



Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 13 grudnia 2021 r.
(OR. en)

14932/21

AGRI 636
PHYTOSAN 37
AGRILEG 268

PISMO PRZEWODNIE

Od: Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)

Data otrzymania: 10 grudnia 2021 r.

Do: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, sekretarz generalny Rady Unii Europejskiej

Nr dok. Kom.: COM(2021) 787 final

Dotyczy: SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY przedstawiające doświadczenia związane z objęciem systemem paszportów roślin wszelkiego przemieszczania na terytorium Unii roślin przeznaczonych do sadzenia

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2021) 787 final.

Zał.: COM(2021) 787 final



Bruksela, dnia 10.12.2021 r.
COM(2021) 787 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**przedstawiające doświadczenia związane z objęciem systemem paszportów roślin
wszelkiego przemieszczania na terytorium Unii roślin przeznaczonych do sadzenia**

Spis treści

1	WPROWADZENIE	3
2	OBJĘCIE SYSTEMEM PASZPORTÓW ROŚLIN WSZYSTKICH ROŚLIN PRZEZNACZONYCH DO SADZENIA	5
3	INNE ELEMENTY SYSTEMU PASZPORTÓW ROŚLIN UWZGLĘDNIONE W KWESTIONARIUSZU	6
3.1	Ujednolicony format paszportu roślin.....	6
3.2	Umieszczanie paszportu roślin na jednostce handlowej	6
3.3	Wymogi obowiązujące podmioty upoważnione wydające paszporty roślin	7
3.4	Ustalenia dotyczące sprzedaży na odległość – wydawanie paszportów roślin dla użytkowników ostatecznych	9
3.5	Elektroniczne paszporty roślin	10
3.6	Regulowane agrofagi niekwarantannowe (RNQP).....	10
3.7	Ogólna świadomość w zakresie paszportów roślin.....	11
4	WNIOSKI	11

SKRÓTY

WO: właściwy organ

DG SANTE: Dyrekcja Generalna ds. Zdrowia i Bezpieczeństwa Żywności

UE: Unia Europejska

KOOR: krajowa organizacja ochrony roślin

RNQP: regulowany agrofag niekwarantannowy

QP: agrofag kwarantannowy dla Unii

1 WPROWADZENIE

Przez ostatnie niemal 20 lat – do 2019 r. – unijne ramy legislacyjne dotyczące zdrowia roślin były regulowane dyrektywą Rady 2000/29/WE¹. W dyrektywie zawarto pojęcie paszportów roślin jako uzgodnionego znaku opracowanego w celu zapewnienia równowagi między wolnym handlem materiałem roślinnym w UE a ochroną terytorium Unii przed rozprzestrzenianiem się agrofagów występujących w UE. Paszport roślin początkowo stosowano jako dokument towarzyszący materiałowi roślinnemu przemieszczanemu między państwami członkowskimi w zastępstwie świadectwa fitosanitarnego, które jest dokumentem międzynarodowym przewidzianym w Międzynarodowej konwencji ochrony roślin. Paszporty roślin miały być wykorzystywane również do celów przemieszczania roślin wewnątrz państw członkowskich, aby poświadczyć zgodność tych roślin z odpowiednimi wymogami przepisów UE w zakresie zdrowia roślin. Ponadto od teraz kontrole urzędowe paszportów roślin miały odbywać się w miejscu produkcji materiału roślinnego (w zakładzie podmiotu) zamiast na granicy lub w miejscu przeznaczenia, a także ustanowiono obowiązek rejestracji podmiotów zajmujących się regulowanymi roślinami i materiałem roślinnym oraz wydających paszporty roślin.

Zgodnie z dyrektywą Rady 2000/29/WE do 2019 r. paszport roślin musiały posiadać wyłącznie określone gatunki roślin i nasion oraz pewne rodzaje materiału roślinnego obarczone konkretnymi zidentyfikowanymi czynnikami ryzyka fitosanitarnego. W toku prac nad nowym rozporządzeniem w sprawie zdrowia roślin (rozporządzenie (UE) 2016/2031²) stwierdzono jednak, że potencjał systemu paszportów roślin nie jest w pełni wykorzystywany i uzgodniono, że wymóg posiadania paszportu roślin zostanie rozszerzony na większą gamę nasion, a w szczególności na wszystkie rośliny przeznaczone do sadzenia³. Objęcie systemem paszportów roślin wszystkich roślin przeznaczonych do sadzenia uzupełniono innymi przepisami ukierunkowanymi na udoskonalenie systemu paszportów roślin, zwiększenie jego odporności i wiarygodności oraz zapewnienie lepszej rozpoznawalności głównie wśród podmiotów profesjonalnych. Do najważniejszych zmian należały: wprowadzenie ujednoliconego formatu paszportu roślin; zobowiązanie podmiotów do umieszczania paszportu roślin na jednostce handlowej roślin lub materiału roślinnego lub ich opakowaniu, wiązce lub pojemniku oraz zobowiązanie podmiotów do zapewnienia identyfikowalności roślin lub materiału roślinnego oraz do dokonywania ocen do celów wydania paszportu roślin.

