

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 18 März 2009
KOM(2009) 128/3

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND
DEN RAT**

Eine vereinfachte GAP für Europa – ein Erfolg für uns alle

INHALTSVERZEICHNIS

| | | |
|----|--|----|
| 1. | Die Vereinfachung der GAP – eine Priorität für die Kommission | 3 |
| 2. | Erfolge seit 2005 | 4 |
| 3. | Aktionsplan für die Vereinfachung der Gemeinsamen Agrarpolitik | 7 |
| 4. | Schwerpunkte | 10 |
| 5. | Ausblick | 12 |
| 6. | Schluss..... | 14 |

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Eine vereinfachte GAP für Europa – ein Erfolg für uns alle

1. DIE VEREINFACHUNG DER GAP – EINE PRIORITÄT FÜR DIE KOMMISSION

Seit Beginn ihres Mandats hat sich die jetzige Kommission für eine Vereinfachung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)¹ eingesetzt. Ihr Ziel war es, die Landwirte und die anderen Wirtschaftsbeteiligten des Agrarsektors von Bürokratiekosten und von Vorschriften zu entlasten, die unnötig sind, um die politischen Ziele zu erreichen und eine ordnungsgemäße Verwendung des Gelds der Steuerzahler zu gewährleisten. Die Vereinfachung der GAP ist ein wesentlicher Faktor bei den Bemühungen, die Landwirtschaft wettbewerbsfähiger zu machen, Arbeitsplätze zu erhalten und neue zu schaffen und zu einer nachhaltigen Entwicklung der ländlichen Gebiete beizutragen. Deshalb ist eine vereinfachte GAP ein Erfolg für uns alle.

Die Kommission hat im Jahr 2005 eine Mitteilung mit dem Titel „Vereinfachung und bessere Rechtsetzung in der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)“ veröffentlicht, in der sie ein ehrgeiziges Programm für eine spürbare Vereinfachung der GAP skizzierte. Diese Mitteilung und ihre Umsetzung sind in die Gesamtstrategie der Kommission für bessere Rechtsetzung² und insbesondere in das fortlaufende Vereinfachungsprogramm und das Aktionsprogramm zur Verringerung der Verwaltungslasten eingebunden.

Seit dem Jahr 2005 wurde eine eindrucksvolle Zahl von Vereinfachungsvorhaben im Bereich der GAP abgeschlossen. Es ist daher an der Zeit, Bilanz zu ziehen und sich bewusst zu machen, was bereits erreicht worden ist. In der vorliegenden Mitteilung wird auf die seit 2005 durchgeführten Arbeiten eingegangen und erläutert, wie sich durch sie der Verwaltungsaufwand für die Landwirte und die Verwaltungen³ verringert hat. Eingehender behandelt werden der fortlaufende Aktionsplan „Vereinfachung der Gemeinsamen Agrarpolitik“, die einheitliche GMO, die Studie über die Verwaltungslast landwirtschaftlicher Betriebe aus dem Jahr 2007 und die Ergebnisse des GAP-Gesundheitschecks. Abschließend werden die Möglichkeiten für weitere Vereinfachungsmaßnahmen sondiert.

¹ KOM(2005) 509 vom 19.10.2005.

² Dritte strategische Überprüfung der besseren Rechtsetzung in der Europäischen Union, KOM(2009) 15 vom 28.1.2009.

³ In der Regel sind die Zahlen in dieser Mitteilung das Ergebnis erster Messungen sowie entsprechender Empfehlungen im Kontext des Aktionsprogramms für die Verringerung der Verwaltungslast. Nach dem verwendeten Standardkostenmodell wird die Verwaltungslast anhand der Kosten ermittelt, die im Zusammenhang mit der Informationspflicht aufgrund von Rechtsvorschriften der EU, aber auch von nationalen Umsetzungs- oder Durchführungsvorschriften entstehen.

