EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 10.12.2021
COM(2021) 786 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om genomförandet och effektiviteten av växtskyddsåtgärder i fråga om import till unionens territorium

Innehållsförteckning

1 INLEDNING 3
2 IMPORTFÖRFARANDEN 5
3 SUNDHETSCERTIFIKAT 6
4 FÖRBUD 8
5 OFFENTLIGA KONTROLLER 9
6 SLUTSATSER 12

FÖRKORTNINGAR

GD Hälsa och livsmedelssäkerhet: Generaldirektoratet för hälsa och livsmedelssäkerhet

Efsa: Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet

EU: Europeiska unionen

Europhyt: Europeiska unionens system för anmälan om kvarhållande av försändelser av växtskyddsskäl

Traces NT: Integrerat veterinärdatasystem

1 INLEDNING

Importåtgärder för växtskydd syftar till att skydda Europeiska unionen (EU) mot introduktion av skadegörare. EU:s rättsliga ram för sådana åtgärder grundades fram till 2019 på rådets direktiv 2000/29/EG[1]. Genom direktivet fastställdes ett system som var riskbaserat och förenligt med Världshandelsorganisationens (WTO) sanitära och fytosanitära åtgärder med vissa restriktioner, exempelvis kravet på ett sundhetscertifikat, särskilda importvillkor och vissa förbud. Genom direktivet inrättades även systemet för offentliga kontroller av växtskydd som organiseras och genomförs av EU:s medlemsstater.

Efter utvärderingsrapporten om växtskyddsordningen 2010 konstaterade man att det var nödvändigt att ersätta den tidigare lagstiftningen. Förordning (EU) 2016/2031 (*förordningen*) antogs 2016 och började tillämpas den 14 december 2019. Förordningen upprätthöll den riskbaserade strategin och förenlighet med ovannämnda WTO:s avtal, men mot bakgrund av de erfarenheter som gjorts infördes åtgärder för att stärka skyddet av unionens territorium och stärka den proaktiva beredskapen för krishantering.

Mot bakgrund av de betydande ändringarna av EU:s växtskyddsordning vid import införde medlagstiftarna i artikel 50 i förordningen en skyldighet för kommissionen att senast den 14 december 2021 lägga fram en rapport för Europaparlamentet och rådet i syfte att bedöma genomförandet och effektiviteten av åtgärder i fråga om import till EU, inbegripet en kostnads-nyttoanalys, samt i förekommande fall lägga fram ett lagstiftningsförslag för att behandla eventuella behov av ändringar.

Denna rapport omfattar de huvudsakliga ändringar som förordningen förde med sig, dvs. de huvudsakliga ändringarna av importåtgärderna och organiseringen av offentliga kontroller för dessa åtgärder.

I rapporten bedöms i) inverkan av att i förordningen ha inbegripit reglerade EU-icke-karantänskadegörare, som tidigare omfattades av lagstiftningen om produktion och saluföring av växtförökningsmaterial[2], på importåtgärder och kontrollsystem, ii) genomförandet och effektiviteten av åtgärder för att hantera de nyligen fastställda risker för vilka olika åtgärder skulle kunna övervägas, från karantän efter utförd import till tillfälliga förbud, iii) genomförandet och effektiviteten när det gäller utvidgningen av kravet på sundhetscertifikat för växter och växtprodukter som uppvisas vid import till nya varor (med minst 1 % av kontrollerna vid gränserna) och till växter som förs in med passagerares bagage, iv) nuvarande förfaranden för att bevilja undantag från importförbud liksom bestämmelser om ett tillfälligt förbud mot vissa växter, växtprodukter och andra föremål som identifierats som hög risk och för vilka import tillåts efter att en riskvärdering av varan har utförts av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet (Efsa) på grundval av den tekniska dokumentation som lämnats in av berört ursprungsland, följt av en EU-rättsakt med importvillkor för varan, v) de ändringar som införts med avseende på importvillkoren för material för officiell testning, vetenskapliga ändamål och andra relaterade ändamål liksom de ändringar som införts för användning av karantänstationer och inneslutningsanläggningar samt vi) inverkan av genomförandet och effektivitet av importkontroller med anledning av de betydande ändringar som följde av förordningen i och med införandet av växtskyddskontroller enligt förordning

[1] EGT L 169, 10.7.2000, s. 1.
[2] https://ec.europa.eu/food/plants/plant-reproductive-material/legislation/specific-legislation_en.

