



Bryssel den 10 juli 2023
(OR. en)

11695/23

Interinstitutionella ärenden:
2023/0228(COD)
2023/0227(COD)

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

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	6 juli 2023
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	SWD(2023) 415 final
Ärende:	ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN Sammanfattning av konsekvensbedömningsrapporten Följedokument till förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om produktion och saluföring av växtförökningsmaterial i unionen, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) 2016/2031, 2017/625 och 2018/848 samt om upphävande av rådets direktiv 66/401/EEG, 66/402/EEG, 68/193/EEG, 2002/53/EG, 2002/54/EG, 2002/55/EG, 2002/56/EG, 2002/57/EG, 2008/72/EG och 2008/90/EG (förordningen om växtförökningsmaterial) och förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om produktion och saluföring av skogsodlingsmaterial i unionen, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) 2016/2031 och 2017/625 samt om upphävande av rådets direktiv 1999/105/EG (förordning om skogsodlingsmaterial)

För delegationerna bifogas dokument – SWD(2023) 415 final.



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 5.7.2023
SWD(2023) 415 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR
SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN

Sammanfattning av konsekvensbedömningsrapporten

Följedokument till

förslag till

Europaparlamentets och rådets förordning om produktion och saluföring av växtförökningsmaterial i unionen, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) 2016/2031, 2017/625 och 2018/848 samt om upphävande av rådets direktiv 66/401/EEG, 66/402/EEG, 68/193/EEG, 2002/53/EG, 2002/54/EG, 2002/55/EG, 2002/56/EG, 2002/57/EG, 2008/72/EG och 2008/90/EG (förordningen om växtförökningsmaterial)

och

förslag till

Europaparlamentets och rådets förordning om produktion och saluföring av skogsodlingsmaterial i unionen, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) 2016/2031 och 2017/625 samt om upphävande av rådets direktiv 1999/105/EG (förordning om skogsodlingsmaterial)

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

1. Behov av åtgärder

Vad är problemet och varför är det ett problem på EU-nivå?

EU:s lagstiftning om saluföring av växtförökningsmaterial och skogsodlingsmaterial har funnits sedan 1966. Senare ändringar har lett till en komplex rättslig ram, som inte är helt anpassad till närliggande politikområden (växtskydd, offentlig kontroll och ekologisk produktion). Genomförandet och därmed villkoren för aktörerna skiljer sig åt mellan medlemsstaterna, eftersom vissa delar av lagstiftningen ger utrymme för tolkning. Nationell praxis har antagits där lagstiftningen inte i tid har följt den nya utvecklingen inom vetenskap och teknik (innovativa produktionsprocesser, biomolekylära metoder, digitala lösningar).

På grund av lagstiftningens ursprungliga fokus på produktivitet finns det begränsade möjligheter att ta itu med utmaningarna i fråga om hållbarhet, klimatanpassning och biologisk mångfald. Bedömningen av nya sorter med avseende på egenskaper som kan bidra till en hållbar produktion är begränsad. Reglerna för marknadstillträde är restriktiva för ekologiska sorter och bevarandesorter och verksamheter som kan bidra till den genetiska mångfalden av odlade grödor och täcka specifika lokala behov (t.ex. korta leveranskedjor). I lagstiftningen om skogsodlingsmaterial definieras skogsodlingsmaterial i förhållande till dess betydelse för skogsbruket i hela eller delar av unionen, men det är fortfarande oklart vilket skogsbruk som omfattas av lagstiftningens tillämpningsområde. De ökande svårigheterna med att tillhandahålla skogsodlingsmaterial på grund av förändrade klimatförhållanden tas inte upp och reglerna för den information som ska lämnas till användare av skogsodlingsmaterial är otydliga, vilket innebär en risk för att olämpligt skogsodlingsmaterial används vid besogning och återbesogning.

Vad vill man uppnå?

Initiativet bör för alla typer av användare säkerställa växtförökningsmaterial och skogsodlingsmaterial av hög kvalitet och med en mångfald av valmöjligheter, och det bör säkerställa lika villkor för aktörer i hela EU. Det bör bidra till stabil avkastning i jordbruksproduktionen och produktivitet i skogsekosystemen under nuvarande och förväntade framtida klimatförhållanden. Initiativet bör harmonisera de offentliga kontrollerna, förbättra samstämmigheten med lagstiftningen om växtskydd och göra det möjligt att ta till sig ny vetenskaplig och teknisk utveckling. Slutligen bör det underlätta registreringen av ekologiska sorter och stödja bevarande och hållbart nyttjande av växt- och skogsgenetiska resurser.

