

1. INTRODUCTION

1.1 What is the name of your organisation?

Arbeitsgemeinschaft der Anerkennungsstellen

1.2 What stakeholder group does your organisation belong to?

Competent Authority (CA) involved in S&PM certification and control

1.2.1 Please specify

1.3 Please write down the address (postal, e-mail, telephone, fax and web page if available) of your organisation

Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen Anerkennungsstelle NRW Nevinghoff 40 D-48147 Münster eMail: holger.dietzsch@lwk.nrw.de Telephone: + 49 251 23766

2. PROBLEM IDENTIFICATION

2.1 Are the problems defined correctly in the context of S&PM marketing?

No

2.2 Have certain problems been overlooked?

No

2.2.1 Please state which one(s)

2.3 Are certain problems underestimated or overly emphasized?

Overestimated

2.3.1 Please indicate the problems that have not been estimated rightly

- die Anzahl der gesetzlichen Regelungen: für unterschiedliche Fruchtarten wird es aus fachlichen Gründen auch weiterhin unterschiedliche rechtliche Untersetzungen geben müssen; - der administrative Aufwand wird für deutsche Verhältnisse zu hoch bzw. teilweise falsch eingeschätzt, was erheblichen Einfluss auf die zu erwartenden Auswirkungen der Szenarien hat (falsche Rückschlüsse); - die Wettbewerbsverzerrungen, die im Zusammenhang mit den derzeitigen Verfahren in der Sortenzulassung und Saatgutzertifizierung gesehen werden, werden überbewertet bzw. falsch eingeschätzt. Strukturelle Unterschiede in den einzelnen Mitgliedstaaten dürften von größerer Bedeutung sein; - die Unterschiede in den Gebühren innerhalb der EU; - die positiven Auswirkungen einer harmonisierten Grundstruktur bei den Gebühren; - die positiven Auswirkungen der Vorschläge zur Nachhaltigkeit

2.4 Other suggestions or remarks

3. OBJECTIVES OF THE REVIEW

3.1 Are the objectives defined correctly in the context of S&PM marketing?

No

3.2 Have certain objectives been overlooked?

No

3.2.1 Please state which one(s)

3.3 Are certain objectives inappropriate?

Yes

3.3.1 Please state which one(s)

- reduce costs and administrative burdens for public authorities and operators without compromising the general policy objective - foster innovation in plant breeding with a focus on varieties that can be grown in a more sustainable manner

3.4 Is it possible to have a regime whereby a variety is considered as being automatically registered in an EU catalogue as soon as a variety protection title is granted by CPVO?

No

3.5 If there is a need to prioritise the objectives, which should be the most important ones? (Please rank 1 to 5, 1 being first priority)

Ensure availability of healthy high quality seed and propagating material

1

Secure the functioning of the internal market for seed and propagating material

3

Empower users by informing them about seed and propagating material

4

Contribute to improve biodiversity, sustainability and favour innovation

5

Promote plant health and support agriculture, horticulture and forestry

2

3.6 Other suggestions and remarks

- Die Formulierung von einem allgemeinen Ziel wie "Sicherstellung der Verfügbarkeit von qualitativ hochwertigem und gesundem Saat- und Pflanzgut" und als spezielles Ziel „die gleichzeitige Kostenreduzierung und der Abbau der administrativen Belastung“ widersprechen sich. - „Die Verbesserung der Sortenwahl für die Landwirte bei gleichzeitiger Ausweitung der Biodiversität“ dürfte bei gleichzeitigem Abbau von Prüfstellen, Personal und Anforderungen an die einzelnen Sorten kaum zu realisieren sein.

4. OPTIONS FOR CHANGE

4.1 Are the scenarios defined correctly in the context of S&PM marketing?

No

4.2 Have certain scenarios been overlooked?

Yes

4.2.1 Please state which one(s)

- keine Änderung der Vorgaben , aber Vereinfachung und Vereinheitlichung

4.3 Are certain scenarios unrealistic?

Yes

4.3.1 Please state which one(s) and why

Die Anerkennungsstellen halten die Szenarien 3, 4 und 5 für unrealistisch und fachlich und wirtschaftlich nicht für zielführend. Das schließt Umweltgesichtspunkte, Aspekte der Biodiversität und Belange der Pflanzengesundheit ausdrücklich ein. Szenario 3 Bei der Erfüllung optionaler Aufgaben ergibt sich für die durchführende Stelle immer das Problem der geringen Planbarkeit von Sach- und Personalkosten, sodass für die öffentlichen Haushalte bei derartigen Aufgabenstellungen unkalkulierbare finanzielle Risiken gegeben sind, möglicherweise kommen sogar höhere Aufwendungen als bisher auf diese Einrichtungen zu. Die Verlagerung aller

