

Bruxelles, 10. srpnja 2023.
(OR. en)

11695/23

Međuinstitucijski predmeti:
2023/0228(COD)
2023/0227(COD)

AGRI 388
AGRILEG 130
SEMENCES 32
PHYTOSAN 44
FORETS 84
CODEC 1336
IA 176

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	6. srpnja 2023.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	SWD(2023) 415 final
Predmet:	RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA Sažetak izvješća o procjeni učinka priložen dokumentu Prijedlog UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o proizvodnji i stavljanju na tržište bilnog reproduksijskog materijala u Uniji, izmjeni uredaba (EU) 2016/2031, 2017/625 i 2018/848 Europskog parlamenta i Vijeća te stavljanju izvan snage direktiva Vijeća 66/401/EEZ, 66/402/EEZ, 68/193/EEZ, 2002/53/EZ, 2002/54/EZ, 2002/55/EZ, 2002/56/EZ, 2002/57/EZ, 2008/72/EZ i 2008/90/EZ (Uredba o biljnom reproduksijskom materijalu) i Prijedlog UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o proizvodnji i stavljanju na tržište šumskog reproduksijskog materijala, izmjeni uredaba (EU) 2016/2031 i 2017/625 Europskog parlamenta i Vijeća i o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 1999/105/EZ (Uredba o šumskom reproduksijskom materijalu)

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument SWD(2023) 415 final.

Priloženo: SWD(2023) 415 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 5.7.2023.
SWD(2023) 415 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE
SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA

Sažetak izvješća o procjeni učinka

priložen dokumentu

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA
o proizvodnji i stavljanju na tržište bilnog reproduksijskog materijala u Uniji, izmjeni
uredaba (EU) 2016/2031, 2017/625 i 2018/848 Europskog parlamenta i Vijeća te
stavljanju izvan snage direktiva Vijeća 66/401/EEZ, 66/402/EEZ, 68/193/EEZ,
2002/53/EZ, 2002/54/EZ, 2002/55/EZ, 2002/56/EZ, 2002/57/EZ, 2008/72/EZ i 2008/90/EZ
(Uredba o biljnom reproduksijskom materijalu)

i

Prijedlog
UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA
o proizvodnji i stavljanju na tržište šumskog reproduksijskog materijala, izmjeni
uredaba (EU) 2016/2031 i 2017/625 Europskog parlamenta i Vijeća i o stavljanju izvan
snage Direktive Vijeća 1999/105/EZ (Uredba o šumskom reproduksijskom materijalu)

{COM(2023) 414 final} - {SEC(2023) 414 final} - {SWD(2023) 410 final} -
{SWD(2023) 414 final}

1. Potreba za djelovanjem

O čemu je riječ? Zašto je to problem na razini EU-a?

Zakonodavstvo EU-a o stavljanju na tržište bilnog i šumskog reproduksijskog materijala na snazi je od 1966. Kasnijim izmjenama dobiven je složeni pravni okvir koji nije u potpunosti usklađen s blisko povezanim politikama (zdravlje bilja, službene kontrole i ekološka proizvodnja). Provedba, a time i uvjeti za subjekte razlikuju se među državama članicama jer određeni aspekti zakonodavstva ostavljaju prostora za tumačenje. Nacionalne prakse donesene su u slučajevima u kojima zakonodavstvo nije pravodobno usklađeno s novim znanstvenim i tehnološkim dostignućima (inovativni proizvodni postupci, biomolekularne tehnike, digitalna rješenja).

