COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 10.12.2021
COM(2021) 786 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sull'applicazione e sull'efficacia delle misure fitosanitarie alle importazioni nel territorio dell'Unione

Indice

1 INTRODUZIONE 3
2 PROCEDURE DI IMPORTAZIONE 5
3 CERTIFICATI FITOSANITARI 6
4 DIVIETI 8
5 CONTROLLI UFFICIALI 10
6 CONCLUSIONI 12

ABBREVIAZIONI

PCF: Posto di controllo frontaliero

BTSF: "Migliorare la formazione per rendere più sicuri gli alimenti"

AC: Autorità competente

CP: Punto di controllo

DG SANTE: Direzione generale della Salute e della sicurezza alimentare

EFSA: Autorità europea per la sicurezza alimentare

UE: Unione europea

EUROPHYT: Sistema di notifica dell'Unione europea per le intercettazioni a fini fitosanitari

HRP: Piante, prodotti vegetali e altri oggetti ad alto rischio

IPPC: Convenzione internazionale per la protezione delle piante

NPPO: Organizzazione nazionale per la protezione delle piante

RCU: Regolamento (UE) 2017/625 sui controlli ufficiali

CF: Certificato fitosanitario

PRM: Materiale riproduttivo vegetale

ORNQ: Organismi nocivi regolamentati non da quarantena

TRACES-NT: Sistema esperto per il controllo degli scambi

1 INTRODUZIONE

Le misure in materia di importazione per la protezione della salute delle piante mirano a proteggere l'Unione europea (UE) dall'introduzione di organismi nocivi. Fino al 2019 il quadro legislativo dell'UE per tali misure era basato sulla direttiva 2000/29/CE del Consiglio[1] che ha istituito un sistema basato sui rischi e conforme alle norme sanitarie e fitosanitarie (SPS) dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), generalmente aperto alle importazioni, con alcune restrizioni quali la necessità di un certificato fitosanitario (CF), requisiti specifici in materia di importazione e determinati divieti. Tale direttiva ha inoltre introdotto il sistema di controlli ufficiali sulla salute delle piante organizzato e attuato dagli Stati membri dell'UE.

In seguito alla relazione di valutazione del regime fitosanitario del 2010, si è rivelato necessario sostituire la legislazione precedente. Il regolamento (UE) 2016/2031 ("regolamento") è stato adottato nel 2016 e applicato a decorrere dal 14 dicembre 2019. Tale regolamento ha mantenuto l'approccio basato sul rischio e la conformità all'accordo SPS dell'OMC, ma alla luce dell'esperienza acquisita sono state introdotte misure per rafforzare la protezione del territorio dell'Unione e migliorare la preparazione proattiva alla gestione delle crisi.

Alla luce dei cambiamenti significativi apportati al regime fitosanitario dell'UE per le importazioni, i colegislatori hanno introdotto nell'articolo 50 del regolamento l'obbligo per la Commissione di presentare, entro il 14 dicembre 2021, una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio con l'obiettivo di valutare l'applicazione e l'efficacia delle misure relative alle importazioni nell'UE, comprensiva di un'analisi dei costi e dei benefici, e, se del caso, di presentare anche una proposta legislativa per affrontare l'eventuale necessità di modifiche.

L'ambito di applicazione della presente relazione comprende le principali modifiche introdotte dal regolamento, ossia le principali modifiche nelle misure per l'importazione e l'organizzazione dei controlli ufficiali per tali misure.

La relazione valuta i) l'impatto dell'inclusione nel regolamento degli organismi nocivi regolamentati non da quarantena (ORNQ) precedentemente disciplinati dalla legislazione sulla produzione e la commercializzazione di materiale riproduttivo vegetale[2] ("normativa sul materiale riproduttivo vegetale"), sulle misure di importazione e sui sistemi di controllo; ii) l'applicazione e l'efficacia delle misure volte a far fronte ai nuovi rischi individuati, per i quali potrebbero essere previste diverse misure, dalla quarantena successiva all'importazione al divieto temporaneo; iii) l'applicazione e l'efficacia dell'estensione dell'obbligo di un certificato fitosanitario, da presentare per l'importazione di piante e i prodotti vegetali, a nuove merci (con l'1 % di controlli minimi alle frontiere) e alle piante introdotte con i bagagli dei passeggeri; iv) le attuali procedure per la concessione di deroghe ai divieti di importazione, nonché le disposizioni relative al divieto temporaneo di determinate piante, prodotti vegetali e altri oggetti identificati come ad alto rischio, la cui importazione è consentita dopo che l'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA) ha effettuato una valutazione del rischio per le merci su un fascicolo tecnico presentato dal paese di origine interessato, seguita da un atto giuridico dell'UE contenente le condizioni di importazione del prodotto; v) le modifiche introdotte per quanto riguarda le condizioni di importazione del materiale destinato a prove ufficiali, a fini scientifici e ad altri fini connessi, nonché le