Zgodnie z art. 79 ust. 6 rozporządzenia (UE) 2016/2031 Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie, wraz z przejrzystą analizą kosztów i korzyści dla podmiotów, sprawozdanie przedstawiające doświadczenia zgromadzone dzięki objęciu systemem paszportów roślin wszelkiego przemieszczania na terytorium Unii roślin przeznaczonych do sadzenia, a w stosownych przypadkach dołącza również wnioski ustawodawczy. W niniejszym sprawozdaniu odniesiono się do tych wymogów.

¹Dz.U. L 169 z 10.7.2000, s. 1.

²Dz.U. L 317 z 23.11.2016, s. 4.

³Obejmuje to wszystkie gatunki roślin i wszystkie postaci – np. rośliny doniczkowe, drzewa i krzewy, siewki, zrazy, podkładki itp. – w których rośliny są przedmiotem obrotu i które umożliwiają ich dalszą rozsadę i wzrost.

Metodyka

Aby odpowiedzieć na te wymogi, Komisja przeanalizowała wszystkie dostępne dowody. Ze względu na fakt, że przedmiotowa zmiana legislacyjna zaczęła obowiązywać dopiero w grudniu 2019 r. oraz że analizę przeprowadzono w lutym 2021 r., nie można było wykorzystać ogólnodostępnych danych. Ponadto państwa członkowskie nie mają obowiązku przedkładania sprawozdań dotyczących aspektów, które należałoby poddać ocenie; nie ma również jeszcze żadnych wyników audytów wdrażania systemu paszportów roślin w państwach członkowskich. W związku z tym jedynym dostępnym podejściem pozwalającym uzyskać dowody, dzięki którym możliwa reakcja na wymogi sprawozdawcze, było bezpośrednie zwrócenie się do podmiotów gospodarczych i organów administracyjnych zaangażowanych w zarządzanie międzynarodowym i wewnątrzunijnym handlem roślinami i jego realizację, ponieważ to te podmioty odczuwają skutki zmian legislacyjnych. W tym celu Komisja opracowała kwestionariusz zawierający 70 pytań zatwierdzonych przez stowarzyszenia na poziomie państw członkowskich i UE. Pytania te ukierunkowane były na uzyskanie informacji na temat doświadczeń zdobytych w związku z objęciem paszportem roślin wszystkich przemieszczeń roślin przeznaczonych do sadzenia, a także kosztów, korzyści i skutków; informacje te miały posłużyć do przeprowadzenia analizy kosztów i korzyści. Kwestionariusz⁴ wysłano do 27 KOOR z państw członkowskich i WO certyfikujących oraz do 48 odpowiednich stowarzyszeń na poziomie UE. Stowarzyszenia na poziomie państw członkowskich, podmioty i ogół społeczeństwa mogły uzyskać dostęp do kwestionariuszy za pośrednictwem strony internetowej DG SANTE. W tym ostatnim przypadku Komisja i KOOW z UE pomogły rozpropagować informacje na temat kwestionariuszy za pośrednictwem mediów społecznościowych i innych kanałów. Otrzymano łącznie 177 odpowiedzi od 25 państw członkowskich. Poziom uczestnictwa różnił się w zależności od kategorii zainteresowanych stron i przedstawiał się następująco: 24 KOOR⁵, 9 WO certyfikujących z 7 państw członkowskich⁶, 43 podmioty z 10 państw członkowskich⁷, 44 krajowe stowarzyszenia z 13 państw członkowskich⁸, 50 odpowiedzi od obywateli z 5 państw członkowskich⁹ oraz 7 stowarzyszeń na poziomie UE.

W uzupełnieniu niniejszego sprawozdania Komisja sporządziła ogólnodostępne sprawozdanie techniczne¹⁰ zawierające opis otrzymanych informacji zwrotnych oraz ich obszerną analizę.

