



Euroopan unionin  
neuvosto

Bryssel, 13. joulukuuta 2021  
(OR. en)

14932/21

AGRI 636  
PHYTOSAN 37  
AGRILEG 268

## SAATE

Lähtettäjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	10. joulukuuta 2021
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2021) 787 final
Asia:	KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE kokemuksista kasvipassijärjestelmän laajentamisesta kaikkiin istutettaviksi tarkoitettujen kasvien siirtoihin unionin alueella

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2021) 787 final.

Liite: COM(2021) 787 final



Bryssel 10.12.2021  
COM(2021) 787 final

**KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE**

**kokemuksista kasvipassijärjestelmän laajentamisesta kaikkiin istutettaviksi  
tarkoitettujen kasvien siirtoihin unionin alueella**

## Sisällys

<b>1</b>	<b>JOHDANTO</b> .....	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>KASVIPASSIJÄRJESTELMÄN LAAJENTAMINEN KAIKKIIN ISTUTETTAVIKSI TARKOITETTUIHIN KASVEIHIN</b> .....	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>KYSELYSSÄ KÄSITELLYT KASVIPASSIJÄRJESTELMÄN MUUT TEKIJÄT</b> .....	<b>5</b>
3.1	Kasvipassin yhdenmukaistettu muoto .....	5
3.2	Kasvipassin kiinnittäminen kaupankäynnin yksikköön.....	5
3.3	Kasvipasseja myöntäviä luvan saaneita toimijoita koskevat vaatimukset .....	6
3.4	Etämyyntiä koskevat järjestelyt – kasvipassin myöntäminen loppukäyttäjälle .....	7
3.5	Sähköiset kasvipassit .....	8
3.6	Säänneltyt muut kuin karanteenituhoojat .....	8
3.7	Kasvipassien yleinen tunnettuus.....	9
<b>4</b>	<b>PÄÄTELMÄT</b> .....	<b>10</b>

# 1 JOHDANTO

Viimeisten lähes kahdenkymmenen vuoden ajan, vuoteen 2019 asti, kasvien terveyttä koskevaa EU:n lainsäädäntökehystä säädeltiin neuvoston direktiivillä 2000/29/EY<sup>1</sup>. Direktiivi sisälsi kasvipassin käsitteen hyväksymismerkintänä, joka kehitettiin kasvimateriaalin vapaan kaupan tasapainottamiseksi kaikkialla EU:ssa ja unionin alueen suojelemiseksi säänneltyjen kasvintuhoojien leviämiseltä EU:ssa. Kasvipassia alettiin käyttää jäsenvaltioiden välillä siirrettävän kasvimateriaalin mukana, ja se korvasi kasvinterveystodistuksen, joka on kansainvälisen kasvinsuojeluyleissopimuksen mukainen kansainvälinen asiakirja. Kasvipasseja oli tarkoitus käyttää myös kasvien siirrossa jäsenvaltion sisällä todisteena siitä, että kyseiset kasvit vastaavat EU:n lainsäädännössä niille asetettuja kasvinterveysvaatimuksia. Kasvipassien virallista valvontaa tuli siitä lähtien tehdä kasvimateriaalin tuotantopaikoissa (toimijan tiloissa) rajanylitys- tai määräpaikan sijaan, ja rekisteröintivelvoite määrättiin säänneltyjä kasveja ja kasvimateriaaleja käsitteleville toimijoille sekä kasvipassien myöntäjille.

Neuvoston direktiivin 2000/29/EY mukaisesti vuoteen 2019 asti kasvipassi vaadittiin vain tietyiltä kasvilajeilta ja siemeniltä sekä tietynlaisilta kasvimateriaaleilta, jotka kytkeytyivät erityisesti tunnistettuihin kasvinterveysriskeihin. Uutta kasvinterveysasetusta (asetus (EU) 2016/2031<sup>2</sup>) valmisteltaessa otettiin kuitenkin huomioon, että kasvipassijärjestelmä ei toiminut riittävän hyvin, ja sovittiin, että vaatimus kasvin mukana olevasta kasvipassista laajennettaisiin yhä useampiin siemenlajeihin ja varsinkin kaikkiin istutettaviksi tarkoitettuihin kasveihin<sup>3</sup>. Kasvipassijärjestelmän laajentamista kaikkiin istutettaviksi tarkoitettuihin kasveihin on täydennetty eräillä muillakin säännöksillä, joiden tarkoituksena on vahvistaa kasvipassijärjestelmää, tehdä siitä tehokkaampi ja luotettavampi sekä lisätä sen tunnustamista nimenomaan ammattimaisten toimijoiden keskuudessa. Tärkeimmät muutokset olivat kasvipassin yhdenmukaistettu muoto, toimijoiden velvoite kiinnittää kasvipassi kasvien tai kasvimateriaalien kaupankäynnin yksikköön tai niiden pakkaukseen, nippuun tai säiliöön sekä toimittajien velvoite varmistaa kasvien tai kasvimateriaalien jäljitettävyyden ja tarkastaa kasvipassit.

