

**Bruxelles, le 13 décembre 2021
(OR. en)**

14932/21

**AGRI 636
PHYTOSAN 37
AGRILEG 268**

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	10 décembre 2021
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2021) 787 final
Objet:	RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL pour présenter l'expérience tirée de l'extension du système de passeport phytosanitaire à tous les déplacements de végétaux destinés à la plantation à l'intérieur du territoire de l'Union

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2021) 787 final.

p.j.: COM(2021) 787 final



Bruxelles, le 10.12.2021
COM(2021) 787 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

pour présenter l'expérience tirée de l'extension du système de passeport phytosanitaire à tous les déplacements de végétaux destinés à la plantation à l'intérieur du territoire de l'Union

Table des matières

1	INTRODUCTION	3
2	EXTENSION DU SYSTÈME DE PASSEPORT PHYTOSANITAIRE À TOUS LES VÉGÉTAUX DESTINÉS À LA PLANTATION	5
3	AUTRES ÉLÉMENTS DU SYSTÈME DE PASSEPORT PHYTOSANITAIRE COUVERTS PAR LE QUESTIONNAIRE	6
3.1	Forme harmonisée du passeport phytosanitaire	6
3.2	Apposition d'un passeport phytosanitaire sur l'unité commerciale	6
3.3	Exigences imposées aux opérateurs autorisés qui délivrent les passeports phytosanitaires ...	7
3.4	Modalités applicables à la vente à distance – délivrance d'un passeport phytosanitaire à un utilisateur final	9
3.5	Passeports phytosanitaires électroniques	10
3.6	Organismes réglementés non de quarantaine (ORNQ)	10
3.7	Connaissance générale des passeports phytosanitaires	11
4	CONCLUSIONS	11

ABRÉVIATIONS

AC: autorité compétente

DG SANTE: direction générale de la santé et de la sécurité alimentaire

UE: Union européenne

ONPV: organisation nationale de la protection des végétaux

ORNQ: organisme réglementé non de quarantaine

OQ: organisme de quarantaine de l'Union

1 INTRODUCTION

Pendant près de vingt ans, jusqu'en 2019, le cadre législatif de l'UE dans le domaine phytosanitaire était régi par la directive 2000/29/CE du Conseil¹. Dans la directive, le concept de passeport phytosanitaire était décrit comme une marque convenue créée dans le but d'équilibrer le libre échange de matériel végétal dans l'UE et la protection du territoire de l'Union contre la propagation d'organismes nuisibles aux végétaux réglementés présents dans l'UE. Le passeport phytosanitaire a commencé à être utilisé pour encadrer la circulation de matériel végétal entre les États membres, en remplacement du certificat phytosanitaire, qui est le document international prévu par la convention internationale pour la protection des végétaux. Les passeports phytosanitaires devaient également être utilisés pour les mouvements de végétaux à l'intérieur d'un État membre afin d'attester la conformité de ces végétaux avec les exigences phytosanitaires respectives de la législation de l'UE. En outre, les contrôles officiels des passeports phytosanitaires devaient désormais être effectués à l'endroit où le matériel végétal était produit (dans les locaux de l'opérateur) et non plus à la frontière ou au lieu de destination, et une obligation d'enregistrement était établie pour les opérateurs manipulant des végétaux ou des matériels végétaux réglementés et délivrant des passeports phytosanitaires.

En vertu de la directive 2000/29/CE du Conseil, et jusqu'en 2019, un passeport phytosanitaire n'était requis que pour des espèces de végétaux et de semences visées et certains types de matériels végétaux, compte tenu des risques phytosanitaires définis de manière spécifique. Lors de l'élaboration du nouveau règlement sur la santé des végétaux [règlement (UE) 2016/2031²], il a toutefois été considéré que le système de passeport phytosanitaire ne fonctionnait pas dans sa pleine mesure et il a été convenu que l'obligation selon laquelle un végétal doit être accompagné d'un passeport phytosanitaire serait étendue à une plus large gamme de semences et, en particulier, à tous les végétaux destinés à la plantation³. L'extension du système de passeport phytosanitaire à tous les végétaux destinés à la plantation a été complétée par d'autres dispositions visant à renforcer le système de passeport phytosanitaire, à le rendre plus solide et plus fiable et à améliorer sa reconnaissance, notamment auprès des opérateurs professionnels. Les principaux changements apportés ont été l'harmonisation de la forme du passeport phytosanitaire; l'obligation pour les opérateurs d'apposer un passeport phytosanitaire sur l'unité commerciale des végétaux ou du matériel végétal, ou sur leur emballage, botte ou conteneur; et l'obligation pour les opérateurs de garantir la traçabilité des végétaux ou du matériel végétal et de réaliser des examens aux fins de la délivrance du passeport phytosanitaire.