administrativen Aufgaben an das europäische Sortenamt (CPVO) geht möglicherweise einher mit einer erheblichen Reduktion von Prüfstellen und Prüfpersonal, sodass die Verwendbarkeit der europaweit erzielten Ergebnisse für die regionale Beratung vielfach stark eingeschränkt oder nicht mehr gegeben sein dürfte. Gleichzeitig steigt bei reduzierten Wertprüfungen die Gefahr, dass weniger gesunde Sorten in weit stärkerem Maße als bisher, in der Praxis Verbreitung finden. Eine amtliche Zertifizierung ist nur noch für Exporte vorgesehen. Bei dem Großteil der Vermehrungen ist zum Zeitpunkt der Anlage und Anmeldung der Vermehrungsvorhaben der spätere Bestimmungszweck z. B. für Exporte nicht bekannt. Dadurch ist eine Planbarkeit nicht möglich. Die amtlichen Stellen werden also auch hier gehalten, ein entsprechendes Know-How und die notwendigen organisatorischen und personellen Voraussetzungen vorzuhalten. Derzeit wird in dieser Studie davon ausgegangen, dass der Anteil der Kosten für die Sortenzulassung und die Saatgut-zertifizierung etwa 3 % des Marktwertes des Saat- und Pflanzgutes ausmachen, wovon etwa 50 % auf die Sortenzulassung und etwa 50 % auf die Saatgut-zertifizierung entfallen sollen. In Deutschland liegen die Zertifizierungskosten selbst in Bundesländern mit hohen Kostendeckungsgraden und vergleichsweise hohen Gebührensätzen, wie z. B. Niedersachsen, immer noch deutlich unter den oben angenommenen Werten. Nach einer überschlägigen Erhebung seitens des BDP aus dem Jahre 2006 betragen die Gesamtkosten der Zertifizierung in Deutschland einschl. aller Untersuchungen für Getreide 4.240.798 € bei 168.081 ha Vermehrungsfläche und für Pflanzkartoffeln 2.305.655 € bei 18.004 ha Vermehrungsfläche. Bezogen auf 1 Hektar sind dies bei Getreide 25,23 €/ha und bei Pflanzkartoffeln 128,06 €/ha. Bezogen auf 1 dt Saat- bzw. Pflanzgut sind dies bei Getreide 0,45 €/dt (bei 60 dt Saatware/ha) und bei Pflanzkartoffeln 0,58 €/dt (bei 220 dt Pflanzware). Demnach würde selbst eine Abschaffung der Saatgut-zertifizierung, wie ursprünglich in Szenario 6 schon einmal angedacht, nicht dazu führen können, dass der Saatgutpreis um 1 € oder mehr gesenkt werden könnte. Dies sei auch deshalb erwähnt, weil an anderer Stelle zur Verbesserung der globalen Wettbewerbsfähigkeit von Saat- und Pflanzgut aus Europa die Reduzierung der administrativen Kosten als Argument verwendet wird. Damit wird auch eine Schwäche der Betrachtungsweise der kostenmäßigen Auswirkungen im vorliegenden Papier überdeutlich, nämlich in der Form, dass Kostenpositionen, wie z. B. für den Bereich der Sortenzulassung von 55 bis 60 Mio. €/Jahr oder aber auch von 73 bis 79 Mio. €/Jahr für den Sektor der Zertifizierung von Saat- und Pflanzgut, ohne jede Bezugsbasis in den Raum gestellt werden. Aus politischer Sicht erscheint solches Zahlenmaterial zunächst sehr eingängig. Nachdem diese Zahlen in Zusammenhang mit einer Bezugsbasis wie z. B. dt Saatgut oder dt Pflanzgut gestellt wird, relativiert sich die Aussagekraft und das Einsparpotenzial erheblich. Das gleiche gilt auch für das mögliche Einsparungspotenzial an Personal. Der Feldbesichtigungskostenanteil an den Gesamtkosten wird im vorliegenden Papier stark überschätzt. Zum einen ist der Zeitraum der Feldbesichtigung unter deutschen Verhältnissen beschränkt auf den Zeitraum Ende Mai (frühe Gräser) bis Ende Juli (späte Körnerleguminosen) mit dem Schwerpunkt der Feldbesichtigungsarbeiten im Monat Juni. Im Regelfall dürfte davon auszugehen sein, dass die Feldbesichtigungsarbeit im Jahresablauf nicht mehr als 1/12 des Arbeitsanfalls ausmachen. Bei den meisten Anerkennungsstellen in Deutschland werden diese Arbeiten in hohem Maße 50 bis 90 % an externe, saisonale Arbeitskräfte vergeben, die auf Stundenlohnbasis oder Stückzahl (ha) entlohnt werden. Im Bereich der Anerkennungsstelle Niedersachsen liegt der Anteil der Feldbesichtigungskosten an den Gesamtkosten bei etwa 10 %. Die übrigen Kosten entstehen im Zusammenhang mit der Annahme/Anmeldung/Registrierung der Vorhaben sowie Probenahme, Beschaffenheitsprüfung, Anerkennungsbescheid, Kennzeichnung/Verschließung, Nachkontrollanbau des Anerkennungsverfahrens. Diese Arbeiten fallen auch weiterhin an, unabhängig davon von welcher Stelle aus, ob national oder EU-weit, diese durchgeführt werden. Da auch bei zukünftigen Szenarien Saatgut aus der EU für Exportzwecke weiterhin zu zertifizieren wäre und auch bei der Übertragung der notwendigen Feldbesichtigungsarbeiten oder sonstigen Nachkontrollschritten auf die Saatgutindustrie, bliebe ein Restanteil von mindestens 5 % an amtlicher Feldbesichtigung oder ähnlichem. Die hier vermuteten Einsparmöglichkeiten im Bereich der Zertifizierung von Saat- und Pflanzgut dürften bei weitem auch bei optimistischer Schätzung nicht erreicht werden. Aus unserer Sicht dürften diese bestenfalls bei 50 % liegen. In Bundesländern oder EU-Staaten, die auch jetzt schon in erheblichem Umfang Privatisierungselemente in das Anerkennungsverfahren integriert haben und/oder wesentliche

