

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kasvien lisäysaineiston tuotannosta ja markkinoinnista

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 5 päivänä heinäkuuta 2023 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kasvien lisäysaineiston tuotannosta ja markkinoinnista, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) 2016/2031, 2017/625 ja 2018/848 muuttamisesta ja neuvoston direktiivien 66/401/ETY, 66/402/ETY, 68/193/ETY, 2002/53/EY, 2002/54/EY, 2002/55/EY, 2002/56/EY, 2002/57/EY, 2008/72/EY ja 2008/90/EY kumoamisesta (kasvien lisäysaineistoasetus) sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 13.9.2023

Maa- ja metsätalousministeri Sari Essayah

Neuvotteleva virkamies Marja Savonmäki

13.9.2023

EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI KASVIEN LISÄYSAINESTON TUOTANNOSTA JA MARKKINOINNISTA, EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUSTEN (EU) 2016/2031, 2017/625 JA 2018/848 MUUTTAMISESTA JA NEUVOSTON DIREKTIIVIEN 66/401/ETY, 66/402/ETY, 68/193/ETY, 2002/53/EY, 2002/54/EY, 2002/55/EY, 2002/56/EY, 2002/57/EY, 2008/72/EY JA 2008/90/EY KUMOAMISESTA

1 Tausta

Komissio julkaisi 5.7.2023 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kasvien lisäysaineistosta (COM(2023) 414 final). Asetusehdotuksella korvataan seuraavat kymmenen direktiiviä, jotka kumotaan:

- neuvoston direktiivi 66/401/ETY rehukasvien siementen pitämisestä kaupan
- neuvoston direktiivi 66/402/ETY viljakasvien siementen pitämisestä kaupan
- neuvoston direktiivi 68/193/ETY viiniköynnöksen kasvullisen lisäysaineiston pitämisestä kaupan
- neuvoston direktiivi 2002/53/EY viljelykasvilajien yleisestä lajikeluettelosta
- neuvoston direktiivi 2002/54/EY juurikkaiden siementen pitämisestä kaupan
- neuvoston direktiivi 2002/55/EY vihannesten siementen pitämisestä kaupan
- neuvoston direktiivi 2002/56/EY siemenperunan pitämisestä kaupan
- neuvoston direktiivi 2002/57/EY öljy- ja kuitukasvien siementen pitämisestä kaupan
- neuvoston direktiivi 2008/72/EY vihannesten lisäys- ja taimiaineiston, lukuun ottamatta siemeniä, pitämisestä kaupan
- neuvoston direktiivi 2008/90/EY hedelmäntuotantoon tarkoitettujen hedelmäkasvien ja niiden lisäysaineiston pitämisestä kaupan

Ehdotus ei kata neuvoston direktiiviä 98/56/EY koristekasvien lisäysaineiston pitämisestä kaupan vaan se jää sellaisenaan edelleen voimaan. Ehdotus ei kata myöskään neuvoston direktiiviä 1999/105/EY metsänviljelyaineiston tuottamisesta ja kaupan pitämisestä vaan sitä koskee komission samaan aikaan antama erillinen ehdotus (COM(2023) 415 final). Kyseisestä ehdotuksesta laaditaan erillinen U-kirjelmä.

Kasvien lisäysaineistolainsäädäntöön liittyvät vanhimmat direktiivit ovat 1960-luvulta, mutta valtaosaa direktiiveistä on uudistettu 2000-luvulla. Neuvosto esitti joulukuussa 2008 hyväksymisään päätelmissä, että voimassa olevaa lainsäädäntöä olisi yksinkertaistettava. Komissio arvioi lainsäädännön uudistamista vuosina 2007-2008, teki toimintasuunnitelman vuonna 2009 ja

toteutti vaikutusten arvioinnin vuosina 2011-2012. Komissio julkaisi toukokuussa 2013 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kasvien lisäysaineistosta (COM(2013) 262 final) osana niin kutsuttua SANCO-pakettia (eläinten terveys, kasvinterveys, kasvien lisäysaineisto ja virallinen valvonta). Ehdotus kattoi 12 direktiiviä ja myös metsänviljelyaineistoa sekä koristekasvien taimia koskevat direktiivit. Euroopan parlamentti hylkäsi ehdotuksen maaliskuussa 2014 ja kehotti komissiota peruuttamaan ehdotuksen sekä toimittamaan uuden ehdotuksen. Komissio peruutti ehdotuksen vuoden 2015 työohjelmassaan, mutta ei tuolloin esittänyt uutta ehdotusta.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 241 artiklan nojalla neuvosto pyysi 8.11.2019 annetulla neuvoston päätöksellä (EU) 2019/1905 komissiota toimittamaan tutkimuksen unionin vaihtoehtoista ajantasaistaa kasvien lisäysaineiston tuottamista ja kaupan pitämistä koskeva nykyinen lainsäädäntö ja antamaan asiaa koskevan ehdotuksen, mikäli se on tutkimustulosten pohjalta aiheellinen. Komissio julkaisi tutkimuksen (SWD(2021) 90 final) huhtikuussa 2021. Tutkimuksessa todettiin lainsäädännön olevan osin vanhentunutta ja hajanaista ja että sen menetelmät ovat monimutkaisia. Tutkimuksessa todettiin myös, että lainsäädäntö ei ota huomioon viime aikaista teknistä kehitystä. Lisäksi todettiin, että lainsäädännön toimeenpano ei ole jäsenvaltioissa yhtenäistä, minkä vuoksi toimintaedellytykset eivät ole tasapuoliset. Komissio katsoi, että lainsäädännön uudistaminen on tarpeellista ja aloitti tutkimuksen pohjalta lainsäädäntöehdotukseen liittyvän vaikutusten arvioinnin, joka toteutettiin vuosina 2021-2022. Nyt annettu ehdotus pohjautuu tähän vaikutusten arviointiin.

