



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 13 de diciembre de 2021
(OR. en)

14932/21

AGRI 636
PHYTOSAN 37
AGRILEG 268

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	10 de diciembre de 2021
A:	D. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretario general del Consejo de la Unión Europea

N.º doc. Ción.:	COM(2021) 787 final
Asunto:	INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO para presentar la experiencia obtenida de la ampliación del sistema de pasaporte fitosanitario a todos los traslados de vegetales para plantación dentro del territorio de la Unión

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2021) 787 final.

Adj.: COM(2021) 787 final



Bruselas, 10.12.2021
COM(2021) 787 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

**para presentar la experiencia obtenida de la ampliación del sistema de pasaporte
fitosanitario a todos los traslados de vegetales para plantación dentro del territorio de la
Unión**

Índice

1	INTRODUCCIÓN	3
2	AMPLIACIÓN DEL SISTEMA DE PASAPORTE FITOSANITARIO A TODOS LOS VEGETALES PARA PLANTACIÓN	5
3	OTROS ASPECTOS DEL SISTEMA DE PASAPORTE FITOSANITARIO CUBIERTOS POR EL CUESTIONARIO	6
3.1	Formato armonizado del pasaporte fitosanitario	6
3.2	Colocación de un pasaporte fitosanitario a la unidad comercial	6
3.3	Requisitos para los operadores autorizados que expiden pasaportes fitosanitarios	7
3.4	Disposiciones relativas a la venta a distancia: expedición de un pasaporte fitosanitario a un usuario final	9
3.5	Pasaportes fitosanitarios electrónicos	10
3.6	Plagas reguladas no cuarentenarias (PRNC)	10
3.7	Conocimiento general de los pasaportes fitosanitarios	11
4	CONCLUSIONES	11

ABREVIATURAS

AC: autoridad competente

DG SANTE: Dirección General de Salud y Seguridad Alimentaria

UE: Unión Europea

ONPF: organización nacional de protección fitosanitaria

PRNC: plaga regulada no cuarentenaria

PC: plaga cuarentenaria de la Unión

1 INTRODUCCIÓN

Durante los últimos casi veinte años, hasta 2019, el marco legislativo fitosanitario de la UE se rigió por la Directiva 2000/29/CE del Consejo¹. La Directiva contenía el concepto de pasaporte fitosanitario como un distintivo convencional desarrollado con el objetivo de alcanzar un equilibrio entre el libre comercio de material vegetal en toda la UE y la protección del territorio de la Unión frente a la propagación de plagas reglamentadas de vegetales en la UE. El pasaporte fitosanitario empezó a utilizarse para acompañar el material vegetal trasladado entre Estados miembros en lugar del certificado fitosanitario, que es el documento internacional previsto por la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria. Los pasaportes fitosanitarios también debían utilizarse para el traslado de vegetales dentro de un Estado miembro a fin de certificar que cumplían con los requisitos fitosanitarios correspondientes de la legislación de la UE. Además, los controles oficiales de los pasaportes fitosanitarios ahora debían efectuarse en el lugar donde se producía el material vegetal (las instalaciones del operador) en vez de en la frontera o en el lugar de destino, y se introdujo una obligación de registro de los operadores que manipulan vegetales y materiales vegetales reglamentados y expiden pasaportes fitosanitarios.

En virtud de la Directiva 2000/29/CE del Consejo y hasta 2019, solo se exigía un pasaporte fitosanitario para especies específicas de vegetales y semillas y determinados tipos de material vegetal relacionado con riesgos fitosanitarios identificados expresamente. Sin embargo, al elaborarse el nuevo Reglamento fitosanitario [Reglamento (UE) 2016/2031²], se consideró que el sistema de pasaportes fitosanitarios no funcionaba plenamente y se acordó que el requisito de que un vegetal fuese acompañado de un pasaporte fitosanitario se extendería a una variedad más amplia de semillas y, en particular, a todos los vegetales para plantación³. La ampliación del sistema de pasaportes fitosanitarios a todos los vegetales para plantación ha sido complementada con otras disposiciones destinadas a reforzar dicho sistema, a hacerlo más sólido y fiable y a mejorar su reconocimiento, en particular por los operadores profesionales. Los principales cambios que se introdujeron fueron un formato armonizado de pasaporte fitosanitario; la obligación de los operadores de adjuntar un pasaporte fitosanitario a la unidad comercial de vegetales o material vegetal, o a su embalaje, paquete o envase; y la obligación de los operadores de garantizar la trazabilidad de los vegetales o el material vegetal y de llevar a cabo exámenes para la expedición de los pasaportes fitosanitarios.

