



Svet
Evropske unije

Bruselj, 13. december 2021
(OR. en)

14972/21

AGRI 638
PHYTOSAN 38
AGRILEG 269

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	10. december 2021
Prejemnik:	generalni sekretar Sveta Evropske unije Jeppe TRANHOLM- MIKKELSEN

Št. dok. Kom.:	COM(2021) 786 final
Zadeva:	POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU o izvrševanju in učinkovitosti ukrepov za zdravje rastlin v zvezi z uvozom na ozemlje Unije

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2021) 786 final.

Priloga: COM(2021) 786 final



Bruselj, 10.12.2021
COM(2021) 786 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

**o izvrševanju in učinkovitosti ukrepov za zdravje rastlin v zvezi z uvozom na ozemlje
Unije**

Kazalo

1	UVOD	3
2	UVOZNI POSTOPKI	5
3	FITOSANITARNA SPRIČEVALA	5
4	PREPOVEDI	7
5	URADNI NADZOR	8
6	SKLEPNE UGOTOVITVE	10

OKRAJŠAVE

MKT: mejna kontrolna točka

BTSF: Boljše usposabljanje za varnejšo hrano

PO: pristojni organ

KT: kontrolna točka

GD SANTE: Generalni direktorat za zdravje in varnost hrane

EFSA: Evropska agencija za varnost hrane

EU: Evropska unija

EUROPHYT: sistem obveščanja za zadržanje na področju zdravja rastlin Evropske unije

ZTR: zelo tvegane rastline, rastlinski proizvodi in drugi predmeti

IPPC: Mednarodna konvencija o varstvu rastlin

NOVR: nacionalna organizacija za varstvo rastlin

UUN: Uredba (EU) 2017/625 o uradnem nadzoru

FS: fitosanitarno spričevalo

RRM: rastlinski razmnoževalni material

NNŠO: nadzorovani nekarantenski škodljivi organizmi

TRACES-NT: celoviti računalniški veterinarski sistem Traces

1 UVOD

Namen uvoznih ukrepov za zdravje rastlin je zaščititi Evropsko unijo (EU) pred vnosom škodljivih organizmov. Zakonodajni okvir EU za te ukrepe je do leta 2019 temeljil na Direktivi Sveta 2000/29/ES¹. Z njo je bil vzpostavljen sistem, ki temelji na tveganju in je skladen s sanitarnimi in fitosanitarnimi ukrepi Svetovne trgovinske organizacije (STO), na splošno odprt za uvoz ter z nekaterimi omejitvami, kot so potreba po fitosanitarnem spričevalu (FS), posebne uvozne zahteve in nekatere prepovedi. Vzpostavljen je bil tudi sistem uradnega nadzora zdravja rastlin, ki ga organizirajo in izvajajo države članice EU.

Na podlagi ocenjevalnega poročila o režimu za zdravje rastlin iz leta 2010 je bila ugotovljena potreba po nadomestitvi prejšnje zakonodaje. Uredba (EU) 2016/2031 (v nadaljnjem besedilu: Uredba) je bila sprejeta leta 2016 in se je začela uporabljati 14. decembra 2019. S to uredbo sta se ohranila pristop na podlagi tveganja in skladnost s sporazumom STO o sanitarnih in fitosanitarnih ukrepih, vendar so bili glede na izkušnje uvedeni ukrepi za okrepitev zaščite ozemlja Unije in povečanje proaktivne pripravljenosti na krizno upravljanje.

Glede na znatne spremembe uvoznega režima EU za zdravje rastlin sta sozakonodajalca v členu 50 Uredbe uvedla obveznost za Komisijo, da do 14. decembra 2021 predloži poročilo Evropskemu parlamentu in Svetu, da bi ocenila izvrševanje in učinkovitost ukrepov v zvezi z uvozom v EU, vključno z analizo stroškov in koristi, po potrebi pa predloži tudi zakonodajni predlog za obravnavo morebitne potrebe po spremembah.

Področje uporabe tega poročila vključuje glavne spremembe iz Uredbe, tj. glavne spremembe uvoznih ukrepov in organizacijo uradnega nadzora za navedene ukrepe.

