

Bruselj, 10. julij 2023
(OR. en)

11695/23

Medinstitucionalni zadevi:
2023/0228(COD)
2023/0227(COD)

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

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	6. julij 2023
Prejemnik:	Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije
Št. dok. Kom.:	SWD(2023) 415 final
Zadeva:	DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA Povzetek poročila o oceni učinka Spremni dokument k Predlogu UREDBE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o pridelavi in trženju rastlinskega razmnoževalnega materiala v Uniji, spremembi uredb (EU) 2016/2031, 2017/625 in 2018/848 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi direktiv Sveta 66/401/EGS, 66/402/EGS, 68/193/EGS, 2002/53/ES, 2002/54/ES, 2002/55/ES, 2002/56/ES, 2002/57/ES, 2008/72/ES in 2008/90/ES (uredba o rastlinskem razmnoževalnem materialu) in Predlogu UREDBE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o pridelavi in trženju gozdnega reprodukcijskega materiala v Uniji, spremembi uredb (EU) 2016/2031 in 2017/625 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive Sveta 1999/105/ES (uredba o gozdnem reprodukcijskem materialu)

Delegacije prejmejo priloženi dokument SWD(2023) 415 final.

Priloga: SWD(2023) 415 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 5.7.2023
SWD(2023) 415 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE
POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA

Povzetek poročila o oceni učinka

Spremni dokument

k Predlogu

**UREDBE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o pridelavi in trženju
rastlinskega razmnoževalnega materiala v Uniji, spremembi uredb (EU) 2016/2031,
2017/625 in 2018/848 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi direktiv
Sveta 66/401/EGS, 66/402/EGS, 68/193/EGS, 2002/53/ES, 2002/54/ES, 2002/55/ES,
2002/56/ES, 2002/57/ES, 2008/72/ES in 2008/90/ES (uredba o rastlinskem
razmnoževalnem materialu)**

in

Predlogu

**UREDBE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o pridelavi in trženju gozdnega
reprodukcijskega materiala v Uniji, spremembi uredb (EU) 2016/2031 in 2017/625
Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive Sveta 1999/105/ES (uredba o
gozdnem reprodukcijskem materialu)**

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

1. Nujnost ukrepanja

V čem je težava in zakaj je to težava na ravni EU?

Zakonodaja EU o trženju rastlinskega razmnoževalnega in gozdnega reprodukcijskega materiala se uporablja od leta 1966. Zaradi poznejših sprememb je nastal zapleten pravni okvir, ki ni v celoti usklajen s politikami, tesno povezanimi z njim (zdravje rastlin, uradni nadzor in ekološka pridelava). Izvajanje in posledično pogoji za izvajalce dejavnosti se med državami članicami razlikujejo, saj nekateri vidiki zakonodaje dopuščajo različne razlage. V primerih, ko se zakonodaja ni pravočasno prilagodila novemu razvoju na področju znanosti in tehnologije (inovativni postopki pridelave, biomolekularne tehnike, digitalne rešitve), so bile sprejete nacionalne prakse.

Ker je bila zakonodaja na začetku osredotočena na produktivnost, so sredstva za reševanje izzivov v zvezi s trajnostnostjo, prilagajanjem podnebnim spremembam in biotsko raznovrstnostjo omejena. Ocenjevanje novih sort glede značilnosti, ki lahko prispevajo k trajnostni pridelavi, je omejeno. Pravila o dostopu do trga so omejujoča, kar zadeva ekološke in ohranjevalne sorte ter dejavnosti, ki lahko prispevajo h genski raznovrstnosti gojenih kmetijskih rastlin in pokrijejo posebne lokalne potrebe (npr. kratke dobavne verige). Gozdni reprodukcijski material je v zakonodaji o gozdnem reprodukcijskem materialu opredeljen glede na njegov pomen za gozdarske namene v celotni Uniji ali njenem delu, vendar ta zakonodaja ostaja nejasna glede gozdarskih namenov, vključenih v njeno področje uporabe. Vse večje težave pri dobavi gozdnega reprodukcijskega materiala zaradi spreminjajočih se podnebnih razmer se ne rešujejo, pravila o informacijah, ki jih je treba zagotoviti uporabnikom gozdnega reprodukcijskega materiala, pa so nejasna, pri čemer obstaja tveganje, da se pri pogozdovanju in ponovnem pogozdovanju uporablja neustrezen gozdni reprodukcijski material.

