

Bruxelles, den 13. december 2021
(OR. en)

14972/21

AGRI 638
PHYTOSAN 38
AGRILEG 269

FØLGESKRIVELSE

fra:	Martine DEPREZ, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	10. december 2021
til:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union
Komm. dok. nr.:	COM(2021) 786 final
Vedr.:	RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET om håndhævelsen og effektiviteten af plantesundhedsforanstaltninger vedrørende indførsel til Unionens område

Hermed følger til delegationerne dokument COM(2021) 786 final.

Bilag: COM(2021) 786 final



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 10.12.2021
COM(2021) 786 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

**om håndhævelsen og effektiviteten af plantesundhedsforanstaltninger vedrørende
indførsel til Unionens område**

Indholdsfortegnelse

1	INDLEDNING	3
2	IMPORTPROCEDURER.....	5
3	PLANTESUNDHEDSCERTIFIKATER.....	6
4	FORBUD	8
5	OFFENTLIG KONTROL	10
6	KONKLUSIONER.....	12

FORKORTELSER

GKS: Grænsekontrolsted

BUSF: Bedre uddannelse – større fødevarerikkerhed

KM: Kompetent myndighed

KS: Kontrolsted

GD SANTE: Generaldirektoratet for Sundhed og Fødevarerikkerhed

EFSA: Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet

EU: Den Europæiske Union

EUROPHYT: Den Europæiske Unions anmeldelsesordning for tilbageholdelser af plantesundhedsmæssige grunde

HRP: Højriskplanter, planteprodukter og andre objekter

IPPC: Den internationale plantebeskyttelseskonvention

NPPO: National plantebeskyttelsesorganisation

OKF: Forordning (EU) 2017/625 om offentlig kontrol

PC: Plantesundhedscertifikat

PFM: Planteformeringsmateriale

RNQP: Reguleret ikkekarantæneskadegører

TRACES-NT: Integreret veterinærinformationssystem

1 INDLEDNING

Importforanstaltninger for plantesundhed har til formål at beskytte Den Europæiske Union (EU) mod indførsel af skadegørere. EU's lovgivningsmæssige ramme for denne foranstaltning var baseret på Rådets direktiv 2000/29/EF¹ indtil 2019. Den indførte et risikobaseret system, der er i overensstemmelse med Verdenshandelsorganisationens (WTO) sundheds- og plantesundhedsregler, og som generelt er åbent for import med visse begrænsninger såsom behovet for et plantesundhedscertifikat, specifikke importkrav og visse forbud. Den indførte også systemet for offentlig plantesundhedskontrol, der organiseres og gennemføres af EU's medlemsstater.

Efter evalueringsrapporten om plantesundhedsordningen i 2010 blev det konstateret, at der var behov for at erstatte den tidligere lovgivning. Forordning (EU) 2016/2031 ("forordningen") blev vedtaget i 2016 og trådte i kraft den 14. december 2019. Denne forordning opretholdt den risikobaserede tilgang og overensstemmelse med WTO-aftalen om sundheds- og plantesundhedsregler, men i lyset af erfaringerne blev der indført foranstaltninger for at styrke beskyttelsen af Unionens område og øge det proaktive kriseberedskab.

I lyset af de betydelige ændringer af EU's plantesundhedsordning indførte medlovgiverne i forordningens artikel 50 en forpligtelse for Kommissionen til senest den 14. december 2021 at forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en rapport med henblik på at vurdere håndhævelsen og effektiviteten af foranstaltninger vedrørende indførsel til EU, herunder en cost-benefit-analyse, og til, hvor det er relevant, også at forelægge et lovgivningsforslag for at imødekomme eventuelle behov for ændringer.

Denne rapport omfatter de vigtigste ændringer i forordningen, dvs. de vigtigste ændringer i importforanstaltningerne og tilrettelæggelsen af den offentlige kontrol af disse foranstaltninger.