Asetuksen (EU) 2016/2031 79 artiklan 6 kohdan mukaan komission tulee toimittaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomus kokemuksista, jotka on saatu kasvipassijärjestelmän laajentamisesta kaikkiin istutettaviksi tarkoitettujen kasvien siirtoihin unionin alueella. Kertomuksessa on oltava selkeä analyysi toimijoille aiheutuneista kustannuksista ja hyödyistä, ja siihen on tarvittaessa liitettävä lainsäädäntöehdotus. Tämä kertomus on laadittu näiden vaatimusten täyttämiseksi.

---

<sup>1</sup> EYVL L 169, 10.7.2000, s. 1.

<sup>2</sup> EUVL L 317, 23.11.2016, s. 4.

<sup>3</sup> Tämä koskee kaikkia kasvilajeja sekä kaikenlaisia muotoja – ruukkukasveja, puita ja pensaita, siementaimia, vartteita, perusrunkoja jne.– joissa kasveja kaupataan ja voidaan istuttaa ja kasvattaa.

## Menetelmät

Mainittuihin vaatimuksiin vastatakseen komissio on tarkastellut kaikkia saatavilla olevia todisteita. Julkisesti saatavilla olevia tietoja ei ollut käytössä, koska lainsäädäntömuutosta alettiin soveltaa vasta joulukuussa 2019 ja analyysi tehtiin helmikuussa 2021. Jäsenvaltioilla ei ole myöskään raportointivelvoitteita arviointia edellyttävistä seikoista, eikä jäsenvaltioissa tehdyistä kasvipassijärjestelmän täytäntöönpanoa koskevista tarkastuksista ole vielä saatu tuloksia. Siksi ainoa tapa kerätä todisteita raportointivaatimusten täyttämiseksi oli kysyä asiaa suoraan talouden toimijoilta ja hallintoelimiltä, jotka hallinnoivat ja toteuttavat EU:n sisäistä kasvikauppaa, sillä lainsäädäntömuutokset vaikuttavat juuri niihin. Komissio laati tähän tarkoitukseen 70 kysymystä sisältävän kyselyn, jonka jäsenvaltiot ja EU:n yhdistykset hyväksyivät. Kysymyksillä pyrittiin selvittämään kokemuksia, jotka on saatu kasvipassin laajentamisesta kaikkiin istutettaviksi tarkoitettujen kasvien siirtoihin, sekä kustannukset, hyödyt ja vaikutukset kustannus-hyötyanalyysin tekemistä varten. Kysely<sup>4</sup> lähetettiin 27 jäsenvaltion kansallisille kasvinsuojelujärjestöille ja toimivaltaisille sertifiointiviranomaisille sekä 48:lle EU:n tason yhdistykselle. Jäsenvaltiotason yhdistykset, toimijat ja kansalaiset pystyivät täyttämään kyselylomakkeen terveyden ja elintarviketurvallisuuden pääosaston verkkosivustolla. Komissio ja EU:n kansalliset kasvinsuojelujärjestöt auttoivat mainostamaan kyselyä näille ryhmille sosiaalisen median ja muiden kanavien kautta. Vastauksia saatiin 25 jäsenvaltiosta yhteensä 177. Osallistumisaste vaihteli eri sidosryhmien kesken siten, että kyselyyn vastasi 24 kansallista kasvinsuojelujärjestöä<sup>5</sup>, yhdeksän toimivaltaista sertifiointiviranomaista seitsemästä jäsenvaltiosta<sup>6</sup>, 43 toimijaa 10 jäsenvaltiosta<sup>7</sup> ja 44 kansallista yhdistystä 13 jäsenvaltiosta<sup>8</sup>, minkä lisäksi vastauksia saatiin 50 kansalaiselta viidestä jäsenvaltiosta<sup>9</sup> ja seitsemältä EU:n tason yhdistykseltä.

Tämän kertomuksen tueksi komissio laati teknisen kertomuksen<sup>10</sup>, joka sisältää tietoa saadusta palautteesta ja laajan analyysin kyseisen palautteen julkisesti saatavilla olevasta osasta.

Komission analyysin tasoa heikentää kolme tekijää: ensiksikin toimivaltaisten sertifiointiviranomaisten, toimijoiden, yhdistysten ja kansalaisten osallistuminen oli erittäin vähäistä, minkä vuoksi näiden sidosryhmien osalta ei voida tehdä luotettavaa analyysia, toiseksi eri säännösten voimaantulon ja palautepyynnön väliin jäi hyvin lyhyt aika ja kolmanneksi covid-19-pandemia vaikutti kauppaan ja toimiin, jotka kuuluvat tämän kertomuksen piiriin.