Vad är mervärdet med åtgärder på EU-nivå?

Den obegränsade saluföringen av växtförökningsmaterial och skogsodlingsmaterial i hela EU är nödvändig för att ta itu med gränsöverskridande frågor såsom behovet av hållbar produktion för att trygga livsmedelsförsörjningen och säkerställa hållbar skogsförvaltning och återställande av skogsekosystemen. Den nuvarande geopolitiska situationen och energikrisen har ökat betydelsen av detta. Tillträde till marknaden för växtförökningsmaterial och skogsodlingsmaterial är beroende av undersökningar och inspektioner som utförs av de nationella behöriga myndigheterna. Gemensamma EU-regler säkerställer kvaliteten på växtförökningsmaterial och skogsodlingsmaterial samt en öppen och rättvis konkurrens på den inre marknaden. Utan dem skulle det finnas 27 system i stället för ett, vilket skulle hindra rörligheten, snedvrider konkurrensen och öka den ekonomiska bördan för aktörer och myndigheter.

2. Lösningar

Vilka alternativ finns för att nå målen? Finns det något rekommenderat alternativ?

Tre alternativ bedömdes, från högsta flexibilitet (alternativ 1) till högsta harmonisering för att minimera skillnader i genomförandet av lagstiftningen (alternativ 3), där alternativ 2 balanserar behovet av flexibilitet med en högre grad av harmonisering för att få bukt med de problem som härrör från olika tolkningar.

Övergripande aspekter för alla alternativ: 1) Förenkling av administrativa förfaranden och en mer flexibel beslutsprocess 2) Förenklade regler för ekologiska sorter och bevarandesorter 3) Harmonisering med lagstiftningen om växtskydd.

Alternativ 1 – Högsta möjliga flexibilitet: I alternativ 1 fastställs minimikrav för offentlig kontroll av växtförökningsmaterial och skogsodlingsmaterial, men utan att dessa krav kopplas till förordningen om offentlig kontroll. Genom alternativet antas riktlinjer för användning av innovativa produktionsprocesser, biomolekylära metoder och digitala lösningar. Den befintliga bedömningen av nya sorter av arter av lantbruksväxter med avseende på egenskaper som bidrar till hållbar produktion stärks. En frivillig bedömning införs för grönsaker och fruktplanter. Verksamheten inom nätverk för bevarande av utsäde, saluföring till hobbyodlare och byte av utsäde mellan jordbrukare är undantagna från lagstiftningens tillämpningsområde för att stimulera ökningen av den genetiska mångfalden hos växtförökningsmaterial. Lagstiftningen om skogsodlingsmaterial omfattar endast produktion för skogsbruk för att säkerställa tillgången till skogsodlingsmaterial av hög kvalitet för beskogning/återbeskogning. Hållbarhetskraven utvidgas till de lägre kategorierna av skogsodlingsmaterial. Riktlinjer för beredskapsplanering för större brist på skogsodlingsmaterial i händelse av extrema väderförhållanden och katastrofer införs.

Alternativ 2 – Balans mellan flexibilitet och harmonisering (det rekommenderade alternativet): Alternativ 2 innebär att de offentliga kontrollerna av växtförökningsmaterial och skogsodlingsmaterial omfattas av förordningen om offentlig kontroll, men med förenklade importkontroller på lämpliga platser inom EU, för att säkerställa en mer målinriktad och effektiv tillämpning av de befintliga reglerna. Grundläggande principer för användning av innovativa produktionsprocesser, biomolekylära metoder och digitala lösningar inkluderas i lagstiftningen. Bedömningen av nya sorter med avseende på egenskaper som bidrar till hållbar produktion blir ett krav för alla grupper av grödor, men med flexibilitet för medlemsstaterna att genomföra enligt sina egna agroekologiska förhållanden. Verksamheten inom nätverk för bevarande av utsäde, saluföring till hobbyodlare och byte av utsäde in natura mellan jordbrukare omfattas av lättare regler för att stimulera ökningen av den genetiska mångfalden hos växtförökningsmaterial, men garanterar också en minimikvalitet. Lagstiftningen om skogsodlingsmaterial omfattar produktion för skogsbruk och för andra ändamål än skogsbruk, för att öka kvaliteten på skogsodlingsmaterial utöver användning för beskogning/återbeskogning. Hållbarhetskraven utvidgas till de lägre kategorierna av skogsodlingsmaterial. Allmänna rättsliga krav för beredskapsplanering för större brist på skogsodlingsmaterial i händelse av extrema väderförhållanden och katastrofer införs.

