

Frågor och svar om de nya EU-förordningarna som rör skogsodlingsmaterial

EU-kommissionen har föreslagit ett lagpaket med fyra nya förordningar:

- i) Produktion av och handel med utsäde, växtförökningsmaterial;
- ii) Växtskydd;
- iii) Djurhälsa;
- iv) En gemensam ”kontrollförordning” för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som gäller utsäde, livsmedel, foder, växtskydd och djurhälsa.

Verksamhet som rör bland annat produktion och handel med skogsodlingsmaterial, d. v. s. frön och plantor av skogsträd, berörs av förordningarna i och iv.

Nedan följer frågor och svar som tar upp generell information om de nya regelverken samt information som specifikt rör skogsodlingsmaterial.

Generell information om de nya regelverken

Varför ser EU-kommissionen över regelverken?

EU-kommissionens övergripande syfte med de nya lagförslagen framkommer av lagpaketets namn: ”Friskare djur, sundare växter och en säkrare jordbruksbaserad livsmedelskedja – en moderniserad lagstiftning för ett mer konkurrenskraftigt EU”. Syftet med lagpaketet är att öka tydligheten, göra den mer ändamålsenlig och minska administrativa kostnader för berörda företag och behörig myndighet.

Vad skiljer en förordning från ett direktiv?

EU-förordningar gäller omedelbart för alla medborgare, företag och medlemsländer i EU. EU-direktiv är en slags ”beställning” från EU på nationell lagstiftning. Direktiven anger vilka resultat som ska uppnås, men medlemsländerna bestämmer själva hur reglerna i EU-direktivet ska införas i den nationella lagstiftningen. Eftersom de nya lagförslagen är EU-förordningar måste Sverige följa förordningstexten helt och hållet.

När börjar lagförslagen att gälla?

Lagförslagen kommer att förhandlas i Europaparlamentet och med EU-ländernas regeringar i ett ordinarie lagstiftningsförfarande. Hur lagstiftningen kommer att se ut i slutändan går därför inte att säga. EU-kommissionen siktar på att lagförslagen ska börja gälla under 2016.

Specifik information som rör skogsodlingsmaterial

Hur regleras handeln idag?

Handel med skogsodlingsmaterial regleras i ett EU-direktiv (99/105/EG) som är införlivat i Skogsstyrelsens föreskrifter (SKSFS 2002:2). Lagstiftningen omfattar även tillsyn av de idag cirka 40 skogliga företag som producerar eller saluför skogsodlingsmaterial.

Vilka berörs av de nya förordningarna?

Alla professionella aktörer¹, d. v. s. alla fysiska eller juridiska personer som yrkesmässigt bedriver minst en av följande verksamheter när det gäller skogsodlingsmaterial: a) produktion; b) förädling; c) upprätthållande; d) tillhandahållande av tjänster; e) bevarande, inklusive lagring; och f) saluföring. Den vida definitionen på professionell aktör gör att även exempelvis återförsäljare av skogsodlingsmaterial, entreprenörer, skogsförvaltningar, leverantörer och ombud berörs av EU-förordningarna.

Professionella aktörer ska vara registrerade och har flera uppgifter vilka bland annat omfattar dokumentation och information om skogsodlingsmaterial och olika skyldigheter i och med offentlig kontroll².

Vad ingår i en offentlig kontroll?

Kontroll ska ske av³

- i) skogsodlingsmaterial i alla led i produktions-, bearbetnings- och distributionskedjan;
- ii) ämnen, material eller föremål som kan inverka på skogsodlingsmaterialet under produktion, bearbetning och distribution;
- iii) aktörer och den verksamhet och drift som står under deras kontroll, av deras lokaler och processer, lagring, transport och användning av skogsodlingsmaterial.

I kontrollen ingår bland annat att undersöka företagets kontrollsystem (egenkontroll), inspektera anläggningar, hygienförhållanden, dokument, användning av växtskyddsmedel, maskiner, märkning, presentation, reklam,

¹ Artiklarna 3.6 i utsädesförordningen och 2.26 och 9 i kontrollförordningen

² Artiklarna 5-8 i utsädesförordningen och t ex artikel 14 i kontrollförordningen

³ Exempelvis artiklarna 9 och 13 i kontrollförordningen

utfrågning av aktörer samt ”all annan verksamhet som är nödvändig för att konstatera bristande efterlevnad”.

Vilka nya bestämmelser är aktuella?

Kontrollförordningen innebär många nya uppgifter för företag och behörig myndighet, varav endast ett fåtal presenteras här. Exempelvis kan även kontroll av provtagning, analys och test av skogsodlingsmaterial bli aktuellt⁴. Idag ansvarar företagen för olika fröanalyser t ex grobarhet och 1000-kornvikt. Kontroll av ytterligare frö- och plantanalyser kan bli aktuella med förslaget. Nytt är även att aktörer i god tid ska underrätta myndighet om sin avsikt att samla in material från godkända frökällor, bestämmelser för export av skogsodlingsmaterial till land utanför EU och att massförökat skogsodlingsmaterial endast får saluföras i kategorin ”beståndsutvalt” oavsett materialets förädlingsnivå⁵.

Vad kännetecknar kontrollen⁶?

Kontroll ska ske med lämplig frekvens och vara riskbaserad. Det innebär bland annat att aktörernas tidigare resultat vid kontroller, deras tillförlitlighet och resultatet av företagets egenkontroll avgör hur ofta kontrollen sker. Aktörerna ska inte förvarnas om kontrollbesök utom när detta är nödvändigt.