I rapporten vurderer man i) virkningen af medtagelsen i forordningen af regulerede ikkekarantæneskadegørere, der tidligere var omfattet af lovgivningen om produktion og markedsføring af planteformeringsmateriale² ("forordningen om planteformeringsmateriale"), på importforanstaltninger og kontrolsystemer, ii) håndhævelsen og effektiviteten af de foranstaltninger, der er truffet for at imødegå nyligt identificerede risici, for hvilke der kan overvejes forskellige foranstaltninger, lige fra karantæne efter indførsel til midlertidige forbud, iii) håndhævelsen og effektiviteten af udvidelsen af forpligtelsen til at frembyde et plantesundhedscertifikat for planter og planteprodukter ved indførsel til nye varer (med mindst 1 % kontrol ved grænserne) og for planter, der medbringes i passagerers bagage, iv) de nuværende procedurer for indrømmelse af undtagelser fra importforbud samt bestemmelserne om et midlertidigt forbud mod visse planter, planteprodukter og andre objekter, der er identificeret som højrisikostoffer, og som det er tilladt at importere, efter at Den Europæiske Fødevarer sikkerhedsautoritet (EFSA) har foretaget en risikovurdering af et teknisk dossier indsendt af det interesserede oprindelsesland, efterfulgt af en EU-retsakt med importbetingelserne for varen, v) de ændringer, der er indført for så vidt angår importbetingelserne for materiale til officiel afprøvning, videnskabelige og andre relaterede formål samt de ændringer, der er indført for anvendelse af karantænestationer og

¹ EFT L 169 af 10.7.2000, s. 1.

² https://ec.europa.eu/food/plants/plant-reproductive-material/legislation/specific-legislation_en.

indeslutningsfaciliteter, vi) indvirkningen på håndhævelsen og effektiviteten af importkontrollen som følge af de betydelige ændringer, som forordningen har medført, med medtagelsen af plantesundhedskontrol i henhold til forordning (EU) 2017/625³, forordningen om offentlig kontrol, som trådte i kraft samtidig med forordningen.

Metodologi

For at opfylde kravene i rapporten indførte Kommissionen en metode, der omfattede evaluering af al tilgængelig dokumentation. Kommissionen gennemførte en høring af interesserede parter⁴ ved hjælp af spørgeskemaer om fire hovedområder, hvor lovgivningen indførte ændringer: i) plantesundhedsmæssige importprocedurer, ii) anvendelse af plantesundhedscertifikatet, iii) importforbud og iv) plantesundhedsbestemmelser i forordningen om offentlig kontrol. Spørgeskemaerne, som blev udarbejdet i samråd med EU's plantebeskyttelsesorganisationer og relevante sammenslutninger på EU-plan, havde til formål at indhente tilbagemeldinger om de politiske aspekter af håndhævelse og gennemførelse samt om omkostninger, fordele og virkninger med henblik på at gennemføre cost-benefit-analysen. Der blev udsendt opfordringer til at besvare spørgeskemaerne til de 27 nationale plantebeskyttelsesorganisationer i EU, de kompetente certificeringsmyndigheder og toldmyndighederne, til to EU-institutioner, til 48 relevante sammenslutninger på EU-plan og til 178 nationale plantebeskyttelsesorganisationer uden for EU. Sammenslutninger på medlemsstatsniveau, operatører, laboratorier, forskningsinstitutioner og den brede offentlighed havde adgang til spørgeskemaerne via GD SANTE's websted. I sidstnævnte tilfælde hjalp Kommissionen og EU's nationale plantebeskyttelsesorganisationer med at reklamere for spørgeskemaerne via sociale medier og ad andre kanaler. Der indkom i alt 386 svar. Deltagelsesniveauet varierede mellem de forskellige kategorier af interessenter og de forskellige spørgeskemaer, idet spørgeskemaet om forordningen om offentlig kontrol havde den laveste deltagelse blandt plantesundhedsmyndigheder i EU (15 ud af 27 nationale plantebeskyttelsesorganisationer i EU) og en generelt lav deltagelse fra sammenslutninger på EU- og medlemsstatsniveau, nationale plantebeskyttelsesorganisationer uden for EU, operatører og den brede offentlighed.

Desuden anvendte man offentligt tilgængelige data, som blev gjort til genstand for en statistisk analyse, fra to kilder: i) Data om tilbageholdelser af planter og planteprodukter, der importeres til eller handles inden for EU, kom fra EUROPHYT og TRACES-NT for perioden 2019-2020, og ii) handelsdata blev analyseret for perioden 2013-2020. Da varerne i forordningen ikke svarer til de enkelte handelsnomenklaturer, blev der foretaget en sammenligning af tilbageholdelses- og handelsdynamikken for grupper af varer, der blev berørt af lovændringen.

Til støtte for denne rapport udarbejdede Kommissionen fire tekniske rapporter⁵ med oplysninger om de indkomne tilbagemeldinger og en omfattende analyse af disse tilbagemeldinger.

³ EUT L 95 af 7.4.2017, s. 1.

⁴ Nationale plantebeskyttelsesorganisationer i Den Europæiske Union (EU) og tredjelande, myndigheder med ansvar for markedsføringsbestemmelser (certificeringsmyndigheder), sammenslutninger på EU- og medlemsstatsniveau, operatører og den brede offentlighed.

⁵ <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC126792>.
<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC126791>.