(EU) 2017/625[3], förordningen om offentlig kontroll, som trädde i kraft samtidigt som förordningen.

Metod

För att svara mot kraven på rapporten tog kommissionen fram en metod som inbegrep utvärdering av allt tillgängligt underlag. Kommissionen genomförde ett samråd[4] med berörda parter med hjälp av ett frågeformulär om fyra huvudsakliga områden där lagstiftningen fört med sig förändringar: i) fytosanitära importförfaranden, ii) användning av sundhetscertifikat, iii) importförbud och iv) växtskyddsbestämmelserna i förordningen om offentlig kontroll. Frågeformulären utarbetades i samråd med nationella växtskyddsmyndigheter i EU och relevanta organisationer på EU-nivå. Med frågeformulären önskade man inhämta återkoppling om politiska aspekter av genomförandet samt om kostnader, fördelar och inverkan för att genomföra kostnads-nyttoanalysen. Inbjudningar att svara på frågeformulären skickades till de 27 EU-medlemsstaternas nationella växtskyddsmyndigheter, behöriga certifieringsmyndigheter och tullmyndigheter samt till 2 EU-institutioner, 48 relevanta organisationer på EU-nivå och 178 nationella växtskyddsmyndigheter i länder utanför EU. Organisationer på medlemsstatsnivå, aktörer, laboratorier, forskningsinstitut och allmänheten hade tillgång till frågeformulären via GD Hälsa och livsmedelssäkerhets webbplats. I det senare fallet bidrog kommissionen och EU:s nationella växtskyddsmyndigheter till att uppmärksamma frågeformulären via sociala medier och andra kanaler. Totalt inkom 386 svar. Nivån på deltagandet varierade bland de olika kategorierna av berörda parter och de olika frågeformulären. Frågeformuläret om förordningen om offentlig kontroll hade den lägsta deltagandegraden bland EU:s växtskyddsmyndigheter (15 av de 27 nationella växtskyddsmyndigheterna i EU) och ett allmänt lågt deltagande när det gäller organisationer på EU-nivå och medlemsstatsnivå, nationella växtskyddsmyndigheter i länder utanför EU, aktörer och allmänheten.

Dessutom genomfördes en statistisk analys av offentligt tillgängliga uppgifter från två källor: i) uppgifter om kvarhållande av växter och växtprodukter som importerats till eller handlats med inom EU hämtades från Europhyt och Traces NT-systemet för perioden 2019–2020, och ii) handelsuppgifter för perioden 2013–2020 analyserades. Med anledning av att varorna i förordningen inte överensstämmer med enskilda handelsnomenklaturer gjordes jämförelserna av kvarhållande och handelsdynamik mellan grupper av varor som påverkats av den ändrade lagstiftningen.

Till stöd för denna rapport framställde kommissionen fyra tekniska rapporter[5] med information om den återkoppling som inkommit inklusive en uttömmande analys av återkopplingen.

[3] EUT L 95, 7.4.2017, s. 1.

[4] Nationella växtskyddsmyndigheter i och utanför EU, myndigheter med ansvar för saluföringsdirektiv (behöriga certifieringsmyndigheter), organisationer på EU-nivå och medlemsstatsnivå, aktörer och allmänheten.

[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.

Åtgärder med koppling till förordningen om offentlig kontroll bedömdes även utifrån de fem första granskningarna av importkontroller i medlemsstaterna. Rapporterna om samtliga relevanta granskningar finns offentligt tillgängliga[6].

Kommissionens analys försvåras av tre faktorer: för det första det i vissa fall ofullständiga bidraget från nationella växtskyddsmyndigheter och organisationer i och utanför EU, vilket påverkade svarens representativitet, samt det mycket begränsade bidraget från allmänheten och aktörer som gjorde det omöjligt att triangulera iakttagelserna, för det andra den mycket korta tidsperioden mellan ikraftträdandet av de olika bestämmelserna och begäran om återkoppling, vilket påverkade urvalsstorleken för analysen, och slutligen covid-19-pandemins inverkan på handel och tillhörande verksamheter trots förordning (EU) 2020/466[7] om tillfälliga åtgärder för att begränsa riskerna vid allvarliga störningar i medlemsstaternas kontrollsystem på grund av covid-19.