Rapportering efter varje kontroll ska ske omedelbart. För att få en stor öppenhet i kontrollen publicerar myndigheten kontrollresultat och eventuella avvikelser. Om en aktör inte ”passerar kontrollen”, d. v. s. brister i efterlevnad, redovisas öppet genom publicering de åtgärder som myndigheten vidtagit och de eventuella påföljder som är aktuella.

Styrande dokument beskriver detaljerat hur kontrollanterna ska genomföra kontrollen. Varje medlemsstat rapporterar årligen till EU-kommissionen sina kontrollresultat och den bristande efterlevnad som upptäckts.

Vilka är lagförslagets främsta konsekvenser?

Främst kontrollförordningen innebär en ökad detaljreglering av den första delen av kedjan i skogsbruket – handel med och produktion av skogsodlingsmaterial. Ett stort antal nya regler föreslås varför lagförslagen bedöms få omfattande budgetära konsekvenser för behörig myndighet och berörda företag. En utökad kontroll fördyrar sannolikt företagets verksamhet och innebär en ökad administration.

Om definitionen av vem som är professionell aktör utvidgas från vad det är idag omfattas nya företag av kontroll och leder därför till en ökad administrativ börda för dessa företag.

Finansiering av kontroll är idag nationellt reglerad och innebär full kostnadstäckning oavsett företagets storlek. Majoriteten av svenska

⁴ Kapitel IV (artiklarna 33-41) i kontrollförordningen

⁵ Artiklarna 111, 139 och 117.4 i utsädesförordningen

⁶ Exempelvis artiklarna 8, 10, 11, 12, 20 och 112 i kontrollförordningen

professionella aktörer är enligt EU-kommissionens definition⁷ småföretag. Kommissionen föreslår att undanta småföretag från kontrollavgift. Detta innebär för myndigheten antingen ett bristande finansieringsunderlag där kontrollavgiften av småföretag kan behöva bekostas av myndighetens andra anslag, alternativt att kontrollavgifterna blir orimligt mycket högre för de större företagen.

Kan skogsbruket påverkas?

Myndigheten ska ta ut avgifter för att godkänna nya frökällor, t ex fröplantager och kloner, och för att utfärda stambrev⁸. EU-kommissionen vill bestämma om avgiftsnivån men småföretag undantas från att betala avgifter⁹. Att införa avgifter kan på sikt resultera i färre trädslag och en lägre genetisk variation om det blir mer kostnadseffektivt för företag att söka stambrev för större fröpartier från ett urval av frökällor av de vanligaste skogsträden.

Påverkas medlemsstaternas beslutsrätt?

Ja, lagförslagen innebär generellt att EU:s medlemsstater får mindre att besluta om samtidigt som EU-kommissionens beslutsrätt ökar. Orsaken är att EU-kommissionen ges befogenhet att anta s.k. delegerade akter vilka innehåller mer detaljerade regler för t ex kontroll av företagen. Exakt vad som kommer att stå i den lagtext som delegeras till kommissionen att besluta om är i dagsläget oklart.

För skogsodlingsmaterial verkar EU-kommissionen vilja få befogenhet att besluta om offentlig kontroll, importkontroll, godkännande av frökällor samt att utfärda stambrev etc.

Vad anser regeringen?

Regeringen stödjer syftet med kontroll- och utsädesförordningarna men anser samtidigt att det är viktigt att ta hänsyn till de olika områdenas särart.

Regeringen anser att skogsförnyring är av hög prioritet för ett hållbart skogsbruk, inte minst med tanke på klimatförändringen. Eftersom förslagen innebär en ökad administrativ börda för företag och myndighet utan något identifierat mervärde, bedömer regeringen för närvarande att skogsodlingsmaterial inte ska omfattas av utsädes- och kontrollförordningarna.

⁷ Småföretagare definieras som företag med tio årsanställda eller företag som omsätter mindre än två miljoner Euro årligen.

⁸ För handel krävs ett stambrev, härkomstintyg, vilket ska följa materialet under hela produktionskedjan fram till plantering. Skogsstyrelsen utfärdar årligen ca 150 stambrev efter ansökan från företagen.

⁹ Artiklarna 135 och 136 i utsädesförordningen.

Vad anser Skogsstyrelsen?

Förordningarna innebär många nya uppgifter för behörig myndighet. Risken är påtaglig att betydligt mer resurser krävs för ett förhållandevis litet och välfungerande område, handel med skogsodlingsmaterial, medan mycket mer resurskrävande frågor kopplade till de skogspolitiska målen får prioriteras ner.

Skogsstyrelsen anser att helt olika nivåer av risker för människor och djurs hälsa föreligger i foder och livsmedelskedjorna i jämförelse med hantering av frön och plantor av skogsträd. Det är därför inte lämpligt att hantera kontroll av dessa olika områden i samma EU-förordning. Skogsstyrelsen ser inte heller några motiv till varför professionella aktörer som hanterar skogsodlingsmaterial ska omfattas av en så detaljerad lagstiftning och omfattande tillsyn som EU-kommissionen föreslår.

Skogsstyrelsen anser därför att handel med skogsodlingsmaterial ska regleras som idag och inte i de föreslagna EU-förordningarna.

Vilka andra åsikter finns?

Samtliga av EU:s medlemsländer delar den svenska uppfattningen och menar att nuvarande EU-direktiv om saluföring och kontroll av skogsodlingsmaterial är välfungerande. De nya lagförslagen innebär nackdelar på flera områden medan några fördelar med lagförslagen hittills inte har identifierats. Flera intresseorganisationer¹⁰ delar medlemsländernas åsikter.

¹⁰ International Seed Federation (ISF), European Forest Nursery Association (EFNA), International Seed Testing Association, European Forest Genetic Resources Program (EUFORGEN), European Confederation of Private Forest Owners (CEPF) och European State Forest Association (EUSTAFOR).