



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 10 luglio 2023
(OR. en)

11695/23

Fascicoli interistituzionali:
2023/0228(COD)
2023/0227(COD)

AGRI 388
AGRILEG 130
SEMENCES 32
PHYTOSAN 44
FORETS 84
CODEC 1336
IA 176

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	6 luglio 2023
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	SWD(2023) 415 final
Oggetto:	DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO Sintesi della relazione sulla valutazione d'impatto che accompagna i documenti PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO relativo alla produzione e alla commercializzazione di materiale riproduttivo vegetale nell'Unione, che modifica i regolamenti (UE) 2016/2031, (UE) 2017/625 e (UE) 2018/848 del Parlamento europeo e del Consiglio, e che abroga le direttive 66/401/CEE, 66/402/CEE, 68/193/CEE, 2002/53/CE, 2002/54/CE, 2002/55/CE, 2002/56/CE, 2002/57/CE, 2008/72/CE e 2008/90/CE del Consiglio (regolamento sul materiale riproduttivo vegetale) PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO relativo alla produzione e alla commercializzazione di materiale forestale di moltiplicazione, che modifica i regolamenti (UE) 2016/2031 e (UE) 2017/625 del Parlamento europeo e del Consiglio, e che abroga la direttiva 1999/105/CE del Consiglio (regolamento sul materiale forestale di moltiplicazione)

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento SWD(2023) 415 final.



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 5.7.2023
SWD(2023) 415 final

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE
SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO**

Sintesi della relazione sulla valutazione d'impatto

che accompagna i documenti

**PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL
CONSIGLIO**

relativo alla produzione e alla commercializzazione di materiale riproduttivo vegetale nell'Unione, che modifica i regolamenti (UE) 2016/2031, (UE) 2017/625 e (UE) 2018/848 del Parlamento europeo e del Consiglio, e che abroga le direttive 66/401/CEE, 66/402/CEE, 68/193/CEE, 2002/53/CE, 2002/54/CE, 2002/55/CE, 2002/56/CE, 2002/57/CE, 2008/72/CE e 2008/90/CE del Consiglio (regolamento sul materiale riproduttivo vegetale)

**PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL
CONSIGLIO**

relativo alla produzione e alla commercializzazione di materiale forestale di moltiplicazione, che modifica i regolamenti (UE) 2016/2031 e (UE) 2017/625 del Parlamento europeo e del Consiglio, e che abroga la direttiva 1999/105/CE del Consiglio (regolamento sul materiale forestale di moltiplicazione)

{COM(2023) 414 final} - {SEC(2023) 414 final} - {SWD(2023) 410 final} -
{SWD(2023) 414 final}

1. Necessità di intervenire

Qual è il problema e perché si pone a livello dell'UE?

La legislazione dell'UE sulla commercializzazione del materiale riproduttivo vegetale e del materiale forestale di moltiplicazione è in vigore dal 1966. Le modifiche successive hanno portato a un quadro giuridico complesso, non pienamente allineato alle politiche strettamente correlate (sanità delle piante, controlli ufficiali e produzione biologica). L'attuazione e quindi le condizioni per gli operatori variano da uno Stato membro all'altro, in quanto alcuni aspetti della legislazione lasciano spazio all'interpretazione. Sono state adottate pratiche nazionali nei casi in cui la legislazione non ha seguito tempestivamente i nuovi sviluppi scientifici e tecnologici (processi di produzione innovativi, tecniche biomolecolari, soluzioni digitali).

