



Bruxelles, 6.5.2013
SWD(2013) 168 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMAT AL EVALUĂRII IMPACTULUI

Care însoțește documentul

Propunere de

REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI

privind măsurile de protecție împotriva organismelor dăunătoare plantelor

{COM(2013) 267 final}

{SWD(2013) 169 final}

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMAT AL EVALUĂRII IMPACTULUI

Care însoțește documentul

Propunere de

REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI

privind măsurile de protecție împotriva organismelor dăunătoare plantelor

1. DEFINIREA PROBLEMEI

Context

Sănătatea plantelor reprezintă un factor esențial pentru o agricultură, horticultură și silvicultură competitive și durabile. Semințele sănătoase și materialul săditor sănătos reprezintă elemente esențiale pentru asigurarea unor culturi profitabile și a locurilor de muncă, pentru inovarea în domeniul plantelor și siguranța alimentară. În cazul arborilor și arbuștilor, protecția sănătății plantelor este esențială pentru conservarea pădurilor, a peisajului și a spațiilor verzi publice și private din Uniune. Ca regulă generală, organismele (insecte, ciuperci, nematozi, bacterii, viruși) care sunt dăunătoare plantelor (dăunătorii plantelor) au evoluat împreună cu speciile de plante gazdă de pe același continent, unde provoacă daune moderate și pot fi gestionate prin bune practici agricole precum diversificarea și rotația culturilor, utilizarea unor soiuri de plante rezistente și a produselor de protecție a plantelor (pesticide). Cu toate acestea, aceste abordări sunt adesea insuficiente pentru combaterea bolilor și dăunătorilor de pe alte continente, împotriva cărora, în general, speciile europene de plante și arbori nu au dezvoltat o rezistență genetică (lipsa coevoluției) și împotriva cărora nu există inamici naturali în Europa. Atunci când sunt introduși în Europa, astfel de dăunători și boli cauzează pagube economice grave și împiedică dezvoltarea agriculturii: aceștia trec la gazde care nu au mai fost afectate anterior sau chiar la specii noi de gazde, răspândindu-se rapid de la o țară la alta și provocând pe termen lung un randament scăzut și o creștere permanentă a costurilor de producție și de control. Pierderile economice grave frecvente subminează rentabilitatea și competitivitatea agriculturii și silviculturii și adaugă o sarcină suplimentară cheltuielilor statelor membre. În plus, instalarea unor noi dăunători și boli provoacă adesea interdicții ale comerțului cu țările terțe, care provoacă daune suplimentare (economice, locuri de muncă) exporturilor UE.

Prin urmare, primul obiectiv al regimului fitosanitar (RF) al UE este de a proteja agricultura și silvicultura europeană prin prevenirea introducerii și răspândirii organismelor dăunătoare alogene (dăunători și micro-organisme patogene). Principalul instrument în acest domeniu îl reprezintă Directiva 2000/29/CE a Consiliului care reflectă, de asemenea, acordurile comerciale internaționale în domeniu. RF asigură un comerț sigur prin stabilirea de cerințe UE în materie de import și condiții de circulație în interiorul UE pentru plante și produse vegetale.

Focarele organismelor enumerate trebuie să fie eradicate sau, în cazul în care acest lucru nu este posibil, acestea trebuie izolate pentru a proteja restul teritoriului UE. Un al doilea obiectiv al regimului este de a asigura disponibilitatea și utilizarea materialului vegetal sănătos la începutul lanțului de producție vegetală prin prevenirea răspândirii organismelor dăunătoare prin semințe și material săditor. Același obiectiv îl are și regimul UE privind materialul săditor. Un material săditor sănătos reprezintă o condiție esențială pentru combaterea organismelor (de exemplu, virusuri) împotriva cărora nu sunt disponibile pesticide. Dacă sunt disponibile pesticide, utilizarea acestora se limitează în principal la agricultură, horticultură (aplicațiile în silvicultură sunt foarte limitate) și grădinărit și poate genera riscuri de mediu și pentru sănătatea umană.

În absența RF, agricultura, horticultura și silvicultura din Uniune ar suferi pagube economice grave (prezentate în anexa VII). O serie de dăunători reglementați la nivel internațional pun în pericol cultivarea, de exemplu, a grâului (valoarea exporturilor UE către țări terțe este de 9 miliarde EUR), a cartofilor (valoarea producției UE este de 9 miliarde EUR) și a roșiilor (valoarea producției este de 9-12 miliarde EUR). De exemplu, în cazul roșiilor, dăunătorii reglementați pot provoca până la 70% pierderi de producție și pot genera interdicții comerciale. Producția de citrice în UE (4 miliarde EUR) ar suferi pagube grave dacă în Uniune ar ajunge agentul șancrului citricelor (*Xanthomonas citri*), un organism dăunător introdus recent în SUA, care a cheltuit 800 milioane EUR pentru compensări și costuri aferente combaterii dăunătorului. Focarele de nematod al lemnului de pin din Portugalia se află din 1999 sub control strict, dar costisitor, deoarece răspândirea organismelor dăunătoare în sudul Europei ar avea ca rezultat o mortalitate de 50-90% în pădurile de conifere (evaluate între 39 și 49 de miliarde de euro). Focarele de *Dendroctonus ponderosae*, care în prezent distrug 80% din 16 milioane de hectare de pădure de pin din vestul Canadei, ar amenința pădurile de pini din UE, care reprezintă 20% din suprafața împădurită productivă a UE. În general, raportul costuri/beneficii al RF este estimat la cel puțin 1:500.

RF al UE este unic, în sensul că este un regim deschis: circulația plantelor și a produselor vegetale către și în cadrul UE sunt permise, cu condiția ca anumite restricții și cerințe să fie respectate (de exemplu, să provină dintr-o zonă indemnă de dăunători sau să fi fost supuse unui tratament adecvat). Cu toate acestea, volumul ridicat de importuri de pe alte continente (anexa VI) implică o probabilitate ridicată de apariție a unor viitoare focare de specii alogene de organisme dăunătoare. Prin urmare, RF este indispensabil atât pentru protecția sănătății, economiei și a competitivității UE în sectorul producției vegetale, cât și pentru menținerea promovării unei politici comerciale deschise a Uniunii.