En application de l'article 79, paragraphe 6, du règlement (UE) 2016/2031, la Commission est tenue de soumettre un rapport au Parlement européen et au Conseil pour présenter l'expérience tirée de l'extension du système de passeport phytosanitaire à tous les déplacements de végétaux destinés à la plantation à l'intérieur du territoire de l'Union, accompagné d'une analyse coûts/avantages claire pour les opérateurs, et, le cas échéant, d'une proposition législative. Le présent rapport répond à ces exigences.

¹ JO L 169 du 10.7.2000, p. 1.

² JO L 317 du 23.11.2016, p. 4.

³ Il s'agit de toutes les espèces de végétaux et de tous les types (plantes, arbres et arbustes en pot, semis, greffes, porte-greffes, etc.) dans lesquels les végétaux sont commercialisés et qui permettent leur plantation et leur croissance ultérieures.

Méthode

Afin de satisfaire ces exigences, la Commission a examiné toutes les données disponibles. Étant donné que la modification législative n'a commencé à s'appliquer qu'en décembre 2019 et que l'analyse a été réalisée en février 2021, les données accessibles au public n'ont pas pu être utilisées. En outre, les États membres n'étaient pas tenus de faire rapport sur les points qui devaient être évalués, ni même sur les résultats des audits de la mise en œuvre du système de passeport phytosanitaire dans les États membres. Par conséquent, la seule approche disponible pour obtenir des informations permettant de satisfaire l'obligation de soumettre un rapport consistait à interroger directement les opérateurs économiques et les organes administratifs concernés par la gestion et la mise en œuvre du commerce des végétaux à l'intérieur de l'UE, étant donné que ce sont eux qui sont concernés par les modifications législatives. À cet effet, la Commission a élaboré un questionnaire de 70 questions qui a été validé par les États membres et les associations de l'UE. Les questions visaient à obtenir des résultats sur l'expérience tirée de l'extension du système de passeport phytosanitaire à tous les déplacements de végétaux destinés à la plantation, ainsi que sur les coûts, les avantages et les incidences, afin de réaliser l'analyse coûts/avantages. Le questionnaire⁴ a été envoyé à 27 ONPV et AC de certification des États membres et à 48 associations concernées de l'UE. Les associations, les opérateurs et le grand public des États membres ont pu accéder au questionnaire sur le site web de la DG SANTE. S'agissant du grand public, la Commission et les ONPV de l'UE ont eu recours aux réseaux sociaux et à d'autres canaux pour faire connaître l'existence du questionnaire. Au total, 177 réponses ont été reçues de 25 États membres. Le niveau de participation a varié entre les différentes catégories de parties prenantes comme suit: 24 ONPV⁵, 9 AC de certification de 7 États membres⁶, 43 opérateurs de 10 États membres⁷, 44 associations nationales de 13 États membres⁸, 50 citoyens de 5 États membres⁹ et 7 associations de l'UE.

Afin d'étayer le présent rapport, la Commission a produit un rapport technique¹⁰, contenant des informations sur les commentaires reçus et une analyse approfondie de ceux-ci, qui est accessible au public.

Trois facteurs ont entravé l'analyse de la Commission: premièrement, la contribution des AC de certification, des opérateurs, des associations et des citoyens a été très limitée et, de ce fait, les résultats de l'analyse ne permettent pas de tirer des conclusions pour ces groupes de parties prenantes; deuxièmement, le délai très court entre l'entrée en application des différentes dispositions et la demande de commentaires; et troisièmement, les conséquences de la pandémie de COVID-19 sur le commerce et les activités liées au champ d'application du présent rapport.

