

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi metsänviljelyaineiston tuotannosta ja markkinoinnista, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) 2016/2031 ja 2017/625 muuttamisesta sekä neuvoston direktiivin 1999/105/EY kumoamisesta (metsänviljelyaineistoasetus)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 5 päivänä heinäkuuta 2023 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi metsänviljelyaineiston tuotannosta ja markkinoinnista, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) 2016/2031 ja 2017/625 muuttamisesta sekä neuvoston direktiivin 1999/105/EY kumoamisesta (metsänviljelyaineistoasetus) sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 13.9.2023

Maa- ja metsätalousministeri Sari Essayah

Neuvotteleva virkamies Sanna Paanukoski

13.9.2023

**KOMISSION EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON
ASETUKSEKSI METSÄNVILJELYAINEISTON TUOTANNOSTA JA
MARKKINOINNISTA, EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON
ASETUSTEN (EU) 2016/2031 JA 2017/625 MUUTTAMISESTA SEKÄ NEUVOSTON
DIREKTIIVIN 1999/105/EY KUMOAMISESTA
(METSÄNVILJELYAINEISTOASETUS)**

1 Tausta

Komissio julkaisi 5.7.2023 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi metsänsviljelyaineiston (forest reproductive material, FRM) tuotannosta ja markkinoinnista (COM(2023) 415 final). Ehdotukseen sisältyy kahdeksan liitettä.

Metsänsviljelyaineiston kauppaa koskeva direktiivi (1999/105/EY) on vuodelta 1999. Neuvosto esitti joulukuussa 2008 hyväksymissään päätelmissä, että voimassa olevaa lainsäädäntöä liittyen kasvien lisäysaineistoon, mukaan lukien metsänsviljelyaineisto, 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 lisäysaineistoista (KOM (2013) 262 lopullinen). Ehdotus kattoi 12 direktiiviä sisältäen metsänsviljelyaineistoa ja 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 esittänyt tuolloin 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. Tutkimukseen sisältyi myös metsänsviljelyaineistoa koskeva lainsäädäntö. Komissio julkaisi tutkimuksen (SWD(2021) 90 final) huhtikuussa 2021. Tutkimuksessa todettiin lainsäädännön olevan osin vanhentunutta ja hajanaista ja menetelmät monimutkaisia. Tutkimuksessa todettiin myös, että lainsäädäntö ei ota huomioon viimeaikaista kehitystä. Lisäksi todettiin, että lainsäädännön toimeenpano ei ole jäsenvaltioissa yhtenäistä, minä vuoksi toimintaedellytykset eivät ole kaikille toimijoille tasapuolisia. Komissio esitti, että lainsäädännön uudistaminen on tarpeellista ja aloitti tutkimuksen pohjalta lainsäädäntöehdotukseen liittyvän vaikutusten arvioinnin, joka toteutettiin vuosina 2021-2022.

EU:n metsästrategian 2030 (COM(2021) 572 final) mukaan metsien sopeuttamiseksi ilmastomuutokseen ja metsien uudistamiseksi tuhojen jälkeen tarvitaan suuria määriä sopivaa metsänviljelyaineistoa. Strategiassa esitetään, että metsänviljelyaineistoa koskevan lainsäädännön tarkistamisen yhteydessä edistettäisiin tuleviin ilmasto-oloihin soveltuvan metsänviljelyaineiston tuotantoa. Myös tutkimuksen ja innovaatioiden käyttöönottoa halutaan edistää.

2 Ehdotuksen tavoite

Ehdotuksella korvattaisiin neuvoston direktiivi 1999/105/EY metsänviljelyaineiston pitämisestä kaupan. Sillä halutaan edistää Euroopan vihreän kehityksen ohjelman ja siihen liittyvän lainsäädännön ja strategioiden, kuten EU:n uuden metsästrategian 2030, EU:n biodiversiteettistrategian 2030, eurooppalaisen ilmastolain sekä EU:n uuden ilmastomuutokseen sopeutumisstrategian toimeenpanoa.

Asetusehdotuksen yleisenä tavoitteena on varmistaa tasapuoliset toimintaedellytykset toimijoille kaikkialla EU:ssa, tukea metsänviljelyaineistosektorin innovaatioita ja kilpailukykyä sekä edistää kestävyys, luonnon monimuotoisuuteen ja ilmastoon liittyvien haasteiden ratkaisemista.