De conformidad con el artículo 79, apartado 6, del Reglamento (UE) 2016/2031, la Comisión, debe presentar un informe al Parlamento Europeo y al Consejo para comunicar la experiencia adquirida con la ampliación del sistema de pasaporte fitosanitario a todo desplazamiento de vegetales para plantación dentro del territorio de la Unión, que incluya un análisis claro de costes y beneficios para los operadores, acompañado, si procede, de una propuesta legislativa. El presente informe satisface estos requisitos.

¹ DO L 169 de 10.7.2000, p. 1.

² DO L 317 de 23.11.2016, p. 4.

³ Esto incluye todas las especies y los tipos de vegetales, incluidas las plantas de tiesto, los árboles y los arbustos, los plantones, los injertos y los portainjertos, entre otros, que se comercialicen y permitan su posterior plantación y crecimiento.

Metodología

Para responder a estos requisitos, la Comisión ha examinado todas las pruebas disponibles. Dado que el cambio legislativo no empezó a aplicarse hasta diciembre de 2019 y que el análisis se llevó a cabo en febrero de 2021, no pudieron utilizarse los datos disponibles públicamente. Además, los Estados miembros no tienen la obligación de presentar informes sobre los aspectos que sería preciso evaluar, ni tampoco se cuenta aún con los resultados de las auditorías sobre la aplicación del sistema de pasaporte fitosanitario en los Estados miembros. Por consiguiente, la única opción disponible para obtener pruebas para responder a las exigencias en materia de información era preguntar directamente a los operadores económicos y los organismos administrativos implicados en la gestión y la aplicación del comercio de vegetales dentro de la UE, ya que son ellos quienes experimentan los cambios legislativos. Para ello, la Comisión elaboró un cuestionario con setenta preguntas que fue validado por las asociaciones de los Estados miembros y de la UE. Las preguntas tenían por objeto obtener resultados sobre la experiencia adquirida con la ampliación del pasaporte fitosanitario a todos los desplazamientos de vegetales para plantación, así como sobre los costes, los beneficios y las repercusiones, para llevar a cabo el análisis de costes y beneficios. El cuestionario⁴ se envió a 27 ONPF y AC en materia de certificación de los Estados miembros y a 48 asociaciones pertinentes a escala de la UE. Las asociaciones de los Estados miembros, los operadores y el público en general podían acceder al cuestionario a través del sitio web de la DG SANTE. En este último caso, la Comisión y las ONPF de la UE ayudaron a difundir los cuestionarios a través de las redes sociales y otros canales. Se recibió un total de 177 respuestas de 25 Estados miembros. El nivel de participación varió entre las distintas categorías de partes interesadas como se indica a continuación: 24 ONPF⁵, 9 AC en materia de certificación de 7 Estados miembros⁶, 43 operadores de 10 Estados miembros⁷, 44 asociaciones nacionales de 13 Estados miembros⁸, 50 respuestas de ciudadanos de 5 Estados miembros⁹ y 7 asociaciones a escala de la UE.

Para respaldar el presente informe, la Comisión elaboró un informe técnico¹⁰, de acceso público, con información y un análisis exhaustivo sobre los comentarios recibidos.

El análisis de la Comisión se ve obstaculizado por tres factores: en primer lugar, la contribución de las AC en materia de certificación, los operadores, las asociaciones y los ciudadanos fue muy limitada y, por tanto, no puede hacerse un análisis concluyente en relación con estos grupos de partes interesadas; en segundo lugar, el brevísimo lapso de

⁴ <https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/PH-art-79-PP-portal>.