En raison des limitations susmentionnées, il n'a pas été possible, dans certains cas, de tirer des conclusions sur l'expérience tirée de l'extension du système de passeport phytosanitaire à tous les déplacements de végétaux destinés à la plantation à l'intérieur du territoire de l'Union.

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>

L'analyse des coûts et des avantages liés à l'extension du système de passeport phytosanitaire à tous les déplacements de végétaux destinés à la plantation pour les opérateurs a été réalisée dans la mesure du possible malgré les commentaires dispersés sur les données quantitatives demandées, et de leur indisponibilité auprès d'autres sources. Une analyse qualitative approfondie des coûts et des avantages a été réalisée à la place. Enfin, pour toutes ces raisons, la Commission s'est limitée à recenser les sujets qui méritaient d'être approfondis.

2 EXTENSION DU SYSTÈME DE PASSEPORT PHYTOSANITAIRE À TOUS LES VÉGÉTAUX DESTINÉS À LA PLANTATION

En application de l'article 79 du règlement (UE) 2016/2031, des passeports sanitaires sont exigés pour la circulation de tous les végétaux destinés à la plantation, à l'exception des semences, sur le territoire de l'Union.

L'extension du système de passeport phytosanitaire visait à garantir une protection plus efficace contre les organismes de quarantaine (OQ) de l'Union, à améliorer la préparation au recensement de nouveaux organismes nuisibles aux végétaux préoccupants pour l'UE, à garantir une application uniforme de la politique et à améliorer la compréhension et la sensibilisation des parties prenantes concernées. Cette extension a été perçue comme positive pour renforcer la traçabilité des végétaux par la moitié des répondants et l'efficacité de la protection contre les OQ a été perçue comme meilleure ou identique par la majorité des parties prenantes. La préparation au recensement de nouveaux organismes nuisibles aux végétaux préoccupants pour l'UE a été jugée comme meilleure ou identique, et la compréhension et la sensibilisation des parties prenantes concernées ont également été jugées comme meilleures ou identiques par la plupart des répondants.

En revanche, l'extension du système de passeport phytosanitaire (la transition vers ces nouvelles règles, l'application de celles-ci et la complexité globale du processus de délivrance ou de remplacement d'un passeport phytosanitaire) a été considérée par environ deux tiers des parties prenantes comme contraignante et difficile et seulement environ un quart d'entre elles ont considéré le changement comme gérable ou n'ont connu aucun changement. Cette perception des changements peut être liée, en dehors de certains aspects précis qui sont abordés dans les sections suivantes du présent rapport, au court délai entre le début de l'application des nouvelles règles et l'exercice d'évaluation réalisé aux fins de l'établissement du présent rapport (décembre 2019 – février 2021).

Afin de déterminer les groupes de végétaux qui ont posé le plus de difficultés techniques, les parties prenantes ont été invitées à énumérer jusqu'à trois végétaux ou groupes de végétaux pour lesquels elles avaient rencontré le plus de difficultés techniques en raison de l'extension du système de passeport phytosanitaire à tous les végétaux destinés à la plantation. Les trois premiers groupes étaient représentés par les plantes ornementales destinées à la plantation, les semences et les plantes fruitières destinées à la plantation. Si l'on observe les réponses apportées par les parties prenantes à la question inverse, les trois premiers groupes présentant la plus grande facilité technique étaient les mêmes, le nombre de réponses étant toutefois inférieur.

L'extension du système de passeport phytosanitaire à tous les végétaux destinés à la plantation a entraîné des changements au niveau du personnel et de la charge de travail des opérateurs et des ONPV. Les répercussions de ces changements sur la charge de travail des ONPV ont été plus importantes que celles sur le personnel. Ce constat peut s'expliquer par le fait que certaines institutions ont atteint leur limite de personnel, sans pouvoir augmenter le nombre de membres du personnel malgré une hausse de la charge de travail. Les changements n'ont pas eu d'incidence uniforme sur le personnel des opérateurs, plus de la moitié d'entre eux n'ayant déclaré aucun changement ni exprimé aucun avis, tandis que d'autres ont déclaré les deux, à savoir des augmentations ou des diminutions. Ils ont toutefois entraîné une augmentation de la charge de travail pour plus de la moitié des opérateurs ayant répondu au questionnaire.