Aufgaben in der Zertifizierung zu günstigen Konditionen auch jetzt schon extern vergeben haben, liegt das Einsparpotential noch deutlich niedriger. Demzufolge wird die grobe Schätzung hinsichtlich der Einsparung von 1.500 bis 1.600 Arbeitskräften im öffentlichen Bereich bei weitem nicht zu realisieren sein. Gleichmaßen wird auch die Reduzierung von Wertprüfungen (VCU) nur relativ marginale Auswirkungen im Personalbestand haben. An der Versuchstätigkeit an amtlichen Stellen in Deutschland hat die Durchführung von Wertprüfungen einen Arbeitsanteil von etwa 5 %. Aus fachlichen Gründen sind pflanzenbauliche Versuche in Abhängigkeit von Boden, Klima und Versuchsfrage in verschiedensten Bodenklimaräumen durchzuführen, um aussagekräftige und praxisrelevante Beratungsempfehlungen erarbeiten zu können. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung, dass auch im Bereich der Sortenzulassung bis zu 1.400 Arbeitsplätze im öffentlichen Bereich eingespart werden können, viel zu optimistisch. Auch deshalb weil die Registerprüfungen (DUS) in welcher Organisationsform auch immer, weiter geführt werden sollen. Hinsichtlich der risikoorientierten Überwachung des Saatgutmarktes (concept of riskbased monitoring) als Hauptelement der amtlichen Kontrolle ist zu vermuten, dass hier als Vorbild möglicherweise die Verfahrensweise bei Standardsaatgut von Gemüse dient. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die strukturellen Bedingungen im Gemüseanbau und beim Anbau von landwirtschaftlichen Fruchtarten sehr stark voneinander abweichen. Auch unterscheidet sich die Erlössituation, gemessen anhand der erzielbaren Deckungsbeiträge/ ha, drastisch. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes wirtschafteten im Jahr 2010 im Bundesgebiet 9.139 Gemüseanbaubetriebe auf 111.895 ha. Unter Berücksichtigung des Anbaus von Erdbeeren erhöht sich die Fläche auf 128.435 ha (Statistisches Bundesamt, Fachserie 3, Reihe 3.1.3, 2010). Dagegen bewirtschafteten im Jahr 2007 rund 374.500 landwirtschaftliche Betriebe eine landwirtschaftlich genutzte Fläche (LF) von etwa 17.000.000 ha (Statistisches Bundesamt, Landwirtschaft in Deutschland und der EU, 2009). Deshalb ist zu prüfen, ob die Übertragung von Verfahrensbestandteilen, die ggf. im Gemüsesektor ihre Funktionsfähigkeit unter Beweis gestellt haben, möglich ist oder sich verbietet. Szenario 4 Bei diesem Szenario müssen Fortschritte im Hinblick auf Vereinheitlichung (harmonisation), Vereinfachung (simplification) und Transparenz für den Saatgutverbraucher und die Saatgutwirtschaft stark in Frage gestellt werden. Ähnlich wie bei Szenario 3 werden in unterschiedlichem Maße gewisse Verfahrensschritte des bisherigen Sortenzulassungsverfahrens und des derzeitigen Anerkennungsverfahrens beibehalten oder müssten zumindest organisatorisch von den zuständigen amtlichen Stellen weiter vorgehalten werden. Aus Sicht der Planung zukünftiger Sach- und Personalkosten kämen auf die öffentlichen Haushalte unkalkulierbare finanzielle Risiken und ggf. sogar höhere Aufwendungen zu. Bezüglich der potenziellen Einsparmöglichkeiten, die auch in diesem Szenario in hohem Maße überschätzt werden, wird auf die Ausführungen bei Szenario 3 verwiesen. Ohne Bezug zu einer Vergleichsbasis werden hier Einsparungsmöglichkeiten von bis zu 90 Mio. €/Jahr in Aussicht gestellt. Aufgrund der notwendigen Arbeiten im Zusammenhang mit Exporten, deren Bedeutung zukünftig mit Sicherheit zunehmen wird und im Zusammenhang mit der falschen Einschätzung der kostenmäßigen Bedeutung der Feldbesichtigung werden hier die zu erwartenden Einsparmöglichkeiten kaum höher liegen können als bei Szenario 3. Darüber hinaus sind negative Auswirkungen insbesondere im Zusammenhang mit den unter section 2 genannten Sorten auf Saatgutwirtschaft und Saatgutverbraucher auch im Hinblick auf Zuchtfortschritt zu erwarten. Bezüglich der Überwachung des Saatgutmarktes (risk-based monitoring) gelten die Ausführungen wie für Szenario 3. 7 Szenario 5 Hinsichtlich der Registrierung und Zulassung von Sorten ist folgendes anzumerken. Zur Zeit kann festgestellt werden, dass die derzeit vorhandene EU-Katalogisierung an Aktualität zu wünschen übrig lässt. Es ist sehr stark in Frage zu stellen, bei den zu verarbeitenden Datenmengen, die EU-weit anfallen, dass umfassende aktuelle Sorteninformationen online verfügbar gemacht werden. Mit vertretbarem finanziellem Aufwand wird dies nicht leistbar sein. Des Weiteren ist aus fachlicher Sicht sehr stark in Frage zu stellen, in wie weit nationale, regionale Wertprüfungen/Sortenprüfungen entbehrlich sind, da Sorten mit einer EU-weiten ökologischen Streubreite sehr rar oder nicht vorhanden sein dürften. Bezüglich der Zertifizierung von Saat- und Pflanzgut, hier im Zusammenhang mit der Einholung einer Genehmigung bei der EU, wenn einzelne Nationen höhere Anforderungen an ihr Saatgut stellen, ist eher ein Aufblähen der Bürokratie denn ein Bürokratieabbau zu erwarten. Aufgrund der sehr großen Leistungs- und Produktivitätsunterschiede innerhalb der EU wäre es aber kontraproduktiv