In ragione dell'orientamento iniziale della legislazione sulla produttività, vi sono mezzi limitati per affrontare le sfide in materia di sostenibilità, adattamento ai cambiamenti climatici e biodiversità. La valutazione di nuove varietà per quanto riguarda le caratteristiche che possono contribuire alla produzione sostenibile è limitata. Le norme di accesso al mercato sono restrittive per le varietà e le attività biologiche e da conservazione che possono contribuire alla diversità genetica delle colture coltivate e soddisfare esigenze locali specifiche (ad esempio catene di approvvigionamento corte). La legislazione in materia di materiale forestale di moltiplicazione definisce tale materiale in funzione della sua rilevanza ai fini della silvicoltura in tutta o in parte dell'Unione, ma rimane vaga in merito alle finalità forestali che rientrano nell'ambito di applicazione della normativa. Le crescenti difficoltà nella fornitura di materiale forestale di moltiplicazione in ragione delle mutevoli condizioni climatiche non sono affrontate e le norme sulle informazioni da fornire agli utilizzatori di tale materiale non sono chiare, con il rischio che nell'imboschimento e nel rimboschimento sia utilizzato materiale forestale di moltiplicazione inadeguato.

Quali sono gli obiettivi da conseguire?

L'iniziativa dovrebbe garantire, per tutti i tipi di utilizzatori, materiale riproduttivo vegetale/materiale forestale di moltiplicazione di qualità elevata e diversità di scelta e dovrebbe altresì assicurare parità di condizioni per gli operatori in tutta l'UE. Dovrebbe contribuire alla stabilità della resa della produzione agricola e alla produttività degli ecosistemi forestali nelle condizioni climatiche attuali e future previste. La presente iniziativa dovrebbe armonizzare i controlli ufficiali, migliorare la coerenza con la legislazione in materia di salute delle piante e consentire la diffusione di nuovi sviluppi scientifici e tecnici. Infine dovrebbe facilitare la registrazione delle varietà biologiche e sostenere la conservazione e l'uso sostenibile delle risorse genetiche vegetali e forestali.

Qual è il valore aggiunto dell'intervento a livello dell'UE (sussidiarietà)?

La commercializzazione senza restrizioni del materiale riproduttivo vegetale e del materiale forestale di moltiplicazione in tutta l'UE è indispensabile per affrontare questioni transfrontaliere quali la necessità di una produzione sostenibile per garantire la sicurezza alimentare, la gestione sostenibile delle foreste e il ripristino degli ecosistemi forestali. L'attuale situazione geopolitica e la crisi energetica hanno accresciuto l'importanza di questo aspetto. L'accesso al mercato del materiale riproduttivo vegetale/materiale forestale di moltiplicazione si basa su esami e ispezioni da parte delle autorità nazionali competenti. Le norme comuni dell'UE garantiscono la qualità del materiale riproduttivo vegetale/materiale forestale di moltiplicazione e una concorrenza aperta e leale nel mercato unico. In assenza di

tali norme sarebbero in vigore 27 sistemi anziché uno, che ostacolerebbero la circolazione, distorcendo la concorrenza e aumentando l'onere finanziario per gli operatori e le autorità.

2. Soluzioni

Quali sono le varie opzioni per conseguire gli obiettivi? Ne è stata prescelta una?

Sono state valutate tre opzioni, da una di massima flessibilità (opzione 1) a una di massima armonizzazione per ridurre al minimo le differenze nell'attuazione della legislazione (opzione 3), tra le quali si colloca l'opzione 2 che bilancia la necessità di flessibilità con un maggiore grado di armonizzazione per superare i problemi derivanti dalle differenze di interpretazione.

Elementi orizzontali per tutte le opzioni: 1) semplificazione delle procedure amministrative e processo decisionale più flessibile; 2) semplificazione delle norme per le varietà biologiche e da conservazione; 3) armonizzazione con la legislazione fitosanitaria.