Mai mult, Comisia a anunțat la 3 mai 2011, în cadrul „Strategiei UE în domeniul biodiversității pentru 2020”, integrarea unor aspecte suplimentare legate de biodiversitate în regimurile fitosanitare și sanitar-veterinare, precum și dezvoltarea unui instrument legislativ specific pentru a acoperi lacunele politicii de combatere a speciilor alogene invazive (organisme care sunt introduse în UE, în mod accidental sau intenționat, în locuri în care acestea nu sunt native). Actuala revizuire a RF urmărește consolidarea protecției Uniunii împotriva dăunătorilor și agenților patogeni invazivi, contribuind în același timp, dacă este posibil, la obiectivele mai largi în materie de biodiversitate.

Revizuirea RF face parte dintr-un pachet de patru revizuiți privind sănătatea plantelor, sănătatea animalelor, calitatea materialului săditor și controalele oficiale ale alimentelor și hranei pentru animale. Anumite aspecte ale Regulamentului nr. 882/2004 privind controalele oficiale se aplică deja în domeniul fitosanitar. În viitor, regulamentul va reglementa RF în întregime. Prezenta evaluare a impactului are ca obiect modificările „pilonilor” tradiționali ai RF, chiar dacă anumite dispoziții specifice (de exemplu, cele privind taxele, importul) vor fi absorbite de regulamentul respectiv. Acest lucru este esențial deoarece revizuirea RF se referă la funcționarea regimului în ansamblul său. Există legături cu regimul privind materialul de reproducere a plantelor în ceea ce privește certificarea semințelor și a materialului săditor pentru absența organismelor dăunătoare. Prezenta evaluare a impactului abordează modificările care au ca scop îmbunătățirea coerenței între cele două regimuri.

Identificarea problemelor

De la crearea sa în 1977, RF a protejat cu succes Uniunea Europeană împotriva introducerii și răspândirii multor organisme dăunătoare (de exemplu, împotriva dăunătorilor cartofilor și citricelor). Cu toate acestea, situația s-a schimbat ca urmare a globalizării actuale a comerțului, care a dus la o continuă creștere a importurilor provenite din noi colțuri ale lumii. Aceasta a dus la o creștere semnificativă a introducerii de noi organisme dăunătoare, în special în ultimul deceniu. Problemele sunt agravate de schimbările climatice, care au ca rezultat atât stabilirea și înmulțirea unor dăunători noi, care anterior nu supraviețuiau în UE, cât și o mai mare vulnerabilitate a culturilor și pădurilor din UE la speciile alogene de dăunători. Prin urmare, UE se confruntă cu un risc sporit de intrare a dăunătorilor, cu mai multe oportunități pentru stabilirea și răspândirea lor, precum și cu o mai mare vulnerabilitate a ecosistemelor agricole și naturale (inclusiv a pădurilor). În plus, extinderea UE a dus la o mai mare diversitate de climate, sisteme de cultivare, tipuri de păduri, peisaje și habitate naturale, adesea diferite ca sensibilitate sau rezistență la organismele dăunătoare, având ca rezultat un impact mai semnificativ și la scară mai largă la nivelul UE.

Evaluarea RF (2010) a arătat că regimul trebuie să fie adaptat pentru a putea aborda în totalitate aceste riscuri sporite. Focarele majore din ultimul deceniu de organisme dăunătoare periculoase introduse prin import care afectează silvicultura (de exemplu, nematodul lemnului de pin, scarabeul asiatic și gândacul roșu de palmier) au ridicat gradul de conștientizare societal și politic cu privire la costurile și impactul unei protecții inadecvate. Principalele probleme identificate se referă la o concentrare insuficientă pe măsurile de prevenire în raport cu creșterea importurilor de produse cu risc ridicat, necesitatea de a prioritiza organismele dăunătoare la nivelul UE în toate cele 27 de state membre, necesitatea unor mai bune instrumente pentru a controla prezența și răspândirea naturală a dăunătorilor în cazul în care aceștia ajung pe teritoriul Uniunii, precum și necesitatea de a moderniza și îmbunătăți instrumentele privind circulația în interiorul UE (pașapoartele fitosanitare și zonele protejate) și necesitatea asigurării unor resurse suplimentare. Baza științifică a regimului (cercetare, laboratoare) trebuie, de asemenea, să fie consolidată. Aceste probleme ar trebui abordate pentru a consolida pe termen lung echilibrul cost/beneficii pozitiv al regimului actual. Dacă acțiunile de reglementare nu ar reuși să combată focarele, credibilitatea acestor acțiuni ar fi subminată, ceea ce ar duce la descurajarea investițiilor în RF și ar stimula statele membre să acorde prioritate

intereselor naționale pe termen scurt în raport cu prioritățile UE (cerc vicios). Acest fapt ar dăuna economiei UE în ansamblul său.

De asemenea, așteptările societății cu privire la guvernanta s-au schimbat. Regimul actual definește obligațiile părților interesate, le obligă să plătească taxe pentru controalele obligatorii, dar le implică numai într-o măsură limitată în elaborarea și implementarea politicilor. Această situație nu mai poate fi considerată acceptabilă; trebuie să se ajungă la un nou echilibru în ceea ce privește costurile și partajarea responsabilităților (dezvoltarea unui parteneriat). Odată cu programul pentru „o mai bună legiferare” (SMART), amplificat de criza financiară actuală, este imperios necesară o îmbunătățire a eficienței și reducerea costurilor și a sarcinii administrative inutile. În plus, există necesitatea modernizării regimului ceea ce privește stimulentele pentru punerea în conformitate.

Atunci când regimul a fost creat, obiectivele globale ale politicii agricole comune (PAC) erau productivitatea agriculturii și securitatea alimentară. Între timp a apărut necesitatea „ecologizării” PAC, iar obiectivele legate de mediul natural au câștigat în importanță. Acest fapt are un impact asupra raționamentului intervenției în ceea ce privește atât finanțarea, cât și RF, care au tendința de a trece de la un regim privat pentru agricultură către un regim mixt public/privat pentru agricultură, silvicultură, mediu natural și peisaj.