Asetusehdotuksella tavoitellaan selkeämpää ja johdonmukaisempaa lainsäädäntöä sekä uuden tieteellisen ja teknisen kehityksen, kuten innovatiivisten tuotantoprosessien, biologisten molekyylitekniikoiden ja digitaalisten ratkaisujen käyttöönoton mahdollistamista.

Asetusehdotuksella halutaan varmistaa tuleviin haasteisiin soveltuvan korkealaatuisen metsänviljelyaineiston tuotanto, saatavuus ja sisämarkkinoiden toiminta unionissa. Asetuksen avulla halutaan tukea puun ja biomateriaalien tuotantoa, ilmastomuutokseen sopeutumista, ilmastomuutoksen hillintää sekä metsäpuiden geenivarojen suojelua ja kestäväää käyttöä. Asetusehdotuksen tavoitteena on myös auttaa luomaan kestäviä (resilient) metsiä ja toisaalta palauttaa (restore) metsäekosysteemejä. Lisäksi on tarkoituksena yhdenmukaistaa metsänviljelyaineistoa koskevan virallisen valvonnan puitteet sekä parantaa metsänviljelyaineistoa koskevan lainsäädännön johdonmukaisuutta kasvinterveyslainsäädännön kanssa.

3 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Asetusehdotus kattaa tiettyjen, liitteessä I lueteltujen metsänviljelyaineiston tuotannon kannalta tärkeiden puulajien ja niiden keinotekoisien risteymien metsänviljelyaineiston tuotannon ja markkinoinnin. Asetuksella ei säädeltäisi metsänviljelyaineiston käyttöä, joka kuuluu jäsenvaltioiden omaan toimivaltaan.

Ehdotus sisältää yhdeksän lukua ja kahdeksan liitettä.

Yleiset säännöt

Ehdotuksen I luvussa säädetään asetuksen tavoitteista ja soveltamisalasta.

Metsänviljelyaineistolla tarkoitettaisiin liitteessä I mainittujen puulajien käpyjä, hedelmiä, siemenkotia ja siemeniä, joita käytetään taimien tuottamiseen metsittämistä, metsänuudistamista ja muunlaista puiden istuttamista varten johonkin seuraavista tarkoituksista: a) puun ja biomateriaalien tuotanto; b) biologisen monimuotoisuuden säilyttäminen; c) metsäekosysteemien ennallistaminen; d) ilmastonmuutokseen sopeutuminen; e) ilmastonmuutoksen hillitseminen; f) metsägeenivarojen suojeleminen ja kestävä käyttö. Määritelmä poikkeaa nykyisen metsänviljelyaineiston kaupasta annetun direktiivin määritelmästä siten, että siitä puuttuu kasvinosat, kuten pistokkaat, sekä taimet. Asetusehdotuksen perusteluissa kuitenkin todetaan, että kasvinosat ja taimet kuuluisivat sääntelyn piiriin kuten aiemminkin. Ehdotus sisältää myös kasvullisen lisäyksen, kuten alkiolisäyksen eli somaattisen embryogeneesin ja muut kasvullisen lisäyksen menetelmät.

Asetusta ei sovellettaisi kasvien lisäysaineistoon (plant reproductive material, PRM), josta on annettu samaan aikaan oma asetusehdotuksensa (COM(2023) 414 final). Sitä ei myöskään sovellettaisi koristekasvien lisäysaineistoon tai kolmansiin maihin suuntautuvaa vientiä varten tuotettuun metsänviljelyaineistoon. Tieteellisiin tarkoituksiin tai valintajalostukseen tarkoitettu aineisto on poissuljettu asetuksen soveltamisalasta.

Perusaineiston hyväksyminen ja markkinointia koskevat vaatimukset

Ehdotuksen II luvussa ehdotetaan säädettäväksi perusaineiston hyväksymisestä sekä hyväksytystä perusaineistosta tuotetun metsänviljelyaineiston markkinointia koskevista vaatimuksista. Luvussa säädettäisiin myös siitä, miten jäsenvaltiot voivat hakea väliaikaista markkinointilupaa aineistolle, joka ei täytä vaatimuksia. Metsänviljelyaineiston luokat on tarkoitus säilyttää nykyisin voimassa olevan lainsäädännön kaltaisina. Uutena ehdotetaan artiklaa, joka koskee metsäpuiden geenivarojen suojeleminen varten tarkoitettua perusaineistosta tuotettua metsänviljelyaineistoa. Lisäksi uutena säädettäisiin jäsenvaltioiden velvoitteesta tehdä puulajikohtaiset valmiussuunnitelmat, joilla taataan riittävä metsänviljelyaineiston tarjonta vakavissa metsätuholanteissa.