⁵ AT, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, ES, FI, FR, GR, HU, IE, IT, LV, LT, LU, MT, NL, PL, PT, SI, SK, SE.

⁶ DE, FI, FR, NL, PL, SI, SE.

⁷ AT, CZ, DE, ES, FR, IT, NL, PT, SK, SE.

⁸ AT, BE, CZ, DE, DK, ES, FI, FR, IT, LT, NL, PL, SE.

⁹ BE, DE, FR, NL, PL.

¹⁰ <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC126789>.

tiempo entre la entrada en vigor de las diferentes disposiciones y la solicitud de información; por último, el impacto de la pandemia de COVID-19 en el comercio y las actividades relacionadas con el ámbito de aplicación del presente informe.

Debido a las limitaciones mencionadas anteriormente, en determinados casos no pudieron extraerse conclusiones sobre la experiencia adquirida con la ampliación del sistema de pasaporte fitosanitario a todos los desplazamientos de vegetales para plantación dentro del territorio de la Unión. La evaluación de los costes y los beneficios para los operadores derivados de la ampliación del sistema de pasaporte fitosanitario a todos los desplazamientos de vegetales para plantación se llevó a cabo en la medida de lo posible debido a la dispersión de los comentarios sobre los datos cuantitativos solicitados y la falta de información procedente de otras fuentes. En su lugar, se llevó a cabo un análisis cualitativo en profundidad de los costes y los beneficios. Por último, por estos motivos, la Comisión se ha limitado a identificar temas que merecen un debate más profundo.

2 AMPLIACIÓN DEL SISTEMA DE PASAPORTE FITOSANITARIO A TODOS LOS VEGETALES PARA PLANTACIÓN

El artículo 79 del Reglamento (UE) 2016/2031 introdujo la obligación de que todos los vegetales para plantación, salvo las semillas, fuesen acompañados de un pasaporte fitosanitario para su traslado dentro del territorio de la Unión.

La ampliación del sistema de pasaporte fitosanitario tiene por objeto aumentar la eficacia de la protección contra las plagas cuarentenarias de la Unión (PC), mejorar la preparación para la identificación de nuevas plagas de vegetales preocupantes para la UE y lograr una aplicación uniforme de la política, así como una mejor comprensión y una mayor sensibilización de las partes interesadas pertinentes. La mitad de los encuestados consideró esta ampliación como positiva para el aumento de la trazabilidad de los vegetales, y la mayoría de las partes interesadas opinó que la eficacia de la protección contra las PC de los vegetales había aumentado o seguía siendo igual. La mayoría de los encuestados consideró que la preparación para la identificación de nuevas plagas de vegetales preocupantes para la UE, así como la comprensión y la sensibilización de las partes interesadas pertinentes habían mejorado o seguían siendo iguales.

Por otra parte, aproximadamente dos tercios de las partes interesadas consideraron que la ampliación del sistema de pasaporte fitosanitario (la transición hacia esta nueva norma y su aplicación, así como la complejidad general del proceso de expedición o sustitución de un pasaporte fitosanitario) era engorrosa y difícil, y solo cerca de una cuarta parte consideró que el cambio era manejable o que no habían experimentado cambios. Esta percepción de los cambios puede deberse, además de a algunos aspectos específicos que se abordan en las secciones siguientes del presente informe, al corto período de tiempo transcurrido entre el inicio de la aplicación de las nuevas normas y el ejercicio de evaluación del presente informe (de diciembre de 2019 a febrero de 2021).

Con el fin de identificar los grupos de vegetales que provocaron la mayor cantidad de dificultades técnicas, se solicitó a las partes interesadas que mencionaran un máximo de tres vegetales o grupos de vegetales que habían presentado la mayor cantidad de dificultades técnicas debido a la ampliación del pasaporte fitosanitario a todos los vegetales para

plantación. Los tres grupos principales fueron las plantas ornamentales para plantación, las semillas y los plántones de frutal para plantación. En respuesta a la pregunta contraria, es decir, cuáles fueron los tres grupos principales que presentaron la mayor facilidad técnica, las partes interesadas mencionaron los mismos grupos, pero el número de respuestas fue menor.