2 Ehdotuksen tavoite

Ehdotuksen yleisenä tavoitteena on varmistaa, että kaikille käyttäjille on tarjolla korkealaatuisia ja monipuolisia kasvien lisäysaineistoja. Komissio esittää, että ehdotuksen tarkempina tavoitteina on:

- 1) lisätä lainsäädännön selkeyttä ja johdonmukaisuutta muun muassa yksinkertaistamalla, selkeyttämällä ja harmonisoimalla lainsäädännön periaatteita
- 2) mahdollistaa uuden tieteellisen ja teknisen kehityksen käyttöönotto
- 3) varmistaa tuleviin haasteisiin soveltuvien kasvien lisäysaineistojen saatavuus
- 4) tukea kasvigeenivarojen suojelua ja kestäväää käyttöä
- 5) yhdenmukaistaa virallista valvontaa koskevat puitteet ja
- 6) parantaa lainsäädännön johdonmukaisuutta kasvinterveyttä koskevan lainsäädännön kanssa.

Lisäksi ehdotuksella varmistetaan sisämarkkinoiden toiminta ja tasapuolisten toimintaedellytysten toteutuminen ja tuetaan sektorin innovaatioita ja kilpailukykyä. Ehdotuksen tavoitteena on lisätä tehokkuutta ja vähentää hallinnollista taakkaa.

Ehdotus huomioi tarpeen varmistaa, että kasvien lisäysaineistot sopeutuvat erilaisiin maatalouden, puutarhatalouden ja ympäristön olosuhteisiin sekä ilmastonmuutoksen tuomiin haasteisiin. Näin ne tukevat myös maatalouden biodiversiteetin ylläpitämistä ja ruokaturvaa sekä vastaavat viljelijöiden ja kuluttajien odotuksiin kasvien lisäysaineiston laadun ja kestävyys osalta. Tuotannon kestävyys vahvistamisen osalta on oleellista, että saatavilla on kestävyysominaisuuksiltaan entistä parempia kasvilajikkeita ja muita aineistoja.

Ehdotus liittyy Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaan ja siihen liittyviin komission strategi-oihin: Pelloilta pöytään -strategiaan, biodiversiteettistrategiaan ja EU:n strategiaan ilmastonmuutokseen sopeutumisesta. Lisäksi ehdotus on linjassa EU:n digitaalistrategian kanssa. Ehdotus on osa komission paremman sääntelyn REFIT-ohjelmaa.

3 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Ehdotuksella on tarkoitus kumota kymmenen kasvien lisäysaineistojen tuottamiseen ja kaupan pitämiseen liittyvää direktiiviä ja korvata ne yhdellä asetuksella. Ehdotuksella muutetaan lisäksi tarvittavilta osin kasvinterveysasetusta (2016/2031/EU), valvonta-asetusta (2017/625/EU) ja luomua-asetusta (2018/848/EU).

Ehdotus sisältää seitsemän lukua ja siinä on kahdeksan liitettä.

Ehdotus kattaa maa- ja puutarhatalouden kasvien lisäysaineiston ja viinin lisäysaineiston. Ehdotus ei kata koristekasvien taimiaineistoja eikä metsänviljelyaineistoa. Liitteessä I on luetteloitu kasvisuvut ja –lajit, joita ehdotus koskee ja se vastaa nykyisten direktiivien kasvisukujen ja –lajien luetteloita.

Ehdotuksessa ollaan säilyttämässä nykyisen lainsäädännön kaksi pääpilaria, jotka ovat lajikkeiden rekisteröinti ja kasvien lisäysaineiston erien sertifiointi.

I luku: yleiset säännöt

Ehdotuksen I luvussa säädetään kohteesta ja soveltamisalasta, tavoitteista ja määritelmistä. Asetus koskee kasvien lisäysaineistojen tuottamista ja markkinointia EU:ssa sekä erityisesti vaatimuksia, jotka liittyvät: tuotantoon pelloilla ja muissa paikoissa, aineiston luokkiin, aitous- ja laatuvaatimuksiin, sertifiointiin, merkintöihin, pakkaamiseen, tuontiin, ammattimaisiin toimijoihin ja lajikkeiden rekisteröintiin. Asetus koskee uutena asiana myös mahdollisuutta asettaa erityisiä viljelyn ja tuotannon ehtoja tietyille lajikkeille, joilla voi olla ei-toivottuja agronomisia vaikutuksia.

