

## **Stellungnahme Deutschlands zu dem von der EU-KOM vorgelegten Vorschlag für eine Verordnung zur Produktion und Vermarktung pflanzlichen Vermehrungsmaterials in der EU**

### **COM(2023) 414 final (Ratsdokument 11502/23) + Annexes**

Wir danken für die Möglichkeit, bis Ende Juli 2023 auf Fachebene eine erste Stellungnahme abgeben zu können.

Unsere Anmerkungen finden Sie nachfolgend. Der von der EU-KOM vorgestellte Rechtsakt COM(2023) 414 final (Ratsdokument 11502/23) wird darin jeweils als Verordnung bzw. als Basisverordnung bezeichnet.

#### **1. zu den Umsetzungsfristen**

Nach Artikel 83 soll die Verordnung 3 Jahre nach ihrem Inkrafttreten angewendet werden.

Die Verordnung enthält zahlreiche Ermächtigungen für Durchführungsrechtsakte (15 delegierte Verordnungen; 23 Durchführungsverordnungen). Diese Durchführungsrechtsakte sind je nach Thema sehr komplexe Regelungen. Es ist zu erwarten, dass die dafür notwendigen Diskussionen in den zuständigen Gremien zum Teil länger dauern werden. Es wird außerdem davon ausgegangen, dass die Mitgliedstaaten nach Erlass einer Durchführungsverordnung ergänzende nationale Rechtsakte konzipieren und erlassen müssen. Im Lichte dessen erscheint eine in der Basisverordnung festgelegte Anwendungsfrist von 3 Jahren nach dem Inkrafttreten der Basisverordnung zu kurz. Deshalb sollte hier auf eine konkrete Festlegung einer Frist verzichtet werden.

Alternativ könnte festgelegt werden, dass die Basisverordnung erst 2 Jahre nach Inkrafttreten der unbedingt erforderlichen Durchführungsrechtsakte anwendbar wird. Dies würde den Mitgliedstaaten eine angemessene Frist für die Schaffung der noch erforderlichen nationalen Durchführungsregelungen einräumen.

#### **2. zur Rechtsgrundlage**

Die Basisverordnung folgt einem nachvollziehbaren Konzept. Eine vergleichbare Systematik ist in den Anhängen zur Basisverordnung leider nicht zu erkennen. Nachdem die Artenverzeichnisse in Annex I klar aufgestellt sind, ist zu erwarten, dass die in den weiteren Anhängen aufgeführten Anforderungen der Struktur der Artenverzeichnisse folgen. Dies ist nicht der Fall.

Beispielsweise taucht überraschenderweise die Pflanzkartoffel im Teil C von Annex II Part B auf, obwohl Part B eigentlich für landwirtschaftliche Arten und Gemüsearten konzipiert ist und die Pflanzkartoffel ausweislich der neuen Artenverzeichnisse aus Annex I nicht mehr unter die landwirtschaftlichen Arten fällt.

Im Teil C von Annex II Part B werden für Pflanzkartoffeln allerdings nur Vorgaben für Ernte und Nachernte getroffen. Anforderungen an die Vermehrungsflächen von Pflanzkartoffeln (welche der Systematik des vorliegenden Entwurfs der Anhänge folgend im Teil B von Annex II Part B enthalten sein müssten) sieht der Entwurf der EU-KOM derzeit nicht vor.

Es ließen sich weitere, auf Basis des Entwurfs und seiner Anhänge aktuell nicht nachvollziehbare Regelungen nennen. So fehlen Anforderungen an das vegetative Vermehrungsmaterial von Obst und Rebe komplett (Annex II Part D betrifft lediglich das Saatgut). Auch die Vorgaben für diverses

Klonmaterial oder für in vitro - Material hinterlassen Fragen. Bezüglich des in Annex II Part C geregelten Vermehrungsmaterials von Klonen bleibt beispielsweise unklar, auf welche Pflanzenarten es sich bezieht und es fehlen phytosanitäre Anforderungen an die Vermehrungsbestände.

Ohne einer detaillierten fachlichen Diskussion vorgreifen zu wollen, müssten in Anbetracht des derzeitigen Entwurfsstands die Anhänge überarbeitet und neu geordnet werden. Ob dies mit „kosmetischen“ Änderungen bzw. Ergänzungen der Anhänge erreichbar ist, muss geprüft werden.