Este necesar, de asemenea, un cadru de reglementare a speciilor invazive. După cum s-a anunțat în strategia Comisiei în domeniul biodiversității, este necesar să se examineze în ce măsură speciile invazive ar putea fi incluse în domeniul de aplicare al regimurilor fitosanitare și sanitar-veterinare, în vederea optimizării utilizării resurselor și infrastructurilor, evitând dublarea cerințelor în temeiul viitoarei legislații generale privind speciile alogene invazive.

În cele din urmă, textul actual al directivei privind sănătatea plantelor, produsul a 34 de ani de modificări ale textului din 1977, este foarte complex și trebuie simplificat. Înțelegerea greșită și diferențele de interpretare a directivei reprezintă o cauză importantă pentru neconformitate și, prin urmare, pentru neîndeplinirea obiectivelor sistemului.

Cum va evolua situația în cazul în care nu s-ar lua nicio măsură?

Creșterea introducerii de organisme dăunătoare noi în UE ar cauza noi epidemii în agricultura și silvicultura din UE. Pierderile cauzate de dăunătorii plantelor nou introduși ar afecta viabilitatea economică a agriculturii și silviculturii, subminând securitatea alimentară și afectând negativ peisajul și mediul natural. Eradicarea și izolarea acestora ar eșua din cauza lipsei de resurse și a scăderii încrederii regimului. Sectorul privat ar exprima o opoziție din ce în ce mai mare cu privire la suportarea costurilor regimului, ținând cont de lipsa eficienței și de partajarea limitată a costurilor și a responsabilităților între autorități și operatori. Ca o consecință a focarelor existente și a răspândirii organismelor dăunătoare periculoase, exporturile de materii vegetale către țări terțe ar scădea ca urmare a interdicțiilor comerciale recurente. După cum se poate observa în anexele VII și VIII, impactul negativ ar putea ajunge până la câteva miliarde de euro pe an. Impactul asupra pădurilor ar putea fi dezastruos: unele specii comune de conifere și foioase ar putea să dispară,

așa cum s-a mai întâmplat în Europa și în alte părți ale lumii cu specii de arbori odinioară comune.

2. ANALIZA SUBSIDIARITĂȚII

RF se bazează pe articolul 43 din TFUE privind politica agricolă comună. În cadrul prezentei revizuirii, s-a considerat extinderea temeiului juridic pentru a include și articolele 114 (piața internă) și 191 (mediu) din TFUE.

Reglementarea domeniului fitosanitar la nivelul UE permite o acțiune coordonată și mai ieftină pe termen lung în cadrul priorităților UE, acțiunea fiind mai eficientă și mai puțin costisitoare decât acțiunile întreprinse în mod individual de statele membre. De exemplu, controalele la frontieră în conformitate cu diferitele liste naționale privind organismele dăunătoare ar fi foarte ineficiente și ineficace, având în vedere libera circulație a mărfurilor pe piața unică a UE după import. În plus, dăunătorii plantelor prezintă o mobilitate proprie, iar efectele transfrontaliere se vor produce nu numai prin circulația de mărfurilor în interiorul UE, ci și pe căi naturale. Prin urmare, în mod inevitabil, dăunătorii și bolile cu importanță la nivelul UE trebuie abordate în comun. Lipsa acțiunii unui stat membru poate duce la răspândirea organismelor către alte state membre. Partenerii comerciali din țările terțe ar putea, de asemenea, să pună în aplicare restricții asupra importurilor din UE în general dacă un focar dintr-un stat membru nu este eradicat în mod corespunzător. Apartenența UE (nu numai a statelor membre individuale) la Convenția internațională pentru protecția plantelor și la Acordul privind aplicarea măsurilor sanitare și fitosanitare al OMC implică și mai mult responsabilitatea UE de a menține un cadru juridic adecvat care să asigure standarde fitosanitare internaționale.

Valoarea adăugată specifică a cofinanțării RF de către UE constă în faptul că aceasta oferă stimulente pentru statele membre care pun în aplicare acțiuni de eradicare și de supraveghere care, pe termen lung, sunt în interesul general al Uniunii. Acțiunile de eradicare pe scară largă întreprinse de statele membre pentru combaterea focarelor ar putea fi dificilă fără sprijinul UE, având în vedere costurile ridicate suportate în mod individual de către statele membre în interesul UE, chiar dacă raportul global cost-beneficiu pentru Uniune în ansamblu ar fi în mod evident pozitiv. Acest lucru necesită solidaritate între statele membre în ceea ce privește partajarea costurilor și a sarcinilor administrative. Exemplul din prezent al focarelor de nematod al lemnului de pin din Portugalia demonstrează faptul că bugetul de cofinanțare al UE în domeniul fitosanitar are o importanță crucială pentru punerea în aplicare a măsurilor de eradicare și de izolare, care deși cauzează pagube silviculturii portugheze, sunt esențiale pentru protejarea pădurilor în celelalte 26 de state membre.

3. OBIECTIVE DE POLITICĂ

Obiectivele generale ale revizuirii sunt asigurarea pe viitor a unui RF care:

- sprijină politica agricolă a Uniunii (articolul 43 din TFUE) și politica de mediu (articolul 191 din TFUE) prin măsuri de protecție împotriva organismelor dăunătoare ale plantelor, având la bază prevenirea ca principiu important.

- permite o bună funcționare a pieței interne a UE în condiții de concurență loială (Articolul 114 din TFUE, respectând în același timp necesitatea unui nivel ridicat de protecție a sănătății și a mediului, pe baza datelor științifice).
- contribuie la dezvoltarea armonioasă a comerțului mondial (articolul 206 din TFUE, prin adoptarea legislației în conformitate cu Acordul SPS al OMC).

Obiectivele intermediare ale revizuirii sunt:

- să se asigure că teritoriul UE rămâne indemn de organisme dăunătoare care nu sunt încă prezente în Uniune.
- să se asigure că zonele din Uniune afectate de organisme prioritare nu se extind.
- să modernizeze regimul în ceea ce privește guvernanta și stimulentele.
- să asigure un sprijin adecvat pentru regim.

