



Brüssel, den 6.5.2013
SWD(2013) 163 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über die Erzeugung von Pflanzenvermehrungsmaterial und dessen Bereitstellung auf dem Markt (Rechtsvorschriften für Pflanzenvermehrungsmaterial)

{COM(2013) 262 final}

{SWD(2013) 162 final}

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über die Erzeugung von Pflanzenvermehrungsmaterial und dessen Bereitstellung auf dem Markt (Rechtsvorschriften für Pflanzenvermehrungsmaterial)

1. PROBLEMSTELLUNG

Hintergrund

Der Wert des EU-Markt für Handelssaatgut liegt derzeit bei rund 6,8 Mrd. EUR, was mehr als 20 % des gesamten weltweiten Marktes für Handelssaatgut entspricht. 2002/2003 wurde die EU Nettoexporteur von Pflanzensaatgut. Derzeit ist der Pflanzenvermehrungsmaterialsektor der EU auf internationaler Ebene sehr wettbewerbsfähig: Mit einem Wert der Exporte von 4,4 Mrd. EUR, was mehr als 60 % der weltweiten Ausfuhren entspricht, ist er der größte Exporteur. Der Sektor weist eine hohe Konzentration auf (auf die 10 größten Unternehmen entfallen fast 67 % des weltweiten Saatgutmarktes), doch spielen kleine und mittlere Unternehmen sowie Kleinstunternehmen eine entscheidende Rolle im Binnenmarkt, namentlich in Nischenmärkten wie ökologischen Kulturen.

Pflanzenvermehrungsmaterial ist unter den Aspekten Produktivität, Vielfalt und Qualität von Pflanzen und Lebensmitteln von grundlegender Bedeutung. Dies fand seinen Niederschlag in den nationalen Rechtsvorschriften seit dem späten 19. Jahrhundert und im EU-Recht. Die geltenden EU-Rechtsvorschriften für Pflanzenvermehrungsmaterial wurden seit den 60er Jahren entwickelt. Diesen Rechtsrahmen bilden heute 12 Basisrichtlinien des Rates, die die Sortenkataloge als Vermarktungsgenehmigung und besondere Vermarktungsvorschriften für die einzelnen Arten (Futterpflanzensaatgut, Getreidesaatgut, Betarübensaatgut, Saatgut von Öl- und Faserpflanzen und Gemüsesaatgut, Vermehrungsgut von Reben, Pflanzkartoffeln, Gemüsevermehrungsmaterial mit Ausnahme von Saatgut, Vermehrungsmaterial und Pflanzen von Obstarten, Zierpflanzen, forstliches Vermehrungsmaterial) abdecken.

Genetisch veränderte Organismen (GVO) werden in gesonderten Rechtsvorschriften (Richtlinie 2001/18/EG, Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 und Verordnung (EG) Nr. 1830/2003) behandelt und fallen nicht unter diese Initiative.

Problembeschreibung

Die bestehenden EU-Rechtsvorschriften für Pflanzenvermehrungsmaterial haben zwar einen wertvollen Beitrag zum Erreichen der ursprünglichen Ziele – Gewährleistung des freien Inverkehrbringens von Material und Bereitstellung gesunden und hochwertigen Pflanzenvermehrungsmaterials und somit zur Produktivität von Landwirtschaft, Gartenbau und Forstwirtschaft – geleistet, doch treten zunehmend Probleme auf:

- Komplexität und Zersplitterung der Rechtsvorschriften, mangelnde Kohärenz mit anderen Strategien, das Fehlen von EU-Vorschriften zur Kostendeckung, die uneinheitliche Umsetzung und Durchführung der bestehenden Richtlinien sowie die sich daraus ergebenden Unterschiede, z. B. bei den technischen Anforderungen, stellen ein Hemmnis für gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle Unternehmer dar. Auch sind erhebliche Fortschritte in Bezug auf die Vereinfachung der Rechtsvorschriften und die Maßnahmenkohärenz vonnöten. Die Überarbeitung der Rechtsvorschriften für Pflanzenvermehrungsmaterial ist somit Teil eines Pakets von vier Überarbeitungen hinsichtlich der Pflanzengesundheit, der Tiergesundheit, der Vermarktung von Pflanzenvermehrungsmaterial und der amtlichen Kontrolle von Lebensmitteln und Futtermitteln.
- Die Tatsache, dass die derzeitigen Vorschriften eine sehr starre Aufgabenverteilung vorsehen, bringt für die Behörden einen großen Verwaltungsaufwand mit sich und schränkt die Flexibilität der Unternehmer ein (z. B. ist es ihnen nicht möglich, bestimmte Aufgaben auszuführen).
- Die mangelnde horizontale Koordinierung mit anderen EU-Maßnahmen und –strategien behindert eine effizientere Umsetzung der bestehenden Rechtsvorschriften, Maßnahmen und Strategien der EU (nachhaltige Land- und Forstwirtschaft, Schutz der biologischen Vielfalt, Klimawandel, Bio-Wirtschaft).