Analizę Komisji utrudniają trzy czynniki: po pierwsze, wkład WO certyfikujących, podmiotów, stowarzyszeń i obywateli był bardzo ograniczony, a analiz jako takich nie można uznać za rozstrzygające w przypadku tych grup zainteresowanych stron; po drugie, czas między rozpoczęciem stosowania poszczególnych przepisów a prośbą o informacje zwrotne był bardzo krótki; oraz po trzecie, pandemia COVID-19 wywarła wpływ na handel i działania związane z zakresem niniejszego sprawozdania.

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>

Z powodu wyżej wymienionych ograniczeń w niektórych przypadkach nie udało się wyciągnąć wniosków na temat doświadczeń związanych z objęciem systemem paszportów roślin wszelkiego przemieszczania roślin przeznaczonych do sadzenia na terytorium Unii. Ocenę kosztów i korzyści dla podmiotów związaną z objęciem systemem paszportów roślin wszystkich przemieszczeń roślin przeznaczonych do sadzenia przeprowadzono w największym zakresie, na jaki pozwoliły rozproszone informacje zwrotne na temat wymaganych danych ilościowych oraz ich niedostępność z innych źródeł. Zamiast tego przeprowadzono dogłębną analizę jakościową kosztów i korzyści. Co więcej, z tych powodów Komisja ograniczyła się do wskazania tematów, które zasługują na dalszą dyskusję.

2 OBJĘCIE SYSTEMEM PASZPORTÓW ROŚLIN WSZYSTKICH ROŚLIN PRZEZNACZONYCH DO SADZENIA

W art. 79 rozporządzenia (UE) 2016/2031 wprowadzono obowiązek dołączania paszportu roślin do wszystkich roślin przeznaczonych do sadzenia – innych niż nasiona – do celów ich przemieszczania na terytorium Unii.

Rozszerzenie systemu paszportów roślin ma na celu zwiększenie skuteczności ochrony przed agrofagami kwarantannowymi dla Unii (QP), zwiększenie gotowości do identyfikacji nowych agrofagów będących przedmiotem zainteresowania UE oraz zapewnienie jednolitego stosowania przepisów oraz podniesienie wiedzy i świadomości wśród zainteresowanych stron. Połowa respondentów uznała, że rozszerzenie jest korzystne dla zwiększenia identyfikowalności roślin, a zdaniem większości zainteresowanych stron skuteczność ochrony przed QP wzrosła lub pozostała bez zmian. Większość respondentów określiła gotowość do identyfikacji nowych agrofagów będących przedmiotem zainteresowania UE jako lepszą albo taką samą, tak samo oceniając również wiedzę i świadomość wśród zainteresowanych stron – w aspektach tych nastąpiła poprawa albo brak zmian.

Z drugiej strony zdaniem około dwóch trzecich zainteresowanych stron rozszerzenie systemu paszportów roślin (przejsie na stosowanie tego nowego przepisu i jego wdrożenie oraz ogólny poziom skomplikowania procesu wydawania lub zastępowania paszportów roślin) jest uciążliwe i trudne, a jedynie około jednej czwartej uznało, że zmiana jest wykonalna lub nie doświadczyło żadnych zmian. Oprócz kilku aspektów omówionych w dalszych częściach niniejszego sprawozdania takie postrzeganie zmian może być związane z faktem, że od czasu rozpoczęcia stosowania nowych przepisów do czasu przeprowadzenia oceny na potrzeby niniejszego sprawozdania nie upłynęło dużo czasu (grudzień 2019 r. – luty 2021 r.).

Aby zidentyfikować grupy roślin, które sprawiały największe problemy techniczne, zainteresowane strony poproszono o wymienienie maksymalnie trzech roślin lub grup roślin, w przypadku których doświadczyły one największych trudności technicznych związanych z objęciem paszportem roślin wszystkich roślin przeznaczonych do sadzenia. Trzy grupy wymieniane najczęściej, to: rośliny ozdobne przeznaczone do sadzenia, nasiona i rośliny sadownicze przeznaczone do sadzenia. W odpowiedzi na przeciwne pytanie, tj. które trzy grupy sprawiały najmniej problemów technicznych, zainteresowane strony wymieniły te same trzy grupy, ale liczbowo było to mniej przypadków.