Toimijoiden rekisteröintivaatimukset

Ehdotuksen mukaan luvussa III säädettäisiin ammattimaisten toimijoiden rekisteröintivaatimuksista sekä heidän velvoitteistaan asettaa metsänviljelyaineiston loppukäyttäjien saataville kaikki tarvittavat tiedot aineiston soveltuvuudesta nykyisiin ja tuleviin ilmasto- ja ekologisiin olosuhteisiin. Jäsenvaltioiden velvoitteena säilyisi lähtöisyysalueiden määrittäminen metsänviljelyaineistolle. Lisäksi luvussa säädettäisiin jäsenvaltioiden kansallisesta perusaineistorekisteristä ja unionin listasta hyväksytystä perusaineistosta.

Kantatodistukset ja pakkausmerkinnät

Ehdotuksen luvussa IV ehdotetaan säädettäväksi hyväksytystä perusaineistosta kerätyille metsänviljelyaineistolle myönnettävästä kantatodistuksesta. Luvussa vahvistettaisiin, että metsänviljelyaineisto on pidettävä erillään kaikissa tuotannon ja markkinointivaiheissa. Jokainen erä on numeroitava ja sille on myönnettävä tietyt, ostajalle annettavat tiedot sisältävä

virallinen etiketti (official label). Virallisen etiketin voi myöntää joko toimivaltainen viranomainen tai ammattimainen toimija viranomaisen valtuuttamana. Asetusehdotuksessa esitetään, että kaikki siemenlähde tunnettu –luokan siemenkeräyskohteet pitäisi olla jatkossa toimivaltaisen viranomaisen ennakkoon hyväksymiä. Nykyisin vaatimus koskee ainoastaan metsänviljelyaineiston luokkia valikoitu, alustavasti testattu ja testattu.

Poikkeussäännökset perusaineiston hyväksymisestä

Ehdotuksen V luku sisältää poikkeussäännökset perusaineiston hyväksymistä koskevaan artiklaan 4. Jäsenvaltiot voisivat valtuuttaa ammattimaisen toimijan hyväksymään siemenlähde tunnettu –luokkaan kuuluvan perusaineiston, joka sijaitsee alueella, jossa ilmasto on erityisen ankara ja siitä syystä alueella siemensadot toistuvat harvoin. Luvussa säädetään myös mahdollisuudesta säätää tiukempia vaatimuksia tietyn metsänviljelyaineiston perusaineiston hyväksymiseen tai tuotantoon liittyen.

Tuonti kolmansista maista

Ehdotuksen VI luvussa säädetään velvoitteista, jotka liittyvät metsänviljelyaineiston tuontiin kolmansista maista. Metsänviljelyaineiston tuonti olisi edelleen sallittu OECD:n metsänviljelyaineistojärjestelmään kuuluvista kolmansista maista. Jatkossa tuonnista olisi tehtävä ennakkoon ilmoitus EU:n yhteisessä virallisessa valvontajärjestelmässä (IMSOC). Järjestelmä on jo käytössä kasvinterveyden valvonnassa.

Delegoidut asetukset ja täytäntöönpanoasetukset

Ehdotuksen mukaan VII luvussa säädettäisiin edellytyksistä, jotka koskevat asetuksen nojalla annettavia delegoituja asetuksia ja täytäntöönpanoasetuksia. Ehdotuksen mukaan komissio voisi antaa delegoituja asetuksia liitteiden I-VI muuttamisesta. Nämä koskevat muun muassa niitä puolajeja, joihin asetusta sovelletaan, perusaineiston hyväksymistä sekä metsänviljelyaineiston luokkia. Lisäksi komissio voisi antaa delegoituja asetuksia kantatodistuksen ja virallisen etiketin myöntämiseen liittyvien tietojen digitaalisesta tallentamisesta sekä olosuhteista, joilla komissio voi antaa väliaikaisen luvan markkinoida vaatimuksia täyttämätöntä metsänviljelyaineistoa. Delegoiduilla asetuksilla tulisi säätämään tarkemmin myös virallisesta valvonnasta ja sen kohdentamisesta toimijoihin.