Kaj bi bilo treba doseči?

S pobudo bi bilo treba vsem vrstam uporabnikov zagotoviti visokokakovostni rastlinski razmnoževalni material in gozdni reprodukcijski material, raznolikost njegove izbire ter enake konkurenčne pogoje za izvajalce dejavnosti po vsej EU. Prispevati bi bilo treba k stabilnosti donosa v kmetijski proizvodnji ter produktivnosti gozdnih ekosistemov v sedanjih in prihodnjih predvidenih podnebnih razmerah. Harmonizirati bi bilo treba uradni nadzor, izboljšati skladnost z zakonodajo o zdravju rastlin ter omogočiti izkoriščanje novega znanstvenega in tehničnega razvoja. Pobuda bi morala olajšati tudi registracijo ekoloških sort ter podpreti ohranjanje in trajnostno rabo rastlinskih in gozdnih genskih virov.

Kakšna je dodana vrednost ukrepanja na ravni EU (subsidiarnost)?

Neomejeno trženje rastlinskega razmnoževalnega/gozdnega reprodukcijskega materiala po vsej EU je nujno potrebno za obravnavanje čezmejnih vprašanj, kot je potreba po trajnostni proizvodnji za zagotovitev prehranske varnosti, trajnostnega gospodarjenja z gozdovi in obnove gozdnih ekosistemov. To je postalo še pomembnejše zaradi sedanjih geopolitičnih razmer in energetske krize. Dostop do trga rastlinskega razmnoževalnega/gozdnega reprodukcijskega materiala je odvisen od preizkušanj in inšpekcijskih pregledov, ki jih opravljajo pristojni nacionalni organi. Skupna pravila EU zagotavljajo kakovost rastlinskega razmnoževalnega/gozdnega reprodukcijskega materiala ter odprto in pošteno konkurenco na enotnem trgu. Brez teh pravil bi bilo namesto enega vzpostavljenih 27 sistemov, kar bi oviralo

pretok, povzročilo izkrivljanje konkurence ter povečalo finančno breme za izvajalce dejavnosti in organe.

2. Rešitve

Katere so različne možnosti za doseg ciljev? Ali ima katera od njih prednost?

Ocenjene so bile tri možnosti, od najbolj prožne (možnost 1) do tiste z najvišjo ravno harmonizacije, da bi se čim bolj zmanjšale razlike pri izvajanju zakonodaje (možnost 3), pri čemer možnost 2 vsebuje ravnotežje med potrebo po prožnosti in višjo ravno harmonizacije za odpravo težav, ki izhajajo iz različnih razlag.

Horizontalni elementi za vse možnosti: (1) poenostavitev upravnih postopkov in prožnejši postopek odločanja; (2) racionalizirana pravila za ekološke in ohranjevalne sorte; (3) harmonizacija z zakonodajo o zdravju rastlin.

Možnost 1 – največja prožnost: možnost 1 vsebuje določbe glede minimalnih zahtev za uradni nadzor rastlinskega razmnoževalnega/gozdnega reprodukcijskega materiala, ne da bi se ta uradni nadzor povezal z uredbo o uradnem nadzoru. Sprejmejo se smernice o uporabi inovativnih postopkov pridelave, biomolekularnih tehnik in digitalnih rešitev. Okrepijo se obstoječa ocenjevanja novih sort kmetijskih rastlin glede značilnosti, ki prispevajo k trajnostni pridelavi. Za zelenjadnice in sadne rastline se uvede prostovoljno ocenjevanje. Dejavnosti mrež za ohranjanje semen, trženje vrtničarjem in izmenjava semena v naravi med kmeti se izvzamejo iz področja uporabe zakonodaje, da se spodbudi povečanje genske raznovrstnosti rastlinskega razmnoževalnega materiala. Zakonodaja o gozdnem reprodukcijskem materialu zajema le proizvodnjo za „gozdarske namene“, da se zagotovi razpoložljivost visokokakovostnega gozdnega reprodukcijskega materiala za pogozdovanje/ponovno pogozdovanje. Zahteve glede trajnostnosti se razširijo na nižje kategorije gozdnega reprodukcijskega materiala. Uvedejo se smernice za načrtovanje izrednih ukrepov ob velikem pomanjkanju gozdnega reprodukcijskega materiala v primeru ekstremnih vremenskih razmer in nesreč.