W związku z objęciem paszportami roślin wszystkich roślin przeznaczonych do sadzenia podmioty i KOOR doświadczyły zmian pod względem personelu i nakładu pracy. Wpływ na nakład pracy KOOR był większy niż zmiany kadrowe. Sytuację tę może tłumaczyć fakt, że niektóre instytucje osiągnęły pułap zatrudnienia i nie miały możliwości zwiększenia liczby członków personelu mimo większego nakładu pracy. Zmiana ta nie wywarła jednolitego wpływu na personel w przypadku podmiotów, ponieważ ponad połowa z nich wskazała brak zmian lub brak zdania, podczas gdy inni zgłosili obie możliwości – wzrosty lub spadki. Wzrost nakładu pracy odnotowała jednak ponad połowa podmiotów udzielających odpowiedzi na kwestionariusz.

3 INNE ELEMENTY SYSTEMU PASZPORTÓW ROŚLIN UWZGLĘDNIONE W KWESTIONARIUSZU

3.1 Ujednolicony format paszportu roślin

Aby zapewnić jednolite warunki wdrażania rozporządzenia, w art. 83 rozporządzenia (UE) 2016/2031 wprowadzono wspólny format paszportu roślin obowiązujący we wszystkich państwach członkowskich¹¹. Wydaje się, że zainteresowane strony zaakceptowały tę zmianę, ponieważ większość z nich w swoich odpowiedziach na pytania zawarte w kwestionariuszu stwierdziła, że przejście na stosowanie tego nowego wymogu było wykonalne lub łatwe. Podobnie stosunkowo pozytywnie oceniono wdrożenie i poziom komplikacji spowodowanych tą zmianą, ponieważ zainteresowane strony, które odpowiedziały na pytania zawarte w kwestionariuszu, udzieliły więcej odpowiedzi pozytywnych niż negatywnych¹².

W związku z wprowadzeniem ujednoliconego formatu paszportu roślin podmioty i KOOR doświadczyły zmian pod względem personelu i nakładu pracy. Zmiana ta wywarła podobny wpływ na personel i nakład pracy w przypadku podmiotów, lecz wpływ na nakład pracy był większy w przypadku KOOR.

3.2 Umieszczanie paszportu roślin na jednostce handlowej

W art. 88 rozporządzenia (UE) 2016/2031 zobowiązano podmioty profesjonalne do umieszczania paszportów roślin na jednostce handlowej danych roślin, produktów roślinnych i innych przedmiotów przed ich przemieszczeniem na terytorium Unii w celu poprawy identyfikowalności roślin, zmniejszenia ryzyka przemieszczania agrofagów oraz zwiększenia uznawania systemu zdrowia roślin wśród zainteresowanych stron. Odpowiedzi uzyskane od zainteresowanych stron, które wypełniły kwestionariusz, wskazują, że jest to jedna z najtrudniejszych zmian wprowadzonych rozporządzeniem i być może jeden z powodów, dla których zainteresowane strony uznają objęcie systemem paszportów roślin wszystkich roślin przeznaczonych do sadzenia za uciążliwe i trudne (zob. część 2).

¹¹ Dz.U. L 331 z 14.12.2017, s. 44.

¹² Przejście na wspólny format paszportu roślin, jak również jego wdrożenie i poziom komplikacji w związku z jego wprowadzeniem pozytywnie oceniło odpowiednio 68 %, 56 % i 50 % zainteresowanych stron, które odpowiedziały na pytania zawarte w kwestionariuszu, natomiast odpowiednio 28,9 %, 39 % i 43 % oceniło te aspekty negatywnie.

65 % zainteresowanych stron oceniło przejście na stosowanie tego nowego wymogu jako uciążliwe lub bardzo uciążliwe, 81 % uznało jego wdrożenie za skomplikowane lub o wiele bardziej skomplikowane (w porównaniu z poprzednimi wymogami), a ponad połowa uznała, że stopień skomplikowania procedury wydawania lub zastępowania paszportu roślin jest większy.

Za trudne uznano również umieszczanie paszportu roślin na określonych rodzajach roślin, takich jak darń w rollkach, bele drewna, przesyłki zawierające kilka niewielkich partii, partie zawierające kilka gatunków lub kilka gatunków w jednej doniczce.

O ile KOOR uznały, że umieszczanie paszportu roślin na jednostce handlowej było użyteczne i przyczyniło się do lepszej prewencji¹³, podmioty były przeciwnego zdania (nieużyteczne i nie przyczyniło się do lepszej prewencji¹⁴). Z tego powodu podmioty zasugerowały wprowadzenie możliwości dołączenia paszportu roślin do dokumentów przewozowych, takich jak faktury, oraz wprowadzenie elektronicznej wersji paszportu roślin.

Wprowadzenie obowiązku umieszczania paszportu roślin na jednostce handlowej spowodowało, że podmioty i KOOR doświadczyły zmian pod względem personelu i nakładu pracy. Wpływ tej zmiany na nakład pracy był większy w przypadku KOOR niż podmiotów.