V poročilu so ocenjeni (i) vpliv vključitve nadzorovanih nekarantenskih škodljivih organizmov (NNŠO), ki so bili prej zajeti v zakonodaji o pridelavi in trženju rastlinskega razmnoževalnega materiala² (v nadaljnjem besedilu: zakonodaja o rastlinskem razmnoževalnem materialu), v Uredbo, na uvozne ukrepe in nadzorne sisteme; (ii) izvrševanje in učinkovitost ukrepov za obvladovanje novougotovljenih tveganj, za katera bi se lahko predvideli različni ukrepi, tj. od karantene po uvozu do začasne prepovedi; (iii) izvrševanje in učinkovitost razširitve obveznosti FS za rastline in rastlinske proizvode, predloženega ob uvozu, na novo blago (z najmanj 1 % nadzora na mejah) in na rastline, prinesene s prtljago potnikov; (iv) sedanji postopki za odobritev odstopanj od prepovedi uvoza ter določbe o začasni prepovedi nekaterih rastlin, rastlinskih proizvodov in drugih predmetov, za katere je ugotovljeno visoko tveganje, katerih uvoz je dovoljen, potem ko Evropska agencija za varnost hrane (EFSA) opravi oceno tveganja spremembe cen blaga na podlagi tehnične dokumentacije, ki jo je predložila zainteresirana država porekla, čemur sledi pravni akt EU s pogoji za uvoz blaga; (v) spremembe, uvedene v zvezi s pogoji za uvoz materiala za uradno testiranje, znanstvene in druge povezane namene, ter spremembe, uvedene za uporabo karantenskih postaj in objektov za izolacijo; (vi) vpliv na izvrševanje in učinkovitost nadzora uvoza zaradi bistvenih sprememb, ki jih je prinesla Uredba, vključno z nadzorom zdravja rastlin v skladu z Uredbo (EU) 2017/625³, tj. uredbo o uradnem nadzoru (UUN), ki je začela veljati hkrati z Uredbo.

Metodologija

¹ UL L 169, 10.7.2000, str. 1.

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

³ UL L 95, 7.4.2017, str. 1.

Da bi Komisija odgovorila na zahteve iz poročila, je vzpostavila metodologijo, ki je vključevala oceno vseh razpoložljivih dokazov. Komisija je izvedla posvetovanje z deležniki⁴, pri čemer je uporabila vprašalnike o štirih glavnih področjih, na katerih zakonodaja uvaja spremembe: (i) fitosanitarni uvozni postopki, (ii) uporaba FS, (iii) prepovedi uvoza in (iv) določbe o zdravju rastlin iz UUN. Vprašalniki, ki so bili pripravljene v posvetovanju z nacionalnimi organizacijami za varstvo rastlin (NOVR) EU in ustreznimi združenji na ravni EU, so bili namenjeni pridobivanju povratnih informacij o političnih vidikih izvrševanja in izvajanja ter o stroških, koristih in učinkih za izvedbo analize stroškov in koristi. Vabila k izpolnjevanju vprašalnikov so bila poslana 27 NOVR držav članic EU, pristojnim organom (PO) za certificiranje in carinskim organom, dvema institucijama EU, 48 ustreznim združenjem na ravni EU in 178 NOVR tretjih držav. Združenja na ravni držav članic, izvajalci dejavnosti, laboratoriji, raziskovalne ustanove in splošna javnost so do vprašalnikov lahko dostopali prek spletišča GD SANTE. V zadnjem navedenem primeru so Komisija in NOVR EU pomagale oglaševati vprašalnike prek družbenih medijev in drugih kanalov. Skupno je bilo prejetih 386 odgovorov. Raven sodelovanja se je razlikovala med različnimi kategorijami deležnikov in različnimi vprašalniki, pri čemer so pri vprašalniku o UUN najmanj sodelovali organi EU, pristojni za rastline (15 od 27 NOVR EU), na splošno pa je bila udeležba združenj na ravni EU in držav članic, NOVR tretjih držav, izvajalcev dejavnosti in splošne javnosti nizka.

Poleg tega so bili javno dostopni podatki, za katere je bila izvedena statistična analiza, uporabljeni iz dveh virov: (i) podatki o prestrezanju rastlin in rastlinskih proizvodov, ki so bili uvoženi v EU ali s katerimi se v EU trguje, so bili pridobljeni iz sistemov EUROPHYT in TRACES-NT za obdobje 2019–2020, (ii) podatki o trgovini pa so bili analizirani za obdobje 2013–2020. Ker blago v Uredbi ne ustreza posameznim trgovinskim nomenklaturam, je bila primerjava prestrezanja in dinamike trgovine narejena za skupine proizvodov, na katere je vplivala zakonodajna sprememba.