Obiectivele specifice ale revizuirii sunt:

- (1) *Să definească prioritățile UE* (recunoașterea organismelor dăunătoare prioritare pentru teritoriul Uniunii în ansamblu; facilitarea preluării celorlalte organisme de către regimul materialului de reproducere a plantelor).
- (2) *Să îmbunătățească prevenirea introducerii organismelor prin importuri* (protecție sporită împotriva importurilor în UE a mărfurilor cu risc ridicat și împotriva riscurilor asociate bagajelor pasagerilor; creșterea gradului de pregătire și supraveghere pentru focarele de organisme noi și de organisme prioritare).
- (3) *Să îmbunătățească capacitățile de eradicare și izolare* (modernizarea instrumentelor și măsuri de stimulare).
- (4) *Să restabilească și să modernizeze regimul privind circulația în interiorul UE* (restabilirea fiabilității și a credibilității; reechilibrarea responsabilităților între autoritățile competente și sectorul privat; reducerea sarcinii administrative; condiții egale de concurență).
- (5) *Să asigure un sprijin sporit al regimului* [cofinanțare din partea Uniunii pentru costurile suportate pentru interesul public; recuperarea integrală a costurilor de la operatori pentru controale efectuate de autoritățile competente (acestea se referă la interesele de ordin privat); un sprijin științific și de diagnostic solid; sensibilizarea publicului cu privire la relevanța regimului și sprijinul public].

4. OPȚIUNI DE POLITICĂ

Au fost dezvoltate patru opțiuni de îmbunătățire a regimului. În cazul tuturor opțiunilor, aspectele orizontale comune altor acte legislative ale Uniunii privind lanțul alimentar sunt transferate Regulamentului nr. 882/2004 privind controalele oficiale. Prezenta evaluare se referă la modificările pilonilor actuali ai RF, indiferent

dacă anumite dispoziții specifice (de exemplu, cerințele de certificare, taxele aferente pașaportului fitosanitar, cerințele privind importurile) vor fi absorbite sau nu de regulamentul respectiv. Opțiunile sunt următoarele:

Opțiunea 1: Îmbunătățirea doar a formei juridice și a clarității regimului. Legislația ar fi transformată dintr-o directivă într-un regulament și ar fi simplificată și clarificată. Situația actuală este menținută în ceea ce privește conținutul.

Opțiunea 2: Prioritizarea, modernizarea și îmbunătățirea prevenirii. În plus față de opțiunea 1, prioritizarea ar fi îmbunătățită prin transformarea actualelor anexe I și II la directivă, care enumeră dăunătorii reglementați în funcție de caracteristicile tehnice, indiferent de prioritatea acestora pentru Uniune, în anexe ale viitoarelor acte de punere în aplicare în temeiul regulamentului, având la bază logica intervenției și prioritatea. Pașaportul fitosanitar și sistemele de zone protejate ar fi modernizate (responsabilități partajate cu operatorii) și actualizate (domeniul de aplicare al pașaportului fitosanitar, formatul acestuia, recuperarea costurilor obligatorii legate de taxele privind pașaportul fitosanitar, așa cum există deja în cazul importurilor, norme pentru focarele din zonele protejate). Coerența dintre regimul fitosanitar și regimul privind materialul de reproducere a plantelor ar fi îmbunătățită pentru a spori eficiența și pentru a reduce costurile suportate de operatori. Prevenirea ar fi consolidată prin crearea unei noi categorii de materiale vegetale cu grad ridicat de risc care să nu fie autorizată pentru import înainte de finalizarea unei analize a riscurilor, precum și prin eliminarea scutirilor aplicabile bagajelor pasagerilor (acestea ar fi supuse unor controale puțin frecvente, pentru a se reduce la minimum efectele în materie de costuri; a se vedea anexa IX).

Opțiunea 3: Prioritizarea, modernizarea, intensificarea prevenirii și consolidarea acțiunilor împotriva focarelor. În plus față de opțiunea 2, ar urma să se introducă obligații privind supravegherea și planificarea pentru situații de urgență. În analogie cu dispozițiile regimului sanitar veterinar, cofinanțarea UE s-ar aplica supravegherii organismelor dăunătoare noi și a celor prioritare, precum și despăgubirilor financiare pentru pierderile directe suferite de operatori cauzate de organismele prioritare. Instrumentele juridice pentru eradicare și izolare ar fi dezvoltate în continuare. Excluderea măsurilor legate de răspândirea naturală ar fi eliminate.

Opțiunea 4: Prioritizarea, modernizarea, intensificarea prevenirii, consolidarea acțiunilor împotriva focarelor și extinderea domeniului de aplicare pentru a include plantele invazive. În plus față de opțiunea 3, regimul ar acoperi și plantele invazive în ceea ce privește prevederile legale pentru măsuri și cofinanțarea UE. Plantele invazive (altele decât plantele parazite) nu sunt incluse în opțiunile 1, 2 și 3.