für die Saatgutverbraucher und die Saatgutwirtschaft, wenn die Leistungsträger innerhalb der EU nicht ein entsprechend hohes Qualitäts- und Leistungsniveau bei ihrem Saat- und Pflanzgutmaterial anstreben würden. Eine weitere Erhöhung von Aufwand und Kosten ist zu erwarten durch die angesprochenen standardmäßigen Audits und Trainings und Inspektoriatsbesuche zur Überprüfung der amtlichen Kontrollen. Im Szenarienpapier wird hinsichtlich der Auswirkungen auf mögliche Kostenreduzierungen auch von deutlich niedrigeren Annahmen ausgegangen. Aufgrund der vorgebrachten Argumente oben, ist davon auszugehen, dass das Einsparungspotential eher gegen Null gehen wird, ggf. sogar höhere Aufwendungen nicht unwahrscheinlich sind. Für die Szenarien 3 bis 5 und mit Abstrichen auch für Szenario 2 gelten darüber hinaus folgende Anmerkungen: Bei den Szenarien 2 - 5 fehlen nahezu sämtliche Verfahrensdetails, so dass aufgrund dieser Überlegungen eine fachliche Bewertung und auch eine Begutachtung hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen nicht möglich ist. In den Szenarien 2 - 5 werden wie im einzelnen bereits detailliert erläutert in unterschiedlichem Maße gewisse Verfahrensschritte des bisherigen Anerkennungsverfahrens beibehalten oder müssten zumindest organisatorisch von den zuständigen amtlichen Stellen weiter vorgehalten werden. Sowohl aus Sicht der Planung zukünftiger Sach- und Personalkosten kämen auf die öffentlichen Haushalte unkalkulierbare finanzielle Risiken und ggf. sogar höhere Aufwendungen zu. Die Szenarien 2 - 6 wirken zwangsläufig stark strukturfördernd, in dem Sinne, dass kleine oder mittelständige Züchtungsbetriebe, Vermehrer und Saatgutanbieter, Wettbewerbsnachteile im Vergleich zu Großbetrieben/Konzernen hinnehmen müssten. Zu prüfen ist, ob dies Aufgabe der nationalen- oder EU-Gesetzgebung sein kann. Es wird erwartet, dass bei mehr oder weniger deutlich eingeschränkter Überwachung und gleichzeitiger Reduzierung der Qualitätsanforderungen der Saatgutwechsel bei den landwirtschaftlichen Fruchtarten, die keinen biologischen Nachbauschutz (Hybridzüchtung) aufweisen, weiter abnehmen wird. Neben den negativen Auswirkungen für die Saatgutzüchtung und den Zuchtfortschritt bei diesen Fruchtarten geht damit möglicherweise eine weitere Einengung von Fruchtfolgen mit allen weiteren Begleiterscheinungen einher. Auch die weitere Freigabe oder Reduzierung der Mindestanforderungen bis hin zur freien Kennzeichnung (supplier labeling) läuft der Zielsetzung einer stärkeren Harmonisierung und Vereinheitlichung (siehe Problemstellung) in der EU und sogar national ziemlich ausgeprägt entgegen.

4.4 Do you agree with the reasoning leading to the discard of the "no-changes" and the "abolishment" scenarios?

No opinion

4.5 Other suggestions and remarks

3.2. - keine Änderung der Vorgaben, aber Vereinfachung und Vereinheitlichung - In dem Absatz „Discarded options“ wurde das bisherige Szenario 1: „Keine Änderungen, Sortenzulassung und Saatgutertifizierung werden im Wesentlichen behördlich organisiert und durchgeführt („high input of official authorities“)" als „keine gute Lösung“ verworfen. Aus EU-Sicht mag dies gerechtfertigt erscheinen, aus einzelstaatlicher Sicht (z. B. Frankreich, Dänemark, Niederlande, Deutschland) erscheint dieses wenig sachgerecht, da in den beispielhaft genannten Ländern bereits im erheblichen Umfang, z. B. im 4 Rahmen des Zertifizierungsverfahrens, Privatisierungselemente und Maßnahmen zur Stärkung der Eigenverantwortung der Saatgutwirtschaft erfolgreich implementiert worden sind. Ersetzt wurde dieses Szenario dadurch, dass zukünftig in diesem Szenario eine hundertprozentige Kostendeckung der administrativen Aufgaben skizziert wurde, um dadurch Wettbewerbsgleichheit sicherzustellen. Vom gedanklichen Ansatz her erscheint eine hundertprozentige Kostendeckung bis hin zu europaweit einheitlichen Gebühren zunächst plausibel und anstrebenswert. Aufgrund der unterschiedlichen Strukturen in den einzelnen Mitgliedstaaten, aufgrund der gravierenden Unterschiede in der Produktivität ist zumindest die Zielsetzung nach einheitlichen Gebühren unrealistisch. Es wird schwierig sein, die Rahmenbedingungen in den einzelnen EU-Staaten gleich zu schalten, sodass eine Gleichhaltung von Anforderungen in fachlicher und wirtschaftlicher Hinsicht nicht sachgerecht erscheint (s. auch EU-Rettungsschirm mit derzeit Griechenland, Irland und Portugal als Inanspruchnehmer). - Die angesprochene hundertprozentige Kostendeckung im jetzt dargestellten Szenario 1 wird die beteiligte Saatgutwirtschaft je nach derzeit praktiziertem Förderungsgrad mehr oder weniger oder auch gar nicht berühren. Zumindest sollte dieses Ziel innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten

angestrebt werden und somit auch in föderalistischen Staaten die Erhebung von einheitlichen Gebühren zur Verbesserung der Wettbewerbsgleichheit angestrebt werden. - Ausgliedert aus der Betrachtung wurde auch das ehemalige Szenario 6: „Abschaffung der Gesetzgebung für die Sortenzulassung und die Saatgutzertifizierung auf EU-Ebene“, was aus behördlicher Sicht tatsächlich erhebliche und spürbare Einsparmöglichkeiten eröffnet hätte. Aufgrund der globalen Handelsverflechtungen und Warenströme ist es sachgerecht, sich von diesem problematischen Szenario zu verabschieden, wenngleich dieses Verfahren in den USA praktiziert wird.