3 AUTRES ÉLÉMENTS DU SYSTÈME DE PASSEPORT PHYTOSANITAIRE COUVERTS PAR LE QUESTIONNAIRE

3.1 Forme harmonisée du passeport phytosanitaire

L'article 83 du règlement (UE) 2016/2031 a introduit une forme commune pour le passeport phytosanitaire pour l'ensemble des États membres¹¹ afin de garantir des conditions uniformes pour la mise en œuvre du règlement. Ce changement semble avoir été accepté par les parties prenantes, puisque la plupart de celles qui ont répondu au questionnaire ont estimé que la transition vers l'application de cette nouvelle exigence avait été gérable ou facile. De même, la mise en œuvre et la complexité de ce changement ont été jugées assez positivement, les réponses positives ayant été plus nombreuses que les négatives¹².

Des changements sont intervenus au niveau du personnel et de la charge de travail des opérateurs et des ONPV en raison de la forme harmonisée du passeport phytosanitaire. Le changement a eu une incidence similaire sur le personnel et la charge de travail des opérateurs, mais plus importante sur la charge de travail des ONPV.

3.2 Apposition d'un passeport phytosanitaire sur l'unité commerciale

L'article 88 du règlement (UE) 2016/2031 a introduit l'obligation pour les opérateurs professionnels d'apposer le passeport phytosanitaire sur l'unité commerciale des végétaux, des produits végétaux et autres objets avant leur mise en circulation sur le territoire de l'Union afin de renforcer la traçabilité des végétaux, de réduire le risque de circulation des organismes nuisibles aux végétaux et d'accroître la reconnaissance du système de passeport phytosanitaire de l'UE parmi les parties prenantes. Les réponses des parties prenantes au questionnaire indiquent qu'il s'agit de l'un des changements les plus difficiles introduits par le règlement, et c'est peut-être l'une des raisons pour lesquelles la plupart des parties prenantes ont considéré que l'extension du système de passeport phytosanitaire à tous les végétaux destinés à la plantation était contraignante et difficile (voir section 2).

¹¹ JO L 331 du 14.12.2017, p. 44.

¹² La transition vers la forme commune du passeport phytosanitaire, la mise en œuvre de celle-ci et la complexité de son introduction ont été jugées positivement par, respectivement, 68 %, 56 % et 50 % des parties prenantes ayant répondu au questionnaire contre, respectivement, 28,9 %, 39 % et 43 % qui ont évalué ces aspects négativement.

La transition vers l'application de cette nouvelle exigence a été jugée contraignante ou très contraignante par 65 % des parties prenantes, sa mise en œuvre compliquée ou beaucoup plus compliquée (par rapport aux exigences précédentes) par 81 % des parties prenantes et la complexité du processus de délivrance ou de remplacement du passeport phytosanitaire plus difficile par la moitié des parties prenantes.

L'apposition du passeport phytosanitaire sur certains types de végétaux, comme le gazon en rouleaux, les rondins de bois, les envois contenant plusieurs petits lots, les lots contenant plusieurs espèces ou plusieurs espèces dans un seul pot, s'est également avérée difficile.

Alors que les ONPV ont estimé que l'apposition du passeport phytosanitaire sur l'unité commerciale était utile et qu'elle contribuait à une meilleure prévention¹³, les opérateurs ont estimé le contraire (en déclarant que cette apposition n'était pas utile et ne contribuait pas à une meilleure prévention¹⁴). Pour ces raisons, les opérateurs ont suggéré de permettre que le passeport phytosanitaire soit inclus dans les documents de livraison, tels que les factures, et d'introduire une version électronique du passeport phytosanitaire.