Endelig blev resultaterne af de første fem revisioner af importkontrol i medlemsstaterne også taget i betragtning i forbindelse med vurderingen af foranstaltningerne vedrørende forordningen om offentlig kontrol. Rapporterne om alle relevante revisioner er offentligt tilgængelige⁶.

Kommissionens analyse vanskeliggøres af tre faktorer: for det første det delvise bidrag fra nationale plantebeskyttelsesorganisationer og -sammenslutninger i og uden for EU i visse tilfælde, som påvirkede svarenes repræsentativitet, og det meget begrænsede bidrag fra offentligheden og operatører, som ikke gav mulighed for en triangulering af resultaterne, for det andet det meget korte tidsrum mellem ikrafttrædelsen af de forskellige bestemmelser og anmodningen om tilbagemeldinger, som påvirkede stikprøvens størrelse til analysen, og endelig covid-19-pandemiens indvirkning på handel og relevante aktiviteter på trods af forordning (EU) 2020/466⁷ om midlertidige foranstaltninger til begrænsning af risici i forbindelse med visse alvorlige forstyrrelser i medlemsstaternes kontrolsystemer som følge af covid-19.

På grund af ovennævnte begrænsninger kunne der i visse tilfælde ikke drages konklusioner om importforanstaltningernes håndhævelse og effektivitet. Vurderingen af omkostninger og fordele blev foretaget i det omfang, det var muligt, på grund af de spredte tilbagemeldinger på de kvantitative data, der blev anmodet om, eller som blev undersøgt gennem den økonomiske litteratur. I stedet blev der foretaget en tilbundsående kvalitativ analyse af omkostninger og fordele. Endelig har Kommissionen af disse grunde begrænset sig til at identificere emner, der fortjener yderligere drøftelser.

2 IMPORTPROCEDURER

Eftersom forordningen indeholder regler om regulerede ikkekarantæneskadegørere, har de nationale plantebeskyttelsesorganisationer overtaget ansvaret for den offentlige kontrol af regulerede ikkekarantæneskadegørere fra certificeringsmyndighederne. Selv om gennemførelsen af reglerne for regulerede ikkekarantæneskadegørere ved indførsel kan anses for at være effektiv med hensyn til at nå målet om overholdelse af kravene til regulerede ikkekarantæneskadegørere, afgav 25 % af de nationale plantebeskyttelsesorganisationer, 41 % af operatørerne og fem ud af seks certificeringsmyndigheder en negativ vurdering på grund af manglende sammenhæng mellem plantesundhedslovgivningen og lovgivningen om planteforneringsmateriale. Der var delte meninger om, hvorvidt overholdelse af foranstaltningerne vedrørende regulerede ikkekarantæneskadegørere også bør medtages under overskriften "Supplerende erklæring" i plantesundhedscertifikatet, en bestemmelse, der ikke er omfattet af forordningens artikel 71, stk. 2.

En klar fordel ved forordningen er, at den offentlige kontrol bliver mere effektiv, som det fremgår af svarene. Næsten to tredjedele af de nationale plantebeskyttelsesorganisationer og certificeringsmyndighederne er begyndt at foretage samtidig kontrol af regulerede ikkekarantæneskadegørere og karantæneskadegørere siden forordningens gennemførelse, mens kun 30 % allerede gjorde det tidligere. Forordningens indvirkning på de finansielle

<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC126695>.

<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC126790>

⁶ https://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit_reports/index.cfm.

⁷ EUT L 98 af 31.3.2017, s. 98.

ressourcer i forbindelse med gennemførelsen af denne kontrol synes at være minimal, da størstedelen af de kompetente myndigheder erklærede, at omkostningerne ikke var steget. Denne situation bekræftes også af private operatører.

Der synes at være en mangel på klarhed med hensyn til foranstaltningerne i tilfælde af manglende overholdelse af krav vedrørende regulerede ikkekarantæneskadegørere. Over halvdelen af respondenterne afviser sendinger, der ikke opfylder kravene, og underretter det pågældende tredjeland. Meget få rådfører sig med operatøren om særlige behandlinger. Nogle respondenter ser gerne, at der udarbejdes relevante retningslinjer. Næsten 75 % af respondenterne ville gå ind for at underrette TRACES-NT om tilfælde af manglende overholdelse vedrørende regulerede ikkekarantæneskadegørere med henblik på at sikre gennemsigthed. Forordningen omfatter imidlertid ikke en sådan underretning.

Der kunne ikke foretages en vurdering af nytteværdien af artikel 49 vedrørende foranstaltninger i forbindelse med nyligt identificerede risici fra skadegørere på grund af de begrænsede tilbagemeldinger.