V podporo temu poročilu je Komisija pripravila štiri tehnična poročila⁵ z informacijami o prejetih povratnih informacijah in obsežno analizo teh povratnih informacij.

Za oceno ukrepov, povezanih z UUN, so bili upoštevani tudi rezultati prvih petih revizij nadzora uvoza v državah članicah. Poročila o vseh zadevnih revizijah so javno dostopna⁶.

Analizo Komisije ovirajo trije dejavniki: prvič, v nekaterih primerih delni prispevek NOVR EU in NOVR tretjih držav ter združenj, ki je vplival na reprezentativnost odgovorov, ter zelo omejen prispevek splošne javnosti in izvajalcev dejavnosti, ki je onemogočil kombiniranje ugotovitev; drugič, zelo kratek čas med začetkom uporabe različnih določb in zahtevo po povratnih informacijah, ki je vplivala na velikost vzorca za analizo, in, nazadnje, vpliv pandemije COVID-19 na trgovino in ustrezne dejavnosti kljub obstoju

⁴ Nacionalne organizacije za varstvo rastlin (NOVR) Evropske unije (EU) in tretjih držav, organi, pristojni za direktive o trženju (pristojni organi za certificiranje), združenja na ravni EU in ravni držav članic (združenja EU in držav članic), izvajalci dejavnosti in splošna javnost.

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

Uredbe (EU) 2020/466⁷ o začasnih ukrepih za obvladovanje tveganj pri nekaterih resnih motnjah v nadzornih sistemih držav članic zaradi COVID-19.

Zaradi zgoraj navedenih omejitev v nekaterih primerih ni bilo mogoče sprejeti sklepov o izvrševanju in učinkovitosti uvoznih ukrepov. Ocena stroškov in koristi je bila izvedena, kolikor je bilo to mogoče zaradi razpršenih povratnih informacij o zahtevanih kvantitativnih podatkih, ali pa je bila raziskana s pomočjo ekonomske literature. Namesto tega je bila izvedena poglobljena kvalitativna analiza stroškov in koristi. Nazadnje se je Komisija zaradi tega omejila na opredelitev tem, o katerih je vredno nadalje razpravljati.

2 UVOZNI POSTOPKI

Od vključitve pravil o NNŠO v Uredbo so NOVR od PO za certificiranje prevzele odgovornost za uradni nadzor NNŠO. Čeprav bi se izvajanje pravil o NNŠO pri uvozu lahko štelo za učinkovito v smislu doseganja njihovega cilja zagotavljanja skladnosti z zahtevami glede NNŠO, je 25 % NOVR, 41 % izvajalcev dejavnosti in 5 od 6 PO za certificiranje podalo negativno oceno zaradi pomanjkanja skladnosti med zakonodajo o zdravju rastlin in zakonodajo o rastlinskem razmnoževalnem materialu (RRM). Mnenja o tem, ali bi bilo treba skladnost z ukrepi v zvezi z NNŠO vključiti tudi v poglavje FS z naslovom „Dopolnilna izjava“, tj. o določbi, ki ni zajeta v členu 71(2) Uredbe, so bila deljena.

Kot je razvidno iz odgovorov, je jasna korist Uredbe povečanje učinkovitosti uradnega nadzora. Skoraj dve tretjini NOVR in PO za certificiranje sta od začetka izvajanja Uredbe začeli izvajati hkratni nadzor NNŠO in karantenskih škodljivih organizmov, medtem ko jih je v preteklosti to počelo le 30 %. Zdi se, da je vpliv Uredbe na finančna sredstva za izvajanja tega nadzora minimalen, saj je večina PO izjavila, da se stroški niso povečali. To stanje potrjujejo tudi zasebni izvajalci.

Zdi se tudi, da ni dovolj jasnosti glede ukrepov v primeru neskladnosti, povezanih z NNŠO. Več kot polovica anketirancev zavrne neskladne pošiljke in obvesti zadevno tretjo državo. Le redki se posvetujejo z izvajalcem dejavnosti o posebni obravnavi. Nekateri anketiranci bi pozdravili pripravo ustreznih smernic. Skoraj 75 % anketirancev se zaradi preglednosti zavzema za obveščanje sistema TRACES-NT o neskladnostih, povezanih z NNŠO. Vendar Uredba ne ureja takega uradnega obveščanja.

