



EU-förordning om produktion och saluföring av skogsodlingsmaterial

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

2023-08-28

Dokumentbeteckning

COM(2023) 415

Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the production and marketing of forest reproductive material, amending Regulations (EU) 2016/2031 and 2017/625 of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directive 1999/105/EC (Regulation on forest reproductive material)

COM(2023) 415 final annexes 1 to 8

Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the production and marketing of forest reproductive material, amending Regulations (EU) 2016/2031 and 2017/625 of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directive 1999/105/EC (Regulation on forest reproductive material)

Sammanfattning

Den 5 juli 2023 presenterade kommissionen sitt förslag till ny lagstiftning för produktion och saluföring av skogsodlingsmaterial. Förslaget bygger på det nuvarande direktivet men innebär vissa förändringar och ökade krav vad gäller registrering och kontroll av skogsodlingsmaterial. Ett nytt krav i förordningen är att medlemsländerna ska utarbeta nationella beredskapsplaner för att säkerställa ett tillräckligt utbud av skogsodlingsmaterial till återbeskogning av områden som påverkats av extrema väderhändelser, skogsbränder, sjukdomar och skadedjursutbrott eller andra katastrofer.

Den föreslagna förordningen kommer att tillämpas tre år efter det att den har trätt i kraft. Författningen kommer att kompletteras med delegerade akter och genomförandeakter.

Regeringen välkomnar att kommissionen har presenterat sitt förslag till ny uppdaterad lagstiftning och ställer sig bakom de övergripande målen med lagstiftningen. Regeringen anser att det är viktigt med en ändamålsenlig lagstiftning som främjar handel genom tydlig märkning och registrering. Regeringen ställer sig preliminärt negativ till krav på nationella beredskapsplaner för skogsodlingsmaterial.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Nuvarande direktiv för saluföring av skogsodlingsmaterial antogs den 22 december 1999¹ (saluföringsdirektivet). Kommissionen presenterade 2013 ett förslag till en reviderad lagstiftning och konsekvensanalys samlat för alla växtodlingsmaterial inklusive skogsodlingsmaterial. Detta förslag röstades ned av Europaparlamentet 2014. Motiveringen var att man inte ansåg att man bör täcka in alla regler för växtförökningsmaterial och skogsodlingsmaterial i en enda rättsakt. Kommissionen återkallade förslaget 2015. Efter en begäran från Europeiska rådet 2019 lade kommissionen 2021 fram en studie om behovet av att uppdatera gällande lagstiftning för produktion och saluföring av växtförökningsmaterial inklusive skogsodlingsmaterial. Två huvudproblem identifierades i konsekvensanalysen med nuvarande rättsliga ram för skogsodlingsmaterial:

1. Det finns en icke-harmoniserad inre marknad med olika villkor för yrkesutövare och salufört skogsodlingsmaterial mellan medlemsländerna, då lagstiftningen lämnar utrymme för tolkning och medlemsländerna försökte hitta praktiska lösningar vid tillämpningen av strikta bestämmelser. Lagstiftningen har inte följt med i utveckling inom vetenskap och teknik.
2. Lagstiftningen är inte anpassad till målen i den europeiska gröna given och de relaterade strategierna. Utbudet av certifierat skogsodlingsmaterial av högre kvalitet är otillräckligt för den ökade efterfrågan att nå EU:s mål att plantera 3 miljarder ytterligare träd till 2030, för biomaterialproduktion, bevarande av biologisk mångfald och återställande av skogsekosystem.

Förslaget till ny lagstiftning publicerades av kommissionen den 5 juli 2023. En första presentation av förslaget gjordes vid rådsarbetsgruppsmöte den 6 juli och för ministerrådet den 25 juli 2023.

¹ Rådets direktiv 1999/105/EG av den 22 december 1999 om saluföring av skogsodlingsmaterial

Den föreslagna förordningen reviderar den lagstiftning som gäller för produktion och saluföring av skogsodlingsmaterial genom att ersätta saluföringsdirektivet (1999/105/EG) med en förordning som klargör dess tillämpningsområde och uppdaterar dess bestämmelser.