5. EVALUAREA IMPACTURILOR

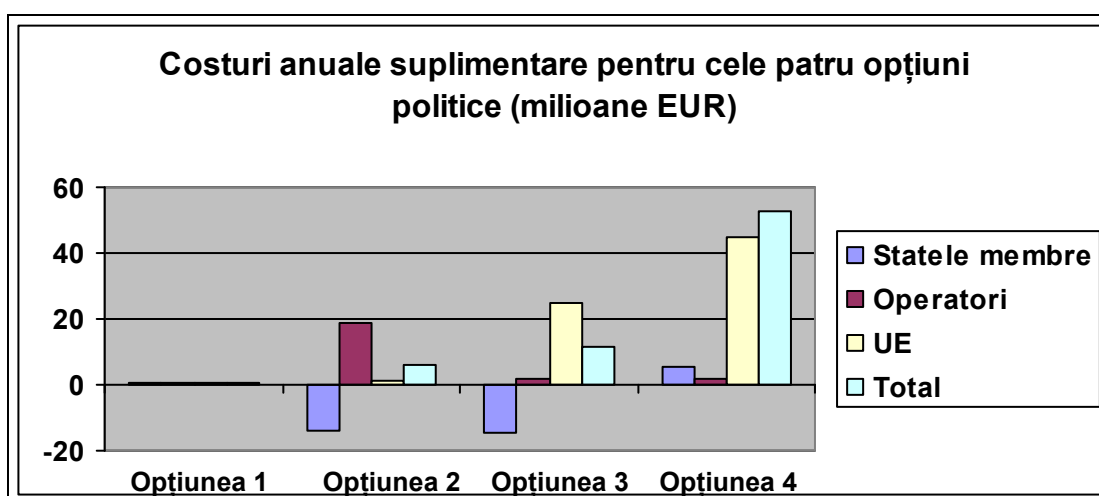
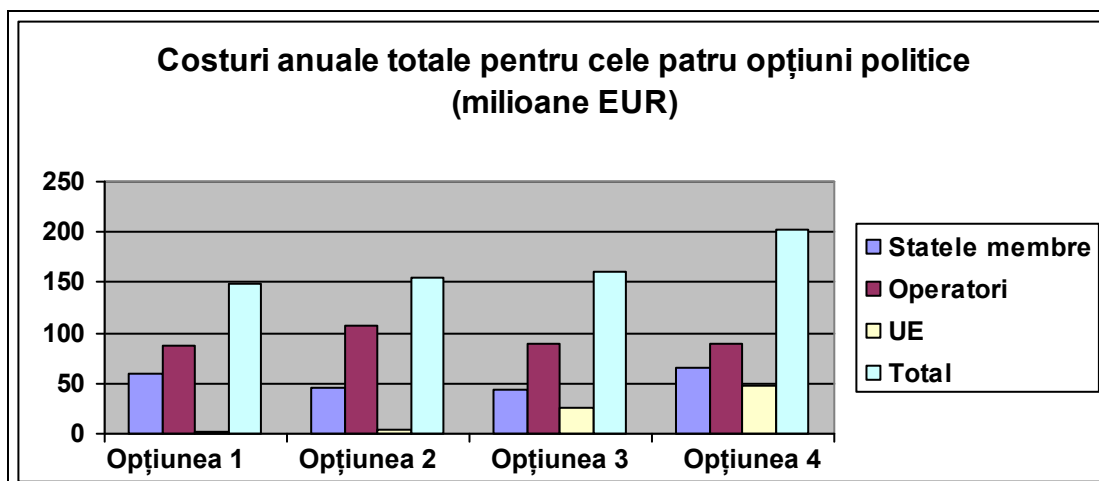
Fiecare opțiune a fost analizată cu privire la totalul costurilor în comparație cu scenariul de referință, precum și cu privire la impactul economic, social și de mediu. În conformitate cu raportul de evaluare, costurile de referință pentru regimul pus în aplicare în anul de referință 2008 au fost de 59 milioane EUR pentru autoritățile competente, de 88 de milioane EUR pentru operatori și de 2 milioane EUR pentru bugetul UE, costurile totale ale regimului fiind de 149 milioane EUR. Aceste cifre includ costurile controalelor oficiale (suportate de autoritățile competente, dar parțial

recuperate de la operatori prin taxe¹⁾ și costurile de eradicare, supraveghere și pentru măsurile de izolare. Trebuie remarcat faptul că cifra de referință de 2 milioane EUR de la bugetul UE se bazează pe cifrele oficiale pentru 2008. Având în vedere nivelul mai ridicat de 10-20 de milioane EUR al solicitărilor de plată pentru 2010 și 2011, cheltuielile statelor membre și ale UE vor fi, în prezent, mai mari cu 10-20 de milioane EUR.

Costurile opțiunilor de politică diferă în mod substanțial. Opțiunea 1 nu a avut niciun impact asupra costurilor. Opțiunea 2 a avut ca rezultat costuri semnificativ mai reduse pentru statele membre și costuri semnificativ mai mari pentru operatori (cauzate de recuperarea integrală a costurilor pentru controale), în timp ce costurile pentru UE și costurile totale ale regimului au rămas, în mare parte, neschimbate. Opțiunea 3 a dus la o scădere semnificativă a costurilor pentru statele membre (ca urmare a recuperării integrale a costurilor pentru controale), costuri nemodificate pentru operatori (ca urmare a cofinanțării UE pentru pierderile cauzate de activitățile de eradicare, echivalentă cu creșterea costurilor cauzate de recuperarea integrală a costurilor pentru controale) și costuri de cofinanțare mai mari pentru UE, însă doar o ușoară creștere a costurilor totale pentru regim. Opțiunea 4 a condus la costuri totale aproape neschimbate pentru statele membre și operatori, însă a avut ca rezultat creșteri foarte semnificative ale costurilor pentru UE și pentru regim în ansamblu (din cauza costurilor legate de supravegherea și eradicarea plantelor invazive).

Costuri totale de punere în conformitate (inclusiv sarcini administrative și taxe)	Autoritățile competente	Operatori	Bugetul UE	Total
Scenariul de referință:				
-- Înainte de perceperea taxelor	96 milioane EUR	51 milioane EUR	2 milioane EUR	149 milioane EUR
-- După perceperea taxelor	59 milioane EUR	88 milioane EUR	2 milioane EUR	149 milioane EUR
Opțiunea 1	59 milioane EUR	88 milioane EUR	2 milioane EUR	149 milioane EUR
Opțiunea 2	45 milioane EUR	106,8 milioane EUR	3 milioane EUR	154,8 milioane EUR
Opțiunea 3	44,3 milioane EUR	89,8 milioane EUR	26,7 milioane EUR	160,8 milioane EUR
Opțiunea 4	64,7 milioane EUR	89,8 milioane EUR	47,1 milioane EUR	201,6 milioane EUR

¹ RF obligă statele membre să perceapă taxe pentru controalele la import. Acesta nu impune taxe pentru controalele pașaportului fitosanitar și pentru înregistrarea operatorilor, pentru care se percep taxe în unele state membre, dar nu în toate.