Tietyissä tapauksissa ei edellä mainittujen rajoitusten vuoksi ollut mahdollista tehdä päätelmiä kokemuksista, jotka on saatu kasvipassijärjestelmän laajentamisesta kaikkiin istutettaviksi tarkoitettujen kasvien siirtoihin unionin alueella. Kaikkiin istutettaviksi tarkoitettujen kasvien siirtoihin laajennetusta kasvipassijärjestelmästä toimijoille

---

<sup>4</sup> <https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/PH-art-79-PP-portal>

<sup>5</sup> AT, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, ES, FI, FR, GR, HU, IE, IT, LV, LT, LU, MT, NL, PL, PT, SI, SK, SE.

<sup>6</sup> DE, FI, FR, NL, PL, SI, SE.

<sup>7</sup> AT, CZ, DE, ES, FR, IT, NL, PT, SK, SE.

<sup>8</sup> AT, BE, CZ, DE, DK, ES, FI, FR, IT, LT, NL, PL, SE.

<sup>9</sup> BE, DE, FR, NL, PL.

<sup>10</sup> <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC126789>

aiheutuneiden kustannusten ja hyötyjen arviointi toteutettiin siinä määrin kuin se oli mahdollista, koska pyydetty kvantitatiivisia tietoja koskeva palaute oli hajanaista, eikä tietoja saatu muistakaan lähteistä. Sen sijaan toteutettiin perusteellinen kvalitatiivinen kustannus-hyötyanalyysi. Näistä syistä komissio on rajannut analyysinsä niiden aiheiden yksilöimiseen, joita on syytä tarkastella lähemmin.

## **2 KASVIPASSIJÄRJESTELMÄN LAAJENTAMINEN KAIKKIIN ISTUTETTAVIKSI TARKOITETTUIHIN KASVEIHIN**

Asetuksen (EU) 2016/2031 79 artiklassa säädettiin velvoite, jonka mukaan kaikilta istutettaviksi tarkoitetuilta kasveilta, siemeniä lukuun ottamatta, vaaditaan kasvipassi niiden siirtämiseen unionin alueella.

Kasvipassijärjestelmän laajennuksella pyrittiin lisäämään unionikaranteenituhoojilta suojautumisen tehokkuutta, parantamaan valmiuksia EU:n kannalta merkityksellisten uusien kasvintuhoojien tunnistamiseen, yhdenmukaistamaan toimintapolitiikan soveltamista sekä parantamaan asiaan liittyvien sidosryhmien ymmärrystä ja tietoisuutta järjestelmästä. Puolet vastaajista katsoi laajennuksen parantaneen kasvien jäljitettävyyttä, ja enemmistö sidosryhmistä oli sitä mieltä, että kasveissa esiintyviltä unionikaranteenituhoojilta suojautumisen tehokkuus oli parantunut tai pysynyt ennallaan. Suurin osa vastaajista arvioi, että valmiudet EU:ssa huolta aiheuttavien uusien kasvintuhoojien tunnistamiseen, samoin kuin asiaan liittyvien sidosryhmien ymmärrys ja tietoisuus järjestelmästä, olivat parantuneet tai pysyneet ennallaan.

Toisaalta noin kaksi kolmannesta sidosryhmien edustajista pitää kasvipassijärjestelmän laajentamista (uuden säännön käyttöönottoa ja täytäntöönpanoa sekä kasvipassin myöntämistä tai korvaamisprosessin yleistä mutkikkautta) työläänä ja hankalana, ja vain noin neljännes ilmoitti, että muutos on ollut hallittavissa tai mitään muutosta ei ollut koettu. Käsiteltyjen muutoksista saattaa liittyä – tiettyjen tämän kertomuksen seuraavissa osioissa käsiteltyjen yksittäisten seikkojen näkökulmien lisäksi – siihen, että uusien sääntöjen voimaantulon ja tämän kertomuksen arvioinnin väliin (joulukuu 2019 – helmikuu 2021) jäi niin vähän aikaa.

Kun haluttiin selvittää, mitkä kasviryhmät aiheuttivat eniten teknisiä ongelmia, sidosryhmiä pyydettiin luettelemaan enintään kolme kasvia tai kasviryhmää, joihin oli liittynyt eniten teknisiä ongelmia, kun vaatimus kasvipassista laajennettiin kaikkiin istutettaviksi tarkoitettuihin kasveihin. Kolme eniten mainittua kasviryhmää olivat istutettaviksi tarkoitetut koristekasvit, siemenet ja istutettaviksi tarkoitetut hedelmäkasvit. Vastauksena vastakkaiseen kysymykseen eli siihen, mihin kolmeen kasviryhmään liittyi vähiten teknisiä ongelmia, sidosryhmät luettelivat samat kolme ryhmää, mutta ne mainittiin harvemmissä vastauksissa.