Ocene uporabnosti člena 49 za ukrepe v zvezi z novougotovljenimi tveganji zaradi škodljivih organizmov ni bilo mogoče izvesti zaradi slabih povratnih informacij.

3 FITOSANITARNA SPRIČEVALA

Razširitev obveznosti za FS na blago iz Priloge XI, del B, k Uredbi (EU) 2019/2072 (v nadaljnjem besedilu: novo blago), uvedena s členom 73 Uredbe (v nadaljnjem besedilu: razširitev FS), bi se lahko štela za koristno za zaščito EU pred škodljivimi organizmi. Ugotovljene so bile jasne koristi: večja sledljivost, večja zaščita pred škodljivimi organizmi in večja odgovornost NOVR tretjih držav. Poleg tega je približno 33 % NOVR tretjih držav

⁷ UL L 98, 31.3.2020, str. 98.

prijavilo izboljšanje zmogljivosti za odkrivanje škodljivih organizmov pri pregledih pred izvozom.

Prav tako so izvajalci dejavnosti večinoma izjavili, da razširitev FS ni vplivala na enake konkurenčne pogoje ali da je prišlo do pozitivnih sprememb zaradi večje ozaveščenosti, enakih pravil in povečanega števila nadzorov.

Na podlagi ankete je 22 % anketirancev menilo, da se je splošno stanje sistema FS izboljšalo, 35 % jih je menilo, da je stanje ostalo enako, 15 %, predvsem izvajalcev dejavnosti, pa je izjavilo, da se je stanje poslabšalo zaradi nesorazmernosti nove obveznosti s povezanimi tveganji. Ni bilo mogoče oceniti, ali je bil prehod na novo zahtevo nemoten, saj je 42 % anketirancev menilo, da je bil nemoten, 38 % pa, da je bil problematičen (različne zahteve za blago iz Priloge XI, dela A in B, ki jih je težko razložiti izvajalcem dejavnosti, npr. na mejnih kontrolnih točkah (MKT) je treba predhodno prijaviti samo blago iz dela A; razlikovanje med deloma A in B; odkrivanje semen, ki se prodajajo na daljavo). NOVR tretjih držav menijo, da je zdaj bolj zapleteno opredeliti novo blago, zlasti predvideno uporabo, ki določa potrebo po FS. Vendar so merila za razlikovanje navedenega blaga v preteklosti, ko zanj ni bilo potrebno FS, ostala enaka.

Razširitev FS bi se prav tako lahko štela za koristno za splošno delovanje trgovine. Zasebni deležniki se srečujejo z zmanjšanjem goljufovih praks, povišanjem ravni zaupanja med akterji v dobavni verigi, izboljšano zmogljivostjo za spremljanje naročil in splošnim zmanjšanjem tveganja.

Poleg tega se zdi, da se je z razširitvijo FS povečala ozaveščenost izvajalcev dejavnosti, državljanov in PO o vprašanjih v zvezi z zdravjem rastlin.

Slaba stran pa je, da naj bi se z razširitvijo FS povečalo upravno breme in povišali s tem povezani stroški. Združenja na ravni EU so povečan obseg dela ocenila kot enako pomemben. Tri države članice so prilagodile svoje informacijske sisteme z omejenimi stroški, ena pa je izboljšala svoje zmogljivosti za izvajanje pregledov. Štiri države članice so povišale raven vzorčenja in testiranja za odkrivanje morebitnih novougotovljenih tveganj zaradi škodljivih organizmov, vendar pod 5 %.

Razširitev FS je povzročila nekaj stroškov tudi za NOVR tretjih držav, predvsem zato, ker so povečale število osebja ter posodobile objekte in laboratorije.

Čeprav se zdi, da so se čas in stroški za izvajanje nadzora na vstopnih točkah EU za dodatno blago povečali (kot je navedla večina zasebnega sektorja – 44 %), to ni bistveno vplivalo na zmogljivost za dolgoročne naložbe ali strateške odločitve, saj 17 % anketirancev meni, da je ta zmogljivost prizadeta.