5. ASSESSMENT OF OPTIONS

5.1 Are the impacts correctly analysed in the context of S&PM marketing?

No

5.2 Have certain impacts been overlooked?

Yes

5.2.1 Please state which one(s)

- siehe Anmerkungen unter question 3.3 - hohe Umsetzungskosten - Verlust von unabhängig gewonnenen Sorteninformationen insbesondere für den Landwirt

5.3 Are certain impacts underestimated or overly emphasized?

Underestimated

5.3.1 Please provide evidence or data to support your assessment:

Underestimated - impact on the structure of breeders: private variety performance testing and certification systems favour large international seed companies, which is seemingly the main objective of the better regulation approach; - possible loss of official variety testing results for stakeholders; - negative impacts for health and quality of S&PM Overestimated - positive impacts on competitiveness and seed prices, when VCU and certification are abandoned (current system costs are less than 3% of the market value, which is quite low; new system will never turn cost to nil)

5.4 How do you rate the proportionality of a generalised traceability/labelling and fit-for-purpose requirement (as set out in scenario 4)?

5 = not proportional at all

5.5 How do you assess the possible impact of the various scenarios on your organisation or on the stakeholders that your organisation represents?

Scenario 1

Very negative

Scenario 2

Fairly beneficial

Scenario 3

Very negative

Scenario 4

Very negative

Scenario 5

Rather negative

5.5.1 Please state your reasons for your answers above, where possible providing evidence or data to support your assessment:

no answer

6. ASSESSMENT OF SCENARIOS

6.1 Which scenario or combination of scenarios would best meet the objectives of the review of the legislation?

Scenario with new features

6.1.1 What are your views with regards to combining elements from the various scenarios into a new scenario?

6.1.1 Please explain the new scenario in terms of key features

Hierzu gibt es aus Sicht der Anerkennungsstellen zwei verschiedene Meinungen. Einige Länder sprechen sich für Szenario 2 aus, andere wiederum empfehlen ein anderes Szenario. Grundlage für beide Szenarien sind Qualitätsstandards und die amtliche Kontrolle. Das andere Szenario basiert auf den Ausführungen zu Szenario 2 und teilweise 5 und wird folgendermaßen beschrieben: Für EU-weite Standards sollte ein möglichst hoher Standard (level) hinsichtlich Leistungs- und Qualitätseigenschaften zu Grunde gelegt werden, als Voraussetzung für den EU-weiten Handel. Die Orientierung an den Leistungsträgern wirkt sich positiv für den Saatgutverbraucher, positiv für den Export und die globale Ernährungssicherung und die Umwelt aus. Außerdem bietet es für schwächere Nationen Anreize an ein höheres Leistungsniveau heranzukommen. Darüber hinaus wird leistungsfähigen Unternehmen in allen EU-Staaten, sowohl leistungsstarken als auch schwächeren EU-Ländern, der Zugang zum EU- aber auch zum Weltmarkt eröffnet und sichergestellt. Registration of varieties and material Das Sortenregister wird weiterhin amtlich geführt mit EU-weit einheitlichen Kriterien. In Abhängigkeit der Bodenklimaräume ggf. auch unter Berücksichtigung der Anbaubedeutung der einzelnen Fruchtarten werden die registerlichen Arbeiten arbeitsteilig von einzelnen EU-Staaten bearbeitet. In Abhängigkeit der Bedeutung der Fruchtarten wird das Register bei großen Fruchtarten wie z. B. Winterweizen, Kartoffeln, Mais und Raps in mehreren EU-Staaten durchgeführt und die Ergebnisse vom CPVO zusammengeführt und verfügbar gemacht. Damit soll den bisher unterschiedlichen Verfahrensweisen und Anforderungen entgegen gewirkt werden. Die Durchführung von Wertprüfungen erfolgt, wie bisher in Deutschland, teilweise amtlich, teilweise privat unter amtlicher Aufsicht. Zur Sicherstellung und besseren Planbarkeit der Ressourcen werden die Wertprüfungsarbeiten jeweils für Zeiträume von 5 Jahren vergeben. Das Netz an Wertprüfungsstandorten muss einerseits statistischen und juristischen Anforderungen genügen und andererseits den fachlichen Anforderungen im Hinblick auf aussagekräftige und praxisrelevante Ergebnisdarstellungen Rechnung tragen. Hier werden häufig Kompromisse erforderlich sein. Dabei kommt der Anbaubedeutung der jeweiligen Fruchtart ein erhebliches Gewicht zu, es darf aber nicht das ausschließliche Kriterium sein. Zertifizierung und Kontrolle von Saat- und Pflanzgut In Abhängigkeit der Fruchtart werden EU-weite Kriterien für den Feldbestand, die Beschaffenheit und die Nachkontrolle (z. B. Nachkontrollanbau) von Saat- und Pflanzgut auf hohem Niveau festgelegt. Gesetzliche Grundlage bildet ein einheitliches europäisches Gesetz, welches für die verschiedenen Fruchtartengruppen durch entsprechende Verordnungen untersetzt wird. Die Kategorien und Generationenabfolge sind in den einzelnen Fruchtartengruppen EU-weit einheitlich zu gestalten. Die Kennzeichnung ist ebenfalls EU-weit zu vereinheitlichen. Als Amtssprache ist Englisch generell anzuwenden, unter 10 setzt durch die jeweilige Sprache der einzelnen Nationen. Damit wird die notwendige Transparenz für Saatgutverbraucher, Saatgutwirtschaft und die amtliche Begleitung/ Kontrolle sichergestellt. Die Durchführung der Feldbesichtigung bleibt obligatorischer Bestandteil des Anerkennungsverfahrens, da diese im Vergleich zu allen postcontrol Maßnahmen den entscheidenden Vorteil besitzt, dass der Schutz des Saatgutverbrauchers verbessert wird. Die Durchführung der Feldbesichtigung kann von privaten Feldbesichtigern unter amtlicher Aufsicht durchgeführt werden. Die Möglichkeit der privaten Feldbesichtigung wird auf alle Fruchtarten und auf alle Kategorien ausgedehnt. Privatfeldbesichtigte Flächen werden parallel oder aber im Folgejahr einem Nachkontrollanbau unterzogen. Dieser Nachkontrollanbau erfolgt amtlich oder privat mit amtlicher Überwachung. Die Beschaffenheitsprüfung kann für alle Fruchtarten und Kategorien in amtlichen und in Privatlaboren unter amtlicher Aufsicht erfolgen. Je EU-Staat werden für einen bestimmten Zeitraum (z. B. 5 Jahre) bestimmte Einrichtungen ausgewählt. Die

Kooperation mehrerer EU-Staaten ist möglich. Für die Amtshandlungen ist eine hundertprozentige Kostendeckung vorzusehen. Aufgrund der gegebenen Leistungs- und Produktivitätsunterschiede in den einzelnen EU-Staaten werden zur Erzielung dieser hundertprozentigen Kostendeckung einheitliche Gebührensätze bis auf weiteres nur für die nationale Ebene vorgesehen werden können.