Toimijoiden ja kansallisten kasvinsuojelujärjestöjen henkilöstön määrässä ja työtaakassa on tapahtunut muutoksia, jotka johtuvat kasvipassin laajentamisesta kaikkiin istutettaviksi tarkoitettuihin kasveihin. Vaikutus kansallisten kasvinsuojelujärjestöjen työtaakkaan oli suurempi kuin henkilöstön muutokset. Tämä saattaa johtua siitä, että tietyt instituutiot eivät voi palkata enempää työntekijöitä, eikä niillä ole mahdollisuutta lisätä henkilöstöä huolimatta työtaakan kasvusta. Muutos vaikutti toimijoiden henkilöstöön eri tavoin, sillä yli puolet ilmoitti, että henkilöstön määrä ei ollut muuttunut tai ettei niillä ollut mielipidettä asiasta, kun

taas osa vastaajista ilmoitti henkilöstön määrän kasvaneen, vähentyneen tai sekä että. Yli puolet kyselyyn vastaajista ilmoitti kuitenkin, että muutos oli lisännyt työtaakkaa.

### **3 KYSELYSSÄ KÄSITELLYT KASVIPASSIJÄRJESTELMÄN MUUT TEKIJÄT**

#### **3.1 Kasvipassin yhdenmukaistettu muoto**

Asetuksen (EU) 2016/2031 83 artiklassa säädetään kaikkien jäsenvaltioiden kasvipassin yhteisestä muodosta<sup>11</sup>, jotta tämän asetuksen täytäntöönpanon edellytykset olisivat kaikille samat. Sidosryhmät näyttävät hyväksyneen tämän muutoksen, sillä suurin osa kyselyyn vastanneista sidosryhmistä piti siirtymää tähän uuteen vaatimukseen hallittavana tai helppona. Myös muutoksen toteutusta ja monimutkaisuutta on arvioitu melko myönteisesti, sillä kyselyyn vastanneilta sidosryhmiltä saatiin enemmän positiivisia kuin negatiivisia vastauksia<sup>12</sup>.

Toimijoiden ja kansallisten kasvinsuojelujärjestöjen henkilöstön määrässä ja työtaakassa on tapahtunut muutoksia kasvipassin yhdenmukaistetun muodon takia. Muutos vaikutti toimijoiden henkilöstöön ja työtaakkaan yhtä paljon, mutta kansallisten kasvinsuojelujärjestöjen työtaakkaan enemmän kuin henkilöstöön.

#### **3.2 Kasvipassin kiinnittäminen kaupankäynnin yksikköön**

Asetuksen (EU) 2016/2031 88 artiklassa säädetään ammattimaisten toimijoiden velvoitteesta kiinnittää kasvipassi kasvin, kasvituotteen tai muiden tavaroiden kaupankäynnin yksikköön ennen kuin ne siirretään unionin alueella. Tavoitteena on ollut parantaa kasvien jäljitettävyyttä, vähentää kasvintuhoojien siirtymisriskiä ja lisätä EU:n kasvinterveysjärjestelmän tunnistettavuutta sidosryhmien keskuudessa. Sidosryhmien kyselyyn antamien vastausten perusteella tämä on ollut hankalimpia muutoksia, joista asetuksessa säädetään, ja ehkä yksi syy siihen, että useimmat sidosryhmät pitivät kasvipassijärjestelmän laajentamista kaikkiin istutettaviksi tarkoitettuihin kasveihin työläänä ja hankalana (ks. jakso 2).

Sidosryhmistä 65 prosenttia pitää siirtymää tähän uuteen vaatimukseen työläänä tai erittäin työläänä, 81 prosenttia sen täytäntöönpanoa aiempiin vaatimuksiin verrattuna monimutkaisena tai erittäin paljon monimutkaisempana, ja puolet sidosryhmistä pitää kasvipassin myöntämis- tai korvaamisprosessia entistä hankalampana.

Vaikeaksi on osoittautunut myös kasvipassin kiinnittäminen tietynlaisiin kasveihin, kuten rullanurmikkoon, puutavaraan tai lähetyksiin, jotka muodostuvat useista pienistä eristä, useista eri lajeista tai yhteen ruukkuun istutetuista useista lajeista.

<sup>11</sup> EUVL L 331, 14.12.2017, s. 44–52.

<sup>12</sup> Kasvipassin yhteisen muodon käyttöönottoon siirtymisestä antoi myönteisen arvion 68 prosenttia kyselyyn vastanneista sidosryhmistä, täytäntöönpanosta 56 prosenttia ja helppoudesta 50 prosenttia, kun kielteisten arvioiden osuus oli vastaavasti 28,9, 39 ja 42 prosenttia.

Kansallisten kasvinsuojelujärjestöjen mielestä kasvipassin kiinnittäminen kaupankäynnin yksikköön oli hyödyllistä ja osaltaan tehostanut torjuntaa<sup>13</sup>, mutta toimijat olivat asiasta eri mieltä, eivätkä ne pitäneet sitä hyödyllisenä tai katsoneet sen tehostaneen torjuntaa<sup>14</sup>. Näistä syistä toimijat olivat ehdottaneet, että kasvipassi sisällytettäisiin toimitusasiakirjoihin, esimerkiksi laskuihin, tai otettaisiin käyttöön sähköisessä muodossa.