Poročali so o zelo malo zavrnitvah pošiljk, predvsem semen, plodov in rezanega cvetja, ker FS za novo blago ni bilo ali je bilo nepopolno. Vsi deležniki EU, s katerimi so potekala posvetovanja, so izjavili, da niso zaznali nobene večje spremembe obsega uvoza v EU, proizvodnje EU ali cen novega blaga. Odgovori NOVR tretjih držav, čeprav omejeni, so lahko potrdili, da se obseg izvoza v EU ni spremenil, niti se niso povišali stroški za izvoznike. Odgovori deležnikov so v skladu z ugotovitvami iz prispevka Soto idr. (2021), da

je sprememba zakonodaje zanemarljivo vplivala na celotno trgovino z rastlinami. Preverjanje obveznega 1 % novega blaga ob uvozu se številnim anketirancem ni zdelo zapleteno, medtem ko se je skoraj toliko anketirancev spopadalo s težavami pri razlikovanju „novega“ od „starega“ reguliranega blaga ter s pomanjkanjem enotnih postopkov v državah članicah.

V zvezi z določbo člena 71(2) Uredbe, da se, kadar zadevni izvedbeni akt omogoča več možnosti, v FS vključi celotno besedilo specifične zahteve, ki je izpolnjena, več kot polovica anketirancev meni, da je to precej jasno, medtem ko jih 32 % meni, da je to precej nejasno. NOVR EU in NOVR tretjih držav menijo, da je zahteva jasna, vendar zasebni deležniki menijo nasprotno. Kljub temu da je vseh 27 držav članic potrdilo pojasnila Komisije, so izvajalci dejavnosti in njihovi predstavniki v svojih odgovorih omenili, da izvajanje zahteve ni bilo homogeno po vsej EU in da je bilo različnim pristopom težko slediti. Vendar je to veljalo le za začetek izvajanja navedene zahteve.

Razširitev zahteve po FS za rastline, ki jih prinesejo potniki, se prav tako šteje za koristno, saj je po mnenju več kot 80 % deležnikov privedla do večje zaščite EU pred škodljivimi organizmi. Odgovorov splošne javnosti (17) ni bilo dovolj, da bi bilo mogoče izvesti kakršno koli oceno.

4 PREPOVEDI

Vnos določenega blaga na ozemlje Unije je prepovedan v skladu z določbami člena 40 Uredbe. Sedanji postopek za odobritev odstopanj od prepovedi uvoza, tj. dovolitev uvoza sicer prepovedanega blaga na podlagi informacij, ki so jih predložile zainteresirane države, je deloval razmeroma dobro. Kljub temu pa bi bilo mogoče predvideti nadaljnjo standardizacijo tega postopka. Sedanji postopek za odobritev odstopanj od prepovedi uvoza je 47 % anketirancev ocenilo kot zadovoljiv, 30 % pa ga je ocenilo kot nezadovoljiv. Združenja na ravni EU in držav članic so nezadovoljna zaradi dolgotrajnih postopkov, pomanjkanja preglednosti, omejene znanstvene podlage ter povečanih upravnih in finančnih prizadevanj.

Člen 42 Uredbe o zelo tveganih rastlinah, rastlinskih proizvodih in drugih predmetih (ZTR) se lahko šteje za učinkovito določbo v smislu izboljšanja zaščite EU pred škodljivimi organizmi, kar je potrdilo 61 % anketirancev, ki menijo, da so seznam ZTR iz Priloge k Uredbi (EU) 2018/2019⁸ in postopki, vključeni v Uredbo (EU) 2018/2018⁹, jasni. To potrjuje tudi ocena učinka seznama ZTR na verjetnost izbruhov, saj je le eno združenje menilo, da se je verjetnost izbruhov povečala. Anketiranci so se na splošno strinjali tudi, da je strogost prepovedi ustrezna. Sedem združenj in štiri NOVR so izjavili nasprotno. Nazadnje je bil izražen poziv k večji preglednosti postopka, ki se uporablja za pripravo seznama ZTR.

Poleg večje zaščite EU pred škodljivimi organizmi in povečane pripravljenosti na morebitna novougotovljena tveganja zaradi škodljivih organizmov, ki ju je navedla večina anketirancev (69 %) (slednje je bilo pripisano izvedenim ocenam tveganja spremembe cen blaga), je bila večja ozaveščenost o potrebi po zaščiti EU pred škodljivimi organizmi dodatna korist, ki jo je navedlo več kot 50 % anketirancev.

⁸ UL L 323, 19.12.2018, str. 10.