L'apposition du passeport phytosanitaire sur l'unité commerciale a entraîné des changements au niveau du personnel et de la charge de travail des opérateurs et des ONPV. Ce changement a eu une incidence plus importante sur la charge de travail des ONPV que sur celle des opérateurs.

L'obligation d'apposer le passeport phytosanitaire sur l'unité commerciale a entraîné des coûts et des délais supplémentaires pour les opérateurs et la chaîne d'approvisionnement, en particulier pour certains types de matériels, ou la nécessité de disposer de nouveaux systèmes ou équipements informatiques, en plus de la charge administrative. En outre, toutes les parties intéressées ont répondu qu'une communication intensive a été nécessaire pour informer les opérateurs en raison de la transition vers l'application des nouvelles règles relatives au passeport phytosanitaire.

3.3 Exigences imposées aux opérateurs autorisés qui délivrent les passeports phytosanitaires

Afin de garantir une application uniforme du système de passeport phytosanitaire et d'accroître la crédibilité des informations contenues dans le passeport phytosanitaire proprement dit, le règlement (UE) 2016/2031 a introduit de nouvelles exigences pour les opérateurs qui délivrent les passeports phytosanitaires, en fixant les règles permettant de garantir la traçabilité des végétaux, les conditions des examens, les conditions d'autorisation des opérateurs professionnels à délivrer les passeports phytosanitaires et les obligations des opérateurs autorisés (articles 69, 87, 89 et 90 respectivement). S'agissant des ONPV, des règles détaillées ont également été prévues pour l'enregistrement des opérateurs professionnels (articles 65 et 66) et l'autorisation des opérateurs professionnels à délivrer les passeports phytosanitaires (article 89).

¹³ Respectivement 17 et 14 ONPV, sur un total de 24 ONPV ayant répondu au questionnaire.

¹⁴ Respectivement 27 et 30 opérateurs, sur un total de 43 opérateurs ayant répondu au questionnaire.

Si le passeport phytosanitaire doit généralement être délivré par des opérateurs autorisés, ce n'était le cas que pour 12 États membres sur les 24 qui ont répondu au questionnaire. Sur les 12 autres, dans 6 cas, les passeports phytosanitaires ont été délivrés principalement par les autorités compétentes, dans 3 cas par les deux et dans 3 autres cas en fonction de la marchandise.

Un accord assez général (plus de 70 % des répondants) s'est toutefois dégagé sur le fait qu'il n'était pas nécessaire que l'autorité compétente délivre les passeports phytosanitaires pour certains végétaux, produits végétaux ou autres objets. Les autorités publiques ne perçoivent des redevances auprès des opérateurs pour les autoriser à délivrer les passeports phytosanitaires que dans une minorité d'États membres (7 sur 24).

Certains États membres ont connu des retards dans l'enregistrement des opérateurs professionnels visés à l'article 65. À la date de réponse au questionnaire, dans 13 des 23 États membres dont les ONPV ont répondu à la question, tous les opérateurs professionnels étaient déjà enregistrés conformément aux dispositions de l'article 65. L'enregistrement était toujours en cours dans les autres États membres. Dans ce dernier groupe d'États membres, les retards sont dus à l'arrivée de nouveaux opérateurs qui ne délivraient pas des passeports phytosanitaires auparavant, à la nécessité de mettre en place un nouveau système informatique d'enregistrement ou au manque d'informations sur les vendeurs à distance.

L'article 89 du règlement (UE) 2016/2031 relatif à l'autorisation des opérateurs professionnels à délivrer les passeports phytosanitaires a été complété par le règlement délégué (UE) 2019/827 de la Commission¹⁵. L'article 2 de ce règlement introduit l'obligation pour les autorités compétentes de veiller à ce que les opérateurs professionnels aient accès à des orientations techniques sur les critères à respecter lors des examens relatifs à la délivrance des passeports phytosanitaires. À la date de réponse au questionnaire, la moitié des ONPV ont répondu qu'elles avaient déjà fourni ces orientations techniques, l'autre moitié ne l'ayant pas encore fait. Parmi les opérateurs ayant répondu, le pourcentage de ceux qui avaient déjà reçu ces orientations techniques était plus élevé que celui de ceux qui n'avaient pas encore reçu ces informations. La qualité des orientations fournies n'a été jugée insuffisante que par une minorité des opérateurs interrogés, les autres la jugeant plutôt moyenne ou bonne. Il convient toutefois de rappeler que le règlement (UE) 2019/827 était applicable à partir du 14 décembre 2020 et que le questionnaire a été lancé en février 2021.