Toimijoiden ja kansallisten kasvinsuojelujärjestöjen henkilöstössä ja työtaakassa on tapahtunut muutoksia, koska kasvipassi on kiinnitettävä kaupankäynnin yksikköön. Tämä muutos on vaikuttanut enemmän kansallisten kasvinsuojelujärjestöjen kuin toimijoiden työtaakkaan.

Vaatus kiinnittää kasvipassi kaupankäynnin yksikköön on vienyt toimijoilta ja toimitusketjuilta aiempaa enemmän aikaa ja rahaa, varsinkin tietynlaisten materiaalien osalta, tai luonut tarpeen hankkia uusia tietotekniikkajärjestelmiä tai laitteita kasvaneen hallinnollisen taakan lisäksi. Kaikki sidosryhmät vastasivat myös, että viestintää on ollut tarpeen tehostaa, jotta toimijoille on voitu tiedottaa uusiin kasvipassisääntöihin siirtymisestä.

### **3.3 Kasvipasseja myöntäviä luvan saaneita toimijoita koskevat vaatimukset**

Jotta kasvipassijärjestelmää sovellettaisiin yhtenäisesti ja itse kasvipassin sisältämät tiedot olisivat luotettavia, asetuksessa (EU) 2016/2031 säädettiin kasvipasseja myöntäviin toimijoihin sovellettavista uusista vaatimuksista asettamalla säännöt, joilla varmistetaan kasvien jäljitettävyys, tarkastuksia koskevat edellytykset, ammattimaisille toimijoille annettavaa lupaa myöntää kasvipasseja koskevat edellytykset ja näiden luvan saaneiden toimijoiden velvollisuudet (69, 87, 89 ja 90 artikla). Kansallisille kasvinsuojelujärjestöille annetaan myös tarkat säännöt ammattimaisten toimijoiden rekisteröinnistä (65 ja 66 artikla) sekä ammattimaisille toimijoille annettavasta luvasta myöntää kasvipasseja (89 artikla).

Vaikka kasvipassin myöntäjän tulee yleensä olla luvan saanut toimija, ainoastaan 12 jäsenvaltiota 24:sta ilmoitti, että tämä pitää paikkansa niiden osalta. Lopuista 12 vastaajasta kuudessa kasvipasseja myönsi enimmäkseen toimivaltainen viranomainen, kolmessa molemmat ja kolmessa myöntäjä riippui hyödykkeestä.

Vastaajat eivät melko yleisesti pitäneet tarpeellisena, että toimivaltainen viranomainen myöntäisi kasvipasseja tietyille kasveille, kasvituotteille tai muille tavaroille. Tätä mieltä oli yli 70 prosenttia vastaajista. Vain harvoissa jäsenvaltioissa eli seitsemässä 24:stä viranomaiset perivät toimijoilta maksun luvasta myöntää kasvipasseja.

Joissakin jäsenvaltioissa on ollut viivästyksiä 65 artiklassa tarkoitettujen ammattimaisten toimijoiden rekisteröinnissä. Kyselyn vastauspäivään mennessä 13:ssa 23 jäsenvaltiosta, joiden kansalliset kasvinsuojelujärjestöt vastasivat kysymykseen, kaikki ammattimaiset toimijat oli jo rekisteröity 65 artiklan säännösten mukaisesti. Työ oli edelleen kesken muissa jäsenvaltioissa. Jälkimmäisessä jäsenvaltioryhmässä viivästykset johtuivat uusista toimijoista, jotka eivät olleet aiemmin myöntäneet kasvipasseja, tarpeesta ottaa käyttöön uusi tietotekniikkajärjestelmä rekisteröintiä varten tai etämyyjä koskevien tietojen puutteesta.

<sup>13</sup> Kyselyyn vastanneista 24 kansallisesta kasvinsuojelujärjestöstä näin vastasi 17 ja 14 kasvinsuojelujärjestöä.

<sup>14</sup> Kyselyyn vastanneista 43 toimijasta näin vastasi 27 ja 30 toimijaa.

Asetuksen (EU) 2016/2031 89 artiklaa, joka koskee ammattimaisille toimijoille annettavaa lupaa myöntää kasvipasseja, on täydennetty komission delegoidulla asetuksella (EU) 2019/827<sup>15</sup>. Kyseisen asetuksen 2 artiklassa säädetään, että toimivaltaisen viranomaisen on varmistettava, että ammattimaisten toimijoiden saatavilla on tekniset ohjeet kriteereistä, joiden on täyttyvä kasvipassien myöntämisen edellyttämien tarkastusten yhteydessä. Kyselyn vastauspäivään mennessä puolet kansallisista kasvinsuojelujärjestöistä vastasi jo laatineensa nämä tekniset ohjeet, mutta puolet ei ollut vielä tehnyt tätä. Vastanneista toimijoista suurempi osuus oli niitä, jotka olivat jo saaneet tekniset ohjeet, kuin niitä, jotka eivät vielä olleet saaneet tällaisia asiakirjoja. Pieni osuus vastanneista toimijoista arvioi tarjottujen ohjeiden laadun riittämättömäksi, mutta muissa vastauksissa se arvioitiin useimmiten keskinkertaiseksi tai hyväksi. Kannattaa kuitenkin muistaa, että asetusta 2019/827 alettiin soveltaa 14. joulukuuta 2020 ja kysely käynnistettiin helmikuussa 2021.

