



Brüssel, den 11. März 2021
(OR. en)

6919/21

LIMITE

AGRI 129
AGRIFIN 33
AGRIORG 32
AGRISTR 20
CODEC 353
CADREFIN 126

Interinstitutionelles Dossier:
2018/0217(COD)

VERMERK

Absender:	Vorsitz
Empfänger:	Delegationen
Nr. Komm.dok.:	9634/18 + COR1 + ADD1
Betr.:	Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über die Finanzierung, Verwaltung und Überwachung der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 – Vorbereitung der Aussprache im Rat

I. EINLEITUNG

1. Die Kommission hat am 1. Juni 2018 eine Reform der gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) vorgeschlagen. Das Reformpaket umfasst einen Vorschlag für eine neue Verordnung über die Finanzierung, Verwaltung und Überwachung der GAP (im Folgenden: „horizontale Verordnung“). Unter Berücksichtigung der positiven Erfahrungen mit der Funktionsweise der derzeit geltenden horizontalen Verordnung 1306/2013 würden in diesem Vorschlag im Wesentlichen die gut funktionierenden Elemente wie etwa die Verwaltungseinrichtungen in den Mitgliedstaaten beibehalten werden. Allerdings muss die Verordnung geändert werden, um sie in Einklang mit dem vorgeschlagenen neuen Umsetzungsmodell (New Delivery Model, NDM) und dem politischen Übergang hin zum Leistungsprinzip zu bringen; beides sind Ziele, die der Rat unterstützt.

2. Der Rat (Landwirtschaft und Fischerei) hat am 21. Oktober 2020 eine Einigung über eine allgemeine Ausrichtung zur GAP-Reform, einschließlich der horizontalen Verordnung¹, erzielt. Das Europäische Parlament hat am 23. Oktober 2020 über seine Verhandlungsposition abgestimmt. Nach der Mandatserteilung nahmen die Organe die informellen Verhandlungen auf.
3. Am 10. November 2020 fand ein erster Trilog über alle drei GAP-Reformvorschläge statt und seitdem haben am 4. und 18. Dezember 2020 sowie am 29. Januar und 2. März 2021 vier spezifische Trilogie über die horizontale Verordnung stattgefunden. Ein fünfter Trilog wird voraussichtlich am 25. März 2021 stattfinden.
4. Die Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament stützen sich auf acht Gruppen miteinander verknüpfter Artikel zu folgenden Themen: 1. Verwaltungseinrichtungen, 2. Finanzverwaltung, 3. Leistungsrahmen und neues Umsetzungsmodell, 4. Überprüfungen der Kommission, Kontrollsysteme und Sanktionen, 5. Transparenz und Rechnungsprüfung, 6. Agrarreserve, 7. Konditionalität und 8. Sonstiges.

II. SACHSTAND

5. Im Allgemeinen wurden bei den Trilog-Gesprächen mit dem Europäischen Parlament und der Kommission gute Fortschritte erzielt. Vorläufige Einigungen wurden insbesondere zu folgenden Themenbereichen erzielt:
 - Zum Thema Verwaltungseinrichtungen wurde weitgehendes Einvernehmen erzielt. Da die Verwaltungseinrichtungen in den Mitgliedstaaten erwiesenermaßen gut funktionieren, verfolgen die Organe im Allgemeinen gemeinsam das Ziel, hier den Status quo beizubehalten und für die Beibehaltung der derzeitigen Regelungen zu sorgen. Aus juristischen Gründen bestand das EP jedoch auf eine neue Reihenfolge der entsprechenden Artikel, nach der jede Einrichtung in einem gesonderten Artikel behandelt wird.

¹ Dok. 12151/20.