La ampliación del pasaporte fitosanitario a todos los vegetales para plantación ha provocado cambios en la plantilla y en la carga de trabajo de los operadores y las ONPF. El impacto en la carga de trabajo de las ONPF ha sido superior a los cambios en la plantilla. Esto podría deberse al hecho de que algunas instituciones han alcanzado su límite máximo de personal y no pueden aumentar la plantilla a pesar del aumento de la carga de trabajo. El cambio no ha tenido un impacto uniforme en el personal de los operadores, ya que más de la mitad declaró que no había habido cambios o no emitieron ninguna opinión, mientras que otros declararon tanto aumentos como disminuciones. Sin embargo, ha aumentado la carga de trabajo de más de la mitad de los operadores que respondieron al cuestionario.

3 OTROS ASPECTOS DEL SISTEMA DE PASAPORTE FITOSANITARIO CUBIERTOS POR EL CUESTIONARIO

3.1 Formato armonizado del pasaporte fitosanitario

El artículo 83 del Reglamento (UE) 2016/2031 ha introducido un formato común del pasaporte fitosanitario para todos los Estados miembros¹¹ a fin de garantizar unas condiciones uniformes para la aplicación del Reglamento. Las partes interesadas parecen haber aceptado este cambio, ya que la mayoría de las que respondieron al cuestionario consideraron que la transición hacia este nuevo requisito había sido manejable o fácil. Del mismo modo, la aplicación y la complejidad de este cambio se han valorado positivamente, ya que las respuestas de las partes interesadas encuestadas fueron más positivas que negativas¹².

El formato armonizado del pasaporte fitosanitario ha provocado cambios en la plantilla y la carga de trabajo de los operadores y las ONPF. El cambio ha tenido un impacto similar en la plantilla y en la carga de trabajo de los operadores, pero ha generado mayores repercusiones en la carga de trabajo de las ONPF.

3.2 Colocación de un pasaporte fitosanitario a la unidad comercial

El artículo 88 del Reglamento (UE) 2016/2031 introdujo la obligación de que los operadores profesionales colocasen el pasaporte fitosanitario a la unidad comercial de vegetales, productos vegetales y otros objetos antes de su traslado dentro del territorio de la Unión, a fin de aumentar la trazabilidad de los vegetales, reducir el riesgo de propagación de plagas de vegetales y aumentar el reconocimiento del sistema fitosanitario de la UE entre las partes interesadas. Las respuestas de las partes interesadas al cuestionario indican que este ha sido uno de los cambios más difíciles que ha introducido el Reglamento y tal vez una de las

¹¹ DO L 331 de 14.12.2017, p. 44.

¹² El 68 %, el 56 % y el 50 %, respectivamente, de las partes interesadas que respondieron al cuestionario valoraron positivamente la transición hacia el formato común del pasaporte fitosanitario, así como su aplicación y la complejidad de su introducción, en comparación con el 28,9 %, el 39 % y el 43 %, respectivamente, que calificaron estos aspectos negativamente.

razones por las que la mayoría de las partes interesadas consideraron que la ampliación del sistema de pasaporte fitosanitario a todos los vegetales para plantación era engorrosa y difícil (véase la sección 2).

El 65 % de las partes interesadas ha calificado la transición hacia este nuevo requisito como engorrosa o muy engorrosa, el 81 % de las partes interesadas ha calificado su aplicación como complicada o mucho más complicada (en comparación con los requisitos anteriores), y la mitad de las partes interesadas ha calificado la complejidad del proceso de expedición o sustitución del pasaporte fitosanitario como más difícil.

También ha resultado difícil colocar el pasaporte fitosanitario a algunos tipos de vegetales, como el césped en rollos, los rollos de madera, las partidas con múltiples lotes pequeños, los lotes con varias especies o varias especies en una única maceta.