Toinen seikka, joka on parantunut kasvipasseja myöntäviä luvan saaneita toimijoita koskevien uusien vaatimusten vuoksi, on mahdollisuus tunnistaa tuhojia, koska toimijat ovat vastuussa kasvipassin myöntämiseksi suoritettavista tarkastuksista. Lähes puolet kyselyyn vastanneista toimijoista ilmoitti käyttävänsä omaa asiantuntemustaan varmistaakseen, että unionikaranteenituhoojat havaitaan niiden tiloissa, kun taas 44,2 prosenttia on ulkoistanut työn.

Toimijoiden ja kansallisten kasvinsuojelujärjestöjen henkilöstön määrässä ja työtaakassa on tapahtunut muutoksia kasvipasseja myöntäviä luvan saaneita toimijoita koskevien uusien vaatimusten vuoksi, sillä sekä toimijoiden että kansallisten kasvinsuojelujärjestöjen työtaakka on kasvanut.

Kuusitoista kansallista kasvinsuojelujärjestöä toimitti tietoa kasvipassiin liittyvien rekisteröityjen toimijoiden ja luvan saaneiden toimijoiden kokonaismäärästä vuosina 2018, 2019 ja 2020. Toimitettujen tietojen perusteella rekisteröityjen toimijoiden kokonaismäärä on noussut 17 prosenttia vuodesta 2019. Myös ammattimaisten toimijoiden, joilla on lupa myöntää kasvipassi, kokonaismäärä oli yli kaksinkertaistunut vuosina 2019–2020.

### **3.4 Etämyyntiä koskevat järjestelyt – kasvipassin myöntäminen loppukäyttäjälle**

Asetuksen (EU) 2016/2031 81 artiklassa säädetään toimitusta suoraan loppukäyttäjälle koskevasta poikkeuksesta velvoitteeseen, jonka mukaan kasvien mukana on seurattava kasvipassi. Tätä poikkeusta ei kuitenkaan voida soveltaa silloin, kun kasvit vastaanotetaan etäsopimuksin tapahtuvana myyntinä. Vaikka noin puolet vastaajista piti tätä vaatimusta asianmukaisena, noin 40 prosenttia piti sitä tarpeettomana tai työläänä. Erot kyselyyn vastanneiden erilaisten sidosryhmien näkemysten välillä olivat merkittäviä, sillä puolet kansallisista kasvinsuojelujärjestöistä piti vaatimusta asianmukaisena, mutta vain neljännes toimijoista oli tätä mieltä ja yli puolet niistä piti vaatimusta tarpeettomana tai työläänä. Tietyillä toimialoilla, esimerkiksi kasvilajikkeiden suojelutoiminnassa, toimijat pitivät säännösten vaikutusta kykyihinsä nähden suhteettomana.

Kuultujen sidosryhmien mielipide kasvipassisäännösten soveltamisesta loppukäyttäjisiin, jotka vastaanottavat kasveja, kasvituotteita tai muita tavaroita etäsopimuksin tapahtuvana

---

<sup>15</sup> EUVL L 137, 23.5.2019, s. 10–11.

myyntinä, jakautui tasan ”asianmukaisen” ja ”epäasianmukaisen” kesken, vaikka noin 40 prosenttia ei ilmaissutkaan mitään kantaa tähän asiaan. Toisaalta puolet kuulluista kansallisista kasvinsuojelujärjestöistä piti loppukäyttäjiiin, jotka vastaanottavat kasveja etäsopimuksin tapahtuvana myyntinä, sovellettavia kasvipassisäännöksiä epäselvinä. Tässä yhteydessä mainittiin myös se, että jäsenvaltioiden lähestymistavat poikkeavat toisistaan.

Vastattaessa kysymykseen siitä, tarvitaanko etäsopimuksin kasveja vastaanottavien loppukäyttäjien osalta yhdenmukaisempaa lähestymistapaa kasvipassien käyttöön, mielipiteet jakautuivat tasaisesti ”tarpeellisen” ja ”tarpeettoman” välillä, vaikka noin neljännes vastaajista ei ilmaissut mitään kantaa tähän asiaan.

Kansallisten kasvinsuojelujärjestöjen ja toimijoiden henkilöstössä on tapahtunut niukasti muutoksia, jotka johtuivat toimitusta suoraan loppukäyttäjälle koskevasta poikkeuksesta, jossa kasvipassia kuitenkin edellytetään etäsopimuksin tapahtuvan myynnin tapauksessa. Kansallisten kasvinsuojelujärjestöjen työtaakka kuitenkin kasvoi.

