

# EU-Verordnung für Vermehrungsgut - Stand der Diskussion

## EU-Regulation on the marketing of Plant Reproductive Material - Status quo of discussion

Heinz-Peter Zach<sup>1\*</sup>

### Abstract

Twelve directives on the marketing of seed, propagating and planting material are intended to be replaced by one regulation on plant reproductive material (PRM), which should be directly applicable and binding in the Member States of the EU. In summer 2012 the European Commission has introduced a so called NON-PAPER in preparation of a legislative proposal to the European Parliament and the Council. The paper tries to summarize the provisions of the different twelve directives, but does neither contain any technical provisions nor cites any species. The Commission envisages implementing acts or delegated acts for establishing implementing provisions after having enacted the new horizontal regulation on PRM. A lot of uncertainties arise in this context. This lecture tries to analyze and summarize the changes as compared to the existing legislation and to identify possible elements of liberalization and aggravation. It states the status quo at the end of the year 2012.

### Keywords

EU-legislation, plant reproductive material, seed and plant propagating material

### Einleitung

Im Sommer 2012 sandte die Europäische Kommission ein sogenanntes NON PAPER (SANCO/2012/11820) als Erstentwurf zu Neuregelungen des Saat- und Pflanzgutverkehrs in der EU aus. Eine neue Verordnung (VO) soll die derzeit noch gültigen 12 EU-Richtlinien (RL) für Saat- und Pflanzgut (landwirtschaftliche Artengruppen, Gemüse, Wein, Obst, Zierpflanzen und Forstvermehrungsgut) ablösen, und gilt dann unmittelbar in den Mitgliedstaaten der EU. Der offizielle Vorschlag an den Rat und das Europäische Parlament soll in Kombination mit 3 anderen Verordnungen (Nachfolge-VO zur Kontroll-VO 882/2004, zur Pflanzengesundheits-RL 29/2000 und Tiergesundheit-RL) im Jahr 2013 erfolgen. Die Bestimmungen von Forstvermehrungsgut werden gesondert im Anhang analog zur bisherigen Forstvermehrungsrichtlinie Nr. 105/1999 abgehandelt. Technische Durchführungsbestimmungen sollen v.a. in „delegierten Akten“ an die EK übertragen werden. Die Registrierung der Produzenten und Händler (Operator)

und Pflanzengesundheitsregelungen erfolgen über die neue Pflanzengesundheits-VO. Quarantäne- und Qualitätsschadorganismen sollen nur mehr in der Pflanzengesundheits-VO geregelt werden. Die bisherigen Geltungsbereiche nach Kulturartengruppen und Sorten werden nicht mehr genannt.

Man rechnet, dass das ganze Rechtspaket nach Behandlung im Rat und im Europäischen Parlament nicht vor 2015/16 beschlossen wird. Nach einer dreijährigen Übergangsfrist und Erlassung aller technischen Durchführungsbestimmungen dazu ist nicht vor Ende dieses Jahrzehnts mit der vollen Umstellung des derzeitigen Rechtssystems in diesem Bereich zu rechnen.

### Voraussichtliche Änderungen im Geltungsbereich

Im Anhang des Entwurfes der Kommission werden die bisher in den 12 Verkehrsrichtlinien geregelten Arten angeführt. Für bisher nicht geregelte Arten sollen nun ähnliche Mindestanforderungen wie bisher gemäß der Zierpflanzen-RL (Kennzeichnungs- und Verpackungsvorschriften, Sortenangabe und Mindestqualitätsansprüche) gelten. Prinzipiell wird also in Zukunft Vermehrungsmaterial aller Arten Vermarktungsvorschriften unterliegen.

Nicht nur für den Binnenmarkt und Importe (Gleichstellungsbestimmungen von Saatgut aus Drittstaaten mit EU-Saatgut) sind Vermarktungsvorschriften vorgesehen. Nunmehr sollen auch für Exporte dieselben Anforderungen wie für den Binnenmarkt gelten. Es soll aber die Möglichkeit von Sondervereinbarungen mit Drittstaaten geben.

Der Geltungsbereich des Inverkehrbringens ist im NON PAPER strenger formuliert als in den alten Richtlinien. Bisher wurde nur Saatgut zum Zwecke der kommerziellen Nutzung von den Regelungen erfasst. Diese wesentliche Einschränkung würde in der neuen VO nicht mehr gelten.