Alternativ 3 – Högsta möjliga harmonisering: Alternativ 3 innebär att de offentliga kontrollerna av växtförökningsmaterial och skogsodlingsmaterial omfattas av förordningen om offentlig kontroll, med strängare importkontroller vid gränskontrollstationer och krav på särskild importdokumentation för att stärka och helt harmonisera efterlevnaden. Detaljerade och bindande regler för användning av innovativa produktionsprocesser, biomolekylära metoder och digitala lösningar inkluderas i lagstiftningen. Bedömningen av nya sorter med avseende på egenskaper som bidrar till hållbar produktion blir ett krav för alla grödor, med detaljerade och harmoniserade krav och metoder för alla medlemsstater. Verksamheten inom nätverk för bevarande av utsäde, saluföring till hobbyodlare och byte av utsäde in natura mellan jordbrukare omfattas av de allmänna kraven i lagstiftningen om växtförökningsmaterial för att uppnå enhetliga regler för alla marknadssegment. Lagstiftningen om skogsodlingsmaterial omfattar produktion för skogsbruk och för andra ändamål än skogsbruk, för att öka kvaliteten på skogsodlingsmaterial utöver användning för beskogning/återbeskogning. Hållbarhetskraven utvidgas till de lägre kategorierna av skogsodlingsmaterial och omfattas av harmoniserade regler. Gemensamma regler för beredningsplanering för större brist på skogsodlingsmaterial i händelse av extrema väderförhållanden och katastrofer införs.

Vad anser de berörda parterna? Vem stöder vilka alternativ?

Det finns ett övergripande stöd för att behålla det nuvarande regelverket för växtförökningsmaterial och skogsodlingsmaterial och dess två grundpelare: registrering av sorter/frökällor och certifiering av växtförökningsmaterial och skogsodlingsmaterial (system för att säkerställa identitet, kvalitet och hälsa hos växtförökningsmaterial och skogsodlingsmaterial). Det finns också ett brett stöd för undantag som anses nödvändiga för att uppfylla de mål som är relevanta för bevarande och hållbart nyttjande av växtgenetiska resurser och ekologisk produktion. Åsikterna om hur omfattande undantagen bör vara går isär. Medborgare och organisationer i det civila samhället vill att verksamhet som är relevant för bevarande och hållbart nyttjande av växtgenetiska resurser helt ska undantas från lagstiftningens tillämpningsområde. De flesta berörda parter inom industrin och nationella behöriga myndigheter samtycker till undantag men kräver att kvalitet och hälsa ska garanteras, medan en minoritet anser att eventuella undantag bör vara begränsade. Det finns stöd för ett ökat fokus på hållbarhet, men under förutsättning att flexibiliteten bibehålls för att hantera de olika förhållandena inom EU. Berörda parter och nationella behöriga myndigheter är dock oroad över de resulterande kostnaderna i samband med införandet av hållbarhetsbedömningar för fruktplantor och grönsaker. Organisationer i det civila samhället betonar att bevarandeverksamhet och ekologisk produktion bidrar till hållbarhetsmålen. Det råder allmän enighet om att harmonisering av offentliga kontroller är nödvändig, men att den inte bör leda till ökade administrativa bördor, att användning av biomolekylära metoder och digitala lösningar kommer att ha fördelar, men att det bör vara frivilligt, och att lagstiftningen om skogsodlingsmaterial måste förbli åtskild från lagstiftningen om växtförökningsmaterial. De berörda parterna uttryckte skilda åsikter om vilka ändamål som omfattas av den nuvarande lagstiftningen om skogsodlingsmaterial. Alternativ 2 är det alternativ som bäst motsvarar de olika berörda parternas synpunkter.

3. Det rekommenderade alternativets konsekvenser

Vad är nyttan med det rekommenderade alternativet?