Oprócz większego obciążenia administracyjnego wymóg umieszczania paszportu roślin na jednostkach handlowych wymaga od podmiotów i łańcucha dostaw dodatkowych kosztów i czasu, w szczególności w przypadku określonych rodzajów materiałów, lub instalacji nowych systemów informatycznych czy sprzętu. Ponadto wszystkie zainteresowane strony odpowiedziały, że przejście na nowe przepisy dotyczące paszportów roślin obowiązujące wymagało wzmoczonej komunikacji, aby przekazać podmiotom konieczne informacje.

3.3 Wymogi obowiązujące podmioty upoważnione wydające paszporty roślin

Aby zapewnić jednolitość stosowania systemu paszportów roślin i wiarygodność informacji zawartych w samym paszporcie roślin, rozporządzeniem (UE) 2016/2031 wprowadzono nowe wymogi obowiązujące podmioty wydające paszporty roślin, ustanawiając przepisy zapewniające identyfikowalność roślin, warunki przeprowadzania oceny, warunki upoważnienia podmiotów profesjonalnych do wydawania paszportów roślin oraz obowiązki tych podmiotów upoważnionych (odpowiednio art. 69, 87, 89 i 90). W odniesieniu do KOOR wprowadzono również szczegółowe przepisy dotyczące rejestracji podmiotów profesjonalnych (art. 65 i 66) oraz upoważnienia podmiotów profesjonalnych do wydawania paszportów roślin (art. 89).

Mimo że co do zasady paszporty roślin powinny wydawać podmioty upoważnione, zasada ta funkcjonowała jedynie w 12 państwach członkowskich spośród 24, które udzieliły odpowiedzi na kwestionariusz. W przypadku pozostałych 12, w sześciu paszporty roślin wydają głównie właściwe organy, w trzech – zarówno właściwe organy, jak i podmioty upoważnione, a w pozostałych trzech jest to uzależnione od rodzaju towaru.

¹³ Odpowiednio 17 i 14 KOOR spośród 24 KOOR, które udzieliły odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu.

¹⁴ Odpowiednio 27 i 30 podmiotów spośród 43 podmiotów, które udzieliły odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu.

Panowała jednak raczej ogólna zgoda (ponad 70 % respondentów) co do tego, że nie ma potrzeby, aby właściwy organ wydawał paszporty roślin dla określonych roślin, produktów roślinnych lub innych przedmiotów. Jedynie w mniejszości państw członkowskich – 7 spośród 24 – organy publiczne pobierają opłaty od podmiotów z tytułu upoważnienia ich do wydawania paszportów roślin.

W niektórych państwach członkowskich wystąpiły pewne opóźnienia w rejestracji podmiotów profesjonalnych, ustanowionej w art. 65. Do dnia, w którym udzielono odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu, w 13 spośród 23 państw członkowskich, których KOOR udzieliły odpowiedzi na to pytanie, wszystkie podmioty profesjonalne były już zarejestrowane zgodnie z przepisami art. 65. W pozostałych państwach członkowskich prace nadal były w toku. W tej drugiej grupie państw członkowskich opóźnienia były spowodowane przez nowe podmioty, które wcześniej nie wydawały paszportów roślin, potrzebę utworzenia nowego systemu informatycznego służącego do rejestracji lub brak informacji na temat podmiotów prowadzących sprzedaż na odległość.

Art. 89 rozporządzenia (UE) 2016/2031 dotyczący upoważnienia podmiotów profesjonalnych do wydawania paszportów roślin uzupełniono rozporządzeniem delegowanym Komisji (UE) 2019/827¹⁵. W art. 2 tego rozporządzenia zobowiązano właściwe organy do zapewnienia podmiotom profesjonalnym dostępu do wytycznych technicznych dotyczących kryteriów, które należy spełnić przy prowadzeniu ocen związanych z wydawaniem paszportów roślin. Do dnia, w którym udzielono odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu, połowa KOOR odpowiedziała, że zapewniła już wytyczne techniczne, a druga połowa, że jeszcze tego nie zrobiła. Spośród podmiotów, które udzieliły odpowiedzi, przeważająca część otrzymała już wytyczne techniczne. Jedynie niewielka część podmiotów będących respondentami oceniła jakość wytycznych jako niewystarczającą, przy czym pozostali w większości ocenili ich jakość jako średnią lub dobrą. Należy jednak uwzględnić fakt, że rozporządzenie 2019/827 obowiązuje od dnia 14 grudnia 2020 r., a kwestionariusz udostępniono w lutym 2021 r.