Täytäntöönpanoasetuksia komissio voisi ehdotuksen mukaan antaa kantatodistuksen sisällöstä ja vakiomallista, sähköisen kantatodistuksen myöntämiseen liittyvistä teknisistä järjestelyistä, virallisen etiketin sisällöstä ja ominaisuuksista, sähköisen virallisen etiketin myöntämiseen liittyvistä teknisistä järjestelyistä, geenivarojen suojelua varten tarkoitetun perusaineiston rekisteröintiä koskevan ilmoituksen vaatimuksista ja sisällöstä sekä luvan antamisesta jäsenvaltiolle väliaikaisesti tuottaa vaatimuksia täyttämätöntä metsänviljelyaineistoa. Lisäksi komissio voisi antaa täytäntöönpanoasetuksia tilapäisten kokeiden järjestämisestä etsiäkseen parempia vaihtoehtoja asetuksen säännöksille, jotka koskevat niitä lajeja, joihin asetusta sovelletaan, perusaineiston hyväksymistä sekä metsänviljelyaineiston tuotantoa ja markkinointia koskevia vaatimuksia. Myös jäsenvaltioille annettava mahdollisuus säätää tiukempia vaatimuksia tietyn metsänviljelyaineiston perusaineiston hyväksymiseen tai

tuotantoon liittyen myönnettäisiin komission täytäntöönpanoasetuksella. Komissio voisi päättää täytäntöönpanoasetuksilla, täyttääkö kolmannessa maassa tuotettu metsänviljelyaineisto EU:n vastaavat vaatimukset. Komissio määritteli täytäntöönpanoasetuksilla jäsenvaltioiden vastuulla olevan komissiolle toimitettavan raportin teknisen muodon. Täytäntöönpanoasetuksilla tultaisiin lisäksi säätämään vuosittaisten tarkastusten vähimmäistiheydestä sekä siitä, kuinka usein valvotaan ammattimaisia toimijoita, jotka on valtuutettu antamaan virallisia etikettejä.

Raportointivelvoitteet ja loppusäännökset

Ehdotuksen VIII luvussa ehdotetaan säädettäväksi jäsenvaltioiden uusista velvoitteista raportoida komissiolle viisivuotiskausittain tuotettujen ja maahantuotujen siementen ja taimien määristä, valmiussuunnitelmista, tiedonvälitystä varten laadituista verkkosivuista sekä rikkomuksista annetuista rangaistuksista. Jäsenvaltioiden olisi säädettävä asetuksen säännösten rikkomisen seuraamuksista. Lisäksi luvussa säädettäisiin muutoksista kasvintuhoojien vastaisista suojatoimenpiteistä annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) 2016/2031 (kasvinterveysasetus). Ehdotuksessa esitetään, että jatkossa metsänviljelyaineiston tuotantoa ja markkinointia koskisi virallista valvontaa ja muita virallisia toimia koskeva Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2017/625 (valvonta-asetus). Valvonta-asetuksessa säädetään tuotannon ja markkinoinnin virallisesta valvonnasta ja toimijoista, joita valvonta koskee.

Ehdotuksen mukaan IX luvussa kumottaisiin metsänviljelyaineiston kauppaa koskeva direktiivi 1999/105/EY ja säädettäisiin asetuksen voimaantulosta ja soveltamisesta. Asetus tulisi sovellettavaksi kolme vuotta asetuksen voimaantulosta.

Liitteet

Liitteessä I säädettäisiin puulajeista ja keinotekoisista hybrideistä, joita asetus koskee. Liitteissä II-V säädettäisiin metsänviljelyaineiston eri luokkiin kuuluvan perusaineiston hyväksymisvaatimuksista. Erityisesti liitteessä II esitettyjä, luokkaan siemenlähde tunnettu kuuluvan metsänviljelyaineiston tuottamiseen tarkoitetun perusaineiston vaatimuksia on täydennetty aiempaan verrattuna ekologisilla ja ilmastollisilla kestävyyskriteerein. Muiden luokkien osalta ei esitetä merkittäviä muutoksia.

Liitteessä VI vahvistettaisiin metsänviljelyaineiston luokat. Liite VII sisältäisi asetuksen (EU) 2016/2031 eri osiin lisättävät kasvipassia koskevat kohdat. Liitteessä VIII esitetään kumottavaksi direktiivin ja uuden asetuksen vastaavuustaulukko.

4 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Oikeusperusta

Asetusehdotuksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 43 artiklan 2 kohta. Kyseisen kohdan mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto

säättävät tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen ja talous- ja sosiaalikomiteaa kuultuaan 40 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua yhteistä maatalouden markkinajärjestelystä sekä muista yhteisen maatalous- ja kalastuspolitiikan tavoitteiden toteuttamisessa tarvittavista säännöksistä. Säännös muodostaa näin ollen oikeusperustan yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavien säännösten antamiselle.