Asetusta ei sovelleta loppukäyttäjien väliseen, omaan yksityiskäyttöön menevään kasvien lisäysaineiston vaihtoon, joka ei liity näiden henkilöiden kaupallisiin toimiin, koristekasvien taimiin ja metsäviljelyaineistoon. Asetusta ei sovelleta myöskään kasvien lisäysaineistoon, joka on tarkoitettu vientiin kolmansiin maihin, viralliseen testaukseen ja tarkastuksiin, kasvinjalostukseen, näyttelyihin tai tieteelliseen tarkoitukseen.

Ehdotuksen määritelmissä luetellaan kattavasti asetuksessa käytettyjä termejä. Luvun lopussa säädetään kasvien lisäysaineiston kasvinterveysasetuksen vaatimusten mukaisuudesta.

II luku: vaatimukset tuotannosta ja markkinoinnista

Ehdotuksen II luvussa säädetään yleisistä kasvien lisäysaineiston tuottamiseen ja markkinointiin liittyvistä vaatimuksista. Voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti ehdotuksessa esitetään, että kasvien lisäysaineistoa voi tuottaa ja markkinoida vain lajikkeista, jotka on rekisteröity kansalliseen kasvilajikeluetteloon. Tähän liittyen säädetään muutamista poikkeuksista. Kasvien lisäysaineistoa voidaan tuottaa ja markkinoida seuraavissa luokissa: esiperus-, perus-, sertifioitu ja standardisiemen/materiaali. Kullekin luokalle on yleiset tuotanto- ja laatuvaatimukset, jotka ovat soveltuviin tapauksiin kansainvälisten standardien mukaiset (Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) siemenjärjestelmä, kansainvälisen siementestauksen järjestön (ISTA) säännöt ja YK:n Euroopan talouskomission (UNECE) siemenperunastandardit).

Luvussa säädetään vaatimuksista, jotka liittyvät ammattimaisten toimijoiden suorittamiin tarkastuksiin ja sertifiointiin viranomaisen valvonnassa. Uutena asiana komissio ehdottaa tämän osalta laajennusta kaikkiin kasvien lisäysaineistosektoreihin ja luokkiin. Lisäksi säädetään yleisistä vaatimuksista liittyen markkinoitaviin eriin, erien pakkaamiseen ja uudelleen pakkaamisen sekä pakkausten merkitsemiseen vakuustodistuksilla tai etiketeillä. Luvussa säädetään myös viranomaisen toimista heidän havaitessa tuotannossa tai markkinoinnissa sääntöjenvastaisuuksia.

Ehdotuksessa säädetään, että tiettyjen aineistojen osalta voidaan poiketa yleisistä tuotanto- ja markkinointivaatimuksista. Tällaisia aineistoja ovat: heterogeeniset aineistot, alkuperäiskasvilajikkeet, suoraan loppukäyttäjälle markkinoitava aineisto, kasvigeenivarat lakisääteisten tai virallisesti ilmoitettujen geenipankkien, organisaatioiden ja verkostojen markkinoimana, ja siementen vaihto viljelijöiden kesken. Mainitut vaatimukset ovat alkuperäiskasvilajikkeita lukuun ottamatta uusia. Näiden lisäksi seuraavia aineistoja koskevat poikkeukset pidetään voimassa tai niitä muutetaan: jalostajan aineisto, aineisto, jonka lajikerekisteröinti ei ole vielä valmistunut, aineisto, jota koskee toimitusvaikeudet tietyissä hätätilanteissa, ja ei vielä lopullisesti sertifioitu aineisto. Lisäksi säädetään tietyistä ehdoista, joilla jäsenvaltiot voivat asettaa kansalliselle tuotannolle tietyissä tapauksissa tiukempia vaatimuksia tai hätätilanteissa sallia poikkeuksista laatuvaatimuksissa.

Luvun viimeisessä osiossa säädetään EU:n ulkopuolelta tuotavaan aineistoon liittyvistä ehdoista. Tuonti on mahdollista vain niistä maista, joiden järjestelmän on todettu komission arvioinnissa vastaavan EU:n lainsäädäntöä ja ko. maalle on myönnetty vastaavuus eli ekvivalenssi. Siementen osalta käytäntö vastaa nykyllä lainsäädäntöä, sillä erotuksella, että päätös voidaan tehdä komission täytäntöönpanosäädöksellä neuvoston ja parlamentin asetuksen sijaan. Taimiaineiston osalta nykyllä lainsäädännössä jäsenvaltio vastaa tuotavan aineiston vastaavuudesta EU-vaatimusten kanssa, mutta hedelmäkasvien osalta komissio valmistelee jo EU-ekvivalenssin käytönottoa ja jäsenmaiden poikkeus säätaa maahantuonnista päättyy 31.12.2025. Vihanneskasvien taimilla vastaava poikkeus on voimassa 31.12.2029 asti.