Opzione 1 - massimo grado di flessibilità: l'opzione 1 stabilisce requisiti minimi per i controlli ufficiali sul materiale riproduttivo vegetale/materiale forestale di moltiplicazione, ma senza collegarli al regolamento sui controlli ufficiali. Comporta l'adozione di orientamenti sull'utilizzazione di processi di produzione innovativi, tecniche biomolecolari e soluzioni digitali. Rafforza la valutazione esistente delle nuove varietà di specie di piante agricole per quanto riguarda le caratteristiche che contribuiscono alla produzione sostenibile. Introduce una valutazione volontaria per gli ortaggi e le piante da frutto. Al fine di promuovere una maggiore diversità genetica del materiale riproduttivo vegetale, esclude dall'ambito di applicazione della legislazione le attività delle reti per la conservazione delle sementi, la commercializzazione a giardinieri non professionisti e lo scambio di sementi in natura tra agricoltori. La legislazione applicabile al materiale forestale di moltiplicazione riguarda soltanto la produzione per "fini forestali", al fine di garantire la disponibilità di materiale forestale di moltiplicazione di qualità elevata per l'imboschimento/il rimboschimento. I requisiti in materia di sostenibilità sono estesi alle categorie inferiori di materiale forestale di moltiplicazione. Sono introdotti orientamenti sulla pianificazione di emergenza in caso di gravi carenze di materiale forestale di moltiplicazione dovute a condizioni meteorologiche estreme e catastrofi.

Opzione 2 - bilanciamento della flessibilità e dell'armonizzazione (opzione prescelta): l'opzione 2 fa rientrare i controlli ufficiali sul materiale riproduttivo vegetale/materiale forestale di moltiplicazione nell'ambito di applicazione del regolamento sui controlli ufficiali, prevedendo tuttavia controlli all'importazione semplificati presso luoghi appropriati all'interno dell'UE al fine di garantire un'applicazione più mirata ed efficiente delle norme esistenti. Include nella legislazione principi di base per il ricorso a processi di produzione innovativi, tecniche biomolecolari e soluzioni digitali. Rende la valutazione di nuove varietà per quanto riguarda le caratteristiche che contribuiscono alla produzione sostenibile un requisito per tutti i gruppi di colture, anche se gli Stati membri godrebbero di flessibilità nell'attuarla in base alle proprie condizioni agroecologiche. Rende le attività delle reti per la conservazione delle sementi, la commercializzazione ai giardinieri non professionisti e lo scambio di sementi in natura tra agricoltori soggette a norme più snelle al fine di stimolare l'aumento della diversità genetica del materiale riproduttivo vegetale, ma anche di garantire una qualità minima. La

legislazione sul materiale forestale di moltiplicazione riguarda la produzione per fini "forestali" e "non forestali" con l'obiettivo di aumentare la qualità di detto materiale al di là degli usi per l'imboschimento/il rimboschimento. I requisiti in materia di sostenibilità sono estesi alle categorie inferiori di materiale forestale di moltiplicazione. Sono introdotti requisiti giuridici generali sulla pianificazione di emergenza in caso di gravi carenze di materiale forestale di moltiplicazione dovute a condizioni meteorologiche estreme e catastrofi.

Opzione 3 - massimo grado di armonizzazione: l'opzione 3 fa rientrare i controlli ufficiali sul materiale riproduttivo vegetale/materiale forestale di moltiplicazione nell'ambito di applicazione del regolamento sui controlli ufficiali, con controlli all'importazione più rigorosi presso i posti di controllo frontaliere che richiederebbero una documentazione speciale sulle importazioni per rafforzare e armonizzare pienamente l'applicazione delle norme. Include nella legislazione norme dettagliate e vincolanti per il ricorso a processi di produzione innovativi, tecniche biomolecolari e soluzioni digitali. Rende la valutazione di nuove varietà per quanto riguarda le caratteristiche che contribuiscono alla produzione sostenibile un requisito per tutte le colture, con metodologie e requisiti dettagliati e armonizzati per tutti gli Stati membri. Rende le attività delle reti per la conservazione delle sementi, la commercializzazione ai giardinieri non professionisti e lo scambio di sementi in natura tra agricoltori soggette ai requisiti generali di cui alla legislazione in materia di materiale riproduttivo vegetale al fine di ottenere norme omogenee per tutti i segmenti del mercato. La legislazione sul materiale forestale di moltiplicazione riguarda la produzione per fini "forestali" e "non forestali" con l'obiettivo di aumentare la qualità di detto materiale al di là degli usi per l'imboschimento/il rimboschimento. I requisiti in materia di sostenibilità sono estesi alle categorie inferiori di materiale forestale di moltiplicazione e sono soggetti a norme armonizzate. Sono introdotte norme comuni per la pianificazione di emergenza, per consentire la preparazione in caso di gravi carenze di materiale forestale di moltiplicazione dovute a condizioni meteorologiche estreme e catastrofi.