3 PLANTESUNDHEDSCERTIFIKATER

Udvidelsen af forpligtelsen til, at et plantesundhedscertifikat skal omfatte varerne i bilag XI, del B, til forordning (EU) 2019/2072 (i det følgende benævnt "nye varer"), der blev indført med forordningens artikel 73 (i det følgende benævnt "udvidelsen vedrørende plantesundhedscertifikaterne"), kan anses for at gavne beskyttelsen af EU mod skadegørere. Der er registreret klare fordele: øget sporbarhed, øget beskyttelse mod skadegørere og øget ansvarlighed hos nationale plantesundhedsorganisationer uden for EU. Desuden erklærede ca. 33 % af de nationale plantesundhedsorganisationer uden for EU, at de havde forbedret deres kapacitet til at påvise skadegørere i forbindelse med inspektioner forud for eksport.

Desuden erklærede operatørerne for det meste, at udvidelsen vedrørende plantesundhedscertifikaterne ikke havde påvirket de lige konkurrencevilkår, eller at der var sket positive ændringer på grund af øget bevidsthed, ensartede regler og et øget antal kontroller.

På grundlag af undersøgelsen mente 22 % af respondenterne, at den generelle situation for systemet med plantesundhedscertifikater var blevet bedre, og 35 % mente, at situationen var den samme, mens 15 %, hovedsagelig operatører, erklærede, at den var blevet forværret på grund af manglende proportionalitet mellem den nye forpligtelse og de dermed forbundne risici. Det var ikke muligt at vurdere, om overgangen til det nye krav foregik gnidningsløst, da 42 % af respondenterne mente, at den var foregået gnidningsløst, mens 38 % mente, at den var problematisk (forskellige krav for varer i del A og del B i bilag XI, som er vanskelige at forklare operatørerne, f.eks. skal kun varer i del A anmeldes på forhånd ved grænsekontrolsteder, sondring mellem del A og B, opsporing af frø, der sælges ved fjernsalg). Nationale plantebeskyttelsesorganisationer uden for EU mener, at det nu er mere komplekst at identificere de nye varer, navnlig den påtænkte anvendelse, der afgør behovet for et plantesundhedscertifikat. Kriterierne for at sondre mellem disse varer, når der ikke var krav om et plantesundhedscertifikat, er imidlertid fortsat de samme.

Udvidelsen for plantesundhedscertifikater kan også anses for at være gavnlig for samhandelens overordnede funktion. Private interessenter oplever et fald i svigagtig praksis, øget tillid blandt aktørerne i forsyningskæden, forbedret kapacitet til at overvåge kontrakter og en generel reduktion af risikoen.

Desuden synes udvidelsen vedrørende plantesundhedscertifikaterne at have øget bevidstheden om plantesundhedsspørgsmål blandt operatører, borgere og kompetente myndigheder.

Af negative virkninger synes udvidelsen vedrørende plantesundhedscertifikaterne at have øget den administrative byrde og de dermed forbundne omkostninger. Sammenslutninger for hele EU vurderede, at den øgede arbejdsbyrde var lige så vigtig. Tre medlemsstater tilpassede deres IT-systemer med begrænsede omkostninger, og en forbedrede sine faciliteter til at foretage inspektioner. Fire medlemsstater øgede antallet af prøveudtagninger og test med henblik på påvisning af potentielle nyligt identificerede skadegørerrisici, men under 5 %.

Udvidelsen vedrørende plantesundhedscertifikater medførte også visse omkostninger for nationale plantesundhedsorganisationer uden for EU, hovedsagelig fordi de øgede antallet af ansatte og opgraderede faciliteter og laboratorier.

Selv om det ser ud til, at tidsforbruget og omkostningerne ved at gennemføre kontrollen på indgangsstederne til EU for de yderligere varer er steget (som angivet af størstedelen af den private sektor — 44 %), er kapaciteten til at foretage langsigtede investeringer eller strategiske beslutninger ikke blevet væsentligt påvirket, da 17 % af respondenterne mener, at denne kapacitet er berørt.