Možnost 2 – uravnoteženje prožnosti s harmonizacijo (prednostna možnost): v okviru možnosti 2 se uradni nadzor nad rastlinskim razmnoževalnim/gozdnim reprodukcijskim materialom vključi v področje uporabe uredbe o uradnem nadzoru, vendar s poenostavljenim nadzorom nad uvozom na ustreznih mestih v EU, da se zagotovi bolj ciljno usmerjeno in učinkovitejše izvrševanje obstoječih pravil. V zakonodajo se vključijo osnovna načela za uporabo inovativnih postopkov pridelave, biomolekularnih tehnik in digitalnih rešitev. Ocenjevanje novih sort glede na značilnosti, ki prispevajo k trajnostni pridelavi, postane zahteva za vse skupine kmetijskih rastlin, vendar se državam članicam zagotovi prožnost, da jo izvajajo v skladu s svojimi kmetijsko-ekološkimi razmerami. Za dejavnosti mrež za ohranjanje semen, trženje vrtničarjem in izmenjavo semena v naravi med kmeti veljajo manj stroga pravila, da se spodbudi povečanje genske raznovrstnosti rastlinskega razmnoževalnega materiala, vendar tudi zagotovi minimalna kakovost. Zakonodaja o gozdnem reprodukcijskem materialu zajema proizvodnjo za „gozdarske“ in „negozdarske“ namene za povečanje kakovosti gozdnega reprodukcijskega materiala, ki se uporablja drugje kot pri pogozdovanju/ponovnem pogozdovanju. Zahteve glede trajnostnosti se razširijo na nižje

kategorije gozdnega reprodukcijskega materiala. Uvedejo se splošne pravne zahteve za načrtovanje izrednih ukrepov ob velikem pomanjkanju gozdnega reprodukcijskega materiala v primeru ekstremnih vremenskih razmer in nesreč.

Možnost 3 – najvišja raven harmonizacije: v okviru možnosti 3 se uradni nadzor nad rastlinskim razmnoževalnim/gozdnim reprodukcijskim materialom vključi v področje uporabe uredbe o uradnem nadzoru, pri čemer se izvaja strožji nadzor nad uvozom na mejnih kontrolnih točkah, zanj pa se zahteva posebna uvozna dokumentacija, da se izvrševanje okrepi in v celoti harmonizira. V zakonodajo se vključijo podrobna in zavezujoča pravila za uporabo inovativnih postopkov pridelave, biomolekularnih tehnik in digitalnih rešitev. Ocenjevanje novih sort glede značilnosti, ki prispevajo k trajnostni pridelavi, postane zahteva za vse kmetijske rastline, pri čemer za vse države članice veljajo podrobne in harmonizirane zahteve in metodologije. Za dejavnosti mrež za ohranjanje semen, trženje vrtničarjem in izmenjavo semena v naravi med kmeti veljajo splošne zahteve iz zakonodaje o rastlinskem razmnoževalnem materialu, da se poenotijo pravila za vse tržne segmente. Zakonodaja o gozdnem reprodukcijskem materialu zajema proizvodnjo za „gozdarske“ in „negozdarske“ namene za povečanje kakovosti gozdnega reprodukcijskega materiala, ki se uporablja drugje kot pri pogozdovanju/ponovnem pogozdovanju. Zahteve glede trajnostnosti se razširijo na nižje kategorije gozdnega reprodukcijskega materiala, zanje pa veljajo harmonizirana pravila. Uvedejo se skupna pravila za načrtovanje izrednih ukrepov v okviru priprave na veliko pomanjkanje gozdnega reprodukcijskega materiala v primeru ekstremnih vremenskih razmer in nesreč.