På grund av ovannämnda begränsningar gick det i vissa fall inte att dra några slutsatser om genomförandet och effektiviteten av importåtgärderna. Bedömningen av kostnader och nytta genomfördes i möjligaste mån mot bakgrund av den spridda återkopplingen kring de kvantitativa uppgifter som efterfrågats eller undersöktes med hjälp av ekonomisk litteratur. I stället genomfördes en djupgående kvalitativ analys av kostnader och nytta. Slutligen har kommissionen av dessa anledningar begränsat sig till att identifiera frågor som förtjänar att diskuteras vidare.

2 IMPORTFÖRFARANDEN

Sedan regler om reglerade EU-icke-karantänskadegörare infördes i förordningen har nationella växtskyddsmyndigheter tagit över ansvaret för offentliga kontroller av reglerade EU-icke-karantänskadegörare från de behöriga certifieringsmyndigheterna. Genomförandet av reglerna om reglerade EU-icke-karantänskadegörare vid import skulle kunna betraktas som ändamålsenliga för att uppnå målet att säkerställa efterlevnad av kraven för reglerade EU-icke-karantänskadegörare, men 25 % av de nationella växtskyddsmyndigheterna, 41 % av aktörerna och 5 av 6 behöriga certifieringsmyndigheter gav ett negativt betyg på grund av den bristande samstämmigheten mellan lagstiftningen om växtskydd och lagstiftningen om växtförökningsmaterial. Åsikterna gick isär huruvida efterlevnad av bestämmelserna om reglerade EU-icke-karantänskadegörare även bör inbegripas under rubriken ”Tilläggsdeklaration” i sundhetscertifikatet, en bestämmelse som inte omfattas av artikel 71.2 i förordningen.

En tydlig fördel med förordningen är den ökade effektiviteten när det gäller offentliga kontroller, vilket svaren visar på. Nästan två tredjedelar av de nationella växtskyddsmyndigheterna och de behöriga certifieringsmyndigheterna har börjat genomföra samtidiga kontroller av reglerade EU-icke-karantänskadegörare och karantänskadegörare sedan förordningen genomfördes, då enbart 30 % av dem gjorde detta tidigare. Förordningens inverkan på de ekonomiska resurserna hos de som genomför dessa kontroller verkar vara minimal, med tanke på att majoriteten av de behöriga myndigheterna uppgav att kostnaderna inte hade ökat. Detta bekräftas även av privata aktörer.

[6] https://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit_reports/index.cfm.
[7] EUT L 98, 31.3.2020, s. 98.

Det verkar råda oklarhet kring åtgärder i händelse av bristande efterlevnad med koppling till reglerade EU-icke-karantänskadegörare. Över hälften av uppgiftslämnarna avvisar sändningar som inte är förenliga med bestämmelserna och informerar berört tredjeland. Mycket få samråder med aktören om särskild behandling. Vissa av uppgiftslämnarna skulle välkomna att relevanta riktlinjer tas fram. Nästan 75 % av uppgiftslämnarna är för att bristande efterlevnad kopplad till reglerade EU-icke-karantänskadegörare anmäls till Traces NT-systemet för att säkerställa transparens. Förordningen omfattar dock inte sådana anmälningar.

På grund av bristfällig återkoppling gick det inte att bedöma hur användbar artikel 49 är när det gäller åtgärder rörande nyligen fastställda skadegörarrisker.

3 SUNDHETSCERTIFIKAT

Utvidgningen av kravet på sundhetscertifikat till varorna i del B i bilaga XI till förordning (EU) 2019/2072 (*nya varor*), som infördes genom artikel 73 i förordningen, skulle kunna betraktas som fördelaktigt för att skydda EU mot skadegörare. Tydliga fördelar har noterats: förbättrad spårbarhet, stärkt skydd mot skadegörare och ökad ansvarsskyldighet bland nationella växtskyddsmyndigheter i länder utanför EU. Vidare uppgav omkring 33 % av de nationella växtskyddsmyndigheterna utanför EU att deras kapacitet att upptäcka skadegörare i samband med inspektioner före export hade förbättrats.

Dessutom uppgav de flesta av aktörerna att utvidgningen av kravet på sundhetscertifikat inte hade påverkat de lika villkoren eller att det hade skett positiva förändringar tack vare ökad medvetenhet, jämlika regler och ett ökat antal kontroller.