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

modifiche introdotte per l'uso delle stazioni di quarantena e delle strutture di confinamento; vi) l'impatto sull'applicazione e sull'efficacia dei controlli all'importazione a seguito delle modifiche significative introdotte dal regolamento, con l'inclusione dei controlli fitosanitari di cui al regolamento (UE) 2017/625[3] e al regolamento sui controlli ufficiali (RCU), entrato in vigore contestualmente al regolamento.

Metodologia

Al fine di soddisfare i requisiti della relazione, la Commissione ha messo a punto una metodologia che includeva la valutazione di tutti gli elementi di prova disponibili. La Commissione ha avviato una consultazione con i portatori di interessi[4] utilizzando questionari su quattro settori principali in cui la legislazione ha introdotto modifiche: i) procedure fitosanitarie di importazione, ii) uso del certificato fitosanitario, iii) divieti di importazione e iv) disposizioni fitosanitarie dell'RCU. I questionari, elaborati in consultazione con le organizzazioni nazionali per la protezione delle piante (NPPO) dell'UE e le pertinenti associazioni a livello dell'UE, miravano a ottenere riscontri sugli aspetti politici dell'applicazione e dell'attuazione, nonché su costi, benefici e ripercussioni, per effettuare l'analisi costi-benefici. Gli inviti a rispondere ai questionari sono stati inviati alle NPPO dei 27 Stati membri dell'UE, alle autorità competenti in materia di certificazione ("AC") e alle autorità doganali, a due istituzioni dell'UE, a 48 associazioni rilevanti a livello dell'UE e a 178 NPPO non appartenenti all'UE. Le associazioni degli Stati membri, gli operatori, i laboratori, gli istituti di ricerca e il pubblico hanno potuto accedere ai questionari attraverso il sito web della DG SANTE. In quest'ultimo caso, la Commissione e le NPPO dell'UE hanno contribuito a pubblicizzare i questionari attraverso i social media e altri canali. In totale sono pervenute 386 risposte. Il livello di partecipazione non è stato uniforme tra le diverse categorie di portatori di interessi e i diversi questionari, con la partecipazione più bassa da parte delle autorità fitosanitarie dell'UE (15 su 27 NPPO dell'UE) per il questionario sul regolamento relativo ai controlli ufficiali e una partecipazione complessivamente bassa delle associazioni a livello dell'UE e degli Stati membri, delle NPPO non appartenenti all'UE, degli operatori e del pubblico.

È stata inoltre effettuata un'analisi statistica per i dati pubblicamente accessibili e provenienti da due fonti: i) i dati sulle intercettazioni di piante e prodotti vegetali importati o commercializzati nell'UE sono stati ottenuti da EUROPHYT e da TRACES-NT per il periodo 2019-2020 e ii) i dati commerciali sono stati analizzati per il periodo 2013-2020. Poiché i prodotti di cui al regolamento non corrispondono alle singole nomenclature commerciali, è stato effettuato un confronto sulle intercettazioni e sulle dinamiche commerciali per gruppi di prodotti interessati dalla modifica legislativa.

A sostegno della presente relazione, la Commissione ha elaborato quattro relazioni tecniche[5] contenenti informazioni sui riscontri ricevuti e un'analisi approfondita di tali riscontri.

[3] GU L 95 del 7.4.2017, pag.1.
[4] Organizzazioni nazionali per la protezione delle piante (NPPO) dell'Unione europea (UE) e di paesi terzi, autorità responsabili delle direttive sul marketing (autorità competenti in materia di certificazione), associazioni a livello dell'UE e degli Stati membri (associazioni dell'UE e degli Stati membri), operatori e pubblico.
[5] https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC126792
https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC126791

Infine, ai fini della valutazione delle misure relative al regolamento sui controlli ufficiali, sono stati presi in considerazione anche i risultati dei primi 5 audit relativi ai controlli sull'importazione negli Stati membri. Le relazioni di tutti gli audit pertinenti sono pubblicamente accessibili[6].