Diese Probleme werden in Abschnitt 2.3 des Berichts eingehender erläutert.

Angesichts der Strategie Europa 2020 „Intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“ und der Notwendigkeit, die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen und vor allem der KMU zu fördern, sowie unter Berücksichtigung der Grundsätze der Kommission zur „intelligenten Regulierung“ und der Entwicklungen des ökonomischen und wissenschaftlich-technischen Kontextes des Pflanzenvermehrungsmaterialsektors reicht es nicht aus, Rechtsvorschriften zu ändern und besser umzusetzen.

Bewertung, Analyse und umfassende Beratungen mit den Mitgliedstaaten und den Interessenträgern haben somit ergeben, dass das System aktualisiert werden muss. Dies kann durch Kombination von Maßnahmen in drei Schwerpunktbereichen erfolgen (siehe nachstehend). Folgende Maßnahmenoptionen sind zu prüfen:

- (1) Vereinfachung: Der Rechtsrahmen muss durch eine Verordnung wesentlich vereinfacht werden, so dass eine einheitliche Umsetzung in allen

Mitgliedstaaten und gleiche Bedingungen für alle Unternehmer gewährleistet sind.

- (2) Flexibilität und geteilte Verantwortung: Die Unternehmer benötigen mehr Flexibilität für die Ausführung der Arbeit in Zusammenhang mit Sortenregistrierung und Zertifizierung und die Arbeit der zuständigen Behörden muss sich stärker auf die Kontrolle der Erzeugung von Pflanzenvermehrungsmaterial in der EU konzentrieren (Übergang von der Produktprüfung zu Verfahrensaudits). Dafür müssen die öffentlichen Dienstleistungen finanziell abgesichert werden. Die Aufführung der Sorten von Pflanzenvermehrungsmaterial unter einer einheitlichen Bezeichnung in nationalen und EU-Registern bildet im Allgemeinen eine Voraussetzung für die Vermarktung. Maßgeblich sind dabei Echtheit (Unterscheidbarkeit, Homogenität und Beständigkeit – DUS-Prüfungen) und Eigenschaften (Wert für Anbau und/oder Nutzung - VCU) der Sorte. Ferner unterliegen einzelne Partien von Pflanzenvermehrungsmaterial einem Qualitätskontrollsystem. Diese Tätigkeiten könnten von den zuständigen Behörden, den Unternehmern unter amtlicher Überwachung oder (für bestimmte Kategorien von Pflanzenvermehrungsmaterial) unter der Verantwortung des Unternehmers ausgeführt werden. Diese Aufteilung der Verantwortung und größere Flexibilität dürften dazu führen, dass durch effizientere und zeitnähere Organisation der Arbeit insgesamt Kosten eingespart werden und der Zugang neuer innovativer Sorten zum Binnenmarkt beschleunigt wird.
- (3) Kohärenz und horizontale Verbindungen: Nachhaltigkeit, Schutz der biologischen Vielfalt und Klimawandel müssen zusätzlich zu Produktivität und Qualität des Pflanzenvermehrungsmaterials behandelt werden.

Wie würde sich die Situation weiterentwickeln, wenn keine Maßnahmen ergriffen würden?

Die derzeitigen Rechtsvorschriften gestatten nur Sortenprüfungen durch Behörden. Bis zu einem gewissen Grad könnten Zertifizierungsaufgaben von den Unternehmern unter amtlicher Überwachung wahrgenommen werden. Für bestimmte Arten (z. B. Kartoffeln) und Kategorien von Pflanzenvermehrungsmaterial ist die Zertifizierung unter Aufsicht allerdings aufgrund bestimmter Einschränkungen nicht gestattet. Dies hat Auswirkungen auf Unternehmen mit geringem Handlungsspielraum, vor allem wenn der internationale Kontext sich weiterentwickelt. Würden keine Maßnahmen ergriffen, so würden die Mängel des Systems zunehmen und sich zu einer immer größeren Belastung sowohl für die Behörden als auch für die Unternehmen entwickeln, was Folgen für die Wettbewerbsfähigkeit, die Anpassung an die Erfordernisse des Marktes sowie die Ausfuhrkapazitäten gegenüber Wettbewerbern aus Drittländern hätte.

Angesichts der Folgen des wachsenden Drucks auf die Staatshaushalte könnten die Bestimmungen noch mehr Probleme aufwerfen. Zudem sind Unterschiede hinsichtlich der technischen Anforderungen an Pflanzenvermehrungsmaterial der Herstellung gleicher Wettbewerbsbedingungen im Binnenmarkt für Unternehmen nicht förderlich. Die Komplexität und Zersplitterung der Rechtsvorschriften wird dazu führen, dass Unsicherheiten bezüglich ihrer Umsetzung fortbestehen. Neue

Themen wie biologische Vielfalt, Klimawandel und Bio-Wirtschaft werden durch die derzeitigen Rechtsvorschriften weiterhin nur am Rande behandelt.