På grundval av undersökningen ansåg 22 % av uppgiftslämnarna att den allmänna situationen med sundhetscertifikatssystemet hade förbättrats, 35 % att situationen fortsatt var densamma och 15 % – främst aktörer – att situationen hade försämrats på grund av att det nya kravet inte stod i proportion till tillhörande risker. Det var inte möjligt att bedöma om övergången till det nya kravet var smidig, i och med att 42 % av uppgiftslämnarna ansåg att den var smidig samtidigt som 38 % ansåg att den var problematisk (olika krav för varor i del A och del B i bilaga XI som är svåra att förklara för aktörerna: t.ex. måste enbart varorna i del A anmälas i förväg vid gränskontrollstationer, åtskillnad mellan del A och del B, upptäcka fröer som sålts via distansförsäljning). Nationella växtskyddsmyndigheter i länder utanför EU anser att det nu är mer komplicerat att identifiera nya varor, särskilt i fråga om den avsedda användningen som avgör om ett sundhetscertifikat behövs. De tidigare kriterierna för att särskilja sådana varor, när de inte krävde ett sundhetscertifikat, har dock inte ändrats.

Utvidgningen av kravet på sundhetscertifikat skulle även kunna betraktas som gynnsamt för handelns allmänna funktion. Privata berörda parter upplever färre bedrägerier, ökat förtroende bland aktörerna i leveranskedjan, stärkt kapacitet att övervaka kontrakt och allmänt mindre risk.

Vidare tycks utvidgningen av kravet på sundhetscertifikat ha ökat medvetenheten kring växtskyddsfrågor bland aktörer, medborgare och behöriga myndigheter.

En negativ aspekt är att utvidgningen av kravet på sundhetscertifikat verkar ha ökat den administrativa bördan och tillhörande kostnader. Enligt organisationer på EU-nivå var den ökande arbetsbördan en lika viktig aspekt. Tre medlemsstater anpassade sina it-system till en begränsad kostnad, och en förbättrade anläggningarna för att genomföra inspektioner. Fyra medlemsstater utökade provtagningen och testningen för att upptäcka potentiella nyligen fastställda skadegörarrisker, men under 5 %.

Utvidgningen av kravet på sundhetscertifikat förde även med sig vissa kostnader för nationella växtskyddsmyndigheter i länder utanför EU, främst på grund av utökad personalstyrka och uppgraderingar av anläggningar och laboratorier.

Det verkar som om tid och kostnader för att genomföra kontroller vid EU:s införselställen för de ytterligare varorna har ökat (såsom uppgavs av större delen av den privata sektorn – 44 %), men kapaciteten att göra långsiktiga investeringar eller fatta strategiska beslut har inte påverkats i någon större utsträckning med tanke på att endast 17 % av uppgiftslämnarna anser att den kapaciteten har påverkats.

Mycket få fall av nekad införsel av sändningar, främst fröer, frukter och snittblommor, rapporterades på grund av avsaknad av eller ofullständiga sundhetscertifikat för de nya varorna. Samtliga berörda parter i EU som deltog i samrådet uppgav att de inte hade upptäckt någon betydande förändring i importvolymerna till EU, produktionen i EU eller priserna för de nya varorna. De svar, om än begränsade, som inkommit från de nationella växtskyddsmyndigheterna i länder utanför EU kunde ses som en bekräftelse av att det varken fört med sig några förändringar av exportvolymerna till EU eller ökade kostnader för exportörer. Svaren från berörda parter ligger i linje med den slutsats som rapporterades i Soto m.fl. (2021), dvs. att den ändrade lagstiftningen haft en försumbar effekt på den allmänna handeln med växter. Obligatorisk kontroll av 1 % av de nya varorna vid import upplevdes av många uppgiftslämnare som okomplicerat, men nästan lika många upplevde svårigheter med att särskilja de ”nya” från de ”gamla” reglerade varorna och påpekade bristen på enhetliga förfaranden bland medlemsstaterna.