⁹ UL L 323, 19.12.2018, str. 7.

Najpogosteje navedeni negativni učinek je bil povečanje upravnega bremena. Dejansko 29 od 77 deležnikov meni, da se je upravno breme povečalo zaradi zapletenosti nadzora na mejah, pregledov in nadzornih ukrepov. Hkrati so se z dodeljenimi dodatnimi viri povečale zmogljivosti za sledenje blaga, vključenega na seznam ZTR, in prepoznavanje že umaknjenih ZTR s seznama.

Poleg ciljno usmerjenega usposabljanja o temah v zvezi z zdravjem rastlin, ki ga je Komisija organizirala v okviru programa BTSF, so drugi deležniki, zlasti NOVR, izvajali dodatne dejavnosti usposabljanja, da bi olajšali izvajanje prepovedi uvoza ZTR. GD SANTE, EFSA in 13 od 21 NOVR EU so izjavili, da so znatno povečali svoje dejavnosti razširjanja informacij. Zasebni deležniki so na splošno pozitivno ocenili ta prizadevanja za razširjanje, zlasti tista, ki so jih izvedle EFSA in NOVR.

Prepoved uvoza ZTR ni bistveno vplivala na domači trg v smislu domače proizvodnje, cen in prodaje ali na zmožnost gospodarskih subjektov za izvoz ZTR ali dolgoročne naložbe ali na dejansko število izvajalcev dejavnosti v sektorju. Vendar izvajalci dejavnosti ter združenja na ravni držav članic in EU menijo, da je trgovina z ZTR bolj zapletena predvsem zaradi potrebe po dobaviteljnih novih rastlin. Kljub temu jim je uspelo nadomestiti prepovedane vrste ZTR z drugimi. Rezultati analize trgovine, predstavljeni v prispevku Soto idr. (2021), potrjujejo povratne informacije, pridobljene od deležnikov.

Štiri NOVR tretjih držav, ki so izjavile, da so predložile dokumentacijo za odpravo prepovedi uvoza ZTR iz svoje države, menijo, da je postopek zapleten, saj se zahtevajo preveč specifične informacije, podrobne smernice pa niso na voljo. Prav tako menijo, da so pregledi in njihova zmogljivost za certificiranje ZTR, umaknjenih s seznama, zapleteni, vendar je bilo pri tem v pomoč večje število usposabljanj. Podatki o količinski opredelitvi stroškov so bili preveč omejeni, da bi se lahko izvedla kakršna koli ocena.

Določbe členov 8 in 48 Uredbe o materialu za uradno testiranje, znanstvene in druge povezane namene se zdijo v primerjavi s preteklostjo poenostavljene, kar je potrdila večina anketirancev, vendar 11 od 31 anketirancev, od tega trije od štirih laboratorijev, ki so glavni uporabniki, meni nasprotno. Večina anketirancev (32 %) je izkušnje s pooblastilom ocenila kot nezadovoljive, in sicer zaradi težav s potrditvijo pooblastila s strani NOVR tretjih držav, upravnega bremena, nejasnosti določbe, neusklajenosti med državami članicami in ponavljajočih se zahtev za tako pooblastilo istemu pošiljatelju.

Določbe členov 60–64 Uredbe o uporabi karantenskih postaj in objektov za izolacijo se lahko štejejo za zadovoljive, kar je potrdila velika večina anketirancev. Postopek za sprostitev materiala iz karantene se zdi vsem anketirancem jasn in učinkovit.

5 URADNI NADZOR

Sektor zdravja rastlin je bil vključen v področje uporabe UUN, nadzor uvoza pa se zdaj izvaja po enakih postopkih kot v primeru drugih sektorjev prehranske verige, vendar z nekaj izjemami.

V zvezi z omejitvami, opisanimi v uvodu, je treba omeniti, da je bila stopnja udeležbe pri vprašalniku za UUN nižja.

Zato ni bilo mogoče sprejeti zaključkov o stopnji učinkovitosti in usklajenosti nadzora uvoza: 35 od 65 deležnikov, ki so se odzvali, je menilo, da je izvajanje novega režima za nadzor uvoza učinkovito in usklajeno, začetne povratne informacije prvih petih revizij iz sklopa 15–20 revizij Komisije o izvajanju UUN pa so pokazale pomanjkljivosti, saj države članice niso zagotovile izpolnjevanja minimalnih zahtev za MKT in kontrolne točke (KT). Postopki revizije in preverjanja, dokumentirani postopki ter načrti spremljanja in vzorčenja za zagotovitev doslednosti fizičnih pregledov so na različnih stopnjah razvoja. Sistem TRACES-NT deluje, vendar v državah članicah še vedno obstajajo pomanjkljivosti pri izvajanju zahtev za osebne pošiljke in lesen pakirni material.