In diesem Zusammenhang stellt sich die **grundsätzliche Frage**, ob eine Verordnung die richtige Rechtsgrundlage für diesen Regelungsbereich sein kann. Im Moment haben die Mitgliedstaaten noch - basierend auf den Richtlinien des Rates für die verschiedenen Pflanzenarten - ihre eigenen, an die Gegebenheiten der nationalen Behördenstruktur bestens angepassten sowie für die nationale Saatgutwirtschaft nachvollziehbaren Regelungen. Der vorgelegte Verordnungsentwurf suggeriert eine Reduzierung der Vielzahl der gegenwärtigen Regelungen auf einen einzigen Rechtsakt mit Anhängen. Addiert man aber die auf Grundlage der im Entwurf enthaltenen Ermächtigungen zu erlassenden mehr als 30 Durchführungsrechtsakte hinzu, erscheint die durch das neue Konzept gewollte Reduzierung von Rechtsvorschriften in diesem Bereich fraglich. Es wird daher auch zu prüfen sein, ob der von der EU-KOM vorgelegte Verordnungsentwurf in seiner jetzigen Fassung die nationalen, auf die konkreten Anforderungen in den Mitgliedstaaten zugeschnittenen Rechtsakte künftig vollwertig ersetzen kann.

### **3. zur Verordnung (EU) 2017/625 über amtliche Kontrollen**

Bei der in Deutschland gegebenen Behördenstruktur würden aufgrund der geplanten Einbeziehung der saatgutrechtlichen Vorschriften in die Verordnung (EU) 2017/625 über amtliche Kontrollen nahezu 40 Behörden (z.B. 16 Saatgut aner kennungsstellen, 4 Anerkennungsstellen für Rebenpflanzgut, 16 Saatgutverkehrskontrollstellen sowie das Bundessortenamt und die Bundesanstalt für Ernährung und Landwirtschaft) mit nicht unerheblichen zusätzlichen bürokratischen Aufwendungen, wie Auditierungspflichten und Berichtspflichten konfrontiert. Aufgrund langjähriger Erfahrungen sind die Kontrollen des nationalen Saatgutmarktes und der Einfuhr von Saatgut nicht zu beanstanden. Die von der EU-KOM vorgeschlagene Änderung wird deshalb grundsätzlich für entbehrlich gehalten.

#### **Artikel 80 der Basisverordnung enthält Änderungen der Verordnung (EU) 2017/625 über amtliche Kontrollen**

- In Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2017/625 über amtliche Kontrollen wird Buchstabe (k) angefügt.

**Artikel 1 Absatz 2** beginnt dann wie folgt:

„Diese Verordnung **gilt für die amtlichen Kontrollen, mit denen die Einhaltung der Vorschriften überprüft werden soll**, die entweder auf Unionsebene oder von den Mitgliedstaaten zur Anwendung von Unionsrecht in diesen Bereichen erlassen wurden:

...

- (k) **production and marketing** of plant reproductive material.“

Kontrollen im Bereich der Verordnung (EU) 2017/625 über amtliche Kontrollen sind nach deren Artikel 9 Absatz 1 **risikobasiert mit angemessener Häufigkeit** durchzuführen. Das heißt, auch die

Produktion bzw. Erzeugung von Saatgut oder Vermehrungsmaterial dürfte nur risikobasiert kontrolliert werden.

Dem widerspricht die übliche Vorgehensweise bei der Prüfung der **Produktion** von pflanzlichem Vermehrungsmaterial, das **als Vorstufen-, Basis- oder Zertifiziertes Vermehrungsmaterial amtlich anerkannt** werden soll. Dafür müssen **sämtliche Feldbestände sowie das erzeugte Saatgut einer jeden Saatgutpartie** amtlich oder unter amtlicher Überwachung kontrolliert werden. Dies kann im Rahmen der Verordnung (EU) 2017/625 über amtliche Kontrollen nicht geleistet werden, da Kontrollen danach nur risikobasiert sein dürfen.