Över hälften av uppgiftslämnarna anser att kravet i artikel 71.2 i förordningen – att i sundhetscertifikatet återge den fullständiga ordalydelsen i de fall där det i respektive genomförandeakt finns flera olika möjliga alternativ – är ganska tydligt, samtidigt som 32 % anser att det är ganska otydligt. Nationella växtskyddsmyndigheter såväl i som utanför EU anser att kravet är tydligt, men privata berörda parter anser motsatsen. Trots att samtliga 27 medlemsstater har godkänt de förtydliganden som kommissionen gjort nämnde aktörer och deras företrädare i svaren att kravet inte genomförs enhetligt i hela EU och att de olika metoderna är svåra att följa. Detta var emellertid endast fallet i början av genomförandet av detta krav.

Utvidgningen av kravet på sundhetscertifikat till växter som förs in av passagerare betraktas likaså som fördelaktigt: enligt 80 % av de berörda parterna har det lett till ökat skydd mot skadegörare i EU. De svar som inkom från allmänheten (17) var för få för att bedömas.

4 FÖRBUD

Det är förbjudet att föra in vissa varor till unionens territorium enligt bestämmelserna i artikel 40 i förordningen. Det nuvarande förfarandet för att bevilja undantag från importförbud, dvs. tillåta import av annars förbjudna varor på grundval av uppgifter som lämnas av de berörda länderna, har fungerat relativt väl. Ytterligare standardisering av det förfarandet skulle dock kunna övervägas. Det nuvarande förfarandet för att bevilja undantag från importförbud upplevdes som tillfredsställande av 47 % av uppgiftslämnarna och som otillfredsställande av 30 %. Missnöjet är utbrett bland organisationer på EU-nivå och medlemsstatsnivå på grund av långdragna processer, bristande insyn, begränsad vetenskaplig grund och ökade administrativa och ekonomiska insatser.

Artikel 42 i förordningen som handlar om högriskväxter, högriskväxtprodukter och andra högriskföremål kan betraktas som en ändamålsenlig bestämmelse i och med att den stärker EU:s skydd mot skadegörare, vilket bekräftas av 61 % av uppgiftslämnarna. De anser även att förteckningen över högriskväxter, högriskväxtprodukter och andra högriskföremål i bilagan till förordning (EU) 2018/2019[8] och förfarandena i förordning (EU) 2018/2018[9] är tydliga. Detta bekräftas vidare av utvärderingen av förteckningens inverkan på sannolikheten för angrepp, där endast en organisation ansåg att sannolikheten hade ökat. Generellt sett var uppgiftslämnarna eniga i att förbudet är tillräckligt strikt. Sju organisationer och fyra nationella växtskyddsmyndigheter uppgav motsatsen. Slutligen efterlystes mer insyn i det förfarande som användes för att ta fram förteckningen över högriskväxter, högriskväxtprodukter och andra högriskföremål.

Utöver EU:s stärkta skydd mot skadegörare och den ökade beredskapen för potentiella nyligen fastställda skadegörarrisker, vilket angavs av de flesta uppgiftslämnarna (69 %) (det senare tillskrevs de riskvärderingar av varor som genomförs), var den ökade medvetenheten om behovet av att skydda EU mot skadegörare ytterligare en fördel som uppgavs av mer än 50 % av uppgiftslämnarna.

Den negativa effekt som nämndes flest gånger var ökad administrativ börda. Faktum är att 29 av de 77 berörda parterna anser att den administrativa bördan har ökat på grund av komplexiteten när det gäller gränskontroller, inspektioner och övervakningsåtgärder. Samtidigt har de ytterligare resurser som anslagits ökat kapaciteten att spåra de varor som ingår i förteckningen över högriskväxter, högriskväxtprodukter och andra högriskföremål och identifiera sådana högriskväxter, högriskväxtprodukter och andra högriskföremål som redan har avförts från förteckningen.

Utöver den riktade utbildning om växtskyddsfrågor som organiseras av kommissionen inom ramen för utbildningsprogrammet Bättre utbildning för säkrare livsmedel genomgick andra berörda parter, främst nationella växtskyddsmyndigheter, ytterligare utbildning för att underlätta genomförandet av importförbudet mot högriskväxter, högriskväxtprodukter och andra högriskföremål. GD Hälsa och livsmedelssäkerhet, Efsa och 13 av de 21 nationella växtskyddsmyndigheterna i EU uppgav att de hade utökat informationsverksamheten

[8] EUT L 323, 19.12.2018, s. 10.
[9] EUT L 323, 19.12.2018, s. 7.

betydligt. Privata berörda parter såg generellt sett positivt på dessa informationsverksamheter, särskilt de som genomförs av Efsa och de nationella växtskyddsmyndigheterna.