L'analisi della Commissione è ostacolata da tre fattori: in primo luogo, il contributo parziale delle NPPO e delle associazioni dell'UE e dei paesi terzi in alcuni casi, che ha inciso sulla rappresentatività delle risposte, nonché il contributo molto limitato del pubblico e degli operatori che non ha consentito una triangolazione dei risultati; in secondo luogo, il brevissimo lasso di tempo che intercorre tra l'entrata in vigore delle diverse disposizioni e la richiesta di feedback che ha influito sulle dimensioni del campione per l'analisi; infine, l'impatto della pandemia di COVID-19 sul commercio e sulle attività pertinenti nonostante l'esistenza del regolamento (UE) 2020/466[7] relativo a misure temporanee volte a contenere i rischi in occasione di determinate gravi disfunzioni dei sistemi di controllo degli Stati membri dovute alla COVID-19.

A causa dei suddetti limiti, in alcuni casi non è stato possibile trarre conclusioni sull'applicazione e sull'efficacia delle misure d'importazione. La valutazione dei costi e dei benefici è stata effettuata nella misura del possibile a causa del numero ridotto di riscontri sui dati quantitativi richiesti o rilevati attraverso la letteratura economica. È stata invece effettuata un'analisi qualitativa approfondita dei costi e dei benefici. Infine, per questi motivi, la Commissione si è limitata a individuare i temi che meritano ulteriori discussioni.

2 PROCEDURE DI IMPORTAZIONE

Sin dall'introduzione nel regolamento di norme sugli ORNQ, le NPPO hanno assunto la responsabilità dei controlli ufficiali sugli ORNQ in luogo delle autorità competenti per la certificazione. Mentre l'attuazione delle norme sugli ORNQ per l'importazione potrebbe essere considerata efficace in termini di conseguimento del loro obiettivo di garantire la conformità ai requisiti in materia di ORNQ, il 25 % delle NPPO, il 41 % degli operatori e 5 su 6 autorità competenti per la certificazione l'hanno valutata negativamente a causa della mancanza di coerenza tra la legislazione in materia fitosanitaria e quella relativa al materiale riproduttivo vegetale. Le opinioni divergevano sull'opportunità di includere il rispetto delle misure relative agli ORNQ anche nella rubrica "Dichiarazione supplementare" del certificato fitosanitario, disposizione che non rientra nell'articolo 71, paragrafo 2, del regolamento.

Un chiaro vantaggio del regolamento è l'aumento dell'efficienza dei controlli ufficiali, come indicato dalle risposte. Quasi due terzi delle NPPO e delle autorità competenti in materia di certificazione hanno iniziato a effettuare controlli simultanei per gli ORNQ e gli organismi nocivi da quarantena a partire dall'attuazione del regolamento, mentre solo il 30 % lo faceva già in passato. L'impatto del regolamento sulle risorse finanziarie per lo svolgimento di tali controlli sembra essere minimo, in quanto la maggior parte delle autorità competenti in materia di certificazione ha dichiarato che i costi non erano aumentati. Tale situazione è confermata anche dagli operatori privati.

---

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] GU L 98 del 31.3.2020, pag. 98.

Sembra che vi sia una mancanza di chiarezza per quanto riguarda le azioni in caso di non conformità alle norme in materia di ORNQ. Oltre la metà dei rispondenti respinge le partite non conformi e informa il paese terzo interessato. Pochissimi consultano l'operatore in merito ai trattamenti speciali. Alcuni rispondenti apprezzerebbero l'elaborazione di orientamenti pertinenti. Quasi il 75 % dei rispondenti sarebbe favorevole a notificare a TRACES-NT i casi di non conformità alle norme in materia di ORNQ, a fini di trasparenza. Tuttavia, il regolamento non contempla tale notifica.

Non è stato possibile effettuare una valutazione dell'utilità dell'articolo 49 per le misure relative ai rischi connessi agli organismi nocivi recentemente individuati, a causa dello scarso feedback fornito.

3 CERTIFICATI FITOSANITARI

L'estensione dell'obbligo di un certificato fitosanitario per le merci di cui all'allegato XI, parte B, del regolamento (UE) 2019/2072 (di seguito "nuove merci"), introdotta con l'articolo 73 del regolamento (di seguito "estensione del certificato fitosanitario"), potrebbe essere considerata vantaggiosa per la protezione dell'UE contro gli organismi nocivi. Sono stati rilevati chiari benefici: una maggiore tracciabilità, una migliore protezione contro gli organismi nocivi e una maggiore responsabilità delle NPPO non appartenenti all'UE. Inoltre, circa il 33 % delle NPPO non appartenenti all'UE ha dichiarato un miglioramento della propria capacità di individuare gli organismi nocivi nelle ispezioni pre-esportazione.