Ehdotus käsitellään tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä Euroopan parlamentin kanssa. Neuvostossa noudatetaan määräenemmistöpäätöksentekoa.

Valtioneuvosto pitää ehdotuksen oikeusperustaa asianmukaisena.

Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteet

Toissijaisuusperiaatteen (Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, SEU, 5 artiklan 3 kohta) mukaan unioni toimii aloilla, jotka eivät kuulu sen yksinomaiseen toimivaltaan, vain jos ja siltä osin, kuin suunniteltujen toimenpiteiden tavoitetta ei voida riittävällä tavalla saavuttaa jäsenvaltioiden tasolla ja jos tavoite voidaan toiminnan laajuuden tai vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin unionin tasolla. Toissijaisuusperiaatteen toteutumisen arvioinnin kohteena ovat suunnitellun toiminnan tavoitteet. Periaatteen arvioiminen on lainsäätäjän poliittisen harkintavallan piiriin kuuluva asia. Olennaista on arvioida, voidaanko tietty toiminta sen laajuuden tai vaikutusten takia toteuttaa paremmin EU:n tasolla.

Metsänviljelyaineiston kaupasta annetun direktiivin antamisen jälkeen metsänviljelyaineiston markkinointia on säännelty EU:n tasolla paljon. Tämä on vaikuttanut merkittävästi metsänviljelyaineiston sisämarkkinoiden luomiseen Euroopan unionissa. Vuosina 2013 ja 2023 tehdyt vaikutusten arvioinnit vahvistivat, että EU:n voimassa olevat metsänviljelyaineiston markkinointia koskevat säännöt ovat yleisesti ottaen vaikuttaneet myönteisesti aineiston vapaaseen liikkuvuuteen, saatavuuteen ja laatuun EU:n markkinoilla ja siten helpottaneet kauppaa EU:n sisällä.

Komissio esittää ehdotuksessa, että metsänviljelyaineiston tuotantoa ja markkinointia koskevaa yhdenmukaisempaa lähestymistapaa ei voida riittävällä tavalla saavuttaa jäsenvaltioiden tasolla toimialan monimutkaisuuden ja kansainvälisen luonteen vuoksi. Ilmastonmuutokseen, luonnon monimuotoisuuteen ja kestävään kehitykseen liittyviin, maiden rajat ylittäviin haasteisiin vastattaisiin paremmin EU:n tasolla. Sen vuoksi EU voi Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti toteuttaa toimenpiteitä, jotka koskevat ilmasto- ja ekologisiin olosuhteisiin soveltuvien korkealaatuisen metsänviljelyaineiston tuotantoa ja markkinointia.

Ilmaston muuttuessa laajoja metsätuhoja aiheuttavia sään ääri-ilmiöitä voi Suomessakin esiintyä aiempaa enemmän. Tällöin voi tulla vastaan tilanne, jolloin metsäalan toimijoiden on hankittava metsien ripeää uudistamista varten maamme olosuhteisiin soveltuvaa metsänviljelyaineistoa toisesta maasta. 2010-luvun alussa Suomessa oli pula hyvälaatuisesta kuusen siemenestä ja sitä ostettiin Ruotsista. Tästä syystä on tärkeää, että unionissa on yhteinen terminologia ja säännöt metsänviljelyaineiston tuotannolle ja markkinoinnille.

Unionin toiminnan laajuuden ja intensiteetin asianmukaisuutta arvioidaan puolestaan suhteellisuusperiaatteen avulla. Suhteellisuusperiaatetta koskevan SEU 5 artiklan 4 kohdan mukaisesti unionin toiminnan sisältö ja muoto eivät saa ylittää sitä, mikä on tarpeen perussopimusten tavoitteiden saavuttamiseksi. Komission mukaan ehdotetut toimenpiteet rajoittuvat sellaisiin toimiin, jotka olisi toteutettava EU:n tasolla, jotta ne olisivat tehokkaita ja vaikuttavia. Tämän johdosta voimassa oleva metsänviljelyaineiston kauppaa koskeva direktiivi korvattaisiin metsänviljelyaineistoa koskevalla asetuksella. Komissio katsoo, että tämän tyyppinen säädös olisi sopivampi, koska ehdotuksen keskeisenä elementtinä on aiempaa yhdenmukaisempien toimenpiteiden vahvistaminen jäsenvaltioille. Muut keinot eivät olisi tarkoituksenmukaisia, koska tavoitteet voidaan saavuttaa tehokkaimmin koko EU:n kattavilla yhdenmukaistetuilla vaatimuksilla, joilla varmistetaan metsänviljelyaineiston vapaa liikkuvuus.