6.2 Do you agree with the comparison of the scenarios in the light of the potential to achieve the objectives?

No

6.2.1 Please explain:

Die Anerkennungsstellen halten die Szenarien 3, 4 und 5 für unrealistisch und fachlich und wirtschaftlich nicht für zielführend. Das schließt Umweltgesichtspunkte, Aspekte der Biodiversität und Belange der Pflanzengesundheit ausdrücklich ein. Szenario 3 Bei der Erfüllung optionaler Aufgaben ergibt sich für die durchführende Stelle immer das Problem der geringen Planbarkeit von Sach- und Personalkosten, sodass für die öffentlichen Haushalte bei derartigen Aufgabenstellungen unkalkulierbare finanzielle Risiken gegeben sind, möglicherweise kommen sogar höhere Aufwendungen als bisher auf diese Einrichtungen zu. Die Verlagerung aller administrativen Aufgaben an das europäische Sortenamt (CPVO) geht möglicherweise einher mit einer erheblichen Reduktion von Prüfstellen und Prüfpersonal, sodass die Verwendbarkeit der europaweit erzielten Ergebnisse für die regionale Beratung vielfach stark eingeschränkt oder nicht mehr gegeben sein dürfte. Gleichzeitig steigt bei reduzierten Wertprüfungen die Gefahr, dass weniger gesunde Sorten in weit stärkerem Maße als bisher, in der Praxis Verbreitung finden. Eine amtliche Zertifizierung ist nur noch für Exporte vorgesehen. Bei dem Großteil der Vermehrungen ist zum Zeitpunkt der Anlage und Anmeldung der Vermehrungsvorhaben der spätere Bestimmungszweck z. B. für Exporte nicht bekannt. Dadurch ist eine Planbarkeit nicht möglich. Die amtlichen Stellen werden also auch hier gehalten, ein entsprechendes Know-How und die notwendigen organisatorischen und personellen Voraussetzungen vorzuhalten. Derzeit wird in dieser Studie davon ausgegangen, dass der Anteil der Kosten für die Sortenzulassung und die Saatgutertifizierung etwa 3 % des Marktwertes des Saat- und Pflanzgutes ausmachen, wovon etwa 50 % auf die Sortenzulassung und etwa 50 % auf die Saatgutertifizierung entfallen sollen. In Deutschland liegen die Zertifizierungskosten selbst in Bundesländern mit hohen Kostendeckungsgraden und vergleichsweise hohen Gebührensätzen, wie z. B. Niedersachsen, immer noch deutlich unter den oben angenommenen Werten. Nach einer überschlägigen Erhebung seitens des BDP aus dem Jahre 2006 betragen die Gesamtkosten der Zertifizierung in Deutschland einschl. aller Untersuchungen für Getreide 4.240.798 € bei 168.081 ha Vermehrungsfläche und für Pflanzkartoffeln 2.305.655 € bei 18.004 ha Vermehrungsfläche. Bezogen auf 1 Hektar sind dies bei Getreide 25,23 €/ha und bei Pflanzkartoffeln 128,06 €/ha. Bezogen auf 1 dt Saat- bzw. Pflanzgut sind dies bei Getreide 0,45 €/dt (bei 60 dt Saatware/ha) und bei Pflanzkartoffeln 0,58 €/dt (bei 220 dt Pflanzware). Demnach würde selbst eine Abschaffung der Saatgutertifizierung, wie ursprünglich in Szenario 6 schon einmal angedacht, nicht dazu führen können, dass der Saatgutpreis um 1 € oder mehr gesenkt werden könnte. Dies sei auch deshalb erwähnt, weil an anderer Stelle zur Verbesserung der globalen Wettbewerbsfähigkeit von Saat- und Pflanzgut aus Europa die Reduzierung der administrativen Kosten als Argument verwendet wird. Damit wird auch eine Schwäche der Betrachtungsweise der kostenmäßigen Auswirkungen im vorliegenden Papier überdeutlich, nämlich in der Form, dass Kostenpositionen, wie z. B. für den Bereich der Sortenzulassung von 55 bis 60 Mio. €/Jahr oder aber auch von 73 bis 79 Mio. €/Jahr für den Sektor der Zertifizierung von Saat- und Pflanzgut, ohne jede Bezugsbasis in den Raum gestellt werden. Aus politischer Sicht erscheint solches Zahlenmaterial zunächst sehr eingängig. Nachdem diese Zahlen in Zusammenhang mit einer Bezugsbasis wie z. B. dt Saatgut oder dt Pflanzgut gestellt wird, relativiert sich die Aussagekraft und das Einsparpotenzial erheblich. Das gleiche gilt auch für das mögliche Einsparungspotenzial an Personal. Der Feldbesichtigungskostenanteil an den Gesamtkosten wird im vorliegenden Papier stark überschätzt. Zum einen ist der Zeitraum der Feldbesichtigung unter deutschen Verhältnissen beschränkt auf den Zeitraum Ende Mai (frühe Gräser) bis Ende Juli (späte Körnerleguminosen) mit dem Schwerpunkt der Feldbesichtigungsarbeiten im Monat Juni.