Gli operatori hanno peraltro in gran parte dichiarato che l'estensione del certificato fitosanitario non ha inciso sulla parità di condizioni o che vi erano stati cambiamenti positivi a causa di una maggiore consapevolezza, di norme paritarie e di un maggior numero di controlli.

In base all'indagine, il 22 % dei rispondenti ha ritenuto che la situazione complessiva del sistema di certificati fitosanitari fosse migliorata, il 35 % ha ritenuto che la situazione fosse rimasta invariata, mentre il 15 %, soprattutto operatori, ha evidenziato un peggioramento della situazione a causa della mancanza di proporzionalità del nuovo obbligo rispetto ai rischi associati. Non è stato possibile valutare se la transizione verso il nuovo obbligo sia stata agevole, in quanto il 42 % dei rispondenti l'ha ritenuta tale, mentre il 38 % problematica (requisiti diversi tra le merci di cui alla parte A e alla parte B dell'allegato XI che sono difficili da spiegare agli operatori, ad esempio solo le merci della parte A devono essere oggetto di prenotifica ai posti di controllo frontalieri (PCF); distinzione tra le parti A e B; individuazione delle sementi vendute mediante vendite a distanza). Le NPPO non appartenenti all'UE ritengono che sia ora più complesso identificare le nuove merci, in particolare l'uso previsto che determina la necessità di un certificato fitosanitario. Tuttavia, i criteri per distinguere tali merci in passato, quando non richiedevano un certificato fitosanitario, sono rimasti gli stessi.

L'estensione del certificato fitosanitario potrebbe anche essere considerata vantaggiosa per il funzionamento globale degli scambi. I portatori di interessi privati registrano una diminuzione delle pratiche fraudolente, un aumento del livello di fiducia tra gli attori della

catena di approvvigionamento, una migliore capacità di monitorare i contratti e una riduzione complessiva del rischio.

Inoltre, l'estensione del certificato sembra aver accresciuto la consapevolezza delle questioni fitosanitarie presso gli operatori, i cittadini e le autorità competenti.

Tra gli aspetti negativi, l'estensione del certificato fitosanitario sembra aver aumentato gli oneri amministrativi e i relativi costi. Le associazioni a livello dell'UE hanno considerato altrettanto importante l'aumento del carico di lavoro. Tre Stati membri hanno adattato i propri sistemi informatici a un costo limitato e uno ha migliorato le proprie strutture per effettuare ispezioni. Quattro Stati membri hanno aumentato il livello di campionamento e di analisi per individuare potenziali nuovi rischi connessi agli organismi nocivi, tuttavia l'aumento è stato inferiore al 5 %.

L'estensione del certificato fitosanitario ha generato alcuni costi anche per le NPPO non appartenenti all'UE, principalmente per l'aumentato di personale e il miglioramento delle strutture e dei laboratori.

Mentre sembra che siano aumentati i tempi e i costi per completare i controlli ai punti di entrata dell'UE per le merci aggiuntive (come dichiarato dalla maggioranza del settore privato - 44 %), la capacità di effettuare investimenti a lungo termine o decisioni strategiche non ha registrato un impatto significativo, mentre il 17 % dei rispondenti ritiene che tale capacità ne abbia risentito.

Sono stati segnalati pochissimi rifiuti di partite, principalmente sementi, frutti e fiori recisi, a causa della mancanza o dell'incompletezza dei certificati fitosanitari per le nuove merci. Tutti i portatori di interessi dell'UE consultati hanno dichiarato di non aver rilevato cambiamenti significativi nei volumi delle importazioni nell'UE, nella produzione dell'UE o nei prezzi delle nuove merci. Le risposte delle NPPO non appartenenti all'UE, sebbene limitate, hanno potuto confermare che non vi sono state né modifiche nei volumi delle esportazioni verso l'UE né un aumento dei costi per gli esportatori. Le risposte fornite dai portatori di interessi sono in linea con le conclusioni riportate in Soto *et al*. (2021), secondo cui la modifica della legislazione ha avuto un effetto trascurabile sugli scambi complessivi di piante. Molti rispondenti non reputano complessa la verifica dell'1 % obbligatorio delle nuove merci all'importazione, mentre quasi lo stesso numero di rispondenti ha riscontrato difficoltà nel distinguere le "nuove" merci regolamentate dalle "vecchie" e ha lamentato la mancanza di procedure uniformi in tutti gli Stati membri.