Förbudet mot import av högriskväxter, högriskväxtprodukter och andra högriskföremål hade ingen betydande inverkan på den inhemska marknaden när det gäller inhemsk produktion, priser och försäljning eller på aktörernas kapacitet att exportera högriskväxter, högriskväxtprodukter och andra högriskföremål eller genomföra långsiktiga investeringar, eller det faktiska antalet aktörer i sektorn. Aktörer och organisationer på medlemsstatsnivå och EU-nivå anser dock att handeln med högriskväxter, högriskväxtprodukter och andra högriskföremål är mer komplicerad, främst på grund av behovet av leverantörer av nya växter. De har dock lyckats ersätta de förbjudna arterna av högriskväxter, högriskväxtprodukter och andra högriskföremål med andra arter. Resultaten av den handelsanalys som läggs fram i Soto m.fl. (2021) bekräftar den återkoppling som inkommit från berörda parter.

De fyra nationella växtskyddsmyndigheter från länder utanför EU som uppgav att de hade lämnat in dokumentation för att häva importförbudet mot högriskväxter, högriskväxtprodukter och andra högriskföremål från deras land anser att processen är komplicerad, att för specifik information efterfrågas och att inga detaljerade riktlinjer finns tillgängliga. De ansåg också att inspektioner och kapacitet att certifiera högriskväxter, högriskväxtprodukter och andra högriskföremål som avförts från förteckningen var komplexa, men komplexiteten hanterades med mer utbildning. Uppgifterna om kvantifieringen av kostnader var för begränsade för att genomföra någon bedömning.

Förordningens bestämmelser i artiklarna 8 och 48 om material för officiell testning, vetenskapliga ändamål och andra relaterade ändamål tycks ha förenklats jämfört med tidigare, vilket bekräftas av majoriteten av uppgiftslämnarna. 11 av de 31 uppgiftslämnarna, av vilka 3 av 4 var laboratorier (dvs. de huvudsakliga användarna), anser dock motsatsen. Erfarenheterna av myndighetstillståndet betraktades som otillfredsställande av en majoritet av uppgiftslämnarna (32 %) på grund av problem med godkännandet av tillståndet hos nationella växtskyddsmyndigheter i länder utanför EU, administrativ börda, bestämmelsens bristande tydlighet, bristande harmonisering bland medlemsstater och upprepande förfrågningar om ett sådant tillstånd till samma avsändare.

Bestämmelserna i artiklarna 60–64 i förordningen rörande användning av karantänstationer och inneslutningsanläggningar kan betraktas som tillfredsställande, vilket bekräftas av lejonparten av uppgiftslämnarna. Förfarandet för frisläppande av material från karantän tycks tydligt och ändamålsenligt för samtliga uppgiftslämnare.

5 OFFENTLIGA KONTROLLER

Växtskyddssektorn har inbegripits i tillämpningsområdet för förordningen om offentlig kontroll, och importkontroller genomförs nu i linje med samma förfaranden som för andra sektorer i livsmedelskedjan med ett fåtal undantag.

Med hänvisning till de begränsningar som beskrevs i inledningen bör det noteras att deltagandegraden var som lägst för frågeformuläret om förordningen om offentlig kontroll.

Inga slutsatser kunde dras om nivån av effektivitet och harmonisering för importkontroller: 35 av de 65 berörda parter som lämnat uppgifter ansåg att genomförandet av den nya ordningen för importkontroller var effektiv och harmoniserad, samtidigt som den ursprungliga återkopplingen från de första 5 i en serie av 15–20 kommissionsgranskningar av genomförandet av förordningen om offentlig kontroll visade på brister: medlemsstater säkerställer inte att minimikraven för gränskontrollstationer och kontrollställen uppfylls. Granskning- och kontrollförfaranden, dokumenterade förfaranden samt övervaknings- och provtagningsplaner för att säkerställa konsekventa fysiska kontroller befinner sig alla i olika utvecklingsskeden. Traces NT-systemet fungerar, men det förekommer fortfarande brister i medlemsstater när det gäller genomförandet av kraven för införsel för personligt bruk och träförpackningsmaterial.