Das bedeutet, dass auch Vermehrungsgut außerhalb der landwirtschaftlichen Nutzung Verkehrsregelungen unterliegt. Als neue Ausnahme vom Geltungsbereich würde allerdings die Erhaltung von Pflanzengenetischen Ressourcen (PGR) in Kombination mit Genbanken hinzukommen. Nicht mehr registrierungspflichtig sollen Abgeber von Kleinmengen an den Endnutzer sein.

<sup>1</sup> Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Refereat III/9c, Stubenring 12, A-1010 WIEN  
\* Ansprechpartner: Heinz-Peter ZACH, heinz-peter.zach@lebensministerium.at



## Saatgutkategorien

Wie bisher soll zertifiziertes Vermehrungsmaterial inkl. Vermehrungsstufen sowie Standardmaterial in Verkehr gebracht werden. Bei Standardsaatgut ist keine Feldanerkennung erforderlich und somit die Produktion von Saatgut billiger. Für welche Arten welche Kategorie anwendbar sein soll, soll erst in Durchführungsbestimmungen der Kommission entschieden werden. Es gibt keine klare Abgrenzung der Kategorien nach Arten und nach Saat- und Pflanzgut. Es bestehen außerdem Unklarheiten im Hinblick auf die Verwendung der Sorte und die Anforderungen an diese (z.B. als landwirtschaftliche Art oder als Zierpflanze). Klare Aussagen gibt es nur im Hinblick auf die Kennzeichnung (Amtliches oder Firmenetikett).

## Sortenregistrierung

Die nationalen Sortenlisten und Gemeinschaftssortenregister sowie die Anforderungen an die Sortenregistrierung (DUS: Registerprüfung (*Distinctness, Uniformity, Stability*) und VCU: Landeskultureller Wert (*Value for Cultivation and Use*)) werden beibehalten. Neu hinzu kommt die Möglichkeit für die Antragsteller, ihre Sorten nach zwei Verfahren einer Gemeinschaftsregistrierung zu unterziehen (A: Gemeinschaftsverfahren; B: nationales Verfahren + Notifikation für Gemeinschaftsregister). Auch eine Registrierung von Klonen soll möglich sein. Die Führung des Gemeinschaftsregisters wird durch das Gemeinschaftliche Sortenam (CPVO) in Angers, Frankreich, übernommen. Das CPVO war bisher nur für Sortenschutzerteilungen in der EU zuständig. Gebühren sollen für das nationale und nun auch für das Gemeinschaftsregister eingehoben werden. Berufungen beim CPVO sollen im Rahmen des Gemeinschaftsverfahrens (A) einbringbar sein.

## Organisation der Qualität

Einheitlich werden Mindestanforderungen an die Firmenautorisierung im Zertifizierungsverfahren festgelegt. Firmenautorisierungen sollen nicht nur im Rahmen der Saatgutankennung möglich sein, sondern nunmehr auch im Rahmen des Sortenzulassungsverfahrens (sowohl für DUS als auch VCU). Risikobasierte Kontrollpläne sollen von den Behörden bei der Durchführung von *Post Certification Tests* erstellt werden.

Bisher bestand für die Mitgliedstaaten der EU die Möglichkeit strengere Anforderungen an das Inverkehrbringen zu stellen, wenn diese auch für die heimische Produktion gelten. Nunmehr schlägt die Kommission ein Ausschussverfahren für strengere als dem EU-Standard entsprechende Anforderungen in den Mitgliedstaaten vor. Das würde bedeuten, dass ein Mitgliedstaat nur mehr auf Antrag und nach „Absegnung“ im Ausschussverfahren durch die anderen Mitgliedstaaten diese Vorgangsweise wählen dürfte.

Notmaßnahmen (Gefahr in Verzug) und Ausnahmebestimmungen für nationale Verbote von Sorten werden teilweise klarer als in den bisherigen Richtlinien formuliert. Bei reduzierter Keimfähigkeit bis 5% muss Behelfssaatgut übrigens nicht mehr von der Kommission bewilligt werden.

Vorübergehende Gemeinschaftsexperimente zur Harmonisierung von Gemeinschaftsnormen sollen wieder möglich

sein, nachdem in den letzten Jahren keine von Mitgliedstaaten im Auftrag der Kommission organisierte Gemeinschaftsversuche mehr durchgeführt wurden.