Synergieeffekte mit dem Pflanzengesundheitsrecht in Bezug auf pflanzengesundheitliche Kontrollen, die Teil des Zertifizierungsverfahrens für Pflanzenvermehrungsmaterial sind, oder die Berücksichtigung allgemeiner Grundsätze amtlicher Kontrollen gemäß der einschlägigen Verordnung (EG) Nr. 882/2004 wären nicht zu verzeichnen.

2. SUBSIDIARITÄTSANALYSE

Die Rechtsvorschriften über Pflanzenvermehrungsmaterial stützen sich auf Artikel 43 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Gemeinsame Agrarpolitik), der Folgendes zum Ziel hat: Steigerung der Produktivität der Landwirtschaft, Gewährleistung einer angemessenen Lebenshaltung für die landwirtschaftliche Bevölkerung, Stabilisierung der Märkte, Sicherstellung der Versorgung und Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen. Im Vertrag von Lissabon wird die Landwirtschaft als ein Politikbereich definiert, der in die gemeinsame Zuständigkeit fällt. Vervollständigt wird die Grundlage für EU-Maßnahmen durch die Vorschriften zum Binnenmarkt (Artikel 114 AEUV) und zur Erhaltung der Umwelt (Artikel 191 AEUV).

Die Einführung der EU-Rechtsvorschriften für die Vermarktung von Pflanzenvermehrungsmaterial in den 60er Jahren hat zur Schaffung eines Binnenmarktes für Pflanzenvermehrungsmaterial beigetragen. Wie zahlreiche Interessenträger bestätigen, haben diese EU-Vorschriften sich positiv auf **freien Verkehr, Verfügbarkeit und Qualität** von Pflanzenvermehrungsmaterial ausgewirkt und den Handel innerhalb der EU erleichtert. Dem Inverkehrbringen von Pflanzenvermehrungsmaterial vorausgehende, für alle Mitgliedstaaten gültige Zulassungen werden von nationalen Behörden erteilt; dadurch wird ein offener Wettbewerb auf dem Binnenmarkt gewährleistet und gleichzeitig werden subsidiäre Elemente für die Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung ihrer nationalen Bedürfnisse gewahrt (z. B. basiert der VCU auf einer agrarökologischen Bewertung). Ohne Maßnahmen auf EU-Ebene gäbe es 27 verschiedene Systeme. Dadurch würden der freie Verkehr von Pflanzenvermehrungsmaterial im Binnenmarkt behindert und die mit den notwendigen Kontrollen von Gesundheit und Qualität von Pflanzenvermehrungsmaterial verbundene finanzielle Belastung erhöht.

Internationale Standards für Qualität (OECD, UN-ECE) und Gesundheit (IPPC, SPS-Übereinkommen der WTO) von Pflanzenvermehrungsmaterial wurden festgelegt, so dass ein Tätigwerden der EU im Hinblick auf die Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen und eine harmonisierte Umsetzung gerechtfertigt ist. Um die Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen, insbesondere die Verringerung des Verwaltungsaufwands für die Beteiligten zu gewährleisten, müssen dabei die Freiheit und die wirtschaftliche Lebensfähigkeit der Beteiligten sowie von KMU und Kleinstunternehmen berücksichtigt werden. Dank Erhaltungsmaßnahmen oder Amateursorten ist der Zugang der Erzeuger einschließlich Hobbygärtnern zu einem breiten Spektrum von Pflanzenvermehrungsmaterial gewährleistet. Sie spielen ferner eine Rolle für die Erhaltung widerstandsfähiger Systeme in der landwirtschaftlichen

Erzeugung und der genetischen Vielfalt auf den Feldern. Intelligentes Wachstum wird durch den vereinfachten Marktzugang für bestimmte Sorten gefördert.

3. POLITISCHE ZIELE

3.1. Übergeordnete Ziele

- Gewährleistung gesunden und hochwertigen Pflanzenvermehrungsmaterials;
- Schaffung eines einheitlichen Rechtsrahmens, der Innovationen und Wettbewerbsfähigkeit fördert;
- Förderung von nachhaltiger Produktion, biologischer Vielfalt, Anpassung an den Klimawandel und Beitrag zu Ernährungssicherheit und Armutsbekämpfung.

3.2. Spezifische Ziele

- Gewährleistung gleicher Wettbewerbsbedingungen durch vereinfachte und harmonisierte Vorschriften;
- Verringerung unnötiger Kosten und unnötigen Verwaltungsaufwands sowie Steigerung der Flexibilität;
- Angleichung der Rechtsvorschriften für Pflanzenvermehrungsmaterial an andere neuere Strategien der Union;
- Förderung des Marktzugangs für Innovationen in der Pflanzenzüchtung.