Användningen av Traces NT-systemet kan betraktas som en betydande förbättring som förordningen om offentlig kontroll fört med sig. Faktum är att 80 % av uppgiftslämnarna uppgav att den funktion som erbjuds för att anmäla bristande efterlevnad vid import var effektiv. De nationella växtskyddsmyndigheterna såg även positivt på sammanlänkningen med andra system, användarvänligheten och tillgången till information.

Förordningen om offentlig kontroll införde nya regler för kontroller vid kontrollställen och riskbaserade kontroller av varor som transiteras. Trots att kontrollerna infördes för en kort tid sedan skulle de kunna betraktas som effektiva, vilket uppgavs av 47 av 52 respektive 31 av 36 uppgiftslämnare.

Fastställandet av harmoniserade regler för provtagning för fysiska kontroller som utförs genom okulärbesiktning (bilaga III till förordning (EU) 2019/2130 [10]) har utgjort en betydande förbättring av systemet för offentliga kontroller. Faktum är att man i samband med tidigare granskningsserier identifierade betydande variation inom provtagningen för fysiska kontroller, och detta har betraktats som en svaghet av kommissionen och medlemsstaterna. Att döma av svaren fastställs provstorleken nu på ett mer enhetligt sätt, tack vare tydligare krav. Vissa berörda parter rapporterade dock att provstorleken när det gäller sändningar som innehåller mindre delar med olika varor är oproportionerligt stor för att nå den lägsta godtagbara tillförlitlighetsgrad som fastställs i lagstiftningen, och 33 % av dem efterlyser mer harmonisering med avseende på de minimikvantiteter som ska undantas kontroller. Genom förordning (EU) 2019/2130 infördes även nya bestämmelser om provtagning och testning för latent smitta. Enligt återkopplingen i frågeformulären påverkade dessa nya bestämmelser inte kostnaderna, men gjorde det möjligt att genomföra testningen rutinmässigt.

De flesta nationella växtskyddsmyndigheter utökade inte personalstyrkan eller arbetsbelastningen för att genomföra de förändringar som följde av förordningen om offentlig kontroll. Kommissionens program Bättre utbildning för säkrare livsmedel innehöll ett särskilt avsnitt om den nya förordningen om offentlig kontroll för växtskyddsinspektörer. Dessutom genomförde nästan hälften av uppgiftslämnarna utbildnings- och informationsverksamheter med koppling till förordningen om offentlig kontroll.

Den ändrade lagstiftningen ledde vidare till mycket begränsade förändringar när det gäller antalet gränskontrollstationer och kontrollställen jämfört med tidigare. Fyra nationella

[10] EUT L 321, 12.12.2019, s. 128.

växtskyddsmyndigheter stängde införselställen och tre stängde godkända destinationsorter, främst på grund av mindre importvolymer, kostnadseffektivitet och ekonomisk omorganisation.

Enligt 25 % av de svar som lämnades av aktörer och deras organisationer har fördelarna med de förändringar som förordningen om offentlig kontroll fört med sig haft ett pris, i och med att kapaciteten att importera växter och växtprodukter har minskat. Den minskade importkapaciteten beror främst på att varor för närvarande klareras på grundval av sundhetscertifikatet, medan klareringen tidigare grundades på transportdokumentet som omfattade olika sundhetscertifikat. Vidare angav nästan 1 av 3 uppgiftslämnare från den privata sektorn att kostnaderna för kontrollerna hade ökat, men med mindre än 10 %. Kostnaderna var fortsatt desamma för ett liknande antal uppgiftslämnare.

Över hälften av de nationella växtskyddsmyndigheterna höll med om att kostnaderna för förbrukningsvaror för att genomföra kontrollerna inte påverkades. Det var dock 67 % av de nationella växtskyddsmyndigheterna som angav att den tid som krävs för att genomföra kontroller antingen var samma som förut eller att den hade ökat med mindre än 10 %. Inga ytterligare kostnader rapporterades av de nationella växtskyddsmyndigheterna, och samma sak angavs både för kostnader för kontroller vid gränskontrollstationer och för de totala kostnader som rapporterades av aktörer och organisationer.

Två nationella växtskyddsmyndigheter anser att kostnaden för att införa en övervakningsplan för träförpackningsmaterial och uppdatera inspektionsprotokollet har ökat, men den ytterligare kostnaden är mindre än 10 %.