Quali sono le opinioni dei diversi portatori di interessi? Chi sono i sostenitori delle varie opzioni?

Si registra un sostegno generale al mantenimento dell'attuale sistema normativo per il materiale riproduttivo vegetale/materiale forestale di moltiplicazione e i suoi due pilastri fondamentali di registrazione delle varietà/del materiale di base e della certificazione del materiale riproduttivo vegetale/materiale forestale di moltiplicazione (sistema per garantire l'identità, la qualità e la salute del materiale riproduttivo vegetale/materiale forestale di moltiplicazione). Si registra inoltre un ampio sostegno a favore di deroghe ritenute necessarie per conseguire gli obiettivi relativi alla conservazione e all'uso sostenibile delle risorse fitogenetiche e della produzione biologica. I punti di vista in merito alla portata delle deroghe variano. I cittadini e le organizzazioni della società civile cercano di escludere totalmente dall'ambito di applicazione della legislazione le attività attinenti alla conservazione e all'uso sostenibile delle risorse fitogenetiche. La maggior parte dei portatori di interessi del settore e le autorità nazionali competenti ha espresso accordo nei confronti delle deroghe, ma chiede che siano garantite la qualità e la salute, mentre una minoranza ritiene che eventuali deroghe debbano essere limitate. Esiste sostegno a favore di una maggiore attenzione alla sostenibilità, ma a condizione di mantenere la flessibilità necessaria per affrontare le diverse condizioni esistenti in tutta l'UE. I portatori di interessi e le autorità nazionali competenti sono tuttavia preoccupati per i costi connessi all'introduzione di valutazioni della sostenibilità per le piante da frutto e gli ortaggi. Le organizzazioni della società civile sottolineano il contributo agli obiettivi di sostenibilità apportato dalle attività di conservazione e dalla produzione biologica. Tutti concordano sul fatto che: l'armonizzazione dei controlli ufficiali è necessaria, ma non

dovrebbe comportare un aumento degli oneri amministrativi; il ricorso a tecniche biomolecolari e a soluzioni digitali apporterà benefici, ma dovrebbe essere facoltativo; e la legislazione sul materiale forestale di moltiplicazione deve rimanere separata da quella sul materiale riproduttivo vegetale. I portatori di interessi hanno espresso punti di vista divergenti per quanto concerne le finalità che rientrano nell'ambito di applicazione dell'attuale legislazione riguardante il materiale forestale di moltiplicazione. L'opzione 2 risponde meglio ai diversi punti di vista dei portatori di interessi.

3. Impatto dell'opzione prescelta

Quali sono i vantaggi dell'opzione prescelta?

L'opzione prescelta aumenterà l'efficienza per gli operatori e le autorità nazionali competenti mediante maggiori possibilità, per gli operatori, di svolgere attività sotto sorveglianza ufficiale, un'armonizzazione con la legislazione fitosanitaria, l'introduzione di controlli ufficiali basati sul rischio e la possibilità di utilizzare tecniche biomolecolari e soluzioni digitali nei sistemi di registrazione e di certificazione. Requisiti vincolanti rafforzati in materia di sostenibilità, unitamente alla flessibilità necessaria per adattarsi alle condizioni agroecologiche locali, contribuiranno a una produzione agroalimentare più sostenibile e alla sicurezza alimentare, in quanto le varietà più adatte alle mutevoli condizioni agroclimatiche avranno una resa più stabile. Le varietà resistenti/tolleranti alle malattie avranno un impatto ambientale positivo in quanto possono ridurre l'utilizzo di prodotti fitosanitari. Il materiale forestale di moltiplicazione con caratteristiche di sostenibilità migliorate può contribuire all'adattamento e alla mitigazione dell'impatto già visibile dei cambiamenti climatici sulle foreste, apportando quindi importanti benefici ambientali. Sarà migliorata la preparazione in caso di gravi carenze di materiale forestale di moltiplicazione dovute a condizioni meteorologiche estreme e catastrofi e si ridurrà il rischio di piantare materiale forestale di moltiplicazione di scarsa qualità. Si prevedono infine benefici per la conservazione e l'uso sostenibile delle risorse genetiche vegetali e forestali grazie a deroghe specifiche associate a strumenti per la tracciabilità e la garanzia della qualità.