Den föreslagna förordningen bibehåller men tydliggör många av definitionerna från nuvarande direktiv och bibehåller de krav på certifiering som krävs innan skogsodlingsmaterial kan släppas ut på marknaden.

Den föreslagna förordningen syftar till att:

- (a) säkerställa lika villkor för yrkesutövare av produktion och saluföring av skogsodlingsmaterial i hela EU;
- (b) stödja innovation och konkurrenskraft för EU:s produktion av skogsodlingsmaterial;
- (c) bidra till hållbarhet, biologisk mångfald och klimatrelaterade utmaningar.

Förordningen har följande specifika mål:

- a. att öka klarheten och samstämmigheten i den rättsliga ramen genom förenklade, förtydligade och harmoniserade grundläggande regler om grundläggande principer som presenteras i en modern rättslig form;
- b. att möjliggöra införandet av ny vetenskaplig och teknisk utveckling;
- c. att säkerställa tillgången på skogsodlingsmaterial som är lämplig för framtida utmaningar;
- d. att stödja bevarande och hållbart nyttjande av skogsgenetiska resurser;
- e. att harmonisera offentlig kontroll av skogsodlingsmaterial;
- f. att förbättra samstämmigheten mellan lagstiftningen om skogsodlingsmaterial och växtskyddslagstiftningen.

Reglerna för skogsodlingsmaterial kommer att ingå i tillämpningsområdet för kontrollförordningen (EU) 2017/625. Detta kommer att säkerställa överensstämmelse med EU:s växtskyddsförordning (EU) 2016/2031 och förslaget om förordningen om produktion och saluföring av växtförökningsmaterial (COM (2023) 414: fakta-PM 2022/23:FPM122), som också föreslås bli en del av EU:s rättsliga system för offentlig kontroll.

Den föreslagna förordningen bidrar till den övergripande politiken för den europeiska gröna given (COM (2019) 640, fakta-PM 2019/20:FPM13) och tillhörande lagstiftning och strategier: den europeiska klimatlagen (EU) 2021/1119, den nya EU-strategin för anpassning till klimatförändringar (COM (2021) 82), EU:s nya skogsstrategi för 2030 (COM (2021) 572 fakta-

Den föreslagna förordningen syftar till att bidra till målen för EU:s skogsstrategi för 2030 för att anpassa skogar till klimatförändringar och återställa skogar som drabbats av klimatrelaterade skador.

Den föreslagna förordningen gäller skogsodlingsmaterial av arter och artificiella hybrider, som används vid beskogning, återplantering av skog och andra typer av trädplantering för produktion av trä och biomaterial, bevarande av biologisk mångfald, återställande av skogens ekosystem, klimatanpassning, klimatbegränsning och bevarande och hållbar användning av skogsgenetiska resurser.

Endast frökällor som godkänts av de behöriga myndigheterna får användas för att producera skogsodlingsmaterial. Av samma skäl får endast skogsodlingsmaterial som härrör från sådant material saluföras. Efter att skogsodlingsmaterial har skördats kommer ett certifikat (motsvarande nuvarande direktivs stambrev) att utfärdas av de behöriga myndigheterna som säkerställer att skogsodlingsmaterial är identifierbart, att det innehåller information om den godkända frökällan och hur odlingsmaterialet har framtagits.

De krav som ställs för godkännande av frökälla är i stort sett identiska med de som fastställs i nuvarande saluföringsdirektiv (1999/105/EG).

Förordningen ställer krav på varje medlemsstat att upprätta, offentliggöra och hålla uppdaterad ett nationellt register över frökällor för de olika arter och artificiella hybrider som godkänts på dess territorium.

En officiell etikett ska utfärdas av den behöriga myndigheten för varje parti av skogsodlingsmaterial som intygar att det uppfyller de krav som avses i förordningen. Yrkesmässiga operatörer kan få tillstånd av den behöriga myndigheten att under offentlig kontroll trycka den officiella etiketten för typer av odlingsmaterial.

Innan köp av skogsodlingsmaterial ska potentiella köpare tillhandahållas all nödvändig information från yrkesutövarna om materialets lämplighet för klimatiska och ekologiska förhållanden.