Mientras que las ONPF consideraron que la colocación del pasaporte fitosanitario a la unidad comercial era útil y había contribuido a una mayor prevención¹³, los operadores opinaron lo contrario (que no era útil y que no había contribuido a una mayor prevención¹⁴). Por estos motivos, los operadores habían sugerido que se autorizara la inclusión del pasaporte fitosanitario en los documentos de entrega, como las facturas, y que se introdujera una versión electrónica del pasaporte fitosanitario.

La colocación del pasaporte fitosanitario a la unidad comercial ha provocado cambios en la plantilla y la carga de trabajo de los operadores y las ONPF. Este cambio ha tenido un mayor impacto en la carga de trabajo de las ONPF que en la de los operadores.

El requisito de colocar el pasaporte fitosanitario a la unidad comercial ha supuesto costes y tiempo adicionales, además de una carga administrativa, para los operadores y la cadena de suministro, en particular en lo que respecta a determinados tipos de materiales o a la necesidad de nuevos sistemas o equipos informáticos. Asimismo, todas las partes interesadas respondieron que habían tenido que realizar actividades de comunicación intensiva para informar a los operadores debido a la transición hacia las nuevas normas relativas a los pasaportes fitosanitarios.

3.3 Requisitos para los operadores autorizados que expiden pasaportes fitosanitarios

Para garantizar la uniformidad en la aplicación del sistema de pasaporte fitosanitario y aumentar la credibilidad de los datos contenidos en el pasaporte fitosanitario, el Reglamento (UE) 2016/2031 introdujo nuevos requisitos que deben cumplir los operadores que expiden pasaportes fitosanitarios, al establecer las normas para garantizar la trazabilidad de los vegetales, las condiciones para el examen, las condiciones para la autorización de los operadores profesionales para expedir pasaportes fitosanitarios y las obligaciones de estos operadores autorizados (artículos 69, 87, 89 y 90, respectivamente). En el caso de las ONPF, también se han establecido normas detalladas para el registro de operadores profesionales (artículos 65 y 66) y la autorización de los operadores profesionales para expedir pasaportes fitosanitarios (artículo 89).

¹³ 17 y 14 ONPF, respectivamente, del total de 24 ONPF que respondieron al cuestionario.

¹⁴ 27 y 30 operadores, respectivamente, del total de 43 operadores que respondieron al cuestionario.

Aunque el pasaporte fitosanitario en general debería ser expedido por operadores autorizados, este fue el caso solo en 12 de los 24 Estados miembros que respondieron al cuestionario. En cuanto a los otros 12, en 6 la mayoría de los pasaportes fitosanitarios fueron expedidos por las autoridades competentes, en 3 fueron expedidos por ambos, y en los otros 3, esto dependió de la mercancía.

Sin embargo, hubo un acuerdo bastante general (más del 70 % de los encuestados) sobre que no es necesario que la autoridad competente expida pasaportes fitosanitarios para determinados vegetales, productos vegetales u otros objetos. Solo en una minoría de Estados miembros (7 de 24), las autoridades públicas cobran tasas a los operadores por la autorización de expedición de pasaportes fitosanitarios.

Algunos Estados miembros han sufrido algunos retrasos con respecto al registro de los operadores profesionales al que hace referencia el artículo 65. Hasta la fecha en que los encuestados contestaron al cuestionario, en 13 de los 23 Estados miembros cuyas ONPF respondieron la pregunta, todos los operadores profesionales ya estaban registrados con arreglo a lo dispuesto en el artículo 65. En los demás Estados miembros, los trabajos aún estaban en curso. En este último grupo de Estados miembros, los retrasos se deben a la existencia de nuevos operadores que antes no expedían pasaportes fitosanitarios, a la necesidad de establecer un nuevo sistema informático para el registro o a la falta de información sobre los vendedores a distancia.