Kolejnym aspektem, w przypadku którego zauważono poprawę ze względu na wprowadzenie nowych wymogów dla podmiotów upoważnionych wydających paszporty roślin, jest możliwość identyfikacji agrofagów, ponieważ podmioty – aby wydać paszporty roślin – mają obowiązek przeprowadzić ocenę. Niemal połowa podmiotów, które udzieliły odpowiedzi na kwestionariusz, stwierdziła, że zapewnia wykrywanie przypadków występowania QP w swoich zakładach z wykorzystaniem własnej wiedzy fachowej, natomiast 44,2 % podmiotów odpowiedziało, że pozyskuje pomoc fachową z zewnątrz.

Wprowadzenie nowych wymogów dla podmiotów upoważnionych wydających paszporty roślin spowodowało zmiany pod względem personelu i nakładu pracy w przypadku podmiotów i KOOR – w obu przypadkach nakład pracy się zwiększył.

Szesnaście KOOR przedstawiło dane dotyczące całkowitej liczby zarejestrowanych podmiotów i podmiotów upoważnionych podlegających obowiązkowi posiadania paszportu roślin za lata 2018, 2019, i 2020. Według przekazanych danych od 2019 r. łączna liczba zarejestrowanych podmiotów wzrosła o 17 %. Ponadto w latach 2019–2020 łączna liczba

¹⁵ Dz.U. L 137 z 23.5.2019, s. 10.

podmiotów profesjonalnych upoważnionych do wydawania paszportów roślin wzrosła ponad dwukrotnie.

3.4 Ustalenia dotyczące sprzedaży na odległość – wydawanie paszportów roślin dla użytkowników ostatecznych

W art. 81 rozporządzenia (UE) 2016/2031 wprowadzono wyjątek od obowiązku dołączenia do roślin paszportu roślin, gdy są one dostarczane bezpośrednio użytkownikom ostatecznym, lecz wyjątku tego nie można zastosować w przypadku, gdy rośliny otrzymano w ramach sprzedaży na odległość. Mimo że około połowy respondentów uznało ten wymóg za odpowiedni, około 40 % stwierdziło, że jest on niepotrzebny lub uciążliwy. Można zaobserwować znaczne różnice między poszczególnymi rodzajami zainteresowanych stron, które udzieliły odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu: podczas gdy ponad połowa KOOR uznała, że wymóg ten jest odpowiedni, opinię tę podzielała jedynie jedna czwarta podmiotów, a ponad połowa uznała go za niepotrzebny lub uciążliwy. Były również pewne konkretne sektory, np. sektor działań na rzecz ochrony odmian roślin, w których podmioty uznały, że wpływ przepisów jest nieproporcjonalny do ich zdolności.

Jeżeli chodzi o egzekwowanie przepisów dotyczących paszportu roślin w przypadku użytkowników ostatecznych otrzymujących rośliny, produkty roślinne lub inne przedmioty w ramach sprzedaży na odległość, połowa zainteresowanych stron, które udzieliły odpowiedzi, uznała je za odpowiednie, a połowa za nieodpowiednie, lecz około 40 % zainteresowanych stron nie wyraziło żadnej opinii w tej kwestii. Z drugiej strony, zdaniem połowy KOOR, które wzięły udział w konsultacjach, przepisy dotyczące paszportów roślin wydawanych na potrzeby użytkowników ostatecznych otrzymujących rośliny w ramach sprzedaży na odległość są niewystarczająco jasne, przy czym zwrócono uwagę na fakt, że poszczególne państwa członkowskie stosują różne podejścia.

W kwestii potrzeby bardziej ujednoczonego podejścia do stosowania paszportów roślin w odniesieniu do umów zawieranych na odległość w przypadku użytkowników ostatecznych połowa respondentów uznała, że jest to potrzebne, a połowa, że niepotrzebne, przy czym około jednej czwartej respondentów nie wyraziło żadnej opinii na ten temat.

Wprowadzenie wyjątków dotyczących bezpośredniego dostarczania użytkownikom ostatecznym poprzez umowy zawierane na odległość, w przypadku których paszport roślin był wymagany, spowodowało niewiele zmian pod względem personelu KOOR i podmiotów, lecz wiązało się ze wzrostem nakładu pracy KOOR.