Im Regelfall dürfte davon auszugehen sein, dass die Feldbesichtigungsarbeit im Jahresablauf nicht mehr als 1/12 des Arbeitsanfalls ausmachen. Bei den meisten Anerkennungsstellen in Deutschland werden diese Arbeiten in hohem Maße 50 bis 90 % an externe, saisonale Arbeitskräfte vergeben, die auf Stundenlohnbasis oder Stückzahl (ha) entlohnt werden. Im Bereich der Anerkennungsstelle Niedersachsen liegt der Anteil der Feldbesichtigungskosten an den Gesamtkosten bei etwa 10 %. Die übrigen Kosten entstehen im Zusammenhang mit der Annahme/Anmeldung/Registrierung der Vorhaben sowie Probenahme, Beschaffenheitsprüfung, Anerkennungsbescheid, Kennzeichnung/Verschließung, Nachkontrollanbau des Anerkennungsverfahrens. Diese Arbeiten fallen auch weiterhin an, unabhängig davon von welcher Stelle aus, ob national oder EU-weit, diese durchgeführt werden. Da auch bei zukünftigen Szenarien Saatgut aus der EU für Exportzwecke weiterhin zu zertifizieren wäre und auch bei der Übertragung der notwendigen Feldbesichtigungsarbeiten oder sonstigen Nachkontrollschritten auf die Saatgutindustrie, bliebe ein Restanteil von mindestens 5 % an amtlicher Feldbesichtigung oder ähnlichem. Die hier vermuteten Einsparmöglichkeiten im Bereich der Zertifizierung von Saat- und Pflanzgut dürften bei weitem auch bei optimistischer Schätzung nicht erreicht werden. Aus unserer Sicht dürften diese bestenfalls bei 50 % liegen. In Bundesländern oder EU-Staaten, die auch jetzt schon in erheblichem Umfang Privatisierungselemente in das Anerkennungsverfahren integriert haben und/oder wesentliche Aufgaben in der Zertifizierung zu günstigen Konditionen auch jetzt schon extern vergeben haben, liegt das Einsparpotential noch deutlich niedriger. Demzufolge wird die grobe Schätzung hinsichtlich der Einsparung von 1.500 bis 1.600 Arbeitskräften im öffentlichen Bereich bei weitem nicht zu realisieren sein. Gleichmaßen wird auch die Reduzierung von Wertprüfungen (VCU) nur relativ marginale Auswirkungen im Personalbestand haben. An der Versuchstätigkeit an amtlichen Stellen in Deutschland hat die Durchführung von Wertprüfungen einen Arbeitsanteil von etwa 5 %. Aus fachlichen Gründen sind pflanzenbauliche Versuche in Abhängigkeit von Boden, Klima und Versuchsfrage in verschiedensten Bodenklimaräumen durchzuführen, um aussagekräftige und praxisrelevante Beratungsempfehlungen erarbeiten zu können. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung, dass auch im Bereich der Sortenzulassung bis zu 1.400 Arbeitsplätze im öffentlichen Bereich eingespart werden können, viel zu optimistisch. Auch deshalb weil die Registerprüfungen (DUS) in welcher Organisationsform auch immer, weiter geführt werden sollen. Hinsichtlich der risikoorientierten Überwachung des Saatgutmarktes (concept of riskbased monitoring) als Hauptelement der amtlichen Kontrolle ist zu vermuten, dass hier als Vorbild möglicherweise die Verfahrensweise bei Standardsaatgut von Gemüse dient. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die strukturellen Bedingungen im Gemüseanbau und beim Anbau von landwirtschaftlichen Fruchtarten sehr stark voneinander abweichen. Auch unterscheidet sich die Erlössituation, gemessen anhand der erzielbaren Deckungsbeiträge/ ha, drastisch. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes wirtschafteten im Jahr 2010 im Bundesgebiet 9.139 Gemüseanbaubetriebe auf 111.895 ha. Unter Berücksichtigung des Anbaus von Erdbeeren erhöht sich die Fläche auf 128.435 ha (Statistisches Bundesamt, Fachserie 3, Reihe 3.1.3, 2010). Dagegen bewirtschafteten im Jahr 2007 rund 374.500 landwirtschaftliche Betriebe eine landwirtschaftlich genutzte Fläche (LF) von etwa 17.000.000 ha (Statistisches Bundesamt, Landwirtschaft in Deutschland und der EU, 2009). Deshalb ist zu prüfen, ob die Übertragung von Verfahrensbestandteilen, die ggf. im Gemüsesektor ihre Funktionsfähigkeit unter Beweis gestellt haben, möglich ist oder sich verbietet. Szenario 4 Bei diesem Szenario müssen Fortschritte im Hinblick auf Vereinheitlichung (harmonisation), Vereinfachung (simplification) und Transparenz für den Saatgutverbraucher und die Saatgutwirtschaft stark in Frage gestellt werden. Ähnlich wie bei Szenario 3 werden in unterschiedlichem Maße gewisse Verfahrensschritte des bisherigen Sortenzulassungsverfahrens und des derzeitigen Anerkennungsverfahrens beibehalten oder müssten zumindest organisatorisch von den zuständigen amtlichen Stellen weiter vorgehalten werden. Aus Sicht der Planung zukünftiger Sach- und Personalkosten kämen auf die öffentlichen Haushalte unkalkulierbare finanzielle Risiken und ggf. sogar höhere Aufwendungen zu. Bezüglich der potenziellen Einsparmöglichkeiten, die auch in diesem Szenario in hohem Maße überschätzt werden, wird auf die Ausführungen bei Szenario 3 verwiesen. Ohne Bezug zu einer Vergleichsbasis werden hier Einsparungsmöglichkeiten von bis zu 90 Mio. €/Jahr in Aussicht gestellt. Aufgrund der notwendigen Arbeiten im Zusammenhang mit Exporten, deren Bedeutung zukünftig mit