I syfte att uppfylla kraven i förordningen om offentlig kontroll när det gäller kontroller av passagerarbagage fortsatte majoriteten av de nationella växtskyddsmyndigheterna att använda den riskbaserade strategi som de använde innan förordningen om offentlig kontroll började tillämpas. Majoriteten av de nationella växtskyddsmyndigheterna delegerade dock dokumentkontrollerna av sundhetscertifikaten till tullmyndigheter, och några var tvungna att uppgradera sina anläggningar för att genomföra dessa kontroller.

Kravet på kontroller efter import av växter för plantering som förs in i EU i vilande tillstånd hade gällt i lite över ett och ett halvt år när frågeformulären lades ut. Det kan förklara varför 61,1 % av uppgiftslämnarna inte hade någon åsikt. Dock ansåg 22,3 % av uppgiftslämnarna att åtgärden var effektiv. Hälften av de svarande nationella växtskyddsmyndigheterna lyfte fram hur komplicerat det är att spåra importer av varor via andra medlemsstater. När det gäller organisering av kontroller efter import ansåg de flesta av de nationella växtskyddsmyndigheterna att förfarandet var enkelt, men en betydande andel ansåg att det inte alls var enkelt. För få uppgifter inhämtades om antalet och kostnaderna för de inspektioner efter import som genomförs av växter för plantering som förs in i vilande tillstånd för att dra några slutsatser.

När uppgiftslämnarna tillfrågades om kontroller av de varor som säljs via e-handel höll de flesta med om att kontroller för distanshandel bör genomföras på samma sätt som kontrollerna för den traditionella leveranskedjan, för att säkerställa lika villkor när skyddsnivån mot växtskyddsrisker upprätthålls.

6 SLUTSATSER

På grundval av de bedömda uppgifterna kan det konstateras att förordningen och inkluderandet av växtskyddskontroller i tillämpningsområdet för förordningen om offentlig kontroll har bidragit till att nå målen om att stärka EU:s fytosanitära skydd och öka de proaktiva åtgärderna mot skadegörare, i överensstämmelse med den internationella växtskyddskonventionen (IPPC), genom riskbaserade och transparenta strategier. De nationella växtskyddsmyndigheterna hade en positiv syn på bestämmelser som gav klarhet kring växtskyddskontroller och på bestämmelser som ytterligare stärkte EU:s skydd mot skadegörare. Bestämmelser där införandet ansågs ha orsakat svårigheter i redan etablerad handel uppfattades negativt av organisationer på EU-nivå och medlemsstatsnivå.

Analysen av den återkoppling som samlades in från berörda parter kring förändringarna av kraven på sundhetscertifikat – förändringar på grund av förordningen om offentlig kontroll och införandet av det tillfälliga importförbudet för högriskväxter, högriskväxtprodukter och andra högriskföremål – visar vidare, tillsammans med analysen av tillgängliga handelsuppgifter (Soto m.fl. 2021), på en situation där fördelarna uppväger kostnaderna. En betydande aspekt som kan ha lett till denna positiva bedömning är utbildnings- och informationsverksamheterna. Situationen är mindre entydig för förändringarna inom förfaranden vid import och i synnerhet för reglerade EU-icke-karantänskadegörare. Myndigheter i och utanför EU lyfter i större utsträckning fram fördelarna med lagstiftningsändringarna än privata aktörer. De senare har en tendens att identifiera ett större antal mindre brister i genomförandet av lagstiftningsändringarna och pekar på områden där mer finjusteringar krävs.

För att stärka effektiviteten och det praktiska genomförandet av förordningen och reglerna i förordningen om offentlig kontroll och uppnå bättre ändamålsenlighet kan vissa områden komma i fråga för ytterligare diskussioner, nämligen 1) förbättringar av samstämmigheten när det gäller bestämmelser om reglerade EU-icke-karantänskadegörare och kontroller av dem, 2) förfarandena för att bevilja undantag från importförbud enligt artikel 40 i förordningen, 3) stärkt transparens i fråga om förfarandena om högriskväxter enligt artikel 42 och 4) riktade offentliga kontroller av växter och växtprodukter som importeras via distanshandel. Omfattningen av eventuella ändringar bör dock begränsas, eftersom det främst skulle röra sig om justeringar av ett redan fungerande system.