Nach Aussagen der EU-KOM sollen die bewährten **lückenlosen** amtlichen oder unter amtlicher Überwachung durchgeführten **Kontrollen von Vermehrungsbeständen und Partien von Saatgut oder Vermehrungsmaterial bei der Erzeugung von Vorstufen-, Basis- oder Zertifiziertem Vermehrungsmaterial** auch künftig beibehalten werden.

**Nach hiesiger Einschätzung müsste dies im Verordnungsentwurf verdeutlicht werden.**

Der **Entwurf** wäre dafür um eine Erklärung zu **ergänzen**, dass - abweichend von Artikel 9 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2017/625 über amtliche Kontrollen - Vermehrungsflächen und Partien von Saatgut oder Vermehrungsmaterial, welches für eine amtliche oder unter amtlicher Überwachung erfolgende Anerkennung zu Vorstufen-, Basis- oder Zertifiziertem Saatgut bzw. Material vorgesehen ist, nicht risikobasiert mit angemessener Häufigkeit, sondern **lückenlos** zu kontrollieren sind. Dies gilt auch für die Kontrolle der in den Vermehrungsbeständen vorkommenden Pflanzenkrankheiten und Schadorganismen.

Neben den in den Vermehrungsbeständen vorkommenden Qualitätskrankheiten- bzw. schadorganismen müssen auch Quarantäneschadorganismen, Schutzzonen- Quarantäneschadorganismen und RNQPs nach Verordnung (EU) 2016/2031 in Vermehrungsbeständen **lückenlos** kontrolliert werden können. Da auch die Verordnung (EU) 2016/2031 unter die Verfahren der Verordnung (EU) 2017/625 über amtliche Kontrollen fällt, wären auch die vorgenannten lückenlosen phytosanitären Kontrollen im Moment nur risikobasiert möglich.

#### **Auditierung von zuständigen Behörden (Artikel 6 der Verordnung (EU) 2017/625 über amtliche Kontrollen)**

Die für die amtliche Saatgutenerkennung und die amtliche Saatgutverkehrskontrolle zuständigen Behörden sollten von der Auditierungspflicht entbunden werden. Dies kann beispielsweise durch Aufnahme eines ergänzenden **Artikels 40a „Befreiung bestimmter Behörden von den in Artikel 6 vorgeschriebenen Audits“** in die Verordnung (EU) 2017/625 über amtliche Kontrollen erfolgen.

Die zuständigen Behörden arbeiten seit Jahrzehnten professionell im Bereich der amtlichen Saatgutenerkennung und der amtlichen Saatgutverkehrskontrolle. Saatgut und pflanzliches Vermehrungsmaterial sind außerdem keine Risikoprodukte, für die die Verordnung (EU) 2017/625 über amtliche Kontrollen konzipiert worden ist. **Eine Auditierung von Behörden ist deshalb entbehrlich.**

#### 4. zu Annex II

**Annex II Part B** enthält die entsprechenden **Anforderungen für Material von landwirtschaftlichen Arten und Gemüsearten**. Diese sind in den Artenverzeichnissen in Annex I Part A und Part B aufgeführt. Anders als die Überschrift von Annex II Part B vermittelt, werden in Part B unter dem Buchstaben C Anforderungen an die Ernte und Nacherntebehandlung von Pflanzkartoffeln (als Art enthalten in Annex I Part E) aufgeführt.

Bei den Anforderungen unter Buchstaben A und B (betreffend Aussaat, Pflanzung und Vermehrungsflächen) gibt es keine Anforderungen für Pflanzkartoffeln.

Dies ist ein Bruch in der Systematik. Entsprechend der Überschrift des Annex II Part B sollte die Pflanzkartoffel in Annex II Part B gar nicht behandelt werden, da dies irreführend ist. Die Pflanzkartoffel sollte einen eigenen Part erhalten, in dem dann auch die z.B. in Part B unter den Buchstaben A und B (betreffend Aussaat, Pflanzung und Vermehrungsflächen) enthaltenen Merkmale für Pflanzkartoffeln zu regeln sind.

#### **Annex II Part A + Part B - Nachkontrollanbau (control plot testing)**

Der Nachkontrollanbau soll für **alle Vermehrungsvorhaben** (sofern das Saatgut u. Vermehrungsmaterial zur weiteren Vermehrung vorgesehen ist) durch den „**professional operator**“ **unter amtlicher Aufsicht** durchgeführt werden.