Per quanto riguarda la disposizione dell"articolo 71, paragrafo 2, del regolamento, di includere nel certificato sanitario la formulazione completa del requisito specifico rispettato, ogni volta che il rispettivo atto di esecuzione consente diverse opzioni, oltre la metà dei rispondenti la ritiene piuttosto chiara, mentre il 32 % la ritiene poco chiara. Sia le NPPO dell'UE che quelle non UE ritengono che il requisito sia chiaro, ma i portatori di interessi del settore privato pensano il contrario. Nonostante l'approvazione da parte di tutti i 27 Stati membri dei chiarimenti forniti dalla Commissione, gli operatori e i loro rappresentanti hanno indicato nelle loro risposte che l'attuazione del requisito non era omogenea nell'UE e che questi approcci diversi erano difficili da seguire. Tuttavia, questa situazione ha riguardato solo la prima fase di attuazione del requisito.

L'estensione dell'obbligo del certificato fitosanitario per le piante introdotte dai passeggeri è considerata inoltre vantaggiosa in quanto, secondo oltre l'80 % dei portatori di interessi, ha contribuito a una maggiore protezione dell'UE contro gli organismi nocivi. Le risposte ottenute dal pubblico (17) non sono state sufficienti per effettuare una valutazione.

4 DIVIETI

L'introduzione nel territorio dell'Unione di determinate merci è vietata a norma dell'articolo 40 del regolamento. L'attuale procedura per la concessione di deroghe ai divieti di importazione, vale a dire consentire l'importazione di merci altrimenti vietate, sulla base delle informazioni presentate dai paesi interessati, ha funzionato relativamente bene. Tuttavia, si potrebbe prevedere un'ulteriore standardizzazione di tale procedura. L'attuale procedura per la concessione di deroghe ai divieti di importazione è stata ritenuta soddisfacente dal 47 % dei rispondenti e insoddisfacente da un altro 30 %. Tra le associazioni a livello dell'UE e degli Stati membri prevale l'insoddisfazione a causa della lunghezza dei processi, della mancanza di trasparenza, della limitata base scientifica e dell'aumento degli sforzi amministrativi e finanziari.

L'articolo 42 del regolamento riguardante le piante, i prodotti vegetali e altri oggetti ad alto rischio può essere considerato una disposizione efficace in termini di rafforzamento della protezione dell'UE contro gli organismi nocivi, come confermato dal 61 % dei rispondenti che ritengono altresì chiari l'elenco delle piante, dei prodotti vegetali e di altri oggetti ad alto rischio incluso nell'allegato del regolamento (UE) 2018/2019[8] e le procedure incluse nel regolamento (UE) 2018/2018[9]. Ciò è confermato anche dalla valutazione dell'impatto di detto elenco sulla probabilità di focolai, e solo un'associazione ritiene che sia aumentata. Nel complesso, i rispondenti hanno convenuto anche sull'adeguatezza del rigore del divieto. Sette associazioni e quattro NPPO hanno dichiarato il contrario. Infine, vi è stata una richiesta di maggiore trasparenza sulla procedura utilizzata per elaborare l'elenco delle piante, dei prodotti vegetali e di altri oggetti ad alto rischio.

Oltre alla maggiore protezione dell'UE contro gli organismi nocivi e alla maggiore preparazione a potenziali nuovi rischi connessi agli organismi nocivi, citate dalla maggior parte dei rispondenti (il 69 %) (quest'ultima è stata attribuita alle valutazioni effettuate sui rischi connessi alle merci), la maggiore consapevolezza della necessità di proteggere l'UE contro gli organismi nocivi ha rappresentato un ulteriore vantaggio, citato da oltre il 50 % dei rispondenti.

L'impatto negativo più citato è stato l'aumento degli oneri amministrativi. In effetti, 29 dei 77 portatori di interessi ritengono che l'onere amministrativo sia aumentato a causa della complessità dei controlli alle frontiere, delle ispezioni e delle misure di sorveglianza. Al tempo stesso, le risorse aggiuntive stanziate hanno aumentato la capacità di rintracciare le merci incluse nell'elenco delle piante, dei prodotti vegetali e di altri oggetti ad alto rischio e di individuare quelle già cancellate dall'elenco.

[8] GU L 323 del 19.12.2018, pag. 10.
[9] GU L 323 del 19.12.2018, pag. 7.