Budući da je zakonodavstvo isprva bilo usmjereno na produktivnost, ograničena su sredstva za odgovor na probleme održivosti, prilagodbe klimatskim promjenama i bioraznolikosti. Ograničena je i procjena novih sorti s obzirom na značajke koje mogu pridonijeti održivoj proizvodnji. Pravila o pristupu tržištu ograničena su za ekološke i čuvane sorte te aktivnosti koje mogu pridonijeti genetskoj raznolikosti uzgojenih biljnih kultura i zadovoljiti posebne lokalne potrebe (npr. kratki lanci opskrbe). Zakonodavstvom je šumski reproduksijski materijal definiran s obzirom na njegovu važnost za šumarstvo u cijeloj Uniji ili njezinu dijelu, ali i dalje postoje nejasnoće u pogledu šumarskih svrha koje su obuhvaćene područjem primjene tog zakonodavstva. Ne uzimaju se u obzir sve veće poteškoće u opskrbi šumskim reproduksijskim materijalom zbog promjenjivih klimatskih uvjeta, a pravila o informacijama koje treba dostaviti korisnicima šumskog reproduksijskog materijala nisu jasna, zbog čega postoji rizik od uporabe neprimjerenog šumskog reproduksijskog materijala pri pošumljavanju i ponovnom pošumljavanju.

Što bi trebalo postići?

Inicijativom bi se za sve vrste korisnika trebao osigurati biljni i šumski reproduksijski materijal visoke kakvoće i raznolikosti izbora te bi se trebali osigurati jednaki uvjeti za subjekte u cijeloj Uniji. Njome bi se trebalo pridonijeti stabilnosti prinosa poljoprivredne proizvodnje i produktivnosti šumskih ekosustava u sadašnjim i budućim predviđenim klimatskim uvjetima. Inicijativom bi se trebale uskladiti službene kontrole, poboljšati usklađenost sa zakonodavstvom o zdravlju bilja i omogućiti uvođenje novih znanstvenih i tehničkih dostignuća. Naposljetku, trebala bi se olakšati registracija ekoloških sorti i poduprijeti očuvanje i održivo korištenje biljnih i šumskih genetskih izvora.

Koja je dodana vrijednost djelovanja na razini EU- a (supsidijarnost)?

Neograničeno stavljanje na tržište bilnog i šumskog reproduksijskog materijala u cijeloj Uniji nužno je za rješavanje prekograničnih pitanja kao što je potreba za održivom proizvodnjom kako bi se osigurala sigurnost opskrbe hranom, održivo upravljanje šumama i obnova šumskih ekosustava. To je zbog trenutačne geopolitičke situacije i energetske krize postalo još važnije. Pristup tržištu bilnog i šumskog reproduksijskog materijala ovisi o ispitivanjima i inspekcijskim pregledima koje provode nadležna nacionalna tijela. Zajedničkim pravilima EU-a osigurava se kakvoća bilnog i šumskog reproduksijskog materijala te otvoreno i pošteno tržišno natjecanje na jedinstvenom tržištu. Bez njih bi postojalo 27 različitih sustava umjesto jednog, čime bi se ometalo kretanje, narušilo tržišno natjecanje i povećalo financijsko opterećenje za subjekte i nadležna tijela.

2. Rješenja

Koje su opcije za postizanje ciljeva? Postoji li najpoželjnija opcija?

Procijenjene su tri opcije, od najveće fleksibilnosti (opcija 1.) do najveće usklađenosti, kako bi se razlike u provedbi zakonodavstva svele na najmanju mjeru (opcija 3.), pri čemu se opcijom 2. uspostavlja ravnoteža između potrebe za fleksibilnošću i višeg stupnja usklađenosti kako bi se prevladali problemi koji proizlaze iz razlika u tumačenju.

Horizontalni elementi za sve opcije: 1. pojednostavnjenje administrativnih postupaka i fleksibilniji proces donošenja odluka, 2. pojednostavnjena pravila za ekološke i čuvane sorte, 3. usklađivanje sa zakonodavstvom o zdravlju bilja.