Evaluarea impactului economic, social și de mediu al regimului a avut următoarele rezultate: opțiunea 1 ar avea un impact neutru către ușor pozitiv, opțiunea 2 ar avea un impact pozitiv asupra mediului, însă un impact economic negativ, în timp ce opțiunile 3 și 4 ar avea un impact pozitiv semnificativ economic, social și de mediu (deși costurile globale ale regimului ar crește, beneficiile ar crește și mai mult):

Zona	Impact			
	Opțiunea 1	Opțiunea 2	Opțiunea 3	Opțiunea 4
<i>Impactul economic</i>				
Reducerea costurilor/sarcinii pentru operatori	0	--	0	0
Productivitate, profitabilitate, competitivitate	0	-	+++	+++
<i>Impactul social</i>				
Ocuparea locurilor de muncă	0	-	++	++
Securitatea și siguranța alimentară	0	+	++	++

<i>Impactul asupra mediului</i>				
Durabilitate	+	+	+++	+++
Biodiversitate și conservarea ecosistemelor	0	+	+	+++
Sănătatea pădurilor, a peisajelor, a spațiilor verzi publice și private	+	+	+++	+++

De asemenea, pentru a evalua utilitatea opțiunilor, fiecare opțiune a fost comparată cu obiectivele inițiale ale revizuirii pentru a stabili opțiunea care îndeplinește cel mai bine obiectivele reexaminării:

		Opțiunea 1	Opțiunea 2	Opțiunea 3	Opțiunea 4
Obiective generale	Asigurarea faptului că regimul protejează în mod eficient Uniunea împotriva organismelor dăunătoare prioritare pentru UE	0	+	+++	+++
	Modernizarea regimului în ceea ce privește măsurile de stimulare, costurile și responsabilitățile, inclusiv eliminarea denaturării concurenței și reducerea sarcinii	0	+	+++	+++ (inclusiv plantele invazive)
Obiective specifice	Definirea priorităților UE -- Recunoașterea organismelor dăunătoare prioritare -- Posibilități mai bune de declasificare progresivă a organismelor dăunătoare	0 0	+++ +++	+++ +++	+++ +++
	Sporirea prevenirii introducerii organismelor prin importuri -- O mai bună protecție împotriva schimburilor comerciale cu riscuri sporite -- Îmbunătățirea gradului de pregătire și a supravegherii	0 0	++ ++	++ +++	+++ ++
	Consolidarea capacităților de eradicare și izolare -- Modernizarea instrumentelor -- Oferirea de stimulente pentru notificarea, eradicarea și izolarea focarelor de organisme dăunătoare prioritare	0 0	+ 0	+++ +++	++ ++
	Restaurarea și modernizarea regimului pentru circulația în interiorul UE -- Restabilirea credibilității pașapoartelor fitosanitare și a zonelor protejate -- Reechilibrarea responsabilităților statelor membre/ale operatorilor, reducerea sarcinii administrative/a costurilor, asigurarea unor condiții de concurență echitabile	0 0	+++ +	+++ +++	+++ +++
	Sporirea sprijinului pentru regim -- Recuperarea integrală a costurilor pentru controlul operatorilor și cofinanțare din partea UE pentru acțiuni de interes public -- Un bun sprijin diagnostic și științific -- Conștientizarea și sprijinul publicului	0 N.A. 0	++ N.A. +	+++ N.A. ++	+++ N.A. ++

Amplourea impactului: ++ puternic pozitiv; + pozitiv; -- puternic negativ; - negativ; 0 neutru. N.A.: nu se aplică (urmează să fie abordate de Regulamentul nr. 882/2004 revizuit și prin programul „Orizont 2020”).

6. COMPARAREA OPȚIUNILOR

Opțiunea 1 nu a îndeplinit obiectivele reexaminării.

Opțiunea 2 a îmbunătățit regimul în măsura în care acest lucru a fost posibil fără implicarea suplimentară a UE, prin angajarea operatorilor (inclusiv prin recuperarea integrală a costurilor) și prin consolidarea prevenirii. Având în vedere criza financiară actuală, opțiunea 2 ar putea să fie opțiunea preferată pentru RF viitor. Evaluarea a revelat, totuși, că rentabilitatea acestei opțiuni este nesatisfăcătoare.

Dispoziții privind importurile mai stricte ar trebui să contribuie la diminuarea introducerii în Uniune a organismelor dăunătoare reglementate. Cu toate acestea, volumul ridicat de importuri de pe alte continente unde aceste organisme sunt larg răspândite implică faptul că, mai devreme sau mai târziu, unele organisme reglementate vor reuși să pătrundă și să cauzeze focare, cu excepția cazului în care abordarea deschisă a UE privind importul de materiale vegetale este abandonată (opțiune eliminată încă de la început, și din punct de vedere politic, din cauza efectului negativ pe care l-ar avea asupra economiei Uniunii). Aceste focare trebuie depistate la timp și abordate în mod eficace în cazul în care abordarea deschisă a UE este menținută. Caracterul esențial al opțiunii 2, și anume evitarea unei implicări suplimentare a UE, presupune faptul că cheltuielile suplimentare necesare pentru supravegherea și luarea de măsuri timpurii împotriva acestor focare pot fi generate doar parțial, prin creșterea recuperării costurilor legate de circulația în interiorul UE a materialului vegetal. Acest lucru ar oferi avantaje numai în unele state membre (cele care practică în prezent recuperarea parțială a costurilor). Aceasta ar spori sarcina pentru operatori (dispoziții mai stricte privind importurile, suspendarea temporară a schimburilor comerciale cu grad ridicat de risc) fără a oferi o protecție consolidată pe termen lung împotriva organismelor dăunătoare din țări terțe, deoarece nu ar fi acordate stimulente pentru notificarea rapidă de către operatori, iar în multe state membre bugetul pentru supraveghere și pentru măsuri timpurii ar fi insuficient. Acesta reprezintă un risc deoarece organismele dăunătoare nu sunt oprite de frontierele statelor membre.