Oltre alla formazione mirata su temi fitosanitari organizzata dalla Commissione nell'ambito dell'iniziativa "Migliorare la formazione per rendere più sicuri gli alimenti", altri portatori di interessi, principalmente NPPO, hanno svolto attività di formazione supplementari per facilitare l'attuazione del divieto di importazione di piante, prodotti vegetali e altri oggetti ad alto rischio. La DG SANTE, l'EFSA e 13 delle 21 NPPO dell'UE hanno dichiarato di aver notevolmente aumentato le loro attività di divulgazione. Nel complesso, i portatori di interessi del settore privato hanno valutato positivamente gli sforzi di divulgazione, in particolare quelli compiuti dall'EFSA e dalle NPPO.

Il divieto di importazione di piante, prodotti vegetali e altri oggetti ad alto rischio non ha avuto un impatto significativo sul mercato interno in termini di produzione, prezzi e vendite o sulla capacità degli operatori di esportare tali prodotti o di effettuare investimenti a lungo termine o sul numero effettivo di operatori del settore. Tuttavia, gli operatori, le associazioni degli Stati membri e quelle a livello dell'UE ritengono che il commercio di piante, prodotti vegetali e altri oggetti ad alto rischio sia più complesso soprattutto a causa della necessità di fornitori di nuove piante. Ciò nonostante, sono riusciti a sostituire le specie vietate di piante, prodotti vegetali e altri oggetti ad alto rischio con altre. I risultati dell'analisi commerciale presentata in Soto *et al*. (2021) conferma il feedback ottenuto dai portatori di interessi.

Le quattro NPPO non appartenenti all'UE che hanno dichiarato di aver presentato un fascicolo per la revoca del divieto di importazione di piante, prodotti vegetali e altri oggetti ad alto rischio dal loro paese ritengono che il processo sia complesso, con richieste di informazioni troppo specifiche, senza poter disporre di linee guida dettagliate. Tali NPPO ritengono inoltre che le ispezioni e la loro capacità di certificare l'eliminazione dall'elenco di piante, prodotti vegetali e altri oggetti ad alto rischio siano complesse, ma che una maggiore formazione abbia aiutato ad affrontare tale complessità. I dati sulla quantificazione dei costi erano troppo limitati per effettuare una valutazione.

Le disposizioni degli articoli 8 e 48 del regolamento sui materiali utilizzati a fini di prove ufficiali, scientifici e ad altri scopi correlati, sembrano essere state semplificate rispetto al passato, come confermato dalla maggioranza dei rispondenti, ma 11 dei 31 rispondenti, di cui 3 dei 4 laboratori che sono i principali utilizzatori, ritengono il contrario. L'esperienza acquisita con la lettera di autorizzazione è stata giudicata insoddisfacente dalla maggioranza dei rispondenti (32 %), a causa di problemi legati all'approvazione della lettera da parte di NPPO non appartenenti all'UE, agli oneri amministrativi, alla mancanza di chiarezza della disposizione, alla mancanza di armonizzazione tra gli Stati membri e alla richiesta reiterata di tale lettera allo stesso mittente.

Le disposizioni degli articoli da 60 a 64 del regolamento relative all'uso delle stazioni di quarantena e delle strutture di confinamento possono essere considerate soddisfacenti, come confermato dalla grande maggioranza dei rispondenti. La procedura per l'uscita del materiale dalla quarantena sembra essere chiara ed efficiente per tutti i rispondenti.

5 CONTROLLI UFFICIALI

Il settore fitosanitario è stato incluso nell'ambito di applicazione del regolamento sui controlli ufficiali e i controlli sulle importazioni sono ora effettuati secondo le stesse procedure previste per altri settori della filiera alimentare, con poche eccezioni.

In relazione ai limiti delineati nell'introduzione, è opportuno notare che il questionario relativo al regolamento sui controlli ufficiali ha registrato un tasso di partecipazione più basso.

Non è stato possibile trarre conclusioni sul livello di efficienza e di armonizzazione dei controlli all'importazione: 35 dei 65 portatori di interessi che hanno risposto hanno ritenuto che l'attuazione del nuovo regime di controlli sulle importazioni fosse efficiente e armonizzata, mentre i primi cinque audit di una serie di 15-20 audit della Commissione concernenti l'attuazione del regolamento sui controlli ufficiali hanno rivelato carenze, in quanto gli Stati membri non hanno garantito il rispetto dei requisiti minimi per i PCF e i certificati fitosanitari. Le procedure di audit e di verifica, le procedure documentate, i piani di monitoraggio e campionamento per garantire la coerenza dei controlli fisici si trovano tutte in fasi di sviluppo diverse. TRACES-NT è operativo, ma negli Stati membri persistono carenze nell'attuazione dei requisiti per le partite personali e il materiale da imballaggio in legno.