## Außenhandel

Das Gleichstellungsregime für Drittstaaten soll fortgesetzt werden. Auch Exporte müssen nunmehr der vorgeschriebenen EU-Qualität entsprechen. Bilaterale Sondervereinbarungen der EU/Mitgliedsstaaten mit Drittstaaten für Exporte sollen möglich sein.

## Verschärfungen (Zusammenfassung I)

Der Regelungsbereich des Saat- und Pflanzgutverkehrs wird erweitert. Auch das Inverkehrbringen für nicht kommerzielle Zwecke und der Export sind erfasst. Der Geltungsbereich wird auf alle Arten ausgeweitet. Die Einführung eines Bewilligungsverfahrens für national strengere Produktionsbestimmungen würde bedeuten, dass Sonderbestimmungen wie z.B. zur Produktion von zertifiziertem Saatgut von Steirischem Ölkürbis extra beantragt und genehmigt werden müssten.

Auch im Sortenwesen ist neben den angekündigten Erleichterungen (one key - several doors: Sortenzulassung und Sortenschutz in einem beantragbar) nicht mit wesentlichen Verbesserungen zu rechnen. Eine Jahresgebühreneinhebung soll auch nun bei der Sortenlistung im Gemeinschaftsregister vorgesehen werden. Bisher war diese Eintragung kostenlos, da die Registrierung durch die Kommission aufgrund der Meldung der Mitgliedstaaten und nicht durch das CPVO erfolgte. Eine Sortenlistung soll in Zukunft nur mehr max. 30 Jahre möglich sein; danach wäre eine Verlängerung erforderlich. Bisher gab es keine Limitierung des Inverkehrbringens von Sorten. Wirtschaftlich wenig bedeutende, aber für die Biodiversität notwendige pflanzengenetische Ressourcen würden so verschwinden.

## Mögliche Liberalisierungen (Zusammenfassung II)

Möglicherweise wird Standardsaatgut von Gemüse auch auf andere Arten ausgedehnt (keine Feldanerkennung mehr erforderlich). Der Verweis auf noch fehlende Durchführungsakte der Kommission lässt aber noch alles offen und ungeklärt.

Ausnahmen in der Registrierung und die Befreiung von Gebühren sollen für KMU (Kleinerzeuger) vorgesehen werden. Sorten mit „öffentlich anerkannten Beschreibungen“ (ohne Feldprüfung) können national gelistet werden. Es wird außerdem keine Mengenbeschränkung für pflanzengenetische Ressourcen (PGR) geben, nur die Angabe der Ursprungsbezeichnung.

## Unklarheiten (Zusammenfassung III)

Es sind weder art(enruppen)spezifische Aussagen noch technische Bestimmungen enthalten (insbesondere im Hinblick auf Sortenregistrierung, Anforderungen an Sorten wie VCU).

In diesen Fällen erfolgt in der Regel der Verweis auf „delegierte Akte“ der Kommission.

Sonderbestimmungen für PGR und Saatgutmischungen davon sind nicht mehr enthalten. Allerdings bietet das NON PAPER eine ganze Reihe von Interpretationsspielräumen (Ausnahme für Kleinerzeuger, Genbanken und Austausch für Naturalzwecke). Die Ausdehnung des Anwendungsbereiches auf die nicht kommerzielle Nutzung von Vermehrungsmaterial ist neu und wurde von der Kommission nicht begründet. Für „Bedeutende Arten“ (*major species*) soll gemäß eines überarbeiteten Textes der Kommission kein Standardsaatgut mehr zulässig sein. Auch alle Gemüsearten wären davon betroffen. Das war bisher nicht der Fall. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Kommission eine Verschärfung der Produktionsbedingungen in diesem Sektor beabsichtigen sollte.

## Schlussfolgerungen

Die Nachteile überwiegen: der Regelungsbereich wird ausgeweitet; außerdem besteht mehr Rechtsunsicherheit durch unklare Formulierungen und Verweis auf „Delegierte Akte“ der Europäischen Kommission.

Die möglichen Vorteile sind aufgrund des vorliegenden Entwurfes noch nicht verifizierbar.

Die beabsichtigte Verschmelzung der Bestimmungen von Saat- und Pflanzgutrichtlinien erscheint nicht unbegrenzt möglich, da die Anforderungen an die Qualität des Vermehrungsmaterials und an die Verwendung des Sortenmaterials in den verschiedenen Sektoren (Landwirtschaft, Gemüse, Wein, Obst, Zierpflanzen und Forst) sehr unterschiedlich sind.