Opcija 1. – najveća fleksibilnost: prvom opcijom utvrđuju se minimalni zahtjevi za službene kontrole biljnog i šumskog reprodukcijskog materijala, ali bez povezivanja s Uredbom o službenim kontrolama. Donose se smjernice o uporabi inovativnih proizvodnih postupaka, biomolekularnih tehnika i digitalnih rješenja. Jača se postojeća procjena novih sorti poljoprivrednih biljnih vrsta s obzirom na značajke koje pridonose održivoj proizvodnji. Uvodi se dobrovoljna procjena za povrće i voćne sadnice. Aktivnosti mreža za očuvanje sjemena, stavljanje na raspolaganje na tržištu vrtlarima amaterima i razmjena sjemena u naravi među poljoprivrednicima izuzeti su iz područja primjene zakonodavstva kako bi se potaknulo povećanje genetske raznolikosti biljnog reprodukcijskog materijala. Zakonodavstvom o šumskom reprodukcijskom materijalu obuhvaćena je samo proizvodnja u „šumarske svrhe” kako bi se osigurala raspoloživost šumskog reprodukcijskog materijala visoke kakvoće za pošumljavanje/ponovno pošumljavanje. Zahtjevi u pogledu održivosti proširuju se na niže kategorije šumskog reprodukcijskog materijala. Uvode se smjernice za izradu kriznih planova za velike nestašice šumskog reprodukcijskog materijala u slučaju ekstremnih vremenskih uvjeta i katastrofa.

Opcija 2. – uravnotežavanje fleksibilnosti i usklađivanja (najpoželjnija opcija): drugom opcijom službene kontrole biljnog i šumskog reprodukcijskog materijala obuhvaćaju se područjem primjene Uredbe o službenim kontrolama, ali uz pojednostavnjene kontrole uvoza na odgovarajućim mjestima unutar EU-a, kako bi se osigurala usmjerenija i učinkovitija provedba postojećih pravila. Osnovna načela uporabe inovativnih proizvodnih postupaka, biomolekularnih tehnika i digitalnih rješenja uključena su u zakonodavstvo. Procjena novih sorti s obzirom na značajke koje pridonose održivoj proizvodnji postaje obvezna za sve skupine kultura, ali uz fleksibilnost provedbe za države članice u skladu s njihovim agroekološkim uvjetima. Aktivnosti mreža za očuvanje sjemena, stavljanje na raspolaganje na tržištu vrtlarima amaterima i razmjena sjemena u naravi među poljoprivrednicima podliježu manje strogim pravilima kako bi se potaknulo povećanje genetske raznolikosti biljnog reprodukcijskog materijala i zajamčila minimalna kakvoća. Zakonodavstvom o šumskom reprodukcijskom materijalu obuhvaćena je proizvodnja u „šumarske” i „nešumarske” svrhe kako bi se povećala kakvoća šumskog reprodukcijskog materijala izvan uporaba za pošumljavanje/ponovno pošumljavanje. Zahtjevi u pogledu održivosti proširuju se na niže kategorije šumskog reprodukcijskog materijala. Uvode se opći pravni zahtjevi za krizne planove za velike nestašice šumskog reprodukcijskog materijala u slučaju ekstremnih vremenskih uvjeta i katastrofa.

Opcija 3. – najveće usklađivanje: u trećoj opciji službene kontrole biljnog i šumskog reprodukcijskog materijala obuhvaćene su područjem primjene Uredbe o službenim kontrolama, uz strože kontrole uvoza na graničnim kontrolnim postajama, za što bi bila potrebna posebna uvozna dokumentacija kako bi se ojačala i u potpunosti uskladila provedba. Detaljna i obvezujuća pravila uporabe inovativnih proizvodnih postupaka, biomolekularnih tehnika i digitalnih rješenja uključena su u zakonodavstvo. Procjena novih sorti s obzirom na značajke koje pridonose održivoj proizvodnji postaje obvezna za sve usjeve, s detaljnim i usklađenim zahtjevima i metodologijama za sve države članice. Aktivnosti mreža za očuvanje sjemena, stavljanje na raspolaganje na tržištu vrtlarima amaterima i razmjena sjemena u naravi među poljoprivrednicima podliježu općim zahtjevima zakonodavstva o biljnom reprodukcijskom materijalu kako bi se postigla ujednačena pravila za sve segmente tržišta. Zakonodavstvom o šumskom reprodukcijskom materijalu obuhvaćena je proizvodnja u „šumarske” i „nešumarske” svrhe kako bi se povećala kakvoća šumskog reprodukcijskog materijala izvan uporaba za pošumljavanje/ponovno pošumljavanje. Zahtjevi u pogledu održivosti proširuju se na niže kategorije šumskog reprodukcijskog materijala i podliježu usklađenim pravilima. Uvode se zajednička pravila za krizne planove radi pripreme za velike nestašice šumskog reprodukcijskog materijala u slučaju ekstremnih vremenskih uvjeta i katastrofa.