3.3. Operative Ziele

- Schaffung einer Rechtsvorschrift für Pflanzenvermehrungsmaterial mit flexiblen und angemessenen Verfahren;
- Förderung einer einheitlichen Umsetzung der Rechtsvorschriften durch Audits und Schulung;
- Förderung der Innovation durch größere Zeitnähe und mehr Angaben im EU-Register;
- Verbesserung von Markttransparenz und Rückverfolgbarkeit durch Registrierung der Unternehmer.

4. OPTIONEN

Im Rahmen der Problemanalyse wurden die nachstehenden Hauptachsen identifiziert, auf denen Änderungen erforderlich sind, damit das System der sich wandelnden wirtschaftlichen, ökologischen, sozialen und wissenschaftlichen Situation gerecht werden kann: i) Vereinfachung der Basisrechtsakte (statt zwölf

Richtlinien nur eine Verordnung), ii) Kostendeckung und Verbesserung der Effektivität und Effizienz des Systems, iii) horizontale Koordinierung mit jüngeren, bereits angenommenen EU-Maßnahmen. Es werden verschiedene Lösungen geprüft – mehr Flexibilität, Deregulierung oder Zentralisierung – die darauf abzielen, das System effizienter zu gestalten. Gleichzeitig soll die Verfügbarkeit hochwertigen Pflanzenvermehrungsmaterials sichergestellt und die Wettbewerbsfähigkeit gewahrt werden und es sollen neue Herausforderungen, wie z. B. die biologische Vielfalt, angegangen werden. Ausgehend von diesen drei Achsen wurden in einer ersten Phase fünf politische Optionen ermittelt, wobei „Vereinfachung des Rechts“ und „Kostendeckung“ in allen Optionen eine Rolle spielen. In den verschiedenen Optionen finden Fragen, die KMU und Mikrounternehmen betreffen, durchgehend Berücksichtigung. Dadurch soll insbesondere gewährleistet werden, dass diesen Unternehmen im Hinblick auf Aufgaben, die sie selbst nicht wahrnehmen können, öffentliche Dienstleistungen zur Verfügung stehen; auch sollen sie in ihrer Flexibilität gestärkt werden, damit sie einen besseren Zugang zum Markt für Pflanzenvermehrungsmaterial erhalten.

Die Minimallösung und die fünf Optionen werden nachstehend umrissen.

- Option 0 – Minimallösung: Keine Änderung der derzeitigen Lage (zwölf Richtlinien und keine Regelung im Hinblick auf die Kostendeckung).
- Option 1 – Kostendeckung: Die Option umfasst keine Änderungen der technischen Bestimmungen der geltenden Rechtsvorschriften oder der Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen den Unternehmern und den zuständigen Behörden. Die einzige Änderung besteht darin, dass die den zuständigen Behörden entstehenden Kosten in allen Mitgliedstaaten den Unternehmern in vollem Umfang angelastet werden, was bereits in den meisten Mitgliedstaaten der Fall ist.
- Option 2 – Kombisystem: Eine gewisse Flexibilität für die Unternehmer wird eingeführt. Die Sortenregistrierung ist für eine Reihe unter EU-Recht (DUS, VCU) fallender Bestände weiterhin obligatorisch, aber die technische Prüfung kann von dem Unternehmer unter amtlicher Überwachung durchgeführt werden. Die Zertifizierungsanforderungen für Partien von Pflanzenvermehrungsmaterial bleiben unverändert, doch kann die Zertifizierung in allen Fällen von den Unternehmern unter Überwachung durch die zuständige Behörde durchgeführt werden. Die derzeit geltenden besonderen Vorschriften werden weiterhin für Erhaltungs- und Amateursorten gelten.
- Option 3 – Deregulierung: Durch Deregulierung wird mehr Flexibilität geschaffen. DUS-Prüfungen sind weiterhin als Teil der Sortenregistrierung vorgeschrieben, während der VCU nicht länger eine rechtliche Anforderung für landwirtschaftliche Nutzpflanzen darstellt. Es gibt keine amtliche Zertifizierung. Stattdessen werden alle Partien von Pflanzenvermehrungsmaterial nur auf der Grundlage eines Lieferantenetiketts unter Erfüllung von Mindestkriterien in Verkehr gebracht. Die derzeit geltenden besonderen Vorschriften werden weiterhin für Erhaltungs- und Amateursorten gelten.