### **3.5 Sähköiset kasvipassit**

Asetuksen (EU) 2016/2031 88 artiklan mukaan kasvipassi on kiinnitettävä fyysisesti kaupankäynnin yksikköön, mutta 83 artiklan 8 kohdassa säädetään kuitenkin mahdollisuudesta täytäntöönpanosäädöksillä vahvistaa tekniset järjestelyt sähköisen kasvipassin myöntämistä varten. Yli puolet kyselyyn vastanneista piti sähköisen kasvipassin käyttöönottoa toteutuskelpoisena ja hyödyllisenä ratkaisuna. Tarkka analyysi vastauksista paljasti kuitenkin, että eri sidosryhmien mielipiteet poikkesivat toisistaan. Vain yksi 24 kansallisesta kasvinsuojelujärjestöstä piti sähköistä kasvipassia toteutuskelvottomana, kun taas 43 toimijasta 14 oli tätä mieltä. Yksikään kansallinen kasvinsuojelujärjestö ei ilmoittanut näkemyksensä, että sähköinen kasvipassi ei ole hyödyllinen, mutta 13 toimijasta 12 oli tätä mieltä. Kasvipassia toteutuskelvottomana ja hyödyttömänä pitävien toimijoiden mainitsemia perusteluita ovat uudet rasitteet ja kustannukset, joita aiheutuu enimmäkseen pienille toimijoille. Vastauksissa ehdotettiin, että jos sähköinen kasvipassi otetaan käyttöön, paperisen passin käyttö olisi edelleen sallittava.

### **3.6 Säännellyt muut kuin karanteenituhoojat**

Ennen asetuksen (EU) 2016/2031 voimaantuloa kasvipassit olivat takuu siitä, että myytävät kasvimateriaalit eivät sisältäneet karanteenituhoojia. Asetuksen 85 artiklan mukaan kasvipassi on nykyään takuu siitä, että tuote ei sisällä unionikaranteenituhoojia, mutta myös siitä, että säänneltyjä muita kuin karanteenituhoojia koskevia vaatimuksia ja torjuntatoimenpiteitä on noudatettu.

Kyselystä käy selvästi ilmi tarve yhdenmukaistaa kasvinterveysasetuksen ja kasvien lisäysaineiston tuotantoa ja kaupan pitämistä koskevaa lainsäädäntöä, koska hedelmäkasvien lisäysaineiston ja hedelmäkasvien sekä viinin lisäysaineiston osalta säänneltyjä muita kuin karanteenituhoojia koskevat säännökset sisältyvät sekä kasvinterveyttä että kasvien lisäysaineistoa käsittelevään lainsäädäntöön, mikä aiheuttaa sekaannusta siitä, mitä lainsäädännön vaatimuksia olisi noudatettava. On vaikea tehdä mitään johtopäätöksiä uusien kasvipassivaatimusten hyödyistä säänneltyjen muiden kuin karanteenituhoojien osalta, koska vastauksia, joissa säännöt arvioitiin tehokkaiksi, oli yhtä paljon kuin niitä, joissa ne arvioitiin

tehottomiksi. Sen sijaan noin kolmannes vastaajista arvioi, että äskettäin laajennettu kasvipassijärjestelmä ei ollut tehokas eikä tehoton. Mahdollinen syy mielipiteiden hajaantumiselle on siementen sertifiointia koskeva lähestymistapa. Kyseinen sertifiointi koostuu monivaiheisesta prosessista, johon kuuluu virallisia valvontatoimia sertifiointimenettelyn aikana ja sen jälkeen. Monet vastaajat eivät pitäneet tarpeellisena sitä, että kasvipassi sisältäisi tietoja säänneltyjä muita kuin karanteenituhoojia koskevien vaatimusten noudattamisesta, sillä virallinen valvonta siementen sertifiointiprosessin aikana ja sen jälkeen takaavat jo, että myytävät siemenet eivät sisällä näitä säänneltyjä muita kuin karanteenituhoojia.

Uudet kasvipassisäännöt eivät vaikuttaneet säänneltyjä muita kuin karanteenituhoojia koskevan virallisen valvonnan tehokkuuteen, sillä useimmat kansalliset kasvinsuojelujärjestöt ja toimivaltaiset sertifiointiviranomaiset tekivät samanaikaisia virallisia valvontatoimia säänneltyjen muiden kuin karanteenituhoojien ja unionikaranteenituhoojien varalta jo ennen asetuksen (EU) 2016/2031 voimaantuloa. Vain kaksi kansallista kasvinsuojeluviranomaista ja yksi toimivaltainen sertifiointiviranomainen ilmoittivat alkaneensa tehdä samanaikaisia tarkastuksia säänneltyjen muiden kuin karanteenituhoojien ja unionikaranteenituhoojien varalta kasvinterveysasetuksen voimaantulon jälkeen. Säänneltyjen muiden kuin karanteenituhoojien ja unionikaranteenituhoojien varalta tehtyjen samanaikaisten tarkastusten selvä etu on se, että ne tekee useimmiten sama tarkastaja (91 prosenttia). Suurin osa virallisesta valvonnasta tehdään alkuperäpaikassa (82 prosenttia).