Kakšna so stališča različnih deležnikov? Kdo podpira katero možnost?

Obstaja splošna podpora za ohranitev sedanjega regulativnega sistema za rastlinski razmnoževalni/gozdni reprodukcijski material in dveh osnovnih stebrov v njem, tj. registracija sort/osnovnega materiala ter potrjevanje rastlinskega razmnoževalnega/gozdnega reprodukcijskega materiala (sistem za zagotavljanje pristnosti, kakovosti in zdravja rastlinskega/gozdnega razmnoževalnega materiala). Obstaja tudi široka podpora za odstopanja, ki se štejejo za potrebna, da se dosežejo cilji, ki so pomembni za ohranjanje in trajnostno rabo rastlinskih genskih virov ter ekološko pridelavo. Stališča glede obsega odstopanj se razlikujejo. Državljeni in organizacije civilne družbe si prizadevajo za popolno izvzetje dejavnosti, povezanih z ohranjanjem in trajnostno rabo rastlinskih genskih virov, iz področja uporabe zakonodaje. Večina deležnikov iz industrije in pristojnih nacionalnih organov se strinja z odstopanji, vendar zahtevajo, da se zagotovita kakovost in zdravje, manjše število pa meni, da bi bilo treba vsa morebitna odstopanja omejiti. Podpira se večja osredotočenost na trajnostnost, vendar pod pogojem, da se ohrani prožnost pri obravnavanju različnih pogojev po vsej EU. Kljub temu pa imajo deležniki in pristojni nacionalni organi pomisleke glede stroškov, ki bi nastali v zvezi z uvedbo ocenjevanja trajnostnosti za sadne rastline in zelenjadnice. Organizacije civilne družbe poudarjajo prispevek dejavnosti ohranjanja in ekološke pridelave k trajnostnim ciljem. Obstaja splošno soglasje, da: je harmonizacija uradnega nadzora potrebna, vendar ne bi smela povzročiti povečanja upravnega bremena; bo uporaba biomolekularnih tehnik in digitalnih rešitev prinesla koristi, vendar bi morala biti neobvezna; zakonodaja o gozdnem reprodukcijskem materialu pa mora ostati ločena od zakonodaje o rastlinskem razmnoževalnem materialu. Deležniki so izrazili različna stališča glede namenov, ki spadajo na področje uporabe veljavne zakonodaje o gozdnem reprodukcijskem materialu. Možnost 2 je najskladnejša z različnimi stališči deležnikov.

3. Učinki prednostne možnosti

Kakšne so koristi prednostne možnosti?

S prednostno možnostjo se bo povečala učinkovitost izvajalcev dejavnosti in pristojnih nacionalnih organov, in sicer zaradi razširjenih možnosti za izvajalce dejavnosti, da dejavnosti izvajajo pod uradnim nadzorom, harmonizacije z zakonodajo o zdravju rastlin, uvedbe uradnega nadzora na podlagi tveganja ter možnosti uporabe biomolekularnih tehnik in digitalnih rešitev v sistemih registracije in potrjevanja. Okrepljene obvezne zahteve glede trajnostnosti bodo v povezavi s prožnostjo za prilagajanje lokalnim kmetijsko-ekološkim razmeram prispevale k bolj trajnostni agroživilski proizvodnji in prehranski varnosti, saj bodo imele sorte, ki so bolj prilagojene spreminjajočim se kmetijsko-podnebnim razmeram, stabilnejši donos. Sorte z odpornostjo/toleranco na bolezni bodo imele pozitiven vpliv na okolje, saj se lahko zaradi njih zmanjša potreba po fitofarmacevtskih sredstvih. Gozdni reprodukcijski material z izboljšanimi trajnostnimi značilnostmi lahko prispeva k prilagajanju na že opazni učinek podnebnih sprememb na gozdove in k njegovi blažitvi, kar prinaša pomembne okoljske koristi. Izboljšala se bo pripravljenost na veliko pomanjkanje gozdnega reprodukcijskega materiala v primeru ekstremnih vremenskih razmer in nesreč ter zmanjšalo tveganje sajenja gozdnega reprodukcijskega materiala slabe kakovosti. Poleg tega se pričakuje, da bodo posebna odstopanja skupaj z orodji za sledljivost in zagotavljanje kakovosti prinesla koristi za ohranjanje in trajnostno rabo rastlinskih in gozdnih genskih virov.