Principalul avantaj al opțiunii 2 îl reprezintă modernizarea și reechilibrarea rolului și responsabilităților operatorilor în raport cu autoritățile competente din statele membre (precum și o mai bună coordonare între RF și regimul privind materialul săditor și condiții de concurență mai echitabile). Deși acesta a fost unul dintre obiectivele generale ale revizuirii, celălalt obiectiv general (o mai bună prevenire și măsuri timpurii) ar fi numai parțial îndeplinit. Introducerea de organisme dăunătoare în UE ar fi încetinită, în cel mai bun caz, iar pagubele ar continua să crească. Opțiunea 2 presupune că statele membre și operatorii se află în cea mai bună poziție pentru a aborda problemele fitosanitare, ceea ce intră în conflict cu rezultatul evaluării regimului și cu preferințele exprimate de majoritatea părților interesate și a statelor membre în favoarea creșterii implicării UE. Aceasta neglijează riscul de eșec al pieței și existența unor aspecte semnificative de interes public, reflectând mai degrabă logica RF inițial conform căreia scopul principal al regimului îl reprezintă agricultura și schimburile comerciale.

Opțiunea 3 diferă față de opțiunea 2 prin creșterea cofinanțării din partea UE pentru măsurile de supraveghere și eradicare a focarelor. Această abordare conduce la o serie de sinergii care par să fie esențiale pentru a garanta o mai bună funcționare a

RF în ceea ce privește prevenirea și depistarea precoce și măsurile de combatere a focarelor, necesare pentru atingerea beneficiilor socio-economice și de mediu dorite.

Sprijinul financiar acordat de UE pentru de supravegherea organismelor dăunătoare noi și prioritare ar contribui la depistarea și eradicarea timpurie a focarelor mai mult decât în opțiunea 2, unde nu este clar dacă statele membre vor avea resursele necesare pentru a răspunde noilor obligații de a asigura o supraveghere mai intensă. De asemenea, acțiunile de eradicare ar putea fi puse în aplicare în mod mai riguros. Cofinanțarea UE pentru compensările acordate de statele membre cultivatorilor pentru pierderilor directe ca urmare a măsurilor de eradicare a organismelor prioritare ar elimina tentația de a ascunde focarele. Prin condiționarea compensărilor de respectarea demonstrată a bunelor practici în domeniul biosecurității și notificarea focarelor în timp util, s-ar adăuga un stimulent pentru prevenire care este absent din opțiunea 2. Sprijinirea operatorilor în ceea ce privește pierderile directe ca urmare a focarelor îi va încuraja să devină parteneri în cadrul regimului fitosanitar al UE, conform dorinței exprimate de aceștia. Atât timp cât operatorii nu primesc o despăgubire de 100% la nivel național (în mod normal nu este cazul), este puțin probabil ca o cofinanțare din partea UE pentru pierderile operatorului să aibă efectul nedorit de stimulare a actelor de neglijență. În plus, eligibilitatea pentru cofinanțare din partea UE ar fi limitată la valoarea pierderii directe, pierderile secundare fiind suportate de cultivator; acestea pot fi asigurate sau acoperite de fonduri mutuale în cadrul politicii agricole comune. Cofinanțarea din partea UE a pierderilor directe va stimula probabil dezvoltarea necesară a fondurilor mutuale naționale. Propunerea legislativă a Comisiei privind sprijinul pentru dezvoltarea rurală (comunicată la 12 octombrie 2011) prevede sprijin pentru contribuțiile financiare către agricultori pentru asigurările și fondurile mutuale care oferă despăgubiri pentru prejudiciile suferite, inclusiv cele cauzate de organisme dăunătoare reglementate ale plantelor.

Opțiunea 3 oferă un echilibru între costuri și beneficii pentru toate părțile implicate. Spre deosebire de opțiunea 2, costurile pentru operatori rămân constante, iar costurile pentru statele membre scad, în timp ce avantajele economice și de mediu sunt mult mai ridicate. Totuși, aceasta implică creșterea cheltuielilor UE. Acest lucru este justificat pentru abordarea problemei reprezentate de eșecul pieței ca urmare riscurilor fitosanitare, în special lipsa de sprijin pentru obiectivele de interes public. Prin acceptarea responsabilității UE pentru protecția mediului și din punct de vedere financiar, funcționarea întregului regim poate fi îmbunătățită. În plus, la nivelul UE există economii de scară. Trebuie remarcat faptul că, în cazul opțiunii 3, costurile totale sunt doar ușor mai ridicate decât în cazul opțiunii 2, în timp ce beneficiile sunt mult mai ridicate. Cu investiții limitate în detectarea și eradicarea timpurie se pot realiza mari economii în ceea ce privește eventualele pierderi cauzate în agricultură și mediul natural ca urmare a focarelor și a măsurilor curative de combatere a focarelor. Îmbunătățirea raportului cost/beneficiu se datorează unei redistribuiri a costurilor între operatori, statele membre și Uniune. Aceasta permite introducerea de stimulente și crearea de sinergii. Opțiunea 3 transformă „subvențiile” pentru taxe ale statelor membre în stimulente pentru conformitate (compensări pentru pierderi ca urmare a măsurilor de eradicare). Această opțiune conferă operatorilor responsabilități în domeniul biosecurității și acoperă o parte din riscurile lor, dar numai pentru organismele prioritare pentru UE și cu condiția respectării legislației UE.