Une autre amélioration qui a été apportée grâce aux nouvelles exigences imposées aux opérateurs autorisés qui délivrent les passeports phytosanitaires est la possibilité de recenser les organismes nuisibles, puisque les opérateurs sont responsables des examens réalisés aux fins de la délivrance des passeports phytosanitaires. Près de la moitié des opérateurs ayant répondu au questionnaire ont déclaré utiliser leurs propres compétences pour garantir la détection des OQ dans leurs locaux, tandis que 44,2 % des opérateurs ont répondu qu'ils externalisent cette vérification.

¹⁵ JO L 137 du 23.5.2019, p. 10.

Des changements sont intervenus au niveau du personnel et de la charge de travail des opérateurs et des ONPV en raison des nouvelles exigences imposées aux opérateurs autorisés qui délivrent les passeports phytosanitaires, entraînant une augmentation de la charge de travail des opérateurs et des ONPV.

Seize ONPV ont fourni des données sur le nombre total d'opérateurs enregistrés et d'opérateurs autorisés soumis au passeport phytosanitaire pour les années 2018, 2019 et 2020. Selon les données fournies, le nombre total d'opérateurs enregistrés a augmenté de 17 % depuis 2019. En outre, le nombre total d'opérateurs professionnels autorisés à délivrer les passeports phytosanitaires a plus que doublé entre 2019 et 2020.

3.4 Modalités applicables à la vente à distance – délivrance d'un passeport phytosanitaire à un utilisateur final

L'article 81 du règlement (UE) 2016/2031 introduit une exception à l'obligation selon laquelle les végétaux doivent être accompagnés d'un passeport phytosanitaire lorsqu'ils sont fournis directement à un utilisateur final, mais cette exception ne s'applique pas lorsque les végétaux sont reçus dans le cadre d'une vente à distance. Bien que cette exigence ait été considérée comme appropriée par environ la moitié des répondants, environ 40 % l'ont jugée inutile ou contraignante. Une différence significative oppose les différentes catégories de parties prenantes qui ont répondu au questionnaire. Ainsi, alors que plus de la moitié des ONPV ont estimé que cette exigence était appropriée, seul un quart des opérateurs ont partagé cet avis et plus de la moitié l'ont jugée inutile ou contraignante. De même, dans certains secteurs particuliers, par exemple dans les activités de conservation des variétés de végétaux, les opérateurs ont estimé que l'effet produit par les dispositions était disproportionné par rapport à leurs capacités.

S'agissant de l'application des dispositions relatives au passeport phytosanitaire aux utilisateurs finals recevant des végétaux, des produits végétaux ou autres objets dans le cadre d'une vente à distance, les parties prenantes consultées l'ont jugée de manière égale appropriée et inappropriée, bien qu'environ 40 % n'aient pas exprimé d'avis sur cette question. Par ailleurs, la moitié des ONPV consultées ont jugé insuffisante la clarté des dispositions relatives au passeport phytosanitaire pour les utilisateurs finals recevant des végétaux dans le cadre d'une vente à distance. En outre, il a été souligné que les différents États membres suivaient des approches différentes.

S'agissant de la nécessité d'adopter une approche plus harmonisée de l'utilisation des passeports phytosanitaires dans le cadre d'une vente à distance aux utilisateurs finals, les parties prenantes consultées l'ont jugée de manière égale utile et inutile, bien qu'environ un quart des répondants n'aient pas exprimé d'avis sur cette question.

Peu de changements sont intervenus au niveau du personnel des ONPV et des opérateurs en raison de l'exception à la fourniture directe à des utilisateurs finals dans le cadre d'une vente à distance qui devait être accompagnée d'un passeport phytosanitaire. En revanche, une augmentation de la charge de travail des ONPV a été constatée.