Kommissionen ska offentliggöra en unionsförteckning över godkända frökällor för framställning av skogsodlingsmaterial på grundval av de nationella listor som tillhandahålls av varje medlemsstat.

Varje medlemsstat måste utarbeta och hålla uppdaterad en beredskapsplan för att säkerställa en tillräcklig tillgång på skogsodlingsmaterial till återbeskogning av områden som drabbats av extrema väderhändelser, skogsbränder, sjukdomar och skadedjursutbrott eller andra katastrofer. Planerna ska bl.a. innehålla en riskanalys av bristen på skogsodlingsmaterial och en beskrivning av roller och ansvar för olika aktörer i händelse av en större brist på skogsodlingsmaterial. Behöriga myndigheter har ett ansvar att

säkra tillgången till skogsodlingsmaterial samt tillgång till utrustning och personal för att, om nödvändigt, snabbt kunna aktivera beredskapsplanen.

Under perioder då det är tillfälliga svårigheter att få tillgång till vissa arters skogsodlingsmaterial kommer frökällor som uppfyller mindre stränga krav att tillfälligt kunna godkännas för produktion av skogsodlingsmaterial som tillhör den berörda arten. Tillfälliga experiment kommer att organiseras på EU-nivå för att söka förbättrade alternativ när det gäller bestämmelserna i denna förordning.

Ett förenklat förfarande föreslås för frökällor bestånd avsedda för bevarande av skogsgenetiska resurser och som kommer att skilja sig från de för frökällor avsedda för produktion av skogsodlingsmaterial. Målet är att bidra till att en ökad genetisk mångfald.

I kategorisering av skogsodlingsmaterial kommer även inkluderas material som har framtagits med nya genomiska tekniker enligt föreslagna förordning för växter som tagits fram med hjälp av nya genomiska tekniker (COM(2023) 411 Fakta-PM 2022/23:FPM122.)

Skogsodlingsmaterial kommer att kunna importeras från tredjeländer endast om det har fastställts att det uppfyller krav motsvarande de som gäller för skogsodlingsmaterial som produceras och marknadsförs i EU.

Reglerna i växtskyddsförordningen (EU) 2016/2031 kommer även att gälla för produktion och saluföring av skogsodlingsmaterial enligt den föreslagna förordningen. Växtskyddsförordningen föreslås ändras så att den officiella märkningen för skogsodlingsmaterial enligt denna föreslagna förordning också kan kombineras med ett växtpass enligt växtskyddsförordningen.

Även kontrollförordningen (EU) 2017/625 föreslås ändras. De grundläggande reglerna och principerna för offentlig kontroll kommer också att gälla för produktion och saluföring av skogsodlingsmaterial, inklusive de för myndigheters befogenheter, delegering av uppgifter och certifiering. Kommissionen kommer att ha befogenhet att vid behov anta särskilda regler för offentlig kontroll av skogsodlingsmaterials saluföring och yrkesutövare. Vid import kommer de allmänna reglerna att gälla på riskbasis.

Den föreslagna förordningen kommer att tillämpas tre år efter det att den har trätt i kraft.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Den föreslagna förordningen blir i alla delar direkt bindande och tillämplig i varje medlemsstat. Det behövs därför inte några författningsändringar för att förordningen ska bli tillämplig i Sverige. Däremot kan det behövas anpassningar i nationell rätt för att förordningen ska få full verkan. Regeringen förutser att skogsvårdslagen (1979:429) och skogsvårdsförordningen (1933:1096) behöver ändras liksom de föreskrifter inom området som Skogsstyrelsen utfärdar.

Regeringen bedömer att nödvändiga ändringar i stort sett är av mindre omfattning, förutom ändringar som föranleds av krav på beredskapsplaner. Analys pågår av förslaget möjliga konsekvenser för svenska förhållanden.

2022/23:FPM123

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionen har genomfört en omfattande konsekvensanalys av förslagen och bedömer att den inte har några budgetära konsekvenser. Regeringens bedömning är dock att ökad administrativ börda kan få budgetära konsekvenser men analysen pågår fortfarande

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar att kommissionen har presenterat sitt förslag till ny uppdaterad lagstiftning. Regeringen ställer sig bakom de övergripande målen med lagstiftningen. Regeringens bedömning är att en uppdatering av nuvarande lagstiftning behövs för att öka harmonisering och underlätta handel.