Uporaba sistema TRACES-NT se lahko šteje za pomembno izboljšavo, ki jo je prinesla UUN. Dejansko je 80 % anketirancev menilo, da je funkcionalnost, ki omogoča obveščanje o neskladnostih pri uvozu, učinkovita. NOVR so pozitivno ocenile tudi medsebojno povezanost z drugimi sistemi, prijaznost do uporabnika in razpoložljivost informacij.

Z UUN so bila uvedena nova pravila za nadzor na KT in nadzor blaga v tranzitu na podlagi tveganja. Čeprav je bil navedeni nazor uveden šele pred kratkim, bi se lahko štel za učinkovit, kot je navedlo 47 od 52 oziroma 31 od 36 anketirancev.

Vzpostavitev usklajenih pravil za vzorčenje za fizične preglede, ki se izvajajo z vizualnim pregledom (Priloga III k Uredbi (EU) 2019/2130¹⁰), je pomembno izboljšala sistem uradnega nadzora. V prejšnjih sklopih revizij so bile ugotovljene znatne razlike v vzorčenju za fizične preglede, kar so Komisija in države članice obravnavale kot slabost. Glede na odgovore je velikost vzorca zaradi jasnejših zahtev zdaj določena bolj enotno. Vendar so nekateri deležniki poročali, da je velikost vzorca pošiljk z majhnimi partijami različnega blaga nesorazmerno velika, da bi dosegla najnižjo sprejemljivo raven zaupanja, določeno v zakonodaji, 33 % pa jih je zahtevalo večjo uskladitev glede najmanjših količin, ki so izvzete iz nadzora. Uredba (EU) 2019/2130 je uvedla tudi nove določbe o vzorčenju in testiranju latentnih okužb. Glede na povratne informacije iz vprašalnika te nove določbe niso vplivale na stroške, ampak so omogočile rutinsko izvajanje teh testov.

Večina NOVR ni povečala svojega osebja ali obsega dela za izvedbo sprememb, ki izhajajo iz UUN. Program BTSF, ki ga upravlja Komisija, je vključeval poseben oddelek o novi UUN za inšpektorje za zdravje rastlin. Poleg tega je skoraj polovica anketirancev izvajala dejavnosti usposabljanja in ozaveščanja o UUN.

Prav tako so spremembe zakonodaje v primerjavi s preteklostjo povzročile zelo omejene spremembe v številu MKT in KT. Štiri NOVR so zaprle vstopne točke, tri pa odobrene namembne kraje, predvsem zaradi manjšega obsega uvoza, stroškovne učinkovitosti in finančne reorganizacije.

Glede na 25 % odgovorov, ki so jih podali izvajalci dejavnosti in njihova združenja, so koristi zaradi sprememb, ki izhajajo iz UUN, povzročile stroške, saj se je zmogljivost uvoza rastlin in rastlinskih proizvodov zmanjšala. Uvozna zmogljivost se je zmanjšala predvsem zato, ker se trenutno blago carini na podlagi FS, medtem ko je prej carinjenje temeljilo na prevoznih listini, ki je zajemala različna FS. Poleg tega je skoraj eden od treh anketirancev iz zasebnega

¹⁰ UL L 321, 12.12.2019, str. 128.

sektorja izjavil, da so se stroški nadzora povišali, čeprav za manj kot 10 %. Za podobno število anketirancev so stroški ostali enaki.

Več kot polovica NOVR se je strinjala, da to ne vpliva na stroške potrošnega materiala za izvajanje nadzora. Vendar je 67 % NOVR navedlo, da je čas, potreben za izvajanje nadzora, ostal enak kot prej ali se je podaljšal za manj kot 10 %. NOVR niso poročale o nobenih dodatnih stroških, enako pa je bilo navedeno za stroške nadzora na MKT in za skupne stroške, o katerih so poročali izvajalci dejavnosti in združenja.