III luku: ammattimaiset toimijat

Ehdotuksen III luvussa säädetään vaatimuksia ammattimaisille toimijoille, jotka tuottavat kasvien lisäysaineistoja. Ammattimaiset toimijat tulisi rekisteröidä EU:n kasvinterveysasetuksen (2016/2031/EU) mukaiseen kasvinterveysrekisteriin. Uutena asiana toimijoille ehdotetaan erilaisia velvoitteita, joihin kuuluu mm. määritellä tuotantoprosessin ja markkinoinnin kriittiset kohdat ja niiden seuranta sekä kasvien lisäysaineiston jäljitettävyyteen liittyvät vaatimukset. Toimijoille esitetään lisäksi vaatimuksia tuotantoa ja myyntiä koskevasta kirjanpidosta sekä raportointivelvollisuudesta viranomaiselle.

IV luku: lajikkeiden rekisteröinti

Ehdotuksen IV luvussa säädetään, että jäsenvaltioiden pitää julkaista kansallista kasvilajikeluetteloa ja jäsenvaltioiden tulee ilmoittaa tiedot komissiolle unionin kasvilajikerekisteriin. Lajiketta voidaan markkinoida koko EU:n alueella, kun se on rekisteröity lajikeluetteloon yhdessä jäsenvaltiossa. Rekisteröitävillä lajikkeilla tulee olla virallinen kuvaus, joka todentaa, että lajike täyttää vaatimukset yhtenäisyyden, erottuvuuden ja pysyvyyden osalta. Tietyillä lajikkeilla, kuten alkuperäiskasvilajikkeilla, rekisteröintiin riittää virallisesti tunnustettu kuvaus. Vaatimukset vastaavat voimassa olevan lainsäädännön käytäntöjä ja mahdollistavat nyt myös hedelmäkasvien uusien alkuperäislajikkeiden rekisteröinnin virallisesti tunnustetulla kuvauksella.

Kasvilajikeluetteloon rekisteröitävillä lajikkeilla tulee lisäksi olla hyvä viljely- ja käyttöarvo (ml. uutena asiana kestävyys), joka todennetaan ennen rekisteröintiä viljelyarvokokeissa. Vaa- timuksen ehdotetaan koskevan maatalouskasvien lisäksi uutena asiana myös vihannes- ja he- delmäkasveja. Komissio ehdottaa laajennuksia viljelyarvon testauksen vaatimuksiin etenkin la- jikkeiden kestävyiden ja siihen liittyvien ominaisuuksien arvioinnin osalta. Lajikkeiden viljely- ja käyttöarvon testausta voisi tehdä viranomaisen valvonnassa. Luvussa säädetään lisäksi tar- kemmin lajikkeiden testaamiseen, lajikeluetteloon hyväksymiseen ja poistamiseen, lajikkeiden nimeämiseen, lajikkeiden ylläpitoon liittyvistä vaatimuksista ja menettelyistä.

Mikäli lajike on komission asetusehdotuksen, joka koskee tietyillä uusilla genomitekniikoilla tuotettuja kasveja sekä niistä saatavia elintarvikkeita ja rehuja (COM(2023) 411 final) säädösten mukainen 1 NGT- tai 2 NGT-kasvi kategorian lajike, tulee siitä tallentaa merkintä kasvilajike- luetteloon samoin kuin geenimuunnelluista (GMO) lajikkeista. Mikäli lajikkeeseen on jalostettu kestävyys herbisidille (nk. herbisidikestävä lajike), tulisi se huomioida lajikkeen hyväksynnän yhteydessä ja merkitä kasvilajikeluetteloon. Uutena asiana komissio esittää myös, että herbisidi- kestäville lajikkeille voidaan asettaa myös erityisiä viljelyn ehtoja.

V luku: menettelysäännökset, ml. delegoidut säädökset ja täytäntöönpanosäädökset

Ehdotuksen V luvussa säädetään edellytyksistä, jotka koskevat asetuksen nojalla annettavia de- legoituja säädöksiä ja täytäntöönpanosäädöksiä. Komissio voi antaa delegoituja säädöksiä liit- teiden I-VII muuttamiseksi. Ehdotuksen mukaan delegoituihin asetuksiin liittyvä säädösvalta siirrettäisiin komissiolle viideksi vuodeksi. Säädösvallan siirtoa voidaan jatkaa ilman eri toi- menpiteitä 5 vuodella, jollei Euroopan parlamentti tai neuvosto vastusta siirtoa viimeistään kolme kuukautta ennen kunkin kauden päättymistä. Komissio laatii säädösvallan siirtoa koske- van kertomuksen viimeistään yhdeksän kuukautta ennen ensimmäisen viisivuotiskauden päät- tymistä. Tuotannon ja markkinoinnin määritellyistä teknisistä yksityiskohdista annettaisiin ko- missiolle valtuus säätää täytäntöönpanosäädöksillä ja muutamalla delegoidulla säädöksellä. Ko- mission täytäntöönpanosäädösten ehdotukset käsiteltäisiin kasvien, eläinten, elintarvikkeiden ja rehujen pysyvässä komiteassa, kuten nykyisten direktiivien täytäntöönpanosäädökset (Yleinen elintarvikeasetus 178/2002/EY).