- Option 4 – Größere Flexibilität des Systems: Ein duales System wird eingeführt, das den Unternehmern erhebliche Flexibilität gewährt, indem es ihnen die Wahl lässt zwischen zwei Systemen: einem System für amtlich geprüfte Sorten (DUS, VCU) und einem System für die nicht amtlich geprüften Sorten, wobei der Antragsteller der Behörde eine Beschreibung vorlegt. Die Zertifizierung von Pflanzenvermehrungsmaterial ist auf amtlich geprüfte Sorten beschränkt. Das Inverkehrbringen von, beispielsweise, Erhaltungs- oder bestimmten „Nischenmarktsorten“ wird insofern liberalisiert, als es keine obligatorische technische Prüfung von Sorten und keine obligatorische Zertifizierung von Pflanzenvermehrungsmaterial gibt, so dass sie als ungeprüfte Sorten in Verkehr gebracht werden können.
- Option 5 – Zentralisierung: Das Gemeinschaftliche Sortenamtsamt (CPVO) wird damit beauftragt, die Sortenregistrierung zu koordinieren und über diese zu entscheiden, sowohl in Bezug auf die technische Prüfung (DUS und VCU) als auch auf die Sortenbezeichnung. Die Zertifizierungsanforderungen für Partien von Pflanzenvermehrungsmaterial bleiben unverändert, doch kann die Zertifizierung unter amtlicher Überwachung erfolgen. „Referenzzertifizierungsstellen“ werden eingerichtet, deren Aufgabe es ist, vorbildliche Verfahren zu entwickeln, Vergleichsprüfungen und Studien zur Unterstützung der Maßnahmenkonzeption durchzuführen sowie Wissen über die Zertifizierung von Pflanzenvermehrungsmaterial zu verbreiten. Die derzeit geltenden besonderen Vorschriften werden weiterhin für Erhaltungs- und Amateursorten gelten.

5. FOLGENABSCHÄTZUNG

Die derzeit mit der Umsetzung des Sortenregistrierungsvorschriften verbundenen Kosten belaufen sich auf rund 55-60 Mio. EUR jährlich in der EU, wobei 45 % der Kosten auf DUS und 55 % auf den VCU entfallen. Die Ausgaben für die Zertifizierung von Pflanzenvermehrungsmaterial liegen bei 73-79 Mio. EUR. Die meisten Mitgliedstaaten decken die Kosten bereits heute ganz oder teilweise, in einer Minderheit der Mitgliedstaaten ist dies nicht der Fall. Mindestens 60 % dieser Ausgaben werden von den zuständigen Behörden in allen Mitgliedstaaten gedeckt. Die jährlichen Kosten für Registrierung und Zertifizierung entsprechen etwa 3 % des Marktwertes von landwirtschaftlichen Feldbeständen (wovon wiederum mindestens 60 % bereits von den Unternehmen getragen werden). Die Auswirkungen auf KMU und Kleinstunternehmen wurden kontinuierlich verfolgt.

Option 1 bezieht sich nur auf die Kostendeckung. Mit dieser Option werden gleiche Wettbewerbsbedingungen für die Unternehmen geschaffen, die Kosten für die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten gesenkt und deren künftige Funktionsweise gesichert. Diese Option wird sich nicht auf die Wettbewerbsfähigkeit auswirken und sie dient nicht der Förderung von Innovation und der Verwirklichung von Umwelt- oder Nachhaltigkeitszielen. Die zuständigen Behörden garantieren, dass öffentliche Dienstleistungen für die Durchführung technischer Prüfungen und Inspektionen weiterhin verfügbar sind. KMU und Kleinstunternehmen, die nicht über die Ressourcen verfügen, um diese Aufgaben selbst wahrzunehmen, werden die Hauptbegünstigten dieser Garantie sein. Das Kostendeckungsprinzip wird sich nicht

besonders negativ auf KMU und Kleinstunternehmen auswirken, da es bereits in den meisten Mitgliedstaaten angewandt wird und diesen Unternehmen Vorteile bietet, denn es gewährleistet, dass weiterhin Zugang zu amtlichen Dienstleistungen besteht, die für die Vermarktung erforderlich sind.

Option 2 bietet ebenfalls ausgeglichene Wettbewerbsbedingungen auf dem Binnenmarkt, da die Kosten in allen Mitgliedstaaten in vollem Umfang gedeckt werden. Der Verwaltungsaufwand wird verringert, da zahlreiche Aufgaben (Zertifizierung, Prüfung im Hinblick auf die Registrierung) von den Unternehmern unter amtlicher Überwachung ausgeführt werden können. Dadurch erhalten die Unternehmen hinsichtlich des Inverkehrbringens neuer Sorten eine wesentlich größere Flexibilität. Einige Arbeitsplätze dürften vom öffentlichen in den privaten Sektor verlagert werden. Ziel ist es, allen Unternehmern Flexibilität zu gewähren, indem man ihnen die Möglichkeit einräumt, einige Aufgaben unmittelbar selbst auszuführen, wenn sie dies wünschen, wobei gleichzeitig öffentliche Dienstleistungen erhalten bleiben und ebenfalls gewährleistet ist, dass KMU und Kleinstunternehmen technische Prüfungen und Inspektionen durch die zuständigen Behörden vornehmen lassen können. Auch mit dieser Option wird die Verwirklichung der Umwelt- und Nachhaltigkeitsziele nicht eindeutig gefördert.