Sicherheit zunehmen wird und im Zusammenhang mit der falschen Einschätzung der kostenmäßigen Bedeutung der Feldbesichtigung werden hier die zu erwartenden Einsparmöglichkeiten kaum höher liegen können als bei Szenario 3. Darüber hinaus sind negative Auswirkungen insbesondere im Zusammenhang mit den unter section 2 genannten Sorten auf Saatgutwirtschaft und Saatgutverbraucher auch im Hinblick auf Zuchtfortschritt zu erwarten. Bezüglich der Überwachung des Saatgutmarktes (risk-based monitoring) gelten die Ausführungen wie für Szenario 3. 7 Szenario 5 Hinsichtlich der Registrierung und Zulassung von Sorten ist folgendes anzumerken. Zur Zeit kann festgestellt werden, dass die derzeit vorhandene EU-Katalogisierung an Aktualität zu wünschen übrig lässt. Es ist sehr stark in Frage zu stellen, bei den zu verarbeitenden Datenmengen, die EU-weit anfallen, dass umfassende aktuelle Sorteninformationen online verfügbar gemacht werden. Mit vertretbarem finanziellem Aufwand wird dies nicht leistbar sein. Des Weiteren ist aus fachlicher Sicht sehr stark in Frage zu stellen, in wie weit nationale, regionale Wertprüfungen/Sortenprüfungen entbehrlich sind, da Sorten mit einer EU-weiten ökologischen Streubreite sehr rar oder nicht vorhanden sein dürften. Bezüglich der Zertifizierung von Saat- und Pflanzgut, hier im Zusammenhang mit der Einholung einer Genehmigung bei der EU, wenn einzelne Nationen höhere Anforderungen an ihr Saatgut stellen, ist eher ein Aufblähen der Bürokratie denn ein Bürokratieabbau zu erwarten. Aufgrund der sehr großen Leistungs- und Produktivitätsunterschiede innerhalb der EU wäre es aber kontraproduktiv für die Saatgutverbraucher und die Saatgutwirtschaft, wenn die Leistungsträger innerhalb der EU nicht ein entsprechend hohes Qualitäts- und Leistungsniveau bei ihrem Saat- und Pflanzgutmaterial anstreben würden. Eine weitere Erhöhung von Aufwand und Kosten ist zu erwarten durch die angesprochenen standardmäßigen Audits und Trainings und Inspektoriatsbesuche zur Überprüfung der amtlichen Kontrollen. Im Szenariopapier wird hinsichtlich der Auswirkungen auf mögliche Kostenreduzierungen auch von deutlich niedrigeren Annahmen ausgegangen. Aufgrund der vorgebrachten Argumente oben, ist davon auszugehen, dass das Einsparungspotential eher gegen Null gehen wird, ggf. sogar höhere Aufwendungen nicht unwahrscheinlich sind. Für die Szenarien 3 bis 5 und mit Abstrichen auch für Szenario 2 gelten darüber hinaus folgende Anmerkungen: Bei den Szenarien 2 - 5 fehlen nahezu sämtliche Verfahrensdetails, so dass aufgrund dieser Überlegungen eine fachliche Bewertung und auch eine Begutachtung hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen nicht möglich ist. In den Szenarien 2 - 5 werden wie im einzelnen bereits detailliert erläutert in unterschiedlichem Maße gewisse Verfahrensschritte des bisherigen Anerkennungsverfahrens beibehalten oder müssten zumindest organisatorisch von den zuständigen amtlichen Stellen weiter vorgehalten werden. Sowohl aus Sicht der Planung zukünftiger Sach- und Personalkosten kämen auf die öffentlichen Haushalte unkalkulierbare finanzielle Risiken und ggf. sogar höhere Aufwendungen zu. Die Szenarien 2 - 6 wirken zwangsläufig stark strukturfördernd, in dem Sinne, dass kleine oder mittelständige Züchtungsbetriebe, Vermehrer und Saatgutanbieter, Wettbewerbsnachteile im Vergleich zu Großbetrieben/Konzernen hinnehmen müssten. Zu prüfen ist, ob dies Aufgabe der nationalen- oder EU-Gesetzgebung sein kann. Es wird erwartet, dass bei mehr oder weniger deutlich eingeschränkter Überwachung und gleichzeitiger Reduzierung der Qualitätsanforderungen der Saatgutwechsel bei den landwirtschaftlichen Fruchtarten, die keinen biologischen Nachbenschutz (Hybridzüchtung) aufweisen, weiter abnehmen wird. Neben den negativen Auswirkungen für die Saatgutzüchtung und den Zuchtfortschritt bei diesen Fruchtarten geht damit möglicherweise eine weitere Einengung von Fruchtfolgen mit allen weiteren Begleiterscheinungen einher. Auch die weitere Freigabe oder Reduzierung der Mindestanforderungen bis hin zur freien Kennzeichnung (supplier labeling) läuft der Zielsetzung einer stärkeren Harmonisierung und Vereinheitlichung (siehe Problemstellung) in der EU und sogar national ziemlich ausgeprägt entgegen.

7. OTHER COMMENTS

7.1 Further written comments on the seeds and propagating material review:

7.2 Please make reference here to any available data/documents that support your answer, or indicate sources where such data/documents can be found:

1. Controllingbericht 2008 der Landwirtschaftskammer Niedersachsen und weitere Jahrgänge 2. Fortsetzung der Verwaltungsreform der Landwirtschaftskammer Niedersachsen Endbericht vom

20.01.2011, AFC Management Consulting AG im Auftrag des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft, Verbraucherschutz und Landesentwicklung 3. Statistisches Bundesamt, Fachserie 3, Reihe 3.1.3, 2010 4. Statistisches Bundesamt, Landwirtschaft in Deutschland und der EU, 2009