VI luku: raportointi, seuraamukset, muutokset toisiin asetuksiin

Ehdotuksen VI luvussa säädetään jäsenvaltioiden raportoinnista komissiolle, seuraamuksista ja tehtävistä muutoksista toisiin EU-asetuksiin. Raportoinnin piiriin ehdotetaan uusina asioina esi- merkiksi kasvien lisäysaineiston tuotantomääriä ja tuotantoaloja eri luokissa sekä tietoa erilais- ten poikkeusten nojalla markkinoitujen materiaalien määristä. Tiedot tulisi raportoida komissi- olle viiden vuoden välein.

Jäsenvaltioiden tulee säätää seuraamuksista asetuksen säännösten rikkomisesta johtuen ja pe- totasioissa.

Lisäksi säädetään EU:n kasvinterveysasetuksen (2016/2031/EU), valvonta-asetuksen (2017/625/EU) ja luomusasetuksen (2018/848/EU) muuttamisesta. Kasvinterveysasetuksen osalta poistettaisiin viittaukset kumottaviin kasvien lisäysaineistojen direktiiveihin liittyen säänneltyihin muihin kuin unionin karanteenituhoojiin. Jatkossa komission on tarkoitus säätää kasvinterveysasetuksen mukaisista kasvintuhoojista vain kasvinterveysasetuksessa. Valvonta- asetuksen osalta kasvien lisäysaineisto sisällytetään asetuksen sovellusalaan. Luomusasetuksen osalta muutetaan eräitä kohtia koskien kasvien lisäysaineistoa luonnonmukaisessa tuotannossa sekä luonnonmukaisen tuotannon heterogeenisiä aineistoja.

VII luku: loppusäännökset

Ehdotuksella kumotaan direktiivit: 66/401/ETY, 66/402/ETY, 68/193/ETY, 2002/53/EY, 2002/54/EY, 2002/55/EY, 2002/56/EY, 2002/57/EY, 2008/72/EY ja 2008/90/EY. Näihin direktiiveihin tehty viittaukset katsotaan jatkossa viittauksiksi tähän asetukseen tämän asetuksen liitteen VIII korrelaatiotaulukon mukaisesti. Luvussa säädetään myös asetuksen voimaantulosta ja soveltamisesta. Asetus tulee pääsääntöisesti sovellettavaksi 36 kuukautta asetuksen voimaantulosta. Poikkeuksena olisi tuonnin sääntöjenvastaisuuksien ilmoittaminen IMSOC-järjestelmän kautta artiklassa 40(4), joka tulisi ottaa käyttöön kolme päivää asetuksen voimaantulon jälkeen. Viljely- ja käyttöarvokokeita (ml. kestävyys) koskeva 52 artikla tulisi hedelmä- ja vihanneskasveilla sovellettavaksi vasta 60 kuukautta asetuksen voimaantulosta.

4 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Ehdotuksen oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 43 artiklan 2 kohta, joka antaa oikeusperustan yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavien säännösten antamiselle.

Ehdotus käsitellään tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä Euroopan parlamentin kanssa. Neuvosto tekee asiassa päätöksen määräenemmistöllä.

Valtioneuvosto pitää ehdotuksen oikeusperustaa asianmukaisena.

Komissio esittää ehdotuksessa, että kasvien lisäysaineistojen tuottamista ja kaupan pitämistä koskeva lainsäädäntö on suurelta osin ollut EU:n lainsäädäntöä, mikä on mahdollistanut sisämarkkinoiden toiminnan sekä varmistanut kasvien lisäysaineiston saatavuuden ja laadun markkinoilla. Komissio katsoo, että sisämarkkinoiden toiminta ja lainsäädännön vaatimusten toteuttaminen voidaan parhaiten ja tehokkaimmin saavuttaa EU:n tasolla.

Komissio katsoo, että asetus on soveltuvimman säädösmuoto, jolla taataan kasvien lisäysaineiston korkea laatu ja saatavuus käyttäjille, toimivat sisämarkkinat ja tasapuoliset toimintaedellytykset toimijoille ja kestävä maatalous- ja elintarviketuotanto. Erityisistä agroekologisista olosuhteista johtuen jäsenvaltiot voivat tietyin ehdoin ja poikkeuksin asettaa tiettyjen vaatimusten osalta tiukempia kansallisia vaatimuksia EU:n komission luvalla. Lisäksi jäsenvaltioille on annettu olosuhteista johtuen joustavuutta viljelyarvokokeiden järjestämiseen ja vaatimuksiin liittyen.

Valtioneuvosto pitää komission ehdotusta suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteen mukaisena.