3.5 Elektroniczne paszporty roślin

Zgodnie z art. 88 rozporządzenia (UE) 2016/2031 paszport roślin musi być fizycznie dołączony do jednostki handlowej. W art. 83 ust. 8 wprowadzono jednak możliwość określenia rozwiązań technicznych dotyczących wydawania elektronicznych paszportów roślin w drodze aktów wykonawczych. Ponad połowa respondentów udzielających odpowiedzi na kwestionariusz uznała, że wprowadzenie elektronicznych paszportów roślin byłoby wykonalne i użyteczne. Szczegółowa analiza odpowiedzi ujawniła jednak, że odpowiedzi różniły się wśród poszczególnych grup i zainteresowanych stron. Wprowadzenie elektronicznego paszportu roślin uznała za niewykonalne jedna spośród 24 KOOR oraz 14

spośród 43 podmiotów. Podczas gdy żadna KOOR nie uznała elektronicznego paszportu roślin za „nieużyteczny”, opinię taką wyraziło 12 spośród 13 podmiotów. Wśród powodów wskazanych przez podmioty, które uznały wprowadzenie elektronicznego paszportu roślin za niewykonalne i nieużyteczne, wymieniono nowe obciążenia i koszty, w szczególności dla drobnych podmiotów profesjonalnych. Zaproponowano, aby w przypadku wprowadzenia elektronicznych paszportów roślin zachowano możliwość dalszego stosowania wersji papierowej.

3.6 Regulowane agrofagi niekwarantannowe (RNQP)

Przed wejściem w życie rozporządzenia (UE) 2016/2031 paszporty roślin gwarantowały, że materiał roślinny będący przedmiotem obrotu jest wolny od agrofagów kwarantannowych. Zgodnie z art. 85 tego rozporządzenia paszport roślin – oprócz braku QP – obecnie potwierdza również, że spełnione zostały wymogi dotyczące RNQP i środki w tym zakresie.

Z odpowiedzi udzielonych na kwestionariusz wynika jasno, że istnieje potrzeba zapewnienia większej spójności między rozporządzeniem w sprawie zdrowia roślin a przepisami dotyczącymi produkcji i wprowadzania do obrotu materiału przeznaczanego do reprodukcji roślin, ponieważ w przypadku materiału rozmnożeniowego roślin sadowniczych i roślin sadowniczych oraz materiału rozmnożeniowego winorośli przepisy dotyczące RNQP występują zarówno w przepisach dotyczących zdrowia roślin, jak i przepisach dotyczących materiału przeznaczanego do reprodukcji roślin, co powoduje problemy w kwestii tego, których wymogów prawnych należy przestrzegać. Trudno jest wyciągnąć wnioski do korzyści płynących z nowych wymogów w zakresie paszportów roślin w odniesieniu do RNQP, ponieważ podobna liczba respondentów oceniła te przepisy jako efektywne albo nieefektywne, a około jednej trzeciej respondentów uznało, że nowo rozszerzony system paszportów roślin nie jest ani efektywny, ani nieefektywny. Możliwym powodem tak rozbieżnych opinii może być podejście do certyfikacji nasion obejmujące wieloetapowy proces, w którym kontrole urzędowe przeprowadzane są zarówno przed procesem certyfikacji, jak i po nim. Kilku respondentów było zdania, że nie ma potrzeby uwzględniania w paszporcie roślin informacji na temat zgodności z wymogami dotyczącymi RNQP, ponieważ kontrole urzędowe przeprowadzane przed certyfikacją i po niej dają już gwarancję, że nasiona znajdujące się w obrocie są wolne od RNQP.

Nowe przepisy dotyczące paszportów roślin nie miały wpływu na skuteczność kontroli urzędowych w odniesieniu do RNQP, ponieważ większość KOOR i WO certyfikujących prowadziło już jednoczesne kontrole urzędowe dotyczące RNQP i QP przed wejściem w życie rozporządzenia (UE) 2016/2031. Tylko dwie KOOR i jeden WO certyfikujący zgłosiły, że zaczęły prowadzić jednoczesne kontrole dotyczące RNQP i QP po wejściu w życie rozporządzenia w sprawie zdrowia roślin. Wyraźną korzyścią jednoczesnych kontroli dotyczących RNQP i QP jest fakt, że większość z nich prowadzona jest przez tego samego inspektora (91 %). Większość kontroli urzędowych przeprowadzanych jest w miejscu pochodzenia (82 %).

Rozporządzenie (UE) 2016/2031 nie wywarło znacznego wpływu na liczbę kontroli urzędowych dotyczących RNQP (42 % właściwych organów odpowiedziało, że liczba kontroli urzędowych dotyczących paszportów roślin w odniesieniu do RNQP pozostała taka sama, natomiast 33 % respondentów zadeklarowało, że liczba ta wzrosła o mniej niż 25 %).