Valtioneuvosto pitää komission ehdotusta suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteiden mukaisena.

5 Ehdotuksen vaikutukset

Vaikutukset hallinnolle

Ehdotus lisäisi toimivaltaisen viranomaisen hallinnollista taakkaa. Keskeisimmät syyt taakan lisääntymiseen ovat puulajeittaisten valmiussuunnitelmien laadintavelvoite ja niihin liittyvä raportointi sekä koulutusten ja harjoitusten järjestäminen. Ehdotus johtaa valtion roolin kasvamiseen entisestään siemenhuollon järjestämisessä etenkin eteläisessä ja keskisessä Suomessa, sillä toimivaltaisen viranomaisen tulisi jatkossa tarkemmin seurata siementen riittävyttä Pohjois-Suomen metsätaloutta varten on jo olemassa siemenen varmuusvarastot ja tehtävä on määritelty Metsähallituksen julkiseksi hallintotehtäväksi.

Lisäksi taakkaa lisäävät siementen ja taimien tuotanto- ja tuontimäärien säännöllinen raportointi komissiolle sekä erilaiset tiedonanto- ja yhteistyövelvoitteet komission ja muiden jäsenvaltioiden kanssa. Sähköisten kantatodistusten ja virallisten etikettien sekä niihin liittyvien yhteisten EU-tasojen tietokantojen ylläpito ja tiedonsiirto voi lisätä sekä toimijoiden että viranomaisten hallinnollista taakkaa, jonka määrää on tässä vaiheessa vaikea arvioida. Lisäksi asetusehdotuksen toimeenpano edellyttää useita merkittäviä muutoksia Ruokaviraston ylläpitämään metsänviljelyaineiston tietojärjestelmään. Edellä mainittuihin velvollisuuksien ja tietojärjestelmän muutoksiin tulee varata riittävästi henkilöresursseja ja rahoitusta.

Asetusehdotuksen esitys, että kaikki siemenlähde tunnettu –luokan siemenkeräyskohteiden pitäisi olla jatkossa etukäteen toimivaltaisen viranomaisen hyväksymiä, lisäisi merkittävästi Ruokaviraston maastossa tehtävää valvontaa. Nykyisin jäsenvaltiot saavat päättää tapauskohtaisesti keräyskohteiden valinnasta ja Suomen käytäntö on ollut, että kohteita ei ole tarvinnut hyväksyä ennakoon viranomaisen toimesta. Jotta työmäärää voidaan kohtuullistaa, Suomi voi ottaa käyttöön jäsenvaltioille komission hyväksymän poikkeuksen ainakin Pohjois-Suomessa, jossa ilmasto on erityisen ankara ja alueella siemensadot toistuvat harvoin. Tällaisilla alueilla ammattimaiset toimijat voidaan valtuuttaa valitsemaan ja hyväksymään siemenkeräyskohteet. Erityisesti Pohjois-Suomessa siemenkeräyskohteiden valinta ennakoon

on käytännössä hyvin vaikeaa. Valtuutetuille toimijoille on jatkossa järjestettävä riittävä koulutus aiheesta.

Vaikutukset toimijoille

Metsänviljelyaineistoa toimittavia yrityksiä oli Suomessa vuoden 2023 alussa kaikkiaan 127. Siementuottajia näistä oli viisi, taimituottajia 27 ja metsänviljelyaineiston markkinointia harjoittavia toimijoita 99. Näille ammattimaisille toimijoille tulee jonkin verran lisää velvoitteita. Heidän olisi esimerkiksi asetettava metsänviljelyaineiston käyttäjien saataville kaikki tarvittavat tiedot aineiston soveltuvuudesta nykyisiin ja ennakoituihin tuleviin ilmasto- ja ekologisiin olosuhteisiin. Toimijoille voi tulla lisäkustannuksia virallisten etikettien muodon ja sisällön muuttamisesta uuden säädöksen mukaisiksi.

Suomessa metsätalouden tarpeisiin tarkoitettun metsäpuiden siementuotanto on jo tällä hetkellä hyvin suunnitelmallista. Uusi velvoite varautua valmiussuunnitelmien avulla metsänviljelyaineiston äkillisiin ja yllättäviin lisätarpeisiin tuo siemenhuollon suunnitteluun ja toteuttamiseen yhden elementin lisää. Valmiussuunnitelmat voivat tuoda jonkin verran lisää velvoitteita erityisesti siemenhuollon toimijoille, kun heidän on toiminnassaan huomioitava varautuminen laajoihin tuhoihin ja muun muassa luovutettava viranomaisille tarkempia tietoja esimerkiksi tuotanto- ja varastointimääristä.