Koja su stajališta različitih dionika? Tko podržava koju opciju?

Postoji opća potpora za održavanje postojećeg regulatornog sustava za biljni i šumski reprodukcijski materijal i njegova dva osnovna stupa registracije sorti/osnovnog materijala i certificiranja biljnog i šumskog reprodukcijskog materijala (sustav za osiguravanje autentičnosti, kakvoće i zdravlja biljnog i šumskog reprodukcijskog materijala). Postoji i široka potpora za odstupanja, koja se smatraju potrebnima za postizanje ciljeva relevantnih za očuvanje i održivo korištenje biljnih genetskih izvora i ekološku proizvodnju. Mišljenja se razlikuju u pogledu opsega odstupanja. Građani i organizacije civilnog društva traže potpuno izuzeće aktivnosti relevantnih za očuvanje i održivo korištenje biljnih genetskih izvora iz područja primjene zakonodavstva. Većina dionika iz industrije i nadležnih nacionalnih tijela slaže se s odstupanjima, ali traži da se osiguraju kakvoća i zdravlje, dok manjina smatra da bi sva odstupanja trebala biti ograničena. Postoji potpora za veću usmjerenost na održivost, ali uz zadržavanje fleksibilnosti kako bi se u obzir uzeli različiti uvjeti u EU-u. Međutim, dionici i nadležna nacionalna tijela zabrinuti su zbog troškova povezanih s uvođenjem procjena održivosti za voćne sadnice i povrće. Organizacije civilnog društva naglašavaju važnost aktivnosti očuvanja i ekološke proizvodnje za ostvarenje ciljeva održivosti. Opći je konsenzus sljedeći: usklađivanje službenih kontrola potrebno je, ali ne bi smjelo dovesti do povećanja administrativnog opterećenja; primjena biomolekularnih tehnika i digitalnih rješenja korisna je, ali bi trebala biti neobvezna; a zakonodavstvo o šumskom reprodukcijskom materijalu mora ostati odvojeno od zakonodavstva o biljnom reprodukcijskom materijalu. Dionici su izrazili različita stajališta o svrhama koje su obuhvaćene područjem primjene postojećeg zakonodavstva o šumskom reprodukcijskom materijalu. Druga opcija najbolje odgovara stajalištima različitih dionika.

3. Učinci najpoželjnije opcije

Koje su prednosti najpoželjnije opcije?

Najpoželjnijom opcijom povećat će se učinkovitost za subjekte i nadležna nacionalna tijela zahvaljujući proširenim mogućnostima subjekata da provode aktivnosti pod službenim nadzorom, usklađivanju sa zakonodavstvom o zdravlju bilja, uvođenju službenih kontrola