Asetus (EU) 2016/2031 ei vaikuttanut merkittävästi säänneltyjen muiden kuin karanteenituhoojien varalta tehtyjen virallisten valvontatoimien määrään: 42 prosenttia toimivaltaisista viranomaisista vastasi, että säänneltyihin muihin kuin karanteenituhoojiin liittyvien kasvipassien virallisten valvontatoimien määrä pysyi ennallaan, kun taas 33 prosenttia vastaajista ilmoitti niiden lisääntyneen alle 25 prosenttia. Kasvipassivaatimusten laajentaminen ei lisännyt säänneltyjä muita kuin karanteenituhoojia koskevien vaatimusten ja toimenpiteiden laiminlyöntiä. Useimmat toimivaltaiset viranomaiset tiedottivat laiminlyönneistä kyseiselle jäsenvaltiolle ja hylkäsivät lähetyksen. Jotkin toimivaltaiset viranomaiset ilmoittivat, että toteutettavat toimenpiteet ovat tapauskohtaisia, eivätkä muut olleet vielä havainneet vaatimustenvastaisia lähetyksiä.

### **3.7 Kasvipassien yleinen tunnettuus**

Kyselylomake sisälsi myös vain kansalaisille suunnattuja kysymyksiä, joiden tavoitteena oli selvittää kasvipassivaatimusten tunnettuutta tämän sidosryhmän parissa. Yli puolet vastanneista kansalaisista tiesi, että kasvien mukana on oltava kasvipassi yritystasolla, mutta vain kolmannes tiesi, että myös verkkokaupasta ostettujen kasvien mukana on oltava kasvipassi. Vaikka useimmat vastaajat eivät olleet tietoisia verkkokaupasta ostettuja kasveja koskevista kasvipassivaatimuksista, yli puolet piti tätä vaatimusta hyvänä, kun taas vain noin kolmannes uskoi sen olevan haitallinen.

#### 4 PÄÄTELMÄT

Kasvipassijärjestelmän laajentaminen on kaiken kaikkiaan osaltaan tukenut asetuksen (EU) 2016/2031 tavoitteiden saavuttamista, tehostanut varsinkin unionikaranteenituhoojilta suojautumista sekä parantanut valmiuksia EU:n kannalta merkityksellisten uusien kasvintuhoojien tunnistamiseen, asianomaisten sidosryhmien ymmärrystä ja tietoisuutta kasvinterveyden merkityksestä ja mahdollisuutta tunnistaa tuhojia.

Kasvipassijärjestelmän laajentaminen kaikkiin istutettaviksi tarkoitettuihin kasveihin on kuitenkin useimpien sidosryhmien mielestä työlästä ja hankalaa. Sidoryhmiltä kerätty palaute osoittaa lisäksi, että siirtyminen uusiin vaatimuksiin ei ole aina ollut sujuvaa eivätkä kasvipasseja koskevat uudet säännöt selkeitä, mikä on vaikeuttanut täytäntöönpanon alkuvaiheita. Sidoryhmät ovat samaa mieltä siitä, että uudet säännökset lisäsivät unionin alueen suojelua tuhojilta, eivätkä niiden ilmoittamat kustannukset olleet merkittäviä. Samalla ne kuitenkin katsovat, että jotkin vaatimukset tuottavat ylimääräistä hallinnollista taakkaa ja niihin liittyvät kustannukset ovat suurempia kuin havaitut hyödyt. Tämä koskee varsinkin tarvetta kiinnittää kasvipassi joka ainoaan kaupankäynnin yksikköön sekä etämyyntisäännöksiä. Vastaajien mielestä toimivuus istutettaviksi tarkoitettuja kasveja ja siemeniä koskevissa asioissa ei ollut muuttunut suurestikaan.

Lisää tarkastelua kaivataan siitä, mitä kohdennettuja parannuksia tarvittaisiin, jotta laajennetun kasvipassijärjestelmän tehokkuus, käytännön toteutus ja käyttökelpoisuus paranisivat. Tämä koskee 1) säännöksiä kasvipassien kiinnittämisestä kaupankäynnin yksikköihin ja 2) etämyyntijärjestelyitä, mutta tarkemmin on pohdittava myös 3) mahdollisen sähköisen kasvipassin käyttöönottoa sekä sitä, miten tämä muutos voitaisiin toteuttaa lisäämättä tarpeettomasti pienten tuottajien hallinnollista taakkaa ja menettämättä jäljitettävyyttä, jonka kasvipassin kiinnittäminen kaupankäynnin yksikköön tällä hetkellä voimassa olevien uusien sääntöjen mukaisesti tekee mahdolliseksi. Uutta kasvipassijärjestelmää koskevan mahdollisen muutosehdotuksen soveltamisalan pitäisi kuitenkin olla rajallinen, sillä se koskisi jo olemassa olevaan järjestelmään tehtäviä muutoksia.