- In Bezug auf das Thema Finanzverwaltung besteht grundsätzliches Einvernehmen über die Schwelle von 2 000 EUR für die Haushaltsdisziplin. Allerdings muss der allgemeine Geltungsbereich der Haushaltsdisziplin noch weiter erörtert werden, da das EP eine Ausnahme von der Haushaltsdisziplin für die Gebiete in äußerster Randlage fordert, die der Rat nicht unterstützen kann. Das Parlament stimmte dem Standpunkt des Rates zu Vorschusszahlungen zu, da diese Flexibilität bieten. Im Hinblick auf die vom EP vorgeschlagenen Änderungen im Zusammenhang mit dem MFR in Bezug auf die Vorfinanzierungssätze und die Regeln für die automatische Aufhebung von Mittelbindungen ist der Rat nicht bereit, die Debatte über die Schlussfolgerungen des Rates zum MFR vom Juli 2020 wieder aufzunehmen, obwohl das EP der Ansicht ist, dass spezifische sektorale Bestimmungen nicht Teil des MFR-Pakets sind.
- Im Hinblick auf das Thema Transparenz und Rechnungsprüfung wurde eine Einigung über die Vorschläge des Rates erzielt, die Transparenzbestimmungen der horizontalen Verordnung an die Verordnung über die Strategiepläne und die Dachverordnung anzupassen. Um für mehr Transparenz zu sorgen, möchte das Parlament in der Verordnung vorsehen, dass Begünstigte und die Gruppen/Betriebe, zu denen sie gehören, gegebenenfalls ermittelt werden können. Der Rat ist sich der politischen Bedeutung dieser Forderung bewusst, wies jedoch darauf hin, dass die Forderung des EP nicht zu einem hohen Verwaltungsaufwand für die Mitgliedstaaten führen sollte. Hier bedarf es weiterer Beratungen, auch in Bezug auf den Vorschlag der Kommission zu Artikel 57 über den Schutz der finanziellen Interessen der EU (Teil des Themas „Überprüfungen der Kommission, Kontrollsysteme und Sanktionen“).
- In Bezug auf das Thema „Konditionalität“ besteht die Herausforderung darin, die Unterstützung des EP für den Ansatz des Rates in Bezug auf die Artikel 84 bis 87 der horizontalen Verordnung zu erhalten. Die Änderungen des Rates zielen darauf ab, das richtige Gleichgewicht zwischen dem *Aufwand für die Kontrolle der Konditionalität* und dem Anspruch von Einfachheit und geringem Verwaltungsaufwand herzustellen. Vor allem und im Einklang mit dem neuen Umsetzungsmodell sollte der *Aufwand für die Kontrolle der Konditionalität* in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fallen. Das Parlament zeigt sich bereit, möglicherweise den Ansatz des Rates als Gegenleistung für bestimmte Zugeständnisse des Rates in Bezug auf die Kontrollstichprobe, den Betrag, bei dem keine Sanktion verhängt wird, die Vorsätzlichkeit der Verstöße und den bzw. die auf Kürzungen anzuwendenden Prozentsatz/-sätze zu akzeptieren.