El artículo 89 del Reglamento (UE) 2016/2031, relativo a la autorización de los operadores profesionales para expedir pasaportes fitosanitarios, ha sido completado por el Reglamento Delegado (UE) 2019/827 de la Comisión¹⁵. El artículo 2 de dicho Reglamento introduce la obligación para las autoridades competentes de garantizar que los operadores profesionales tengan acceso a directrices técnicas sobre los criterios que deben cumplirse en los exámenes relativos a la expedición de pasaportes fitosanitarios. Hasta la fecha en que los encuestados contestaron al cuestionario, la mitad de las ONPF respondió que ya había proporcionado esas directrices técnicas y la otra mitad respondió que aún no lo había hecho. De los operadores que respondieron, el porcentaje de los que ya habían recibido las directrices técnicas era mayor que el de los que aún no habían recibido esta documentación. Solo una minoría de los operadores encuestados calificó de insuficiente la calidad de las directrices proporcionadas, mientras que los demás las calificaron mayormente de media o buena. No obstante, cabe recordar que el Reglamento 2019/827 comenzó a ser aplicable el 14 de diciembre de 2020 y el cuestionario se publicó en febrero de 2021.

Otro aspecto que ha mejorado debido a los nuevos requisitos para los operadores autorizados que expiden pasaportes fitosanitarios es la posibilidad de identificar plagas, ya que los operadores son responsables de los exámenes para la expedición del pasaporte fitosanitario. Casi la mitad de los operadores que respondieron al cuestionario declararon que utilizaban sus propios conocimientos técnicos para garantizar la detección de PC en sus instalaciones, mientras que el 44,2 % de los operadores respondieron que externalizaban esta tarea.

¹⁵ DO L 137 de 23.5.2019, p. 10.

Los nuevos requisitos para los operadores autorizados que expiden pasaportes fitosanitarios han provocado cambios en la plantilla y la carga de trabajo de los operadores y las ONPF y han aumentado dicha carga para ambos.

Dieciséis ONPF facilitaron datos sobre el número total de operadores registrados y operadores autorizados sujetos al pasaporte fitosanitario en 2018, 2019 y 2020. Según estos datos, desde 2019 el número total de operadores registrados ha aumentado un 17 %. Además, el número total de operadores profesionales autorizados a expedir pasaportes fitosanitarios ha aumentado más del doble entre 2019 y 2020.

3.4 Disposiciones relativas a la venta a distancia: expedición de un pasaporte fitosanitario a un usuario final

El artículo 81 del Reglamento (UE) 2016/2031 introduce una excepción a la obligación de que los vegetales vayan acompañados de un pasaporte fitosanitario cuando se suministren directamente a un usuario final, pero esta excepción no puede aplicarse cuando los vegetales se reciben a través de ventas mediante contratos a distancia. Aunque aproximadamente la mitad de los encuestados consideró adecuado este requisito, cerca del 40 % lo consideró innecesario o gravoso. Hubo una diferencia significativa entre los distintos tipos de partes interesadas que respondieron al cuestionario: mientras que más de la mitad de las ONPF consideraron que el requisito era adecuado, solo una cuarta parte de los operadores compartieron esta opinión y más de la mitad lo consideró innecesario o gravoso. También hubo algunos sectores específicos, como las actividades de conservación de variedades vegetales, en los que los operadores consideraron que el impacto de las disposiciones era desproporcionado con respecto a sus capacidades.

La opinión de las partes interesadas consultadas sobre la aplicación de las disposiciones relativas al pasaporte fitosanitario a los usuarios finales que reciben vegetales, productos vegetales u otros objetos a través de ventas mediante contratos a distancia se distribuyó de forma uniforme entre adecuada e inadecuada, aunque cerca del 40 % no expresó ninguna opinión al respecto. Por otra parte, la mitad de las ONPF consultadas consideraron insuficiente la claridad de las disposiciones sobre los pasaportes fitosanitarios para los usuarios finales que reciben vegetales a través de ventas mediante contratos a distancia, y se señaló que los distintos Estados miembros tenían enfoques diferentes.

La opinión sobre la necesidad de un enfoque más armonizado en lo que respecta al uso del pasaporte fitosanitario en relación con los contratos a distancia con usuarios finales se distribuyó de forma uniforme entre necesario e innecesario, aunque cerca de una cuarta parte de los encuestados no expresaron ninguna opinión al respecto.