5 Ehdotuksen vaikutukset

Vaikutukset hallinnolle

Ehdotuksesta aiheutuvia kaikkia kansallisia resurssitarpeita ei ole vielä arvioitu. Kaikkia vaikutuksia Suomelle on vaikea tässä vaiheessa arvioida, koska asetuksen lopulliset yksityiskohdat eivät ole tiedossa, ja koska ehdotukseen liittyy alempiasteisia säädöksiä (delegoituja ja täytäntöönpanosäädöksiä), joiden sisällöstä ei ole vielä tietoa.

Ehdotuksella on hallinnollisia vaikutuksia, sillä todennäköisesti viranomaistehtävät lisääntyvät. Ehdotuksessa toimijoiden tekemiä tarkastuksia viranomaisen valvonnassa laajennetaan koskemaan uusia sektoreita. Tähän liittyen viranomaisen tulee järjestää tarvittava koulutus ja valtuut-

taa toimijat. Ehdotuksessa esitetään lisäksi, että viranomaisen tulisi vuosittain auditoida toimijoita, jotka tekevät tarkastuksia viranomaisen valvonnassa ja tämä saattaa myös lisätä hallinnon työmäärää. Näiden uusien valtuutusten vaikutukset hallinnolle Suomessa riippuvat siitä, missä määrin toimijat hakevat valtuutuksia.

Asetuksen toimeenpano vaatii etenkin alkuvaiheessa viranomaisten kasvien lisäysaineiston sertifiointiin, toiminnan valvontaan ja raportointiin liittyvien prosessien kehittämistä ja mahdollisesti nykyisten prosessien mukauttamista. Lisäksi näihin prosesseihin liittyviä viranomaisen IT-järjestelmiä tulee kehittää ja ylläpitää sekä mahdollisesti tarvitaan uusia järjestelmiä. Ehdotuksessa esitetään, että kaikki toimijat kirjataan jatkossa kasvinterveysrekisteriin. Rekisteri on Ruokaviraston ylläpitämä ja siihen kuuluu nykyisin osa toimijoista.

Valvonnan järjestäminen valvonta-asetuksen mukaisesti ja yhteensovittaminen kasvinterveysasetuksen vaatimusten kanssa lisää todennäköisesti valvontaviranomaisen työmäärää ainakin alkuvaiheessa. Sektoriin liittyvän valvonnan raportointia on tehty Ruokavirastossa valvonta-asetuksen monivuotisen valvontasuunnitelman mukaisesti jo nyt. Ehdotuksessa esitetään lisäksi jäsenvaltioille uusia raportointivelvollisuuksia komissiolle ja tätä varten viranomaisen tulisi kerätä tietoa toimijoilta muun muassa tuotannosta ja markkinoiduista määristä. Tämä voi lisätä työmäärää ja lisäksi tulee kehittää soveltuvia IT-järjestelmiä tietojen keräämiseen ja raportointiin.

Ehdotuksessa esitetään merkittäviä laajennuksia kasvilajikkeiden rekisteröintiin liittyviin viljelyarvokokeisiin ja vaatimus viljelyarvokokeista laajennetaan koskemaan kaikkia asetuksen kasviryhmiä. Hedelmäkasvien ja mahdollisesti myös vihanneskasvien osalta tämä tarkoittaisi uuden testausjärjestelmän luomista Suomessa, mikä tarkoittaisi muun muassa uusia viranomais-tehtäviä testausjärjestelmän perustamisvaiheessa, testauksessa ja testauksen valvonnassa. Ehdotuksen mukaan viljelyarvokokeet voisi tehdä myös yhteistyössä toisen jäsenvaltion kanssa, jossa on samat agroekologiset olosuhteet. Luonnonvarakeskus vastaa Suomessa siemenlain (600/2019) nojalla maatalouskasvien viljelyarvon testaamisesta virallisissa lajikekokeissa. Kokeiden kustannukset on katettu toimijoiden osallistumismaksuilla. Uusien kestävyysvaatimusten mukaan ottaminen lisää kokeiden järjestämiseen liittyviä viranomais-tehtäviä ja testausverkkoon liittyviä järjestelyitä ja kustannuksia toteuttajille sekä lajike-edustajille. Vaikutukset ovat riippuvaisia siitä missä laajuudessa ehdotuksessa esitetyt vaatimukset tulevat toteutumaan. Komissio arvioi, että EU:n tasolla kustannukset kohdistuisivat uusiin kasviryhmiin, joilla ei ole aiemmin järjestetty viljelyarvokokeita. Lisäksi viranomaisen täytyisi järjestää uutena asiana toimijoiden auditointi, jos kokeita järjestetään viranomaisen valvonnassa. Suomessa maatalouskasvien viljelyarvokokeita on järjestetty viranomaisen valvonnassa jo nykyisin. Ehdotuksessa säädetään myös muista lajikkeiden rekisteröintiin liittyvistä vaatimuksista ja käytännöistä, jotka ovat pitkälti nykyisen lainsäädännön mukaiset.