I Sverige har branschen själva ansvar för sin frö- och plantförsörjning och det finns inga offentliga frölager inför eventuella katastrofer eller bristsituationer. Hittills har marknaden hanterat de bristsituationer som uppstått efter exempelvis brand eller stormar. Regeringen ställer sig därför preliminärt tveksam till behovet av beredskapsplaner som innefattar beredskapslager av skogsodlingsmaterial.

Regeringen välkomnar ökad kontroll av spårbarheten och att möjlighet ges till material förädlad med nya genomiska tekniker att registreras och saluföras.

Regeringen är angelägen om att regleringen inte innebär en omotiverad ökad administrativ börda för myndigheter och företag.

Eventuella kostnader på EU-budgeten ska hållas inom ramen för befintliga ramar och program. Sverige har en budgetrestriktiv linje och kommer att verka för att minska den administrativa bördan för både det offentliga och företagen. Om förslaget medför ökade kostnader för den nationella budgeten ska dessa i första hand finansieras genom omprioriteringar inom berörda anslag i linje med de principer om neutralitet för statens budget som riksdagen beslutat om (prop. 1994/95:40, bet. 1994/95FiU5, rskr. 1994/95:67).

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Remissinstansernas ståndpunkter är ännu inte kända.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Som rättslig grund för förslaget till förordning har kommissionen angett artiklarna 43.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Beslut fattas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet i artikel 294 EUF-fördraget, dvs. Europaparlamentet är medbeslutande. Rådet beslutar med kvalificerad majoritet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen anser att förslaget är förenligt med proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen. Sedan direktiv 1999/105/EG antogs har alla områden för saluföring av skogsodlingsmaterial i mycket stor utsträckning reglerats på EU-nivå. Detta har varit en stor bidragande orsak till upprättandet av en inre marknad för skogsodlingsmaterial. De konsekvensanalyser som genomfördes 2013 och 2023 bekräftade att EU:s regler för marknadsföring av skogsodlingsmaterial har haft en generellt positiv inverkan på den fria rörligheten, tillgängligheten och kvaliteten på skogsodlingsmaterial på EU-marknaden och har därmed underlättat handeln inom EU.

Ett mer harmoniserat tillvägagångssätt när det gäller produktion och saluföring av skogsodlingsmaterial kan inte uppnås tillräckligt på medlemsstatsnivå men kan snarare på grund av dess effekter, komplexitet och internationella karaktär uppnås på EU nivå. EU kan därför anta åtgärder avseende produktion och marknadsföring av högkvalitativt skogsodlingsmaterial som är lämpligt för klimatiska och ekologiska förhållanden, i enlighet med subsidiaritetsprincipen enligt artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen.

Kommissionens anser att i detta förslag är de föreslagna åtgärderna begränsade till åtgärder som måste vidtas på EU-nivå för att vara effektiva och ändamålsenliga. För att uppnå dessa behov kommer direktiv 1999/105/EG att ersättas av en förordning om skogsodlingsmaterial. Denna typ av instrument anses vara lämpligast, med tanke på att en central del av förslaget är att fastställa mer harmoniserade åtgärder för medlemsstaterna.

Förslaget har formen av en förordning från Europaparlamentet och rådet. Andra medel skulle inte vara lämpliga eftersom målen kan uppnås mest

effektivt genom helt harmoniserade krav i hela EU, vilket säkerställer fri rörlighet för skogsodlingsmaterial.

2022/23:FPM123

Regeringens bedömning är att förslagen är förenliga med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Regeringskansliet avser hålla ett EU-samråd med myndigheter, organisationer och näringslivet den 5 september. Kommissionen presenterade förslaget på jordbruks- och fiskerådet den 25 juli. Förhandlingarna sker i rådsarbetsgruppen för utsäde (F.05).

4.2 Fackuttryck/termer

Skogsodlingsmaterial är frö, växtdelar, plantor, sticklingar, kottar, ollon och liknande som används för skogsodling.

Frökälla är ursprungsmaterialet för skogsodlingsmaterial.