L'uso di TRACES-NT può essere considerato un importante miglioramento apportato dal regolamento sui controlli ufficiali. In effetti, la funzionalità offerta per notificare i casi di non conformità all'importazione è stata dichiarata efficace dall'80 % dei rispondenti. Le NPPO hanno inoltre valutato positivamente l'interconnessione con altri sistemi, la facilità d'uso e la disponibilità di informazioni.

Il regolamento sui controlli ufficiali ha introdotto nuove norme per le ispezioni ai punti di controllo e per i controlli basti sui rischi sulle merci in transito. Pur essendo in atto da un breve periodo di tempo, tali controlli sono stati considerati efficaci, come dichiarato rispettivamente da 47 rispondenti su 52 e da 31 su 36.

La definizione di norme armonizzate di campionamento per i controlli fisici eseguiti mediante esame visivo (allegato III del regolamento (UE) 2019/2130[10]) ha rappresentato un importante miglioramento del sistema dei controlli ufficiali. In effetti, le precedenti serie di audit avevano individuato differenze significative nel campionamento per i controlli fisici e questa situazione è stata considerata una carenza dalla Commissione e dagli Stati membri. Secondo le risposte, le dimensioni del campione sono ora stabilite in modo più uniforme in seguito a requisiti più chiari. Tuttavia, alcuni portatori di interessi hanno riferito che le dimensioni del campione di partite con piccoli lotti di merci diverse sono sproporzionatamente elevate al fine di raggiungere il livello minimo di affidabilità accettato e stabilito dalla normativa, e il 33 % di questi portatori di interessi chiede una maggiore armonizzazione per quanto riguarda le quantità minime da esentare dai controlli. Il regolamento (UE) 2019/2130 ha inoltre introdotto nuove disposizioni in materia di campionamenti e prove per le infezioni latenti. Secondo le risposte al questionario, queste

[10] GU L 321 del 12.12.2019, pag. 128.

nuove disposizioni non hanno inciso sui costi, ma hanno consentito l'attuazione sistematica di tali test.

La maggior parte delle NPPO non ha aumentato il proprio personale o il carico di lavoro per attuare i cambiamenti derivanti dal regolamento sui controlli ufficiali. Il programma "Migliorare la formazione per rendere più sicuri gli alimenti" della Commissione includeva una sezione dedicata al nuovo regolamento sui controlli ufficiali per gli ispettori fitosanitari. Inoltre, quasi la metà dei rispondenti ha svolto attività di formazione e sensibilizzazione relative al regolamento sui controlli ufficiali.

Le modifiche della legislazione hanno peraltro portato a modifiche molto limitate del numero di posti di controllo frontalieri e di certificati fitosanitari rispetto al passato. Quattro NPPO hanno chiuso punti di entrata e tre luoghi di destinazione riconosciuti, principalmente a causa dei minori volumi di importazione, dell'efficacia in termini di costi e della riorganizzazione finanziaria.

Secondo il 25 % delle risposte fornite dagli operatori e dalle loro associazioni, i benefici dei cambiamenti derivanti dal regolamento sui controlli ufficiali hanno avuto un costo, in quanto la capacità di importazione di piante e prodotti vegetali è stata ridotta. Il calo della capacità di importazione è dovuto principalmente al fatto che attualmente le merci sono sdoganate sulla base del certificato fitosanitario, mentre prima lo sdoganamento si basava sul documento di trasporto, che includeva diversi certificati fitosanitari. Inoltre, circa 1 rispondente su 3 del settore privato ha dichiarato che i costi dei controlli erano aumentati, anche se meno del 10 %. Per un numero simile di rispondenti i costi sono rimasti invariati.

Oltre la metà delle NPPO ha convenuto che non vi è stato alcun impatto sul costo dei materiali di consumo necessari per i controlli. Tuttavia, il 67 % delle NPPO ha indicato che il tempo necessario per effettuare i controlli è rimasto invariato rispetto al passato o è aumentato meno del 10 %. Le NPPO non hanno riferito alcun costo aggiuntivo e lo stesso è stato dichiarato sia per i costi dei controlli presso i valichi di frontiera sia per i costi totali riportati dagli operatori e dalle associazioni.

Secondo due NPPO i costi per l'attuazione di un piano di monitoraggio del materiale da imballaggio in legno e l'aggiornamento dei protocolli di ispezione sono aumentati e i costi aggiuntivi sono inferiori al 10 %.