Der blev indberettet meget få afvisninger af sendinger, hovedsagelig frø, frugter og afskårne blomster, på grund af manglende eller ufuldstændige plantesundhedscertifikater for de nye varer. Alle de EU-interessenter, der blev hørt, erklærede, at de ikke havde opdaget nogen større ændringer i importmængderne til EU, i EU's produktion eller i priserne på de nye varer. Selv om antallet af svar fra nationale plantebeskyttelsesorganisationer uden for EU var begrænsede, kunne de bekræfte, at der hverken var ændringer i eksportmængderne til EU eller højere omkostninger for eksportørerne. De interesserede parter svar er i overensstemmelse med konklusionen i Soto m.fl. (2021) om, at ændringen af lovgivningen har haft en ubetydelig indvirkning på den samlede handel med planter. Mange respondenter oplevede det ikke som komplekst at kontrollere de obligatoriske 1 % af de nye varer ved indførsel, mens næsten lige så mange respondenter oplevede vanskeligheder med at skelne mellem de "nye" og de "gamle" regulerede varer samt en mangel på ensartede procedurer i medlemsstaterne.

Med hensyn til bestemmelserne i forordningens artikel 71, stk. 2, om at medtage den fulde ordlyd af det specifikke krav, der opfylder, når den pågældende gennemførelsesretsakt tillader flere muligheder, finder over halvdelen af respondenterne det temmelig klart, mens 32 % finder det temmelig uklart. Nationale plantebeskyttelsesorganisationer både i og uden for EU mener, at kravet er klart, men private interessenter mener, at det modsatte er tilfældet. Selv om alle 27 medlemsstater har tilsluttet sig de præciseringer, som Kommissionen har givet, nævnte operatørerne og deres repræsentanter i deres svar, at kravet ikke blev

gennemført ensartet i hele EU, og at det var vanskeligt at følge disse forskellige tilgange. Dette var imidlertid kun tilfældet ved påbegyndelsen af gennemførelsen af dette krav.

Udvidelsen af kravet om plantesundhedscertifikater til planter, der medbringes af passagerer, anses også for at være gavnlig, da det ifølge over 80 % af interessenterne har ført til øget beskyttelse af EU mod skadegørere. Der indkom for få svar fra den brede offentlighed (17) til at foretage en vurdering.

4 FORBUD

Indførsel af visse varer på Unionens område er forbudt i henhold til forordningens artikel 40. Den nuværende procedure for indrømmelse af undtagelser fra importforbud, dvs. tilladelse til indførsel af varer, der ellers er forbudt, på grundlag af oplysninger fra de interesserede lande har fungeret forholdsvis godt. Ikke desto mindre kunne man forestille sig en yderligere standardisering af denne procedure. Den nuværende procedure for indrømmelse af undtagelser fra importforbud blev anset for tilfredsstillende af 47 % af respondenterne og utilfredsstillende af 30 %. Sammenslutninger på EU- og medlemsstatsplan er utilfredse på grund af langvarige procedurer, manglende gennemsigtighed, begrænset videnskabeligt grundlag og en større administrativ og økonomisk indsats.

Artikel 42 i forordningen om højrisikoplanter, -planteprodukter og -objekter kan betragtes som en effektiv bestemmelse med hensyn til at forbedre beskyttelsen af EU mod skadegørere, hvilket bekræftes af 61 % af respondenterne, som også finder listen over højrisikoplanter, -planteprodukter og -objekter i bilaget til forordning (EU) 2018/2019⁸ og procedurerne i forordning (EU) 2018/2018⁹ tydelig. Dette bekræftes også af evalueringen af den indvirkning, som listen over højrisikoplanter, -planteprodukter og -objekter har på sandsynligheden for udbrud, idet kun én sammenslutning mener, at den er steget. Respondenterne var også generelt enige i, at forbuddet er tilstrækkeligt strengt. Syv sammenslutninger og fire nationale plantebeskyttelsesorganisationer erklærede det modsatte. Endelig blev der opfordret til større gennemsigtighed i den procedure, der anvendes til at udarbejde listen over højrisikoplanter, -planteprodukter og -objekter.

Ud over den øgede beskyttelse af EU mod skadegørere og det øgede beredskab over for potentielle nyligt identificerede skadegørerrisici, som de fleste respondenter nævner (69 %) (sidstnævnte blev tilskrevet de foretagne risikovurderinger af varerne), var den øgede bevidsthed om behovet for at beskytte EU mod skadegørere en yderligere fordel, som blev nævnt af mere end 50 % af respondenterne.

Den negative virkning, der hyppigst nævnes, var den øgede administrative byrde. Faktisk mener 29 af de 77 interessenter, at den administrative byrde var blevet større på grund af den komplekse grænsekontroller, inspektioner og overvågningsforanstaltninger. Samtidig har de yderligere tildelte ressourcer øget kapaciteten til at spore de varer, der er opført på listen over højrisikoplanter, -planteprodukter og -objekter, og til at identificere højrisikoplanter, -planteprodukter og -objekter, der allerede er fjernet fra listen.

⁸ EUT L 323 af 19.12.2018, s. 10.