Stroški za uvedbo načrta spremljanja lesenega pakirnega materiala in posodobitev protokolov pregleda so se po mnenju dveh NOVR povišali, dodatni stroški pa so nižji od 10 %.

Za izvajanje zahtev UUN za nazor potniške prtljage je večina NOVR še naprej uporabljala pristop na podlagi tveganja, ki so ga uporabljale pred začetkom izvajanja UUN. Vendar je večina NOVR prenesla dokumentacijske preglede FS na carinske organe in le malo jih je moralo nadgraditi svoje zmogljivosti za izvajanje teh pregledov.

Zahteva za nadzor po uvozu rastlin za saditev, ki vstopajo v EU v stadiju mirovanja, je bila ob uvedbi vprašalnikov v veljavi le nekaj več kot pol leta. S tem je mogoče pojasniti, zakaj 61,1 % anketirancev ni imelo mnenja. Vendar je 22,3 % anketirancev ocenilo, da je ukrep učinkovit. Polovica sodelujočih NOVR je poudarila zapletenost sledenja uvozu blaga prek drugih držav članic. V zvezi z organizacijo pregledov po uvozu je večina NOVR menila, da je postopek enostaven, vendar je pomemben delež teh organizacij ocenil, da sploh ni enostaven. Pridobljenih je bilo premalo podatkov o številu in stroških pregledov po uvozu, opravljenih za rastline za saditev, uvožene v stadiju mirovanja, da bi bilo mogoče oblikovati sklepne ugotovitve.

Na vprašanje o nadzoru blaga, ki se prodaja prek e-trgovanja, se večina anketirancev strinja, da bi bilo treba nadzor prodaje na daljavo izvajati enako kot za tradicionalno dobavno verigo, da se zagotovijo enaki konkurenčni pogoji pri ohranjanju ravni varstva pred tveganji za zdravje rastlin.

6 SKLEPNE UGOTOVITVE

Na podlagi ocenjenih podatkov bi se lahko štelo, da sta Uredba in vključitev nadzora zdravja rastlin v področje uporabe UUN prispevala k doseganju ciljev krepitve fitosanitarnega varstva EU in povečanja proaktivnega ukrepanja proti škodljivim organizmom ob hkratnem upoštevanju Mednarodne konvencije o varstvu rastlin (IPPC), in sicer s preglednimi pristopi na podlagi tveganja. Mnenja NOVR so bila pozitivna glede določb, ki so zagotovile jasnost pri nadzoru zdravja rastlin, in določb, ki dodatno krepijo varstvo EU pred škodljivimi organizmi. Združenja na ravni EU in držav članic so določbe, katerih uvedba naj bi povzročila težave v že vzpostavljeni trgovini, dojemala negativno.

Poleg tega analiza povratnih informacij, zbranih od deležnikov, o spremembah zahtev za FS, spremembah zaradi UUN in uvedbi začasne prepovedi uvoza za ZTR skupaj z analizo razpoložljivih podatkov o trgovini (Soto idr. 2021) opozarja na položaj, v katerem koristi odtehtajo stroške. Pomemben vidik, ki bi lahko privedel do te pozitivne ocene, so dejavnosti usposabljanja in razširjanja informacij. Razmere so manj jasne za spremembe postopkov ob

uvozu in zlasti za NNŠO. Organi EU in tretjih držav bolj poudarjajo prednosti zakonodajnih sprememb kot zasebni izvajalci. Zasebni izvajalci pa običajno ugotavljajo večje število manjših pomanjkljivosti pri izvajanju zakonodajnih sprememb in opozarjajo na področja, na katerih so potrebne izpopolnitve.

Da bi se povečala učinkovitost in praktično izvajanje Uredbe in pravil UUN ter dosegla večja uporabnost, bi bilo treba razmisliti o nadaljnji razpravi o nekaterih področjih. To velja za (1) izboljšanje skladnosti določb o NNŠO in njihovem nadzoru, (2) postopke za odobritev odstopanj od prepovedi uvoza v skladu s členom 40 Uredbe, (3) povečanje preglednosti postopkov za zelo tvegane rastline v skladu s členom 42 ter (4) ciljno usmerjen uradni nadzor rastlin in rastlinskih proizvodov, uvoženih s prodajo na daljavo. Vendar bi morala biti vsaka morebitna sprememba omejena, saj bi se nanašala predvsem na prilagoditve že delujočega sistema.