koje se temelje na riziku i mogućnosti primjene biomolekularnih tehnika te digitalnim rješenjima u sustavima za registriranje i certificiranje. Obvezni postroženi zahtjevi u pogledu održivosti u kombinaciji s fleksibilnošću prilagodbe lokalnim agroekološkim uvjetima pridonijet će održivoj poljoprivredno-prehrambenoj proizvodnji i sigurnosti opskrbe hranom jer će sorte koje su prikladnije u promjenjivim agroklimatskim uvjetima imati stabilniji prinos. Sorte otporne ili tolerantne na bolesti imat će pozitivan učinak na okoliš jer mogu smanjiti potrebu za sredstvima za zaštitu bilja. Šumski reprodukcijski materijal s poboljšanim značajkama održivosti može pridonijeti prilagodbi i ublažavanju već vidljivog utjecaja klimatskih promjena na šume, čime će se ostvariti važne koristi za okoliš. Poboljšat će se pripravnost za velike nestašice šumskog reprodukcijskog materijala u slučaju ekstremnih vremenskih uvjeta i katastrofa te smanjiti rizik od sadnje šumskog reprodukcijskog materijala niske kakvoće. Naposljetku, očekuju se koristi u pogledu očuvanja i održivog korištenja biljnih i šumskih genetskih izvora na temelju posebnih odstupanja u kombinaciji sa sredstvima za osiguranje sljedivosti i kakvoće.

Koji su troškovi najpoželjnije opcije?

Najpoželjnija opcija prouzročit će znatne gospodarske troškove za subjekte i nadležna nacionalna tijela zbog potrebe za dodatnim ulaganjima kako bi se provele dodatne procjene održivosti. Međutim, oni su razmjerni ciljevima i srednjoročno će se nadoknaditi koristima koje će se ostvariti u smislu održivosti poljoprivredno-prehrambene proizvodnje i sektora šumarstva. Druge mjere ne dovode do novih obveza za subjekte, već im pružaju nove mogućnosti ili manje stroge uvjete za pristup tržištu.

Koji su učinci na mala i srednja poduzeća (MSP-ovi)?

Očekuje se da će MSP-ovi, kao i sva druga poduzeća, imati koristi od sustavnih poboljšanja i posljedičnog povećanja učinkovitosti. Iako nije dostupna posebna raščlamba, MSP-ovi su vrlo raznoliki i pokrivaju razne kulture (usko su specijalizirani za nekoliko kultura ili imaju širi portfelj) i zemljopisna područja (nacionalno tržište, tržište EU-a ili međunarodno tržište). Mogu biti aktivni u jednoj ili više faza industrije proizvodnje sjemena: oplemenjivanje bilja, proizvodnja sjemena, priprema sjemena i stavljanje sjemena na tržište. Ovisno o njihovim posebnim aktivnostima i stupnju inovacija, neki MSP-ovi možda neće moći iskoristiti nove mogućnosti koje će se uvesti (npr. uporaba digitalnih tehnologija i biomolekularnih tehnika) ili te mogućnosti možda neće biti relevantne za njihove aktivnosti. Na MSP-ove s malim brojem novih sorti godišnje mogli bi kratkoročno negativno utjecati povećani zahtjevi u pogledu održivosti, uz potrebu da se ulaganja preusmjere na sorte s poboljšanim značajkama održivosti. Naposljetku, mjere za ekološke i čuvane sorte koristile bi uglavnom MSP-ovima jer su uglavnom oni uključeni u takve aktivnosti.

Hoće li to bitno utjecati na državne proračune i uprave?

Nadležna nacionalna tijela najvjerojatnije će morati povećati svoje kapacitete kako bi ispunila povećane zahtjeve u pogledu procjena održivosti. Bit će potrebno prilagoditi postojeće prakse i preraspodijeliti sredstva povezana sa službenim kontrolama i zahtjevima za zdravlje bilja, ovisno o trenutačnoj raspodjeli nadležnosti.

Hoće li biti drugih bitnih učinaka?

Ne očekuju se drugi bitni učinci.

Proporcionalnost

Inicijativa ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje ciljeva revizije. To se postiže na način koji pogoduje nacionalnom djelovanju, što inače ne bi bilo dovoljno da se odgovarajuće ostvare ti ciljevi.

4. Daljnje mjere

Kad će se predložene mjere preispitati?

Odgovarajuće razdoblje preispitivanja bilo bi 10 godina nakon početka primjene. To je u skladu s prosječnim razdobljem potrebnim za oplemenjivanje nove sorte, kao i razdobljem potrebnim za prikupljanje smislenih podataka u okviru godišnjeg praćenja.