3.5 Passeports phytosanitaires électroniques

Conformément à l'article 88 du règlement (UE) 2016/2031, le passeport phytosanitaire doit être physiquement apposé sur l'unité commerciale. L'article 83, paragraphe 8, prévoit toutefois la possibilité de fixer, au moyen d'actes d'exécution, les modalités techniques pour la délivrance d'un passeport phytosanitaire électronique. L'introduction d'un passeport phytosanitaire électronique a été jugée faisable et utile par plus de la moitié des répondants au questionnaire. L'analyse détaillée des réponses a toutefois révélé qu'il existait des différences entre les différents groupes de parties prenantes. Le passeport phytosanitaire électronique n'a été considéré comme non faisable que par 1 ONPV sur 24, contre 14 opérateurs sur 43. Alors qu'aucune ONPV n'a considéré le passeport phytosanitaire électronique comme "inutile", 12 opérateurs sur 13 ont estimé le contraire. Parmi les raisons invoquées par les opérateurs qui ont considéré que le passeport phytosanitaire électronique n'était pas faisable et pas utile figuraient de nouvelles charges et de nouveaux coûts, principalement pour les petits professionnels. Il a été proposé que si un passeport phytosanitaire électronique était introduit, la version papier devrait être autorisée.

3.6 Organismes réglementés non de quarantaine (ORNQ)

Avant l'entrée en vigueur du règlement (UE) 2016/2031, les passeports phytosanitaires garantissaient que le matériel végétal vendu était exempt d'organismes de quarantaine. Conformément à l'article 85 de ce règlement, le passeport phytosanitaire confirme désormais, outre l'absence d'OQ, le respect des exigences applicables aux ORNQ et des mesures de protection contre ceux-ci.

Il ressort clairement des réponses au questionnaire qu'il convient d'établir une plus grande cohérence entre le règlement sur la santé des végétaux et la législation relative à la production et à la mise à disposition sur le marché de matériel de reproduction des végétaux, étant donné que dans le cas des matériels de multiplication de fruits et des matériels de multiplication de plantes fruitières et de la vigne, les dispositions relatives aux ORNQ figurent à la fois dans la législation dans le domaine phytosanitaire et dans la législation sur le matériel de reproduction des végétaux, créant ainsi une confusion en ce qui concerne les exigences juridiques applicables. Il est difficile de tirer des conclusions sur les avantages des nouvelles exigences relatives au passeport phytosanitaire par rapport aux ORNQ, car les répondants ont été autant à juger les règles efficaces qu'à les considérer comme inefficaces, alors qu'environ un tiers des répondants ont jugé l'extension du système de passeport phytosanitaire ni efficace ni inefficace. Cette divergence d'opinions peut s'expliquer par l'approche liée à la certification des semences, qui se caractérise par un processus en plusieurs étapes comprenant des contrôles officiels pendant et après le processus de certification. Plusieurs répondants n'ont pas jugé nécessaire que le passeport phytosanitaire contienne des informations sur le respect des exigences applicables aux ORNQ, car les contrôles officiels effectués pendant et après la certification des semences garantissaient déjà que les lots de semences commercialisés étaient exempts d'ORNQ.

Les nouvelles règles relatives au passeport phytosanitaire n'ont pas eu d'incidence sur l'efficacité des contrôles officiels des ORNQ, car la plupart des ONPV et des autorités compétentes en matière de certification effectuaient déjà des contrôles officiels simultanés des ORNQ et des OQ avant l'entrée en vigueur du règlement (UE) 2016/2031. Seules

deux ONPV et une AC de certification ont déclaré avoir commencé à effectuer des contrôles simultanés des ORNQ et des OQ depuis l'entrée en vigueur du règlement sur la santé des végétaux. Un avantage évident des contrôles simultanés des ORNQ et des OQ est qu'ils sont le plus souvent effectués par le même inspecteur (91 %). La majorité des contrôles officiels sont effectués sur le lieu d'origine (82 %).