Vaikutukset toimijoille

Ehdotuksessa annetaan toimijoille nykyistä laajempi mahdollisuus suorittaa tarkastuksia, näytteenottoa, näytteiden testausta tai muita sertifiointiprosessin osia viranomaisen valvonnassa. Komissio arvioi, että tämä tulee EU:n tasolla laskemaan toimijoiden kustannuksia sertifiointin tarkastusten osalta. Toisaalta, mikäli yritykset ovat pieniä ja keskisuuria, joita Suomessa on sektorilla paljon, ei niillä välttämättä ole resursseja hoitaa tarkastuksia itse ja kustannussäästöt eivät tältä osin toteudu.

Viljelyarvokokeiden laajennus myös muihin kasviryhmiin kuin maatalouskasveihin lisäisi näillä sektoreilla kasvinjalostajien ja muiden toimijoiden kustannuksia merkittävästi. Lisäksi

monivuotisilla kokeilla voi olla pidentävä vaikutus uusien lajikkeiden markkinoille saattamiseen kuluvaan aikaan.

Kaikilta toimijoilta edellytettäisiin jatkossa velvollisuutta kirjanpitoon muun muassa vuosittaisista tuotanto- ja markkinointimääristä sekä raportointia näistä viranomaiselle. Komission mukaan uusilla raportointivelvoitteilla pyritään seuraamaan lainsäädännön vaikutuksia ja arvioimaan kehitystarpeita. Raportointivelvollisuudet ulottuvat myös muun muassa geenivaroja ylläpitäviin verkostoihin, jotka voivat olla erittäin pieniä organisaatioita. Toisaalta, jos raportoinnin järjestelmät ovat asianmukaisia ja vältetään päällekkäistä raportointia, ei toimijoiden taakka välttämättä merkittävästi kasva.

Komissio arvioi, että ehdotuksella on positiivinen vaikutus kasvien lisäysaineistojen saatavuuteen, monipuolisuuteen ja laatuun markkinoilla, millä olisi myönteisiä vaikutuksia aineistoja käyttäville viljelijöille ja muille toimijoille. Komissio arvioi myös, että muun muassa alkupe-
räiskasvilajikkeiden rekisteröinnin helpottaminen lisää niiden viljelyä ja tarjontaa. Vaikutukset Suomessa riippuvat mm. siitä kuinka kiinnostuneita toimijat ovat rekisteröimään ja tuottamaan tällaisia aineistoja.

Taloudelliset vaikutukset

Ehdotuksella on taloudellisia vaikutuksia sekä viranomaisille että toimijoille. Toimijoiden neuvonta ja koulutus sekä toimijoille annettavat uudet tehtävät, muun muassa sertifiointi viranomaisen valvonnassa sekä valvonnan järjestäminen uuden valvonta-asetuksen mukaisesti lisäävät todennäköisesti valvontaviranomaisen työmäärää. Lisäksi IT-järjestelmien osalta nykyisiä järjestelmiä on tarpeen muokata, ylläpitää ja kehittää sekä mahdollisesti tarvitaan uusia järjestelmiä muun muassa raportointiin ja toimijoiden valvontaan, mistä aiheutuu kustannuksia.

Komissio arvioi, että EU:n tasolla taloudelliset vaikutukset liittyvät pääosin viljelyarvokokeiden uusiin kestävyysvaatimuksiin ja kokeiden laajennukseen kaikkiin asetuksen sovellusalueissa oleviin kasviryhmiin. Komissio arvioi, että lisääntyneet lajikkeiden kestävyysvaatimukset voivat nostaa kasvinjalostajien kustannuksia ja kasvien lisäysaineistojen hintoja. Vaikutukset Suomessa ovat riippuvaisia siitä kuinka paljon viljelyarvokokeiden verkostoa ja järjestelyitä joudutaan muuttamaan ja mille kasvilajeille viljelyarvokokeita on tarvetta Suomessa järjestää. Muutoksista aiheutuu taloudellisia vaikutuksia sekä viranomaisille että toimijoille etenkin hedelmä- ja vihanneskasvien ehdotettuihin viljelyarvokokeisiin liittyen. Suomessa ei kaikkien kasvilajiryhmien osalta ole kasvinjalostustoimintaa.

Ehdotuksen mukaisista muutoksista aiheutuvat kustannukset katetaan julkisen talouden suunnitelmien ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen ja henkilötövuosimäärien puitteissa. Mahdollisista lisäresursseista linjataan tarvittaessa normaaliin tapaan julkisen talouden suunnitelmia ja valtion talousarvioita koskevissa päätöksentekoprosesseissa.

Ehdotuksella ei ole vaikutuksia EU:n budjettiin. Komissio on arvioinut ehdotuksen vaikutuksia vaikutusten arvioinnissaan vain EU:n tasolla.

Lainsäädännölliset vaikutukset

Koska kyseessä on asetus, on se sellaisenaan sovellettavaa lainsäädäntöä. Ehdotus aiheuttaa kuitenkin muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön. Suomessa kasvien lisäysaineistoista on säädetty siemenlaissa (600/2019) ja taimiaineistolaisissa (1205/1994). Ehdotus aiheuttaisi muutostarpeita näihin lakeihin. Lisäksi laki hukkakauran torjunnasta (185/2002) ja laki korkealaatuisen

siemenperunan tuotantoalueella noudatettavista perunanviljelyn vaatimuksista (574/2002) olisi mahdollisesti muutettava vastaamaan uutta EU-lainsäädäntöä.