Det rekommenderade alternativet kommer att medföra effektivitetsvinster för aktörer och nationella behöriga myndigheter genom utökade möjligheter för aktörer att bedriva

verksamhet under officiell övervakning, harmonisering med lagstiftningen om växtskydd, införande av riskbaserade offentliga kontroller och möjligheten att använda biomolekylära metoder och digitala lösningar i registrerings- och certifieringssystemen. Obligatoriska skärpta hållbarhetskrav i kombination med flexibilitet att anpassa sig till lokala agroekologiska förhållanden kommer att bidra till en mer hållbar produktion av jordbruksbaserade livsmedel och tryggad livsmedelsförsörjning, eftersom sorter som är mer lämpade för de föränderliga agroklimatiska förhållandena kommer att ha en stabilare avkastning. Sorter med sjukdomsresistens eller sjukdomstolerans kommer att ha en positiv miljöpåverkan eftersom de kan minska behovet av växtskyddsmedel. Skogsodlingsmaterial med förbättrade hållbarhetsegenskaper kan bidra till anpassningen till och begränsningen av klimatförändringarnas redan synliga effekter på skogarna, och därmed ge viktiga miljömässiga fördelar. Beredskapen för större brist på skogsodlingsmaterial i händelse av extrema väderförhållanden och katastrofer kommer att förbättras och risken för plantering av skogsodlingsmaterial av låg kvalitet kommer att minskas. Slutligen förväntas fördelar för bevarande och hållbart nyttjande av växt- och skogsgenetiska resurser genom särskilda undantag i kombination med verktyg för spårbarhet och kvalitetssäkring.

Vad är kostnaderna för det rekommenderade alternativet?

Det rekommenderade alternativet medför betydande ekonomiska kostnader för aktörer och nationella behöriga myndigheter på grund av behovet av ytterligare investeringar för att genomföra ytterligare hållbarhetsbedömningar. Dessa står dock i proportion till målen och kommer på medellång sikt att uppvägas av de fördelar som följer av en hållbar jordbruksbaserad livsmedelsproduktion och ett hållbart skogsbruk. Andra åtgärder leder inte till nya skyldigheter för aktörerna, men ger dem nya alternativ eller lättare villkor för att få tillträde till marknaden.

Hur påverkas små och medelstora företag?

Små och medelstora företag förväntas liksom alla andra företag dra nytta av systemförbättringarna och de resulterande effektivitetsvinsterna. Även om ingen specifik uppdelning finns tillgänglig uppvisar de små och medelstora företagen en stor mångfald av grödor som omfattas (mycket specialiserade på några få grödor eller ett bredare utbud) och geografisk täckning (nationella marknader, EU-marknader eller internationella marknader). De kan vara verksamma i ett eller flera skeden av utsädesindustrin: växtförädling, utsädesproduktion, utsädeskonditionering och saluföring av utsäde. Beroende på deras specifika verksamhet och innovationsgrad kan kanske vissa små och medelstora företag inte utnyttja de nya möjligheter som införs (t.ex. användning av digital teknik och biomolekylära metoder), eller också är dessa möjligheter kanske inte relevanta för deras verksamhet. Små och medelstora företag med ett fåtal nya sorter per år kan påverkas negativt på kort sikt av de ökade hållbarhetskraven, med behov av att styra om investeringarna till sorter med förbättrade hållbarhetsegenskaper. Slutligen skulle det främst vara små och medelstora företag som skulle dra nytta av åtgärderna för ekologiska sorter och bevarandesorter, eftersom det mestadels är små och medelstora företag som är involverade i sådan verksamhet.

Påverkas medlemsstaternas budgetar och förvaltningar i betydande grad?

Nationella behöriga myndigheter kommer sannolikt att behöva öka sin kapacitet för att kunna upprätthålla de ökade kraven på hållbarhetsbedömningar. Anpassning av befintlig praxis och omfördelning av resurser i samband med offentliga kontroller och växtskyddskrav kommer också att krävas, vilket dock beror på den nuvarande fördelningen av befogenheter.

Uppstår andra betydande konsekvenser?

Det kommer inte att finnas några andra betydande konsekvenser.

Proportionalitetsprincipen

Initiativet går inte längre än vad som krävs för att uppnå målen för översynen. Det gör det på ett sätt som främjar nationella åtgärder som annars inte skulle räcka till för att uppnå dessa mål på ett tillfredsställande sätt.

4. Uppföljning

När kommer åtgärderna att ses över?

En lämplig översynsperiod skulle vara tio år efter det att förordningen börjat tillämpas. Detta överensstämmer med den genomsnittliga tid som behövs för att förädla en ny sort och med den tid som behövs för att få fram meningsfulla uppgifter genom årlig övervakning.