Le règlement (UE) 2016/2031 n'a pas eu d'incidence significative sur le nombre de contrôles officiels des ORNQ (42 % des autorités compétentes ont répondu que le nombre de contrôles officiels liés aux passeports phytosanitaires pour les ORNQ était resté identique, alors que 33 % des répondants ont déclaré une augmentation de moins de 25 %). L'extension des exigences relatives au passeport phytosanitaire n'a pas entraîné d'augmentation du nombre de non-conformités avec les exigences et mesures applicables aux ORNQ. En cas de non-conformité, la plupart des autorités compétentes ont informé l'État membre concerné et ont refusé l'envoi. Certaines autorités compétentes ont indiqué que les mesures prises dépendaient du cas spécifique et d'autres n'ont pas encore été confrontées à des envois non conformes.

3.7 Connaissance générale des passeports phytosanitaires

Pour apprécier les connaissances des citoyens sur les exigences relatives au passeport phytosanitaire, le questionnaire comportait également des questions précisément destinées à cette catégorie de parties prenantes. Plus de la moitié des citoyens ayant répondu au questionnaire savaient que les végétaux devaient être accompagnés d'un passeport phytosanitaire au niveau des entreprises. Toutefois, seul un tiers environ des citoyens savaient que les végétaux achetés en ligne devaient également être accompagnés d'un passeport phytosanitaire. Si la plupart d'entre eux n'étaient pas au courant des exigences relatives au passeport phytosanitaire pour les végétaux achetés en ligne, plus de la moitié d'entre eux ont toutefois considéré cette exigence comme étant une bonne idée, contre seulement un tiers environ qui ont estimé qu'elle était contre-productive.

4 CONCLUSIONS

D'une manière générale, l'extension du système de passeport phytosanitaire a contribué à la réalisation des objectifs du règlement (UE) 2016/2031, notamment une protection plus efficace contre les OQ, une meilleure préparation au recensement de nouveaux organismes nuisibles aux végétaux préoccupants pour l'UE, une meilleure compréhension et sensibilisation des parties prenantes concernées quant à l'importance phytosanitaire et des moyens plus importants de recensement des organismes nuisibles.

L'extension du système de passeport phytosanitaire à tous les végétaux destinés à la plantation a toutefois été considérée par la plupart des parties prenantes comme contraignante et difficile. En outre, les commentaires des parties prenantes indiquent que la transition vers l'application des nouvelles exigences s'est parfois révélée difficile et que les nouvelles règles relatives aux passeports phytosanitaires n'étaient pas toujours claires, ce qui a compliqué la mise en œuvre au début. Les parties prenantes ont toutes indiqué que les nouvelles dispositions ont permis de renforcer la protection du territoire de l'Union contre les organismes nuisibles et que les coûts qu'elles ont déclarés n'étaient pas importants. Elles ont

toutefois estimé que certaines des exigences entraînaient une augmentation de la charge administrative et des coûts associés qui l'emportait sur les avantages supplémentaires perçus. C'est notamment le cas pour la nécessité d'apposer un passeport phytosanitaire sur chaque unité commerciale unique et pour les dispositions régissant la vente à distance. Les personnes interrogées ont également estimé que le fonctionnement global du secteur des végétaux destinés à la plantation et des semences n'avait pas connu de changement significatif.

Afin d'améliorer l'efficacité et la mise en œuvre pratique de l'extension du système de passeport phytosanitaire et d'en améliorer l'utilité, il convient de poursuivre les discussions dans le but de définir les améliorations ciblées qui pourraient être nécessaires, et concernent les dispositions relatives à l'apposition d'un passeport phytosanitaire sur les unités commerciales et des modalités de la vente à distance ainsi que la poursuite de la discussion sur l'introduction éventuelle d'un passeport phytosanitaire électronique et sur la manière dont ce changement pourrait être mis en œuvre sans accroître inutilement la charge administrative pesant sur les petits producteurs et sans perdre la traçabilité que l'apposition d'un passeport phytosanitaire sur l'unité commerciale permet de garantir grâce aux nouvelles règles actuellement en vigueur. Toute modification éventuelle du nouveau système de passeport phytosanitaire devrait toutefois avoir une portée limitée, car elle porterait essentiellement sur des adaptations du système existant.