Siemenlähde tunnettu –luokkaan kuuluvien siemenkeräyskohteiden (metsiköistä alueittain tehtävät keräykset) hyväksymiseen valtuutettujen toimijoiden on noudatettava kohteiden valinnassa nykyistä tarkempia sääntöjä (liite II). Nykyisen käytännön mukaan toimijat tekevät siemenkeräysilmoitukset tiettyjen kuntien alueelle ilman tarkempaa kohteiden ennakkovalintaa. Keräyksiä on valvottu pistokokein. Ehdotuksen mukaan kohteet olisi valittava ja rekisteröitävä ennakkoon toimivaltaisen viranomaisen toimesta. Ilmastollisesti ankarilla alueilla valinta voitaisiin kuitenkin tehdä toimijoiden toimesta viranomaisen valtuuttamana. Ennakkovalinnan vaatimus aiheuttaa toimijoille joka tapauksessa lisää maastotyötä ja kouluttautumistarvetta.

Taloudelliset vaikutukset

Kaikkia ehdotuksesta aiheutuvia resurssitarpeita ei ole vielä arvioitu. Asetusehdotuksen toimeenpano aiheuttaa lisärahoitustarpeita erityisesti Ruokavirastolle. Erityisesti resursseja tullaan tarvitsemaan Ruokaviraston ylläpitämän metsänviljelyaineiston MEVI-tietojärjestelmän päivittämis- ja muutostöihin. Nämä muutokset aiheuttavat satojen tuhansien eurojen kustannukset. Asetuksen toimeenpano ja valvonta tulevat vaatimaan Ruokavirastossa lisää henkilöresursseja nykyisen noin kahden htv:n lisäksi.

Valmiussuunnitelmien teko ja toimeenpano aiheuttavat resurssitarpeita maa- ja metsätalousministeriössä, Ruokavirastossa ja Luonnonvarakeskuksessa. Lisäksi on varauduttava toimijoille varautumisesta mahdollisesti aiheutuviin kustannuksiin.

Ehdotuksen mukaisista muutoksista aiheutuvat kustannukset katetaan julkisen talouden suunnitelmien ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen ja henkilötyövuosimäärien

puitteissa. Mahdollisista lisäresursseista linjataan tarvittaessa normaaliin tapaan julkisen talouden suunnitelmia ja valtion talousarvioita koskevista päätöksentekoprosesseista.

Ympäristövaikutukset

Ehdotuksella arvioidaan olevan myönteisiä ympäristövaikutuksia, sillä sen avulla on tarkoitus varmistaa, että EU:n alueella tuotettu metsänviljelyaineisto on korkealaatuista, geneettiseltä alkuperältään monimuotoista sekä kasvupaikan ekologisiin ja ilmastollisiin olosuhteisiin soveltuvaa. Sen avulla pyritään turvaamaan tulevaisuuden metsien kasvu ja sitä kautta myös hiilensidonta. Lisäksi asetuksella halutaan varmistaa metsänviljelyaineiston riittävyys metsien uudistamiseen laajojen, ilmastomuutoksesta aiheutuvien metsätuhojen jälkeen.

Lainsäädännölliset vaikutukset

Koska kyseessä on asetus, on se sellaisenaan sovellettava. Suomessa metsänviljelyaineistosta on säädetty metsänviljelyaineiston kaupasta annetussa laissa (241/2002). Ehdotettu uusi asetus aiheuttaisi lakiin muutostarpeita.

6 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 15 kohdan mukaan ehdotus kuuluu maakunnan lainsäädäntövaltaan. Maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluva lainsäädäntö on maakunnassa pantu täytäntöön metsänviljelyaineiston kaupasta annetun lain soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annetulla maakuntalailla (ÅFS 60/2003).

7 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kannat

Ehdotusta käsitellään maatalous- ja kalastusneuvostossa sekä sen alaisessa maatalouden geenivara- ja innovointityöryhmässä. Komissio esitteli ehdotuksen neuvoston epävirallisessa työryhmässä 6.7.2023. Esityksen käsittely alkaa neuvoston työryhmässä 21.9.2023.

Ehdotus esiteltiin maatalous- ja kalastusneuvoston kokouksessa 25.7.2023.