Ympäristövaikutukset

Komission tavoitteena on muun muassa kasvigeenivarojen suojelua ja kestäväää käyttöä helpottamalla sekä uusilla lisäysaineiston luokilla, kuten heterogeeniset aineistot, edistää maatalousympäristön monimuotoisuutta. Komission tavoitteena on edistää kasvien lisäysaineistoon liittyvillä säännöillä myös kasvintuotannon sopeutumista ilmastonmuutokseen.

6 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 15 kohdan mukaan maakunnalla on kokonaan tai pääasiallisesti lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat maa- ja metsätaloutta.

Valtakunnan taimiaineistolain soveltamisesta säädetään Ahvenanmaan maakunnassa annetulla maakuntalailla (ÅFS 97/2013) ja valtakunnan siemenlain soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annetulla maakuntalailla (ÅFS 48/2021).

7 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kannat

Ehdotusta käsitellään maatalous- ja kalastusneuvostossa sekä sen alaisessa työryhmässä (Genetic resources & innovation agriculture, seeds, propagating and planting materials). Ehdotus esiteltiin maatalous- ja kalastusneuvoston kokouksessa 25.7.2023.

Komissio esitteli ehdotuksen neuvoston työryhmän epävirallisessa kokouksessa 6.7.2023. Ehdotuksen käsittely neuvoston työryhmässä alkaa 13.9.2023.

Euroopan parlamentissa ehdotuksen käsittelystä vastaa maatalouden ja maaseudun kehittämisvaliokunta (AGRI). Mietinnön laatijasta on Herbert Dorfmann.

Euroopan parlamentin ympäristön, kansanterveyden ja elintarvikkeiden turvallisuuden valiokunta (ENVI) antaa asiasta lausunnon.

Muiden jäsenvaltioiden kannoista ei tässä vaiheessa ole tietoa.

8 Ehdotuksen kansallinen käsittely

Komission ehdotusta on käsitelty maatalous- ja elintarvikejaoston (EU-18) kokouksessa 7.9.2023.

U-kirjelmä on valmistelu maa- ja metsätalousministeriössä. U-kirjeen valmistelussa on kuultu Ahvenanmaan maakunnan hallitusta. Luonnos U-kirjelmäksi on käsitelty maatalous- ja elintarvikejaoston (EU-18) alaisessa kylvösiemen- ja taimiaineisto-alajaostossa 23.8.2023 ja maatalous- ja elintarvikejaostossa (EU-18) 7.9.2023.

9 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa ehdotuksen pääperiaatteita, joilla pyritään kasvien lisäysaineiston tuottamista ja markkinointia koskevan lainsäädännön yksinkertaistamiseen, selkeyttämiseen ja

johdonmukaisuuden lisäämiseen sekä tieteellisen ja teknisen kehityksen käyttöönoton mahdollistamiseen.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä lainsäädännön yhdenmukaistamista kasvinterveysasetuksen ja valvonta-asetuksen kanssa, mutta hallinnollisen taakan kasvua tulisi välttää.

Valtioneuvosto kannattaa kasvien lisäysaineistoon liittyen ehdotuksen yleistavoitteita maa- ja puutarhataloustuotannon kestävyiden parantamisesta ja ilmastomuutokseen sopeutumisesta. Valtioneuvosto suhtautuu varauksella viljelyarvokokeiden laajentamiseen uusiin kasviryhmiin. Valtioneuvosto katsoo, että laajentamisen sekä uusien kestävyyskriteerien osalta, tulee tarkastella ja huomioida tarkoituksenmukaisuutta, käytettävissä olevien menetelmien luotettavuutta ja kustannustehokkuutta, riittävää sovellettavuutta ilmastoltaan erilaisiin viljelyolosuhteisiin ja käytännön toteutukseen liittyviä kysymyksiä.

Valtioneuvosto kannattaa periaatteita, joiden mukaan ehdotuksella tuettaisiin kasvigeenivarojen suojelua ja kestävää käyttöä.

Valtioneuvosto katsoo, että säännösten yksityiskohtien sovellettavuudesta käytäntöön on huolehdittava ja niitä on tarvittaessa tarkennettava. Lisäksi on tarvittaessa huomioitava säännösten soveltuminen käytännössä myös Suomen ilmasto-olosuhteisiin ja Suomen viljelyolosuhteiden erityispiirteet.

Valtioneuvosto katsoo, että toimivallan siirtoa koskevien valtuussäännösten tulee olla täsmällisiä ja tarkkarajaisia sekä ajallisesti rajattuja. Lähtökohtaisesti ehdotetut delegoidut asetukset ja täytäntöönpanoasetukset täyttäisivät nämä vaatimukset ja olisivat perusteltuja. Niiden asianmukaisuutta on kuitenkin tarpeen arvioida tarkemmin jatkokäsittelyssä.