprese le attività di controllo e applicazione, in particolare per quanto concerne il «pacchetto igiene».

RISPOSTA DELLA COMMISSIONE

Sesto trattino

Una valutazione esterna ha formulato raccomandazioni sui modelli di analisi di rischio utilizzati dall'UAV, che le ha seguite. Tuttavia, i modelli «quantitativi» presentano notevoli limitazioni, dovute alla complessità dei fattori di rischio che incidono sulle importazioni e potrebbero effettivamente portare a indicazioni fortemente fuorvianti sulle priorità. Di conseguenza, il processo di definizione dell'ordine di priorità delle missioni continua a basarsi in larga misura sull'esperienza, sul giudizio e sulla consultazione delle parti interessate, in particolare le autorità di controllo degli Stati membri. Inoltre, fattori quantitativi quali le quantità importate e le tipologie di prodotti importati sono dati integrati nelle analisi effettuate prima della pianificazione delle missioni. La portata della raccomandazione va al di là del settore oggetto dell'audit. La Corte ha considerato solo un modello di analisi di rischio. È stato avviato un processo per formalizzare l'ulteriore selezione dei PIF da visitare.

Settimo trattino

Oltre a svolgere ispezioni di follow-up in settori specifici, nel 2005 l'UAV ha introdotto «missioni generali di follow-up» per verificare i progressi nell'attuazione delle raccomandazioni formulate in tutti i settori. Il processo consente di evidenziare gli aspetti dove gli Stati membri non hanno preso le misure correttive richieste. Questi casi vengono seguiti costantemente e, a seconda della gravità di ciascun caso specifico, si valuta periodicamente la necessità di misure specifiche di applicazione. Esiste già una procedura interna di follow-up, intesa a promuovere ulteriori miglioramenti a seguito di riscontri negativi dell'UAV e applicata con le stesse modalità e lo stesso grado di rigore per quanto concerne i controlli sulle importazioni e i controlli sulla produzione degli Stati membri.

Ottavo trattino

Approvato e in corso.

91.

Agli Stati membri dell'OMC è consentito applicare misure sanitarie e fitosanitarie (SPS) che vanno al di là delle norme accettate a livello internazionale, ove sia dimostrato che si fondano su basi scientifiche, non siano discriminatorie e siano proporzionate. Le norme sull'importazione devono restare mirate alla sicurezza, rispettando nel contempo gli obblighi internazionali. La Commissione s'impegna ad effettuare valutazioni d'impatto relativamente a proposte che presentano implicazioni per la competitività, nel rispetto degli obiettivi politici delle iniziative «migliore regolamentazione» e «UE 2020».

La relazione sarà presentata al Consiglio e al Parlamento entro la fine del 2010, come richiesto, e si incentrerà sull'efficacia e sulla coerenza delle misure in vigore per controllare le importazioni di alimenti, mangimi, animali e piante.

I risultati dello studio commissionato dal Parlamento europeo saranno esaminati, ove pertinente, dai servizi della Commissione competenti.

Corte dei conti europea

Relazione speciale n. 14/2010

La gestione del sistema dei controlli veterinari sulle importazioni di carne da parte della Commissione dopo le riforme del 2004 della normativa in materia di igiene

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea

2011 — 61 pagg. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9207-975-8

doi:10.2865/63758

Come ottenere le pubblicazioni dell'Unione europea

Pubblicazioni gratuite:

- tramite EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- presso le rappresentanze o le delegazioni dell'Unione europea.
Per ottenere indicazioni e prendere contatto collegarsi a <http://ec.europa.eu>
o inviare un fax al numero +352 2929-42758.

Pubblicazioni a pagamento:

- tramite EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Abbonamenti a pagamento (ad esempio serie annuali della *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, raccolte della giurisprudenza della Corte di giustizia):

- tramite gli uffici vendita dell'Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea (http://publications.europa.eu/others/agents/index_it.htm).

SULLA SCIA DELLE GRAVI CRISI SANITARIE DEGLI ANNI NOVANTA, E SULLA BASE DEL LIBRO BIANCO SULLA SICUREZZA ALIMENTARE, NEL 2004 È STATO DECISO UN NUOVO QUADRO NORMATIVO, NOTO COME «PACCHETTO IGIENE». L'AUDIT CONDOTTO DALLA CORTE HA PRESO IN ESAME LA GESTIONE, DA PARTE DELLA COMMISSIONE, DEL SISTEMA DEI CONTROLLI VETERINARI SULLE IMPORTAZIONI DI CARNE E DI PRODOTTI A BASE DI CARNE, CONCLUDENDO CHE L'ATTUAZIONE DEL «PACCHETTO IGIENE» DEVE ESSERE ANCORA COMPLETATA E CHE VI SONO MARGINI DI MIGLIORAMENTO PER I SISTEMI INFORMATIVI DISPONIBILI AI POSTI DI ISPEZIONE FRONTALIERI E PER I CONTROLLI DA ESSI SVOLTI.



CORTE DEI CONTI EUROPEA



Ufficio delle pubblicazioni

ISBN 978-92-9207-975-8



9 789292 079758