Kakšni so stroški prednostne možnosti?

Prednostna možnost izvajalcem dejavnosti in nacionalnim pristojnim organom prinaša znatne gospodarske stroške, saj bodo potrebne dodatne naložbe za izvedbo dodatnega ocenjevanja trajnostnosti. Vendar so ti stroški sorazmerni s cilji in se bodo srednjeročno izravnali s koristmi, ki jih bo prinesla trajnostnost agroživilske proizvodnje in gozdarskega sektorja. Drugi ukrepi izvajalcem dejavnosti ne nalagajo novih obveznosti, temveč jim zagotavljajo nove možnosti ali manj stroge pogoje za dostop do trga.

Kakšen bo vpliv na mala in srednja podjetja (MSP)?

Pričakuje se, da bodo imela MSP tako kot vsa druga podjetja koristi od sistemskih izboljšav in posledičnega povečanja učinkovitosti. Čeprav posebna razčlenitev ni na voljo, pri MSP obstaja velika raznolikost glede zajetih kmetijskih rastlin (MSP so visoko specializirana za manjše število kmetijskih rastlin ali pa uporabljajo širši nabor) in geografske pokritosti (nacionalni ali mednarodni trg ali trg EU). Dejavnosti so lahko v eni ali več fazah semenske industrije: žlahtnjenju rastlin ter pridelavi, kondicioniranju in trženju semena. Odvisno od njihovih posebnih dejavnosti in stopnje inovacij nekatera MSP morda ne bodo mogla izkoristiti novih možnosti, ki se uvajajo (npr. uporaba digitalnih tehnologij in biomolekularnih tehnik), ali pa te možnosti morda niso pomembne za njihove dejavnosti. Povečane zahteve glede trajnostnosti bi lahko kratkoročno negativno vplivale na MSP z majhnim številom novih sort na leto, pri čemer bi nastala potreba po preusmeritvi naložb v sorte z izboljšanimi trajnostnimi značilnostmi. Ukrepi za ekološke in ohranjevalne sorte bi koristili predvsem MSP, saj so v tovrstne dejavnosti vključena predvsem ta podjetja.

Ali bo prišlo do znatnih učinkov na nacionalne proračune in uprave?

Nacionalni pristojni organi bodo morali najverjetneje povečati svoje zmogljivosti, da bodo lahko izvrševali povečane zahteve za ocenjevanje trajnostnosti. Potrebni bosta tudi

prilagoditev obstoječih praks in prerazporeditev virov, povezanih z uradnim nadzorom in zahtevami glede zdravja rastlin, vendar bo to odvisno od sedanje porazdelitve pristojnosti.

Bo imela pobuda tudi druge pomembnejše učinke?

Pobuda ne bo imela drugih pomembnejših učinkov.

Sorazmernost

Pobuda ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje ciljev revizije. Pri tem spodbuja nacionalne ukrepe, ki sicer ne bi zadostovali za zadovoljivo doseganje teh ciljev.

4. Nadaljnje spremljanje

Kdaj se bo politika pregledala?

Ustrezno obdobje pregleda bi bilo deset let po začetku uporabe. To je skladno s povprečnim časom, potrebnim za žlahtnjenje nove sorte, in s časom, ki je potreben za pridobitev koristnih podatkov z letnim spremljanjem.