Al fine di attuare i requisiti del regolamento sui controlli ufficiali per i controlli sui bagagli dei passeggeri, la maggior parte delle NPPO ha continuato a usare l'approccio basato sul rischio, utilizzato prima dell'attuazione di detto regolamento. Tuttavia, la maggior parte delle NPPO ha delegato i controlli documentali dei certificati fitosanitari alle autorità doganali e qualcuna ha dovuto potenziare le proprie strutture per effettuare tali controlli.

L'obbligo di controlli successivi all'importazione per le piante da impianto che entrano nell'UE in fase dormiente era in vigore da poco più di un anno e mezzo quando sono stati inviati i questionari. Ciò potrebbe spiegare perché il 61,1 % dei rispondenti non ha espresso alcun parere. Tuttavia, il 22,3 % dei rispondenti ha giudicato efficace la misura. La metà delle NPPO partecipanti ha evidenziato la complessità di tracciare le importazioni di merci attraverso altri Stati membri. Per quanto riguarda l'organizzazione dei controlli successivi

all'importazione, la maggior parte delle NPPO ha ritenuto la procedura semplice, ma una quota importante l'ha giudicata non affatto facile. I dati ottenuti sul numero e sui costi delle ispezioni successive all'importazione effettuate sulle piante da impianto importate in fase dormiente non sono sufficienti per trarre conclusioni.

Per quanto riguarda la domanda sui controlli delle merci vendute attraverso il commercio elettronico, la maggior parte dei rispondenti concorda sul fatto che i controlli per la vendita a distanza dovrebbero essere attuati nello stesso modo di quelli per la catena di approvvigionamento tradizionale, al fine di garantire parità di condizioni nel mantenimento del livello di protezione contro i rischi fitosanitari.

6 CONCLUSIONI

Sulla base dei dati valutati, si può ritenere che il regolamento e l'inclusione dei controlli fitosanitari nell'ambito di applicazione del regolamento sui controlli ufficiali abbiano contribuito al conseguimento degli obiettivi volti a rafforzare la protezione fitosanitaria dell'UE e a intensificare l'azione proattiva contro gli organismi nocivi, nel rispetto della Convenzione internazionale per la protezione delle piante (IPPC), attraverso approcci trasparenti e basati sul rischio. I pareri delle NPPO sono stati positivi riguardo alle disposizioni che hanno fornito chiarezza nei controlli fitosanitari e alle disposizioni che hanno ulteriormente rafforzato la protezione dell'UE contro gli organismi nocivi. Le disposizioni la cui introduzione è stata percepita come causa di difficoltà nel commercio già consolidato sono state considerate negativamente dalle associazioni a livello dell'UE e degli Stati membri.

Inoltre, l'analisi delle risposte ottenute dai portatori di interessi sulle modifiche ai requisiti del certificato fitosanitario, alle modifiche connesse al regolamento sui controlli ufficiali e all'introduzione del divieto temporaneo di importazione di piante, prodotti vegetali e altri oggetti ad alto rischio, unitamente all'analisi dei dati commerciali disponibili (Soto *et al.* 2021) indicano una situazione in cui i benefici sono superiori ai costi. Un aspetto importante che potrebbe aver portato a questa valutazione positiva è rappresentato dalle attività di formazione e divulgazione. La situazione è meno chiara per quanto riguarda i cambiamenti nelle procedure al momento dell'importazione e in particolare per le norme in materia di ORNQ. Le autorità dell'UE e dei paesi terzi sottolineano di più i vantaggi delle modifiche legislative rispetto agli operatori privati. Questi ultimi tendono a individuare un maggior numero di carenze minori nell'attuazione delle modifiche legislative e a segnalare settori in cui sono necessarie maggiori precisazioni.

Per migliorare l'efficacia e l'attuazione pratica del regolamento e delle norme di cui al regolamento sui controlli ufficiali e per conseguire una maggiore utilità, alcuni settori potrebbero essere presi in considerazione per ulteriori discussioni. Ciò vale 1) per il miglioramento della coerenza delle disposizioni in materia di ORNQ e i relativi controlli, 2) per le procedure per la concessione di deroghe ai divieti di importazione di cui all'articolo 40 del regolamento, 3) per il rafforzamento della trasparenza delle procedure per le piante ad alto rischio di cui all'articolo 42 e 4) per i controlli ufficiali mirati su piante e prodotti vegetali importati mediante vendite a distanza. Ogni eventuale modifica dovrebbe tuttavia essere di portata limitata, in quanto riguarderebbe principalmente adeguamenti a un sistema già funzionante.