⁹ EUT L 323 af 19.12.2018, s. 7.

Ud over den målrettede uddannelse i plantesundhedsspørgsmål, som Kommissionen tilrettelagde under programmet "Bedre uddannelse – større fødevarerikkerhed", gennemførte andre interessenter, hovedsagelig nationale plantebeskyttelsesorganisationer, yderligere uddannelsesaktiviteter for at lette gennemførelsen af importforbuddet mod højrisikoplanter, -planteprodukter og -objekter. GD SANTE, EFSA og 13 af de 21 nationale plantebeskyttelsesorganisationer i EU erklærede, at de havde øget deres formidlingsaktiviteter betydeligt. De private interessenter bedømte generelt disse formidlingsbestræbelser positivt, navnlig dem, der udføres af EFSA og de nationale plantebeskyttelsesorganisationer.

Forbuddet mod import af højrisikoplanter, -planteprodukter og -objekter havde ingen væsentlig indvirkning på hjemmemarkedet med hensyn til produktion, priser og salg på hjemmemarkedet eller på operatørers kapacitet til at eksportere højrisikoplanter, -planteprodukter og -objekter eller til at foretage langsigtede investeringer eller på det faktiske antal operatører i sektoren. Imidlertid mener operatører, medlemsstaterne og EU-sammenslutningerne, at handelen med højrisikoplanter, -planteprodukter og -objekter er mere kompleks, hovedsagelig på grund af behovet for leverandører af nye planter. Ikke desto mindre har de formået at erstatte de forbudte arter af højrisikoplanter, -planteprodukter og -objekter med andre. Resultaterne af handelsanalysen, der fremlægges i Soto m.fl. (2021), bekræfter tilbagemeldingerne fra interessenterne.

De fire nationale plantebeskyttelsesorganisationer uden for EU, som erklærede, at de havde indsendt et dossier med henblik på at ophæve importforbuddet mod højrisikoplanter, -planteprodukter og -objekter for deres land, mener, at processen er kompleks, idet der anmodes om for specifikke oplysninger, og der foreligger ingen detaljerede retningslinjer. De mener også, at inspektioner og deres kapacitet til at certificere højrisikoplanter, -planteprodukter og -objekter, der var fjernet fra listen, var komplekse, men øget uddannelse bidrog til at afhjælpe denne kompleksitet. Data om kvantificeringen af omkostningerne var for begrænsede til, at der kunne foretages en vurdering.

Bestemmelserne i forordningens artikel 8 og 48 om materiale til officielle testmæssige, videnskabelige eller andre relaterede formål synes at være blevet forenklet i forhold til tidligere, hvilket bekræftes af flertallet af respondenterne, men 11 ud af de 31 respondenter, heraf tre ud af de fire laboratorier, der er de største brugere, har den modsatte opfattelse. Erfaringerne med godkendelsesbrevet blev vurderet som utilfredsstillende af flertallet af respondenterne (32 %) på grund af problemer med tredjelands nationale plantebeskyttelsesorganisationers godkendelse af brevet, den administrative byrde, manglende klarhed i bestemmelsen, manglende harmonisering blandt medlemsstaterne og gentagne anmodninger om et sådant brev til samme afsender.

Bestemmelserne i forordningens artikel 60-64 om anvendelse af karantænestationer og indslutningsfaciliteter kan betragtes som tilfredsstillende, hvilket bekræftes af langt de fleste respondenter. Proceduren for frigivelse af materiale fra karantæne synes at være klar og effektiv for alle respondenter.

5 OFFENTLIG KONTROL

Plantesundhedssektoren er omfattet af forordningen om offentlig kontrol, og importkontrollen gennemføres nu efter de samme procedurer som for andre sektorer i fødevarekæden med få undtagelser.

Med hensyn til de begrænsninger, der er skitseret i indledningen, er det værd at bemærke, at spørgeskemaet til forordningen om offentlig kontrol havde en lavere deltagelsesfrekvens.

Der kunne ikke drages konklusioner om effektiviteten og harmoniseringen af importkontrollen: 35 ud af de 65 adspurgte interessenter mente, at gennemførelsen af den nye importkontrolordning var effektiv og harmoniseret, mens de første tilbagemeldinger fra de første fem ud af en række på 15-20 af Kommissionens revisioner af gennemførelsen af forordningen om offentlig kontrol afslørede mangler, idet medlemsstaterne ikke sikrede, at minimumskravene til grænsekontrolsteder og kontrolpunkter var opfyldt. Revisions- og verifikationsprocedurer, dokumenterede procedurer, overvågning og prøveudtagningsplaner for at sikre konsekvens i den fysiske kontrol befinder sig alle på forskellige udviklingsstadier. TRACES-NT er operationelt, men der er stadig mangler i medlemsstaterne med hensyn til gennemførelsen af kravene til sendinger til eget forbrug og træemballeringsmateriale.