Euroopan parlamentissa ehdotuksen käsittelystä vastaa maatalouden ja maaseudun kehittämisen valiokunta (AGRI). Mietinnön laatija on Herbert Dorfmann (EPP). Euroopan parlamentin ympäristön, kansanterveyden ja elintarvikkeiden turvallisuuden valiokunta (ENVI) antaa asiasta lausunnon.

Muiden jäsenvaltioiden kannoista ei tässä vaiheessa ole tietoa.

8 Ehdotuksen kansallinen käsittely

Ehdotus on käsitelty EU-asioiden komitean metsätalousjaostossa (EU 14) 7.9.2023.

U-kirjelmä on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä. Luonnos U-kirjelmäksi on käsitelty maatalous- ja elintarvikejaoston (EU-18) alaisessa kylvösiemen- ja taimiaineisto-alajaostossa 23.8.2023.

9 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa ehdotuksen pääperiaatteita, joilla pyritään metsänviljelyaineiston tuotantoa ja markkinointia koskevan lainsäädännön selkeyttämiseen ja johdonmukaisuuden lisäämiseen sekä uuden tieteellisen ja teknisen kehityksen käyttöönoton mahdollistamiseen.

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti siihen, että metsänviljelyaineistoa koskevat säännökset on säilytetty erillisinä kasvien lisäysaineistoa koskevasta lainsäädännöstä ja metsänviljelyaineistoa koskeva lähestymistapa ja erityisterminologia on säilytetty. Samoin valtioneuvosto pitää tärkeänä, että asetusehdotus on linjassa Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) metsäpuiden siemen- ja taimijärjestelmän säännösten kanssa.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä metsänviljelyaineistoa koskevan lainsäädännön yhdenmukaistamista kasvinterveyslainsäädännön kanssa.

Valtioneuvosto kannattaa ajatusta entistä paremmasta varautumisesta metsänviljelyaineiston saatavuuden osalta laajoissa tuhotilanteissa. Ilmastonmuutos todennäköisesti lisää erilaisia metsätuhoja myös Suomessa ja on tärkeää, että metsät uudistetaan niiden jälkeen ripeästi ja mahdollisimman laadukkaalla aineistolla metsien kasvun, elinvoiman ja hiilensidonnän varmistamiseksi. Valtioneuvosto pitää tärkeänä sitä, että jäsenvaltiot saavat itse määritellä, mikä on riittävän varautumisen taso.

Valtioneuvosto suhtautuu kriittisesti hallinnollisen taakan kasvun lisääntymiseen. Erityisesti sähköisen asioinnin etenemistä on seurattava huolellisesti, jotta järjestelmien käytettävyys ja tietoturva voidaan varmistaa.

Valtioneuvosto kannattaa periaatetta, jonka mukaan ehdotuksella tuettaisiin metsäpuiden geenivarojen suojelua ja kestävää käyttöä. Ehdotuksen sisältö on tältä osin kuitenkin epäselvä ja tulkinnanvarainen ja geenivaroihin liittyviä artikloja tulisi selkeyttää, jotta ne huomioisivat paremmin geenivaroja koskevat erityispiirteet.

Valtioneuvosto katsoo, että säännösten yksityiskohtien sovellettavuudesta käytäntöön on huolehdittava ja niitä on tarvittaessa tarkennettava.

Valtioneuvosto katsoo, että komissiolle ehdotettujen toimivallan siirtoa koskevien valtuussäännösten tulee olla täsmällisiä ja tarkkarajaisia. Lähtökohtaisesti ehdotetut delegoidut asetukset ja täytäntöönpanoasetukset täyttäisivät nämä vaatimukset ja olisivat perusteltuja. Pääasiassa nämä alemman asteiset säädökset tarkentavat asetuksen teknisiä yksityiskohtia, kuten esimerkiksi puulajilistaa ja luokituksia sekä väliaikaisia lupia markkinoinnissa. Niiden asianmukaisuutta on kuitenkin tarpeen arvioida tarkemmin jatkokäsittelyssä, jossa on pyrittävä sekä varmistamaan alempiasteisten säädösten soveltuminen Suomen ilmasto-olosuhteisiin, että huomioimaan Suomen metsänviljelyolosuhteiden erityispiirteet. Erityistä huomiota on kiinnitettävä valvonta-asetuksen nojalla annettaviin alemman asteisiin säädöksiin, joilla voi olla merkittävä vaikutus toimivaltaiselle viranomaiselle aiheutuvan hallinnollisen taakan määrään.