Option 3 birgt Risiken für Gesundheit und Qualität von Pflanzenvermehrungsmaterial, da die Zertifizierungspflicht abgeschafft wird. Die zuständigen Behörden und die Unternehmer werden in großem Umfang Kosten einsparen können, doch bedeutet die Abschaffung der Zertifizierung, dass die Gleichwertigkeitsanforderungen für Saatguteinfuhren aus Drittländern ebenfalls aufgehoben werden müssen. Es ist ferner anzunehmen, dass wirtschaftliche Tätigkeiten wie beispielsweise die Saatgutvermehrung in größerem Umfang in Drittländer verlagert werden. KMU werden benachteiligt, da der VCU abgeschafft wird, der den Nutzern neutrale Informationen unabhängig von der Marktmacht der Verkäufer liefert. Durch die Abschaffung des VCU sind ferner umweltpolitische Ziele bedroht, da die Pflanzenzüchtung nicht mehr unter Berücksichtigung dieser Ziele gesteuert werden kann.

Option 4 bietet ebenso wie Option 3 zusätzliche Kosteneinsparungen für die zuständigen Behörden und die Unternehmer, gleichzeitig jedoch etwas mehr Gewähr für die Beschreibung von Pflanzenvermehrungsmaterial (VCU für amtlich geprüfte Sorten). Die mit dem Wegfall der obligatorischen Zertifizierung und Sortenregistrierung verbundenen Risiken bleiben jedoch bestehen. Zahlreiche Unternehmer, vor allem auf Nischenmärkten tätige KMU und Kleinstunternehmen, dürften von dem größeren Handlungsspielraum profitieren. Diese Option bietet ebenfalls gute Möglichkeiten zur Förderung einer nachhaltigen Landwirtschaft und der biologischen Vielfalt in der Landwirtschaft, da die Registrierung von Erhaltungs- und Amateursorten verwaltungstechnisch vereinfacht wird und dem Marktzugang in diesem Bereich förderlich sein dürfte.

Option 5 bietet durch die Zentralisierung des Sortenschutzes in der EU eine hohe Gewähr für Qualität und Gesundheit von Pflanzenvermehrungsmaterial und schafft gleichzeitig gleiche Wettbewerbsbedingungen für die Unternehmer.

Ein effizientes und transparentes System mit harmonisierten technischen Anforderungen wird eingerichtet. Der Marktzugang neuer, verbesserter Sorten wird

beschleunigt, was langfristig zu Beschäftigungswachstum führen könnte. Alle Unternehmer erhalten die Möglichkeit, mit einem einzigen Antrag beim CPVO eine Sortenregistrierung und/oder Sortenschutz zu beantragen, wodurch insbesondere die Arbeit von KMU vereinfacht wird. Dieser Option mangelt es jedoch an klaren Mitteln zur Steuerung der Pflanzenzüchtung im Hinblick auf Nachhaltigkeit und den Schutz der biologischen Vielfalt in der Landwirtschaft. Sie ist vielmehr stärker am Bedarf der konventionellen Pflanzenzüchtung ausgerichtet.

6. VERGLEICH DER OPTIONEN

Die nachstehende Tabelle bietet einen umfassenden Vergleich der Optionen im Hinblick auf das Erreichen der Ziele der Überarbeitung im Vergleich zur derzeitigen Situation.

	Option 1	Option 2	Option 3	Option 4	Option 5	Bevorzugte Option
Übergeordnete Ziele	Gewährleistung gesunden und hochwertigen Pflanzenvermehrungsmaterials	0	0	---	0	0
	Schaffung eines einzigen, harmonisierten Rechtsrahmens, der Innovationen fördert und die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Pflanzenvermehrungsindustrie verbessert	+	+	+	++	++
	Förderung von nachhaltiger Produktion, Schutz der biologischen Vielfalt, Anpassung an den Klimawandel und Beitrag zu Ernährungssicherheit und Armutsbekämpfung	0	0	-	++	++
	Gewährleistung gleicher Wettbewerbsbedingungen in der gesamten EU durch vereinfachte, präzisierte und harmonisierte Regeln für die grundlegenden Prinzipien in einer verbesserten Rechtsform	+	+	+	+	++
Spezifische Ziele	Abbau unnötiger Kosten und unnötigen Verwaltungsaufwands für Behörden und Steigerung der Flexibilität für Unternehmer ohne Beeinträchtigung der allgemeinen politischen Ziele	+	++	+	++	++
	Förderung der Innovation in der Pflanzenzüchtung, vor allem in KMU, um den Nutzern von Pflanzenvermehrungsmaterial eine größere Auswahl und besseren Zugang zu einer breiten Palette an die Bedingungen in Europa angepasster Pflanzensorten zu bieten	0	+	0	++	++
	Angleichung der Rechtsvorschriften für Pflanzenvermehrungsmaterial an andere neuere Strategien der Union (Landwirtschaft, biologische Vielfalt, Ernährungssicherheit, Klimawandel, Bio-Wirtschaft)	0	0	-	+	0