Anvendelsen af TRACES-NT kan anses for at være en vigtig forbedring som følge af forordningen om offentlig kontrol. Faktisk blev den funktion, der forefindes til at anmelde manglende overholdelse ved indførsel, erklæret for effektiv af 80 % af respondenterne. Det nationale plantebeskyttelsesorganisationer vurderede også sammenkoblingen med andre systemer, brugervenligheden og tilgængeligheden af oplysninger positivt.

Med forordningen om offentlig kontrol indførtes der nye regler for kontrol på kontrolsteder og for risikobaseret kontrol af varer i transit. Selv om disse kontroller kun har været på plads i en kort periode, kunne de betragtes som effektive, hvilket henholdsvis 47 ud af 52 og 31 ud af 36 respondenter gav udtryk for.

Indførelsen af harmoniserede regler for prøveudtagning til fysisk kontrol ved visuel inspektion (bilag III til forordning (EU) 2019/2130¹⁰) har været en vigtig forbedring af systemet for offentlig kontrol. Faktisk havde man i tidligere revisionsserier konstateret betydelige forskelle i stikprøverne til fysisk kontrol, og Kommissionen og medlemsstaterne har opfattet dette som en svaghed. Ifølge svarene fastsættes stikprøvestørrelsen nu mere ensartet på grund af klarere krav. Nogle interessenter rapporterede imidlertid, at stikprøvestørrelsen for sendinger med små partier af forskellige varer er uforholdsmæssigt høj for at nå det accepterede konfidensniveau, der er fastsat i lovgivningen, og 33 % af dem anmoder om mere harmonisering med hensyn til de minimumsmængder, der skal fritages for kontrol. Ved forordning (EU) 2019/2130 blev der også indført nye bestemmelser om prøveudtagning og testning for latente infektioner. Ifølge tilbagemeldingerne fra spørgeskemaet påvirkede disse nye bestemmelser ikke omkostningerne, men gjorde det muligt at gennemføre disse test rutinemæssigt.

¹⁰ EUT L 321 af 12.12.2019, s. 128.

De fleste nationale plantebeskyttelsesorganisationer udvidede ikke deres medarbejderstab eller øgede arbejdsbyrden for at gennemføre de ændringer, der fulgte af forordningen om offentlig kontrol. Kommissionens program "Bedre uddannelse – større fødevarerikkerhed" omfattede et særligt afsnit om den nye forordning om offentlig kontrol for plantesundhedsinspektører. Desuden gennemførte næsten halvdelen af respondenterne uddannelses- og bevidstgørelsesaktiviteter vedrørende forordningen om offentlig kontrol.

I øvrigt har ændringerne i lovgivningen ført til meget begrænsede ændringer i antallet af grænsekontrolsteder og kontrolpunkter i forhold til tidligere. Fire nationale plantebeskyttelsesorganisationer lukkede indgangssteder, og tre lukkede godkendte bestemmelsessteder, hovedsagelig på grund af lavere importmængder, omkostningseffektivitet og økonomisk omstrukturering.

Ifølge 25 % af svarerne fra operatører og deres sammenslutninger har fordelene ved ændringerne som følge af forordningen om offentlig kontrol haft sin pris, da kapaciteten til at importere planter og planteprodukter er blevet reduceret. Faldet i importkapaciteten skyldes hovedsagelig, at varer i øjeblikket toldbehandles på grundlag af plantesundhedscertifikater, mens klareringen tidligere var baseret på transportdokumentet, som omfattede forskellige plantesundhedscertifikater. Desuden erklærede næsten hver tredje respondent fra den private sektor, at kontrolomkostningerne var steget, om end med mindre end 10 %. For et tilsvarende antal respondenter forblev omkostningerne de samme.

Over halvdelen af de nationale plantebeskyttelsesorganisationer var enige i, at omkostningerne til hjælpematerialer til kontrol ikke blev påvirket. 67 % af de nationale plantebeskyttelsesorganisationer anførte imidlertid, at den tid, der var nødvendig for at foretage kontrol, enten forblev den samme som før eller steg med mindre end 10 %. De nationale plantebeskyttelsesorganisationer indberettede ingen yderligere omkostninger, og det samme blev angivet både for kontrolomkostninger ved grænsekontrolsteder og for de samlede omkostninger som indberettet af operatører og sammenslutninger.