- Derzeit werden zum Thema „Überprüfungen der Kommission, Kontrollsysteme und Sanktionen“ weitere Vorbereitungsarbeiten auf der Ebene der Sachverständigen durchgeführt, die dazu beitragen sollten, im fünften Trilog am 25. März 2021 konkrete Ergebnisse zu erzielen. Das Thema „Leistungsrahmen und neues Umsetzungsmodell“ wurde in jedem der letzten drei Triloge in gewissem Umfang allerdings auf allgemeiner Ebene behandelt. Es wird jedoch erwartet, dass dieses Thema im Mittelpunkt konkreter Beratungen in den Trilogen am 25. März 2021 über die horizontale Verordnung und am 26. März 2021 über alle drei GAP-Reformvorschläge stehen wird. Das Thema „Agrarreserve“ wird in den kommenden Wochen erörtert.
- Einige Elemente des Themas „Leistungsrahmen und neues Umsetzungsmodell“ wurden bereits in den Verhandlungen behandelt und dabei zeigte sich, dass hier erhebliche Unterschiede zwischen dem EP und dem Rat bestehen. Das Parlament ist der Auffassung, dass das vorgeschlagene leistungsbasierte System nicht die erforderliche Gewähr für die GAP-Ausgaben bieten kann und dass es an Gemeinsamkeiten in Bezug auf die Umsetzung der GAP in den Mitgliedstaaten mangelt. Daher spricht sich das EP für die Wiedereinführung des derzeitigen auf der Einhaltung der Vorschriften basierenden Systems aus: Die Förderfähigkeit von Ausgaben für eine Erstattung aus dem EU-Haushalt sollte davon abhängen, ob die Bedingungen für die Förderfähigkeit von Endbegünstigten gemäß den GAP-Strategieplänen eingehalten werden. Der Rat hat bei verschiedenen Gelegenheiten die Auffassung vertreten, dass er ein *Zwei-Schichtensystem* nicht akzeptieren kann, bei dem das Leistungsprinzip zum derzeitigen auf der Einhaltung der Vorschriften basierenden System hinzukommen würde, da dies den Verwaltungsaufwand für die Mitgliedstaaten in nicht hinnehmbarem Maße vergrößern würde. Der Rat unterstützt das leistungsbasierte System und das neue Umsetzungsmodell, schlägt jedoch einige Änderungen am Kommissionsvorschlag vor, um ihn zu vereinfachen und Verwaltungsaufwand zu vermeiden.

Die Herausforderung in den Verhandlungen wird darin bestehen, das richtige Gleichgewicht zwischen den Forderungen des EP nach einer verstärkten Zuverlässigkeit und Einheitlichkeit der GAP und dem Wunsch des Rates nach einem vereinfachten und weniger bürokratischen neuen Umsetzungsmodell für die GAP herzustellen. Der Vorsitz hat eine Reihe von Vorschlägen formuliert, die weitere Beratungen zu den Artikeln 8, 11, 39, 40, 47, 57 und 57a umfassen, um den Forderungen des Parlaments in gewissem Maße nachzukommen, während im Gegenzug keine Änderungen an dem Vorschlag zu Artikel 35 über die Förderfähigkeit von Ausgaben der Mitgliedstaaten vorgenommen werden, d. h. die *grundlegenden Anforderungen der Union* werden nicht die Förderfähigkeit auf Ebene der Begünstigten umfassen.

III. WEITERES VORGEHEN

6. Die allgemeine Ausrichtung des Rates zur horizontalen Verordnung beruht auf den folgenden Grundsätzen: erstens, die derzeitige horizontale Verordnung funktioniert gut und hat sich als solide Grundlage für die Finanzierung, Verwaltung und Überwachung der GAP erwiesen. Es besteht also keine Notwendigkeit, das zu ändern, was bereits gut funktioniert. Zweitens unterstützt der Rat den Paradigmenwechsel hin zum Leistungsprinzip durch ein neues Umsetzungsmodell. Um jedoch den Verwaltungsaufwand sowohl für die Landwirte als auch für die Verwaltungen zu begrenzen und die Dinge so einfach wie möglich zu halten, schlägt der Rat eine Reihe von Änderungen am Kommissionsvorschlag vor. Drittens lehnt der Rat ein *Zwei-Schichtensystem* ab, da dies den Verwaltungsaufwand für die Mitgliedstaaten in nicht hinnehmbarem Maße vergrößern und dem Ziel einer Vereinfachung der GAP zuwiderlaufen würde.
7. Der Vorsitz beabsichtigt, die oben genannten Grundsätze in den weiteren Verhandlungen über die horizontale Verordnung bei politisch sensiblen Fragen wie des Leistungsprinzips und des neuen Umsetzungsmodells, den Konditionalitätskontrollen und -sanktionen und der Agrarreserve zu verteidigen.
8. Auf der Tagung des Sonderausschusses Landwirtschaft (SAL) vom 8. März 2021 haben sich die Mitgliedstaaten zu drei konkreten Fragen geäußert. Auf der Grundlage der Beratungen im SAL und im Hinblick auf eine Annäherung der Standpunkte in den interinstitutionellen Verhandlungen hat der Vorsitz eine Reihe von Vorschlägen gemacht, um eine Grundlage für Fortschritte hin zu einem Gesamtkompromisspaket zu schaffen. Auf der Ratstagung und unter Berücksichtigung der oben genannten Erläuterungen werden die Ministerinnen und Minister ersucht, zu den Vorschlägen des Vorsitzes Stellung zu nehmen, was dazu beitragen würde, die in den weiteren Verhandlungen über die horizontale Verordnung einzunehmenden Standpunkte festzulegen:
 - Kompromissvorschlag des EP (Artikel 96), der die Begünstigten der Fonds dazu verpflichten würde, alle für ihre Identifizierung erforderlichen Informationen bereitzustellen, einschließlich gegebenenfalls der Angabe der Gruppe, zu der sie gehören² – Angesichts der Tatsache, dass die Verpflichtung, diese Informationen bereitzustellen, hauptsächlich Begünstigte betreffen und nur einen begrenzten Verwaltungsaufwand für die Mitgliedstaaten bedeuten würde, schlägt der Vorsitz vor, den jüngsten Kompromissvorschlag des EP zu befürworten;