Operative Ziele	0	++	++	++	++	++	++	++
Schaffung eines vereinfachten Rechtsrahmens für das Inverkehrbringen von Pflanzenvermehrungsmaterial – „Rechtsvorschriften für Pflanzenvermehrungsmaterial“ – durch die Schaffung vereinfachter, flexibler und angemessener Verfahren	0	++	++	++	++	++	++	++
Förderung einer einheitlicheren Anwendung der Rechtsvorschriften in der gesamten EU durch Audits und Schulung	0	0	0	0	0	0	0	++
Förderung der Innovation durch größere Zeitnähe und mehr Angaben im EU-Register	0	0	0	0	0	0	0	++
Erhöhung der Markttransparenz und Verbesserung der Rückverfolgbarkeit durch Registrierung der Unternehmer	0	++	++	++	++	+	++	++

Legende: 0: keine Änderungen im Vergleich zur Minimallösung +: geringfügige positive Auswirkungen ++: erhebliche positive Auswirkungen -: geringfügige negative Auswirkungen ---: erhebliche negative Auswirkungen

Bevorzugte Option

Da keine der fünf Optionen ein optimales Gleichgewicht in Bezug auf Effizienz des Systems, Gewährleistung der Qualität des Pflanzenvermehrungsmaterials, Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit und Aufhalten des Verlusts an biologischer Vielfalt bietet, wurde eine bevorzugte Option konzipiert und ausgewählt, die die positiven Elemente der fünf ursprünglichen Optionen kombiniert und gleichzeitig den Unternehmern so viel freie Wahl und Flexibilität wie möglich lässt. Diese bevorzugte Option enthält Elemente der Optionen 2, 4 und 5. Durch die Kombination der Optionen soll ein Gleichgewicht zwischen der Flexibilität für Unternehmer und der biologischen Vielfalt (Optionen 2 und 4) und den gebotenen strengen Gesundheits- und Qualitätsanforderungen (Optionen 2 und 5) hergestellt werden, um so einen fair funktionierenden Markt zu gewährleisten sowie Qualität und Gesundheit der Erzeugnisse zu wahren. Sie umfasst die beiden Querschnittsprinzipien der Vereinfachung der Rechtsstruktur für Pflanzenvermehrungsmaterial und der Kostendeckung.

Die allgemeinen Grundsätze sind: Kostendeckung für von den zuständigen Behörden erbrachte Dienstleistungen. Ausnahmen sind je nach dem Grad des öffentlichen Interesses am Inverkehrbringen des betreffenden Pflanzenvermehrungsmaterials oder im Einklang mit den im Rahmen der Überarbeitung der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 vorgesehenen Freistellungen möglich. Die Unternehmer können unter amtlicher Überwachung durch die zuständige Behörde eine Vielzahl von Tätigkeiten im Bereich der Registrierung und Zertifizierung ausführen. Alle Unternehmer müssen registriert sein, damit die Rückverfolgbarkeit des Pflanzenvermehrungsmaterials gewährleistet ist. Hinsichtlich der Registrierung und Zertifizierung gelten besondere, strenge Verpflichtungen für eine spezifische Liste von Arten, die für den EU-Markt von Bedeutung sind. Für das sonstige Pflanzenvermehrungsmaterial (nicht gelistete Arten) am Markt gelten allgemeine Mindestvorschriften, die auch Kennzeichnung und „Gebrauchstauglichkeit“ betreffen.

Die Rolle des CPVO wird ausgeweitet auf die Zentralisierung aller Informationen zu Sorten von Pflanzenvermehrungsmaterial, die auf nationaler und europäischer Ebene registriert sind. Das CPVO wird die technischen Anforderungen harmonisieren und Audits bei den nationalen Prüfungsämtern durchführen, die wiederum privaten Prüfstellen die Durchführung technischer Prüfungen gestatten. Das CPVO wird hinsichtlich der Vorkehrungen für die Bereitstellung von Informationen über die Sorten, deren Inverkehrbringen im Binnenmarkt genehmigt wurde (Online-Datenbank), eine größere Rolle spielen und die Bezeichnungen für alle Anwendungen überprüfen. Als Alternative zur nationalen Registrierung bietet das CPVO die zentralisierte Registrierung für Sorten, die keine VCU-Bewertung benötigen (z. B. Gemüse) an.

Die Registrierung nicht amtlich geprüfter Sorten, mit einer amtlich anerkannten Beschreibung, auf nationaler und europäischer Ebene ist eine Option, die im Interesse der Allgemeinheit für Erhaltungs- und Amateursorten eröffnet wird. Bestehende Beschränkungen für das Inverkehrbringen von Erhaltungssorten werden gelockert.