Opțiunea 4 adaugă la opțiunea 3 faptul că plantele invazive (altele decât plantele parazite) sunt, de asemenea, reglementate. Acest lucru ar prezenta avantaje

suplimentare pentru mediu, însă cu prețul unor costuri potențiale ridicate pentru statele membre și UE. Atât timp cât plantele invazive nu sunt încă prezente în UE, costurile includerii acestora în regim ar fi minime. Însă odată cu apariția focarelor, costurile măsurilor de supraveghere și eradicare ar crește în mod semnificativ, proporțional cu dimensiunea focarelor de dăunători forestieri. Focarele majore ar putea conduce la un nivel mai ridicat al costurilor decât cele prevăzute pentru regimul fitosanitar în cadrul domeniului său de aplicare. În conformitate cu Acordul SPS, nu este autorizată interzicerea importurilor de plante invazive din țări terțe fără introducerea unor măsuri naționale echivalente. Prin urmare, reglementarea plantelor invazive creează riscul unor costuri neașteptat de mari pentru bugetul UE. Deoarece bugetul este limitat, reglementarea plantelor invazive ar fi în detrimentul nevoilor regimului în forma sa actuală, cu excepția cazului în care se aplică o logică de intervenție diferită pentru plantele invazive (însă atunci este discutabilă includerea acestora în RF). Prin excluderea plantelor invazive din politica privind speciile alogene invazive noi, opțiunea 4 ar putea, în timp, să ducă la incoerențe de politică cu obiectivele globale ale politicii privind speciile alogene invazive, cauzate de caracterul inadecvat al măsurilor de depopulare totală aplicate în habitate naturale cu importanță pentru mediu. Gestionarea plantelor din specii alogene invazive poate necesita acceptarea autorizării locale pentru grădinărit, în timp ce eliberarea în mediu trebuie să fie categoric interzisă pentru organismele dăunătoare. Principalele instrumente pentru asigurarea circulației internaționale a plantelor în condiții de siguranță, certificatul fitosanitar și pașaportul fitosanitar, nu prezintă utilitate în cazul reglementării circulației plantelor din specii alogene invazive. Prin urmare, gestionarea plantelor din specii alogene invazive ar putea necesita un instrument juridic propriu.

Opțiune preferată

Având în vedere evaluarea de mai sus, se consideră că **opțiunea 3** oferă cea mai bună modalitate de a atinge obiectivele cu cel mai bun nivel de rentabilitate și un echilibru optim al contribuției statelor membre, operatorilor și Uniunii. Opțiunea 3 ar trebui să aibă un impact pozitiv semnificativ asupra rentabilității și creșterii economice în sectoarele implicate; aceasta a fost, de asemenea, și concluzia cu privire la rezultatul consultării părților interesate și a statelor membre. Bugetul UE necesar pentru a pune în aplicare opțiunea 3 a fost asigurat în propunerea Comisiei pentru cadrul financiar multianual (CFM) pentru perioada 2014-2020.

Preocupările privind speciile alogene invazive pot fi soluționate prin crearea în Regulamentul 882/2004 a posibilității ca statele membre să utilizeze punctele de control la frontieră pentru controalele oficiale privind importul de plante și animale din specii alogene invazive (similar dispozițiilor actuale pentru punerea în aplicare a CITES). Acest lucru va permite statelor membre să utilizeze sinergiile dintre controalele fitosanitare (și sanitar veterinar) și controalele la frontieră ale plantelor din specii alogene invazive. În cadrul legislației specifice speciilor invazive vor fi create dispoziții privind supravegherea teritorială și eradicarea, în conformitate cu cadrul legislației sectoriale în domeniul fitosanitar și sanitar veterinar.

7. MONITORIZARE ȘI EVALUARE

Revizuirea regimului fitosanitar european urmărește în primul rând să îmbunătățească eficiența acestuia. Majoritatea obiectivelor se referă la îmbunătățirea măsurilor împotriva introducerii, stabilirii și răspândirii organismelor dăunătoare în UE. Altele au ca scop modernizarea funcționării și guvernantei regimului, printr-o utilizare mai eficientă a resurselor limitate, reechilibrarea responsabilităților și a costurilor între autoritățile competente și operatorii din sectorul privat, reducerea sarcinii administrative și asigurarea unor condiții de concurență echitabile.

Următorii indicatori de progres ar putea fi utilizați în ceea ce privește obiectivele revizuirii (indiferent dacă dispozițiile legale sunt incluse în noul regulament fitosanitar sau în viitorul regulament privind controalele oficiale):

- Numărul de organisme dăunătoare reglementate care sunt prezente/nu sunt prezente în Uniune.
- Suprafețele totale din Uniune afectate de organisme prioritare.
- Numărul de inspecții și teste la import efectuate de către statele membre.
- Numărul de inspecții și teste de supraveghere efectuate de statele membre pentru organisme a căror prezență nu este cunoscută în UE și pentru organisme dăunătoare enumerate ca prioritare pentru UE.
- Numărul de focare eradicate/neeradicate de pe teritoriul UE în ceea ce privește organismele dăunătoare enumerate ca prioritare pentru UE.
- Timpul scurs de la depistarea organismelor dăunătoare reglementate până la notificarea lor.
- Timpul scurs de la depistarea prezenței organismelor prioritare până la eradicarea lor.
- Interceptarea de către statele membre a organismelor dăunătoare reglementate enumerate în transporturi provenite din alte state membre (în cifre absolute și în procente din volumul schimburilor comerciale).
- Numărul focarelor eradicate/neeradicate din zonele protejate.
- Măsura în care operatorii sunt satisfăcuți de funcționarea și nivelul costurilor regimului.
- Procentele de recuperare a costurilor de către statele membre pentru inspecțiile importurilor și ale pașapoartelor fitosanitare.
- Numărul laboratoarelor de referință naționale și ale UE.
- Măsura în care cetățenii sunt conștienți de existența regimului și sprijinul acordat acestuia.

În ciuda dificultăților metodologice prevăzute, se preconizează și activități de dezvoltare a parametrilor privind pierderile evitate, care ar putea fi utilizați ca o măsură mai directă a eficienței regimului.

Indicatorii menționați mai sus fac parte din obligațiile generale de raportare existente în temeiul Regulamentului 882/2004 și al Directivei 2000/29/CE, însă fără a se face trimitere la indicatorii specifici de mai sus. Legislația va conține dispoziții pentru statele membre în vederea colectării anuale de date referitoare la indicatorii menționați anterior, în măsura în care aceștia se referă la parametri concreți legați de activitățile oficiale. Măsurarea gradului în care operatorii sunt mulțumiți de funcționarea și nivelul costurilor regimului, precum și a gradului de conștientizare și de sprijin al cetățenilor cu privire la regim reprezintă un element nou. Aceste măsurări nu trebuie efectuate anual, însă vor face parte dintr-o viitoare evaluare periodică a regimului, împreună cu evoluția indicatorilor menționați anterior și cheltuielile financiare.