² Siehe ausführliche Erläuterung des Kompromissvorschlags des EP in Dok. 6704/21.

- Vorschlag der Kommission (Artikel 57), der die Nutzung des Systems ARACHNE als gemeinsames Instrument zur Datenauswertung verpflichtend machen würde, um Informationen über die Organisationen oder natürlichen Personen, die letztendlich EU-Mittel erhalten, zu verifizieren, aufzuzeichnen und zu speichern³ – Zwar würde die Nutzung eines gemeinsamen, einzigen Instruments zur Datenauswertung die Interoperabilität und Vergleichbarkeit der Daten ermöglichen und somit den Schutz der finanziellen Interessen der EU unterstützen, da jedoch mehr Zeit benötigt wird, um das Instrument im spezifischen Kontext der GAP zu testen, schlägt der Vorsitz vor, dass die Verwendung dieses Instruments während einer Übergangszeit für die Mitgliedstaaten zunächst freiwillig sein sollte;
- Fragen in Bezug auf den Aufwand für die Kontrolle der Konditionalität durch die Mitgliedstaaten (Artikel 84-87) und die vom Parlament erwarteten Zugeständnisse des Rates in Bezug auf die Kontrollstichprobe, den Betrag, bei dem keine Sanktion verhängt wird, die Vorsätzlichkeit der Verstöße und den bzw. die auf Kürzungen anzuwendenden Prozentsatz/-sätze – In Bezug auf diese Forderungen des EP schlägt der Vorsitz vor, entsprechend dem Vorschlag der Kommission bei 1 % der Begünstigten für die Kontrollstichprobe zu bleiben (Artikel 84 Absatz 3), den ursprünglich von der Kommission vorgeschlagenen Betrag von 100 EUR zu akzeptieren (Artikel 85 Absatz 2), Artikel 86 Absatz 1 in der ursprünglich von der Kommission vorgeschlagenen Fassung zu akzeptieren und die Worte „falls die Mitgliedstaaten dies beschließen“ („if Member States so decide“) zu streichen, und Artikel 86 Absatz 2 in der ursprünglich von der Kommission vorgeschlagenen Fassung, d. h. eine „Kürzung [von] in der Regel 3 %“, anzunehmen.

³ Siehe ausführliche Erläuterung des Kommissionsvorschlags in Dok. 6704/21 und WK 12512/2020. Die Bemerkungen der Mitgliedstaaten zum Kommissionsvorschlag sind in Dokument WK 10645/2020 ADD 1-17 wiedergegeben.