Der VCU wird aufrechterhalten und für jede einzelne Art festgelegt, doch die Kriterien beziehen sich hauptsächlich auf öffentliche Güter und führen zu einem „VCU für Nachhaltigkeit und Gesundheit“. Der VCU wird so weit wie möglich für alle agrarökologischen Regionen harmonisiert und fortlaufend verbessert, um allen Entwicklungen des öffentlichen und privaten Bedarfs sowie der rechtlichen Anforderungen Rechnung zu tragen.

Die obligatorische Zertifizierung von Partien bestimmter Bestände wird beibehalten. Das Verzeichnis der Arten, für die diese Verpflichtung gilt, wird für jeden Bestand einzeln festgelegt, um künftige Änderungen, beispielsweise der Gesundheitsgefährdungen oder der wirtschaftlichen Bedeutung, zu ermöglichen. Die Prüfung unter amtlicher Überwachung wird auf alle Arten und sämtliche Kategorien (d.h. Basis- und Vorstufenbestände) ausgeweitet.

Dem Bedarf von Kleinunternehmen und KMU wird besonders Rechnung getragen: Der gleichberechtigte Zugang der von diesen Unternehmen gezüchteten Sorten zum Binnenmarkt wird dadurch gewährleistet, dass Registrierungsvorschriften beibehalten werden (Aufrechterhaltung des VCU), die nicht auf der Marktmacht des Verkäufers beruhen. Darüber hinaus werden dadurch, dass der Unternehmen eine Sortenbeschreibung vorlegen kann (amtlich anerkannte Beschreibung) zunehmend Möglichkeiten für bestimmte Märkte (z. B. Erhaltungssorten) geschaffen, die von besonderem Interesse für KMU und Kleinunternehmen sind. Amtliche Inspektionsdienste werden von den zuständigen Behörden stets zur Verfügung gestellt, um Tätigkeiten auszuführen, die KMU und Kleinunternehmen nicht selbst ausführen können.

Die bevorzugte Option erreicht somit die fünf wichtigsten Ziele auf folgende Weise:

- (1) Vereinfachung durch die Ersetzung der zwölf Richtlinien durch eine Verordnung;
- (2) Verringerung des Verwaltungsaufwands durch die Einführung des Kostendeckungsprinzips und die Übertragung von Aufgaben an die Unternehmer;
- (3) Förderung von Innovation, indem den Unternehmern mehr Flexibilität gewährt wird;
- (4) Förderung von Nachhaltigkeit, biologischer Vielfalt und der Anpassung an den Klimawandel durch einen „nachhaltigen VCU“ und geringeren Aufwand für Erhaltungssorten;
- (5) Gewährleistung von Transparenz und Rückverfolgbarkeit durch Registrierung aller Unternehmer und Mindestanforderungen für nicht gelistete Arten.

7. **ÜBERWACHUNG UND BEWERTUNG**

Zur Bewertung des Erfolgs der Maßnahmen werden verschiedene Indikatoren vorgeschlagen:

- (1) Harmonisierung der Rechtsvorschriften und der Durchführung in den Mitgliedstaaten
- Zahl der Ersuchen um Erläuterungen und Beschwerden;
 - Ergebnisse der Audits von FVO oder CPVO hinsichtlich der Durchführung der Rechtsvorschriften in den Mitgliedstaaten;
 - Zahl der Notifizierungen nationaler Maßnahmen durch die Mitgliedstaaten;
 - funktionale Register der Unternehmer.
- (2) Verringerung von Verwaltungsaufwand und Kosten sowie Einführung von Flexibilität
- Sortenregistrierung
 - Antrag: Anzahl, benötigte Zeit, Kostendeckung;
 - Antragstellende Pflanzenvermehrungsmaterial erzeugende Unternehmen mit Schwerpunkt auf KMU: Anzahl, Art, Entwicklung;
 - Zahl der registrierten Sorten mit einer „amtlich anerkannten Beschreibung“;
 - Anzahl der direkten Anträge auf Sortenregistrierung beim CPVO.
 - Qualitätskontrolle bei Pflanzenvermehrungsmaterial
 - Prozentsatz der Zertifizierungen unter amtlicher Überwachung im Vergleich zu amtlichen Zertifizierungen in den Mitgliedstaaten;
 - Kosten der Qualitätskontrolle bei Pflanzenvermehrungsmaterial.
- (3) Schaffung angemessener Regelungen und Abstimmung mit anderen EU-Maßnahmen und -Strategien
- Anzahl und Menge von registrierten und in Verkehr gebrachten Erhaltungs- und Amateursorten;
 - Anzahl der unter diese Vorschriften fallenden Arten;
 - Harmonisierte Kriterien für die Sortenregistrierung (z. B. nachhaltiger VCU).