Omkostningerne ved at indføre en overvågningsplan for træemballeringsmateriale og ajourføre inspektionsprotokollerne anses for at være steget af to plantebeskyttelsesorganisationer, og ekstraomkostningerne er mindre end 10 %.

Med henblik på at gennemføre kravene i forordningen om offentlig kontrol vedrørende kontrol af passagerbagage fortsatte de fleste nationale plantebeskyttelsesorganisationer med at anvende den risikobaserede tilgang, de benyttede inden gennemførelsen af forordningen om offentlig kontrol. De fleste nationale plantebeskyttelsesorganisationer uddelegerede imidlertid dokumentkontrollen af plantesundhedscertifikaterne til toldmyndighederne, og kun få måtte opgradere deres faciliteter for at udføre denne kontrol.

Kravet om kontrol efter import af planter til plantning, der kommer ind i EU i en hvilende fase, havde været gældende i lidt over et halvt år, da spørgeskemaerne blev lanceret. Dette kan forklare, hvorfor 61,1 % af respondenterne ikke havde nogen mening. 22,3 % af respondenterne vurderede imidlertid foranstaltningen som effektiv. Halvdelen af de adspurgte nationale plantebeskyttelsesorganisationer fremhævede kompleksiteten med hensyn til sporing af import af varer via andre medlemsstater. Hvad angår tilrettelæggelsen af kontrollen efter import anså de fleste nationale plantebeskyttelsesorganisationer proceduren

for at være enkel, men en betydelig andel vurderede, at den overhovedet ikke var nem. Der blev indhentet for få oplysninger om antallet af og omkostningerne ved kontrol efter import af planter til plantning, der blev importeret i en hvilende fase, til at udlede konklusioner.

Adspurgte om kontrollen med de varer, der sælges via e-handel, er de fleste respondenter enige i, at kontrollen med fjernsalg bør gennemføres på samme måde som kontrollen med den traditionelle forsyningskæde for at sikre lige vilkår for opretholdelse af niveauet for beskyttelse mod plantesundhedsrisici.

6 KONKLUSIONER

På grundlag af de vurderede data kan det antages, at forordningen og medtagelsen af plantesundhedskontrol i anvendelsesområdet for forordningen om offentlig kontrol har bidraget til at nå målene om at øge den plantesundhedsmæssige beskyttelse i EU og øge den proaktive indsats mod skadegørere, samtidig med at den er i overensstemmelse med IPPC i kraft af risikobaserede og gennemsigtige tilgange. De nationale plantebeskyttelsesorganisationer var positive over for bestemmelser, der skabte klarhed i plantesundhedskontrollen, og over for bestemmelser, der yderligere styrkede beskyttelsen af EU mod skadegørere. Bestemmelser, hvis indførelse blev anset for at have forårsaget vanskeligheder i den allerede etablerede handel, blev opfattet negativt af sammenslutninger på EU- og medlemsstatsplan.

Desuden peger analysen af den feedback, der er indsamlet fra interessenter om ændringer af kravene til plantesundhedscertifikater, ændringer som følge af forordningen om offentlig kontrol og indførelsen af det midlertidige importforbud for højrisikoplanter, -planteprodukter og -objekter sammen med analysen af de tilgængelige handelsdata (Soto m.fl. 2021) på, at fordelene opvejer omkostningerne. Et vigtigt aspekt, der kan have ført til denne positive vurdering, er uddannelses- og formidlingsaktiviteterne. Situationen er mindre entydig for ændringer i procedurerne efter import og navnlig for regulerede ikkekarantæneskadegørere. Myndigheder i og uden for EU fremhæver i højere grad fordelene ved lovændringerne end private operatører. Sidstnævnte har tendens til at identificere et større antal mindre mangler ved gennemførelsen af de lovgivningsmæssige ændringer og til at gøre opmærksom på områder, hvor der er behov for yderligere finjustering.

For at øge effektiviteten og den praktiske gennemførelse af forordningen og reglerne om offentlig kontrol og for at opnå større nytteværdi kan nogle områder overvejes med henblik på yderligere drøftelser. Dette gælder for 1) forbedring af sammenhængen i bestemmelserne om regulerede ikkekarantæneskadegørere og kontrol af disse, 2) procedurerne for indrømmelse af undtagelser fra importforbud i henhold til forordningens artikel 40, 3) styrkelse af gennemsigtheden af procedurerne for højrisikoplanter i henhold til artikel 42 og 4) målrettet offentlig kontrol af planter og planteprodukter, der importeres ved fjernsalg. Enhver hypotetisk ændring bør imidlertid være begrænset i omfang, da den hovedsagelig vedrører tilpasninger af et allerede fungerende system.