No ha habido muchos cambios en el personal de las ONPF y de los operadores debido a la excepción para el suministro directo a los usuarios finales a través de ventas mediante contratos a distancia que debían ir acompañados de un pasaporte fitosanitario, pero se ha producido un aumento de la carga de trabajo de las ONPF.

3.5 Pasaportes fitosanitarios electrónicos

De conformidad con el artículo 88 del Reglamento (UE) 2016/2031, el pasaporte fitosanitario debe adjuntarse físicamente a la unidad comercial. No obstante, el artículo 83, apartado 8, introduce la posibilidad, mediante actos de ejecución, de establecer las disposiciones de carácter técnico para la expedición de un pasaporte fitosanitario electrónico. Más de la mitad de los encuestados consideraron factible y útil la introducción de un pasaporte fitosanitario electrónico. Sin embargo, el análisis detallado de las respuestas reveló que existían diferencias entre los distintos grupos de partes interesadas. Solo 1 de las 24 ONPF consideró que el pasaporte fitosanitario electrónico no era factible, frente a 14 de los 43 operadores. Mientras que ninguna ONPF consideró que el pasaporte fitosanitario electrónico era «inútil», 12 de 13 operadores compartieron esta opinión. Algunas de las razones aducidas por los operadores que consideraron que el pasaporte fitosanitario electrónico no era factible ni útil son las cargas y los costes nuevos, sobre todo para los pequeños profesionales. Se propuso que, si se introduce un pasaporte fitosanitario electrónico, se permita el uso de la versión en papel.

3.6 Plagas reguladas no cuarentenarias (PRNC)

Antes de la entrada en vigor del Reglamento (UE) 2016/2031, los pasaportes fitosanitarios garantizaban que el material vegetal comercializado estuviera libre de plagas cuarentenarias. De conformidad con el artículo 85 de dicho Reglamento, el pasaporte fitosanitario ahora garantiza que, además de estar libres de plagas cuarentenarias, el material vegetal cumple los requisitos y las medidas contra las plagas reguladas no cuarentenarias.

Un resultado evidente del cuestionario es la necesidad de una mayor coherencia entre el Reglamento fitosanitario y la legislación sobre producción y comercialización de materiales de reproducción vegetal, ya que, en el caso de los materiales de multiplicación de frutales, de plantones de frutal y de la vid, existen disposiciones relativas a las PRNC tanto en la legislación fitosanitaria como en la relativa a los materiales de reproducción vegetal, lo que crea confusión sobre los requisitos legales que deben cumplirse. Es difícil extraer conclusiones sobre el beneficio de los nuevos requisitos del pasaporte fitosanitario en relación con las PRNC, ya que la distribución entre el número de encuestados que calificaron las normas como eficientes o ineficientes fue uniforme, mientras que alrededor de un tercio de los encuestados calificó la nueva ampliación del sistema de pasaporte fitosanitario como ni eficiente ni ineficiente. Un motivo posible de la divergencia de opiniones es el enfoque de la certificación de semillas, que se compone de un proceso en varias fases que incluye controles oficiales durante y después del proceso de certificación. Varios encuestados no consideraron necesario que el pasaporte fitosanitario incluyera información sobre el cumplimiento de los requisitos en materia de PRNC, ya que los controles oficiales durante y después de la certificación de las semillas ya garantizan que los lotes de semillas comercializadas estén libres de PRNC.

Las nuevas normas sobre pasaportes fitosanitarios no afectaron a la eficacia de los controles oficiales de las PRNC, ya que la mayoría de ONPF y autoridades competentes en materia de certificación ya realizaban controles oficiales simultáneos de las PRNC y las PC antes de la entrada en vigor del Reglamento (UE) 2016/2031. Solo dos ONPF y una AC de certificación declararon que habían empezado a realizar controles simultáneos de las PRNC y las PC desde

la entrada en vigor del Reglamento fitosanitario. Un beneficio claro de los controles simultáneos de las PRNC y las PC es que en general son efectuados por el mismo inspector (91 %). La mayoría de los controles oficiales se realizan en el lugar de origen (82 %).