Rozszerzenie wymogów dotyczących paszportu roślin nie spowodowało wzrostu liczby przypadków braku zgodności z wymogami i środkami dotyczącymi RNQP. W przypadku braku zgodności większość właściwych organów informowała zainteresowane państwo członkowskie i odrzucała przesyłkę. Niektóre właściwe organy zgłosiły, że sposób postępowania zależy od konkretnej sprawy, a inne nie natrafiły jeszcze na żadne przesyłki niespełniające wymogów.

3.7 Ogólna świadomość w zakresie paszportów roślin

Aby dowiedzieć się, jaką wiedzę na temat wymogów dotyczących paszportów roślin posiadają obywatele, w kwestionariuszu zawarto również konkretne pytania skierowane do tej grupy zainteresowanych stron. Ponad połowa obywateli, którzy udzielili odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu, wiedziała, że rośliny muszą posiadać paszport roślin na poziomie przedsiębiorstwa, lecz jedynie około jednej trzeciej z nich wiedziało, że rośliny kupowane w internecie również muszą posiadać paszport roślin. Mimo że większość z nich nie wiedziała o wymogach dotyczących paszportów roślin dla roślin kupowanych w internecie, ponad połowa uznała, że wymóg ten jest dobrym pomysłem, natomiast jedynie jedna trzecia była zdania, że przynosi to efekt przeciwny do zamierzonego.

4 WNIOSKI

Ogólnie rzecz biorąc, rozszerzenie systemu paszportów roślin stanowiło krok w kierunku osiągnięcia celów rozporządzenia (UE) 2016/2031, do których należą w szczególności: zwiększenie skuteczności ochrony przed QP, poprawa gotowości do identyfikacji nowych agrofagów będących przedmiotem zainteresowania UE, podniesienie wiedzy i świadomości na temat znaczenia zdrowia roślin wśród odpowiednich zainteresowanych stron oraz zwiększenie możliwości wykrywania agrofagów.

Większość zainteresowanych stron uznała jednak, że objęcie systemem paszportów roślin wszystkich roślin przeznaczonych do sadzenia jest uciążliwe i trudne. Ponadto z informacji zwrotnych uzyskanych od zainteresowanych stron wynika, że przejście na stosowanie nowych wymogów nie zawsze odbywało się bezproblemowo, a nowe przepisy dotyczące paszportów roślin nie zawsze były jasne, co sprawiało, że na początkowym etapie wdrażanie było utrudnione. Zainteresowane strony zgodziły się co do tego, że nowe przepisy przyczyniły się do zwiększenia ochrony terytorium Unii przez agrofagami, a deklarowane przez nie koszty były nieznaczne. Jednocześnie uważają one jednak, że niektóre wymogi powodują powstanie dodatkowego obciążenia administracyjnego i powiązanych kosztów, które przeważają nad postrzeganymi dodatkowymi korzyściami. Dotyczy to w szczególności potrzeby dołączania paszportu roślin do każdej jednostki handlowej, a także przepisów regulujących sprzedaż na odległość. Respondenci uznali również, że nie nastąpiły znaczne zmiany w zakresie ogólnego funkcjonowania sektora roślin przeznaczonych do sadzenia i nasion.

Aby zapewnić większą skuteczność rozszerzonego systemu paszportów roślin oraz usprawnić jego wdrażanie w praktyce, a także aby zwiększyć jego użyteczność, należy przeprowadzić więcej dyskusji, które wskażą, jakie ukierunkowane zmiany mogą być potrzebne. Dotyczą

one: 1) przepisów dotyczących umieszczania paszportu roślin na jednostkach handlowych; 2) ustaleń w zakresie sprzedaży na odległość; 3) potrzeby przeprowadzenia również dalszych dyskusji na temat ewentualnego wprowadzenia elektronicznego paszportu roślin oraz możliwości wdrożenia tej zmiany bez niepotrzebnego zwiększenia obciążenia administracyjnego dla drobnych producentów oraz bez utraty identyfikowalności zapewnianej paszport roślin umieszczony na jednostce handlowej na podstawie nowych, obowiązujących obecnie przepisów. Wszelkie ewentualne zmiany związane z wprowadzeniem nowego systemu paszportów roślin powinny mieć jednak ograniczony zakres, ponieważ dotyczyłyby one głównie modyfikacji istniejącego systemu.