Quali sono i costi dell'opzione prescelta?

L'opzione prescelta comporta notevoli costi economici per gli operatori e le autorità nazionali competenti in ragione della necessità di investimenti aggiuntivi per effettuare ulteriori valutazioni della sostenibilità. Tali costi sono tuttavia proporzionali agli obiettivi e saranno compensati a medio termine dai benefici da conseguire in termini di sostenibilità della produzione agroalimentare e della silvicoltura. Altre misure non comportano obblighi nuovi per gli operatori, ma offrono loro opzioni nuove o condizioni più snelle per accedere al mercato.

Quali sono le ricadute sulle piccole e medie imprese (PMI)?

Si prevede che le piccole e medie imprese beneficeranno, come tutte le altre imprese, dei miglioramenti sistemici e dei conseguenti miglioramenti dell'efficienza. Sebbene non sia disponibile una ripartizione specifica, le piccole e medie imprese rappresentano una grande varietà di colture coperte (altamente specializzate in poche colture o un portafoglio più ampio) e di copertura geografica (mercati nazionali, dell'UE o internazionali). Possono operare in una o più fasi dell'industria delle sementi: selezione delle piante, produzione, condizionamento e commercializzazione delle sementi. A seconda delle loro attività specifiche e del grado di innovazione, talune piccole e medie imprese potrebbero non essere in grado di avvalersi delle

nuove possibilità che sarebbero introdotte (ad esempio l'uso di tecnologie digitali e di tecniche biomolecolari) o tali possibilità potrebbero non essere pertinenti per le loro attività. Per le piccole e medie imprese con un numero limitato di nuove varietà ogni anno l'aumento dei requisiti di sostenibilità potrebbe avere, a breve termine, conseguenze negative e rendere necessario un nuovo orientamento dei loro investimenti verso varietà con caratteristiche di sostenibilità migliorate. Infine sarebbero soprattutto le piccole e medie imprese a beneficiare delle misure per le varietà biologiche e da conservazione, in quanto tali attività sono svolte principalmente da tali imprese.

L'impatto sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali sarà significativo?

Le autorità nazionali competenti dovranno molto probabilmente aumentare la loro capacità per far rispettare i requisiti più rigorosi in materia di valutazioni della sostenibilità. Sarà necessario altresì adeguare le pratiche esistenti e riorganizzare le risorse in relazione ai controlli ufficiali e ai requisiti fitosanitari, in funzione tuttavia dell'attuale ripartizione delle competenze.

Sono previsti altri impatti significativi?

Non sono previsti altri effetti significativi.

Proporzionalità

La presente iniziativa si limita a quanto è necessario per conseguire gli obiettivi della revisione. Procede in tal senso favorendo un'azione nazionale, che non sarebbe altrimenti sufficiente per conseguire tali obiettivi in modo soddisfacente.

4. Tappe successive

Quando saranno riesaminate le misure proposte?

Un periodo di riesame adeguato sarebbe di dieci anni dopo l'entrata in vigore, corrispondenti al tempo medio necessario per la selezione di una nuova varietà nonché per ottenere dati significativi attraverso il monitoraggio annuale.