El Reglamento (UE) 2016/2031 no tuvo un impacto significativo en el número de controles oficiales de PRNC (el 42 % de las autoridades competentes respondieron que el número de controles oficiales de PRNC relacionados con los pasaportes fitosanitarios sigue siendo el mismo, mientras que el 33 % de los encuestados declararon un aumento inferior al 25 %). La ampliación de los requisitos del pasaporte fitosanitario no ha provocado un aumento del número de incumplimientos de los requisitos y medidas aplicables a las PRNC. En caso de incumplimiento, la mayoría de las autoridades competentes informaron al Estado miembro afectado y rechazaron la partida. Algunas autoridades competentes informaron de que las medidas adoptadas dependían del caso concreto y otras todavía no han encontrado partidas no conformes.

3.7 Conocimiento general de los pasaportes fitosanitarios

Para evaluar el conocimiento de los ciudadanos sobre los requisitos del pasaporte fitosanitario, el cuestionario también incluyó preguntas específicas para este grupo de partes interesadas. Más de la mitad de los ciudadanos encuestados sabía que los vegetales debían ir acompañados de un pasaporte fitosanitario a escala comercial. Sin embargo, solo un tercio sabía que los vegetales comprados en línea también deben ir acompañados de un pasaporte fitosanitario. Aunque la mayoría no conocía los requisitos del pasaporte fitosanitario aplicables a los vegetales comprados en línea, más de la mitad consideró que eran una buena idea, en comparación con solo un tercio que los consideró contraproducentes.

4 CONCLUSIONES

En general, la ampliación del sistema de pasaporte fitosanitario ha contribuido a la consecución de los objetivos del Reglamento (UE) 2016/2031, en particular a una mayor eficacia de la protección contra las PC, una mejor preparación para la identificación de nuevas plagas de vegetales preocupantes para la UE, una mejor comprensión y sensibilización de las partes interesadas pertinentes sobre la importancia de la sanidad vegetal y una mayor posibilidad de identificar plagas.

Sin embargo, la mayoría de las partes interesadas considera que la ampliación del sistema de pasaporte fitosanitario a todos los vegetales para plantación es gravosa y difícil. Además, las observaciones de las partes interesadas indican que la transición a los nuevos requisitos no siempre fue fluida y que las nuevas normas relativas a los pasaportes fitosanitarios no siempre fueron claras, lo que dificultó su aplicación al principio. Las partes interesadas coincidieron en que las nuevas disposiciones han aumentado la protección del territorio de la Unión contra las plagas, y los costes declarados no son significativos. Sin embargo, también consideran que algunos de los requisitos suponen una carga administrativa adicional y unos costes asociados que superan sus beneficios adicionales percibidos. Este es el caso, en particular, de la necesidad de colocar el pasaporte fitosanitario a cada unidad comercial y de las disposiciones que regulan las ventas a distancia. Los encuestados también consideraron

que el funcionamiento general del sector de los vegetales para plantación y de las semillas no había experimentado un cambio significativo.

Para mejorar la eficacia y la aplicación práctica de la ampliación del sistema de pasaporte fitosanitario y lograr una mayor utilidad, es necesario seguir debatiendo para definir las mejoras específicas que podrían necesitarse. Esto incluye: 1) las disposiciones relativas a la colocación de pasaportes fitosanitarios a las unidades comerciales; 2) las disposiciones relativas a la venta a distancia; 3) también es necesario seguir debatiendo sobre la posible introducción de un pasaporte fitosanitario electrónico y la manera en que este cambio podría aplicarse sin aumentar innecesariamente la carga administrativa de los pequeños productores y sin perder la trazabilidad que permite la colocación de un pasaporte fitosanitario a la unidad comercial gracias a las nuevas normas actualmente en vigor. No obstante, cualquier posible enmienda del nuevo sistema de pasaporte fitosanitario debería tener un alcance limitado, ya que se referiría principalmente a ajustes en un sistema ya operativo.