Dies wäre durch die zuständigen Stellen, welche die amtliche Aufsicht durchführen, aufgrund der Vielzahl von Vermehrungsvorhaben bzw. „professionell operators“ nicht leistbar. Aus hiesiger Sicht ist dies in einer solchen Intensität auch nicht notwendig. Hier sollte mit geringeren Kontrolldichten gearbeitet werden, die abgestuft nach der Wertigkeit der jeweiligen Saatgutkategorie festgelegt werden. Der Nachkontrollanbau sollte ausschließlich in der Zuständigkeit der amtlichen Stellen bleiben.

#### 5. zu Annex V - Regelung für Erhaltungsmischungen (Preservation Mixtures)

Im neuen Annex sind keine Anforderungen an Vermehrungsbestände vorgesehen. Außerdem erfolgt eine Erweiterung der bestehenden Artenliste (Futterpflanzen im Sinne der aktuell geltenden Regelungen) auf **alle Pflanzenarten in Annex I**. Dies ist nicht sachgerecht; Ziel der bisherigen Regelung war die **Wiederherstellung der Artenzusammensetzung an natürlichen Standorten**.

#### 6. zu einzelnen Vorschriften der Basisverordnung:

In **Artikel 57 Absatz 1** wird nur auf Artikel 47 Absatz 1 **Buchstabe c)** Bezug genommen. Damit werden lediglich gentechnisch veränderte Sorten erfasst. Wenn VSCU für alle Sorten gelten soll, dann müsste hier auf Artikel 47 Absatz 1 Bezug genommen werden. **Allerdings halten wir die Durchführung des VSCU bei Sorten von Gemüse und Obst nicht für erforderlich**. Diese Erweiterung könnte zur Folge haben, dass kleine Unternehmen, die regional angepasste, robuste Sorten entwickeln, diesen zusätzlichen Aufwand nicht leisten können und vom Markt verschwinden.

**Artikel 60** sieht umfangreiche **Audits für die Sortenämter** vor. Diese Audits sollen durch das CPVO oder durch die EU-KOM durchgeführt werden. Damit stellt Artikel 60 die nationalen Entscheidungen

der vergangenen Jahrzehnte in Frage, in denen die Mitgliedstaaten die Rechtssicherheit ihrer nationalen Entscheidungen durch ihre Verfahrensvorschriften und technischen Prozesse sichergestellt haben.

Die Audits, welche derzeit im Rahmen des Qualitätsmanagement des CPVO vom CPVO durchgeführt werden, sind darauf ausgerichtet, dessen Entscheidungen rechtlich und technisch abzusichern, welche auf Prüfungsberichten basieren, die nicht durch eigene CPVO Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erstellt werden.

**Eine Einführung von Audits, durchgeführt von CPVO oder EU-KOM, die die Befähigung zur Entscheidung von nationalen Sortenzulassungen nachweisen sollen, wird deshalb abgelehnt.** Der Aufgabenbereich des CPVO ergibt sich aus der Verordnung EC 2100/94 und beschränkt sich auf den Gemeinschaftlichen Sortenschutz. Ebenso wie die Erteilung nationaler Sortenschutzrechte wird auch die Sortenzulassung national durchgeführt. Eine Ausdehnung des Aufgabenbereichs des CPVO auf nationale Angelegenheiten im Bereich des Saatgutrechts ist zu vermeiden.

### **7. zu den Informationspflichten**

Der Vorschlag der EU-KOM enthält sehr umfangreiche zusätzliche Informationspflichten für die Behörden der Mitgliedstaaten. Dies wird zum Teil zu unnötigen bürokratischen Belastungen für die zuständigen Behörden führen. Es muss insgesamt sehr genau geprüft werden, welche dieser Informationen tatsächlich benötigt werden. Als Beispiel sei die Erhebung und Mitteilung der durch die Erzeuger produzierten und vermarkteten Saatgutmengen genannt. Dies erscheint nicht notwendig. Erst im Jahr 2022 wurde die Durchführungsverordnung (EU) 2017/1185 vom 20. April 2017 geändert, um vergleichbar umfangreiche Daten über die Saatguterzeugung an die EU-KOM zu übermitteln.