2. ERFOLGE SEIT 2005

Im Jahr 2005 hat sich die Europäische Kommission verpflichtet, eine Reihe von Maßnahmen durchzuführen, die sich in die Kategorien technische oder politikbezogene Vereinfachung einteilen lassen.⁴

2.1. Technische Vereinfachung

2.1.1. Bereinigung der Agrarvorschriften

Das Finden und Eliminieren überholter Rechtsakte des Rates und der Kommission ist ein ständiger Prozess, wie er beispielsweise im Milchsektor⁵ zu beobachten ist. Bei der Annahme neuer Rechtsakte werden die bestehenden aufgehoben. Andere Rechtsakte, die weiter bestanden, ohne noch sinnvoll zu sein, wurden im Jahr 2006⁶ und Anfang 2009⁷ durch Ungültigkeitserklärungen außer Kraft gesetzt, die nahezu 300 Agrarrechtsakte betrafen. Später in diesem Jahr soll ein weiterer Vorschlag für die Aufhebung einer Reihe überholter Rechtsakte des Rates angenommen werden.

2.1.2. Verordnung über die einheitliche GMO

Am 22. Oktober 2007 hat der Rat die Verordnung (EG) Nr. 1234/2007⁸ erlassen, besser bekannt unter dem Namen Verordnung über die einheitliche GMO. In dieser Verordnung wurden alle gemeinsamen Marktorganisationen für die verschiedenen Agrarsektoren zusammengefasst, sie ersetzt 45 Rechtsakte des Rates. Für nähere Einzelheiten siehe Abschnitt 4.1.

2.1.3. Vorschriften für staatliche Beihilfen

In den Jahren 2006 und 2007 hat die Kommission ihre Politik im Bereich der staatlichen Beihilfen im Agrarsektor geändert und gestrafft. Neben der revidierten Rahmenregelung für staatliche Beihilfen⁹ und der Gruppenfreistellungsverordnung¹⁰

⁴ **Technische Vereinfachung** (d. h. innerhalb eines konstanten Politikrahmens) bedeutet die Überarbeitung des Rechtsrahmens, der Verwaltungsverfahren und der Managementmechanismen mit Blick auf eine Straffung der Vorschriften, mehr Kosteneffizienz und eine wirksamere Realisierung der Ziele, ohne die Politik selbst zu verändern;

Vereinfachung der Politik verringert die Komplexität durch Verbesserung der Instrumente in den Bereichen Agrarstützung und ländliche Entwicklung. Man könnte sie als „Weiterentwicklung der Politik bei gleichzeitiger Vereinfachung“ beschreiben. Hier spielen Folgenabschätzungen eine besonders wichtige Rolle.

⁵ Verordnung (EG) Nr. 1081/2008 der Kommission (ABl. L 296 vom 5.11.2008, S. 4).

⁶ ABl. C 148 vom 24.6.2006.

⁷ ABl. C 30 vom 6.2.2009.

⁸ Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 des Rates vom 22. Oktober 2007 über eine gemeinsame Organisation der Agrarmärkte und mit Sondervorschriften für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse (ABl. L 299 vom 16.11.2007, S. 1).

⁹ ABl. C 319 vom 27.12.2006, S.1.

¹⁰ Verordnung (EG) Nr. 1857/2006 der Kommission vom 15. Dezember 2006 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen an kleine und mittlere in der Erzeugung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen tätige Unternehmen und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 70/2001 (ABl. L 358 vom 16.12.2006, S. 3).

hat die Kommission eine neue De-Minimis-Verordnung¹¹ erlassen, mit der die Mindestschwelle für die Förderung, die ein Mitgliedstaat im Agrarsektor gewähren kann, heraufgesetzt wurde. Steht eine Maßnahme im Einklang mit den Bedingungen der De-Minimis-Verordnung, gilt sie nicht als staatliche Beihilfe und muss somit auch nicht notifiziert werden. Die Zahl der einschlägigen Rechtsinstrumente hat sich dadurch von sechs auf drei halbiert.

2.1.4. *Verwaltungskosten*

Im Jahr 2006 hat die Kommission eine Untersuchung über die Verwaltungskosten gestartet, die sich für die landwirtschaftlichen Betriebe aus der GAP-Reform von 2003 ergeben. Die abschließenden Ergebnisse der Untersuchung wurden im November 2007 veröffentlicht. Für nähere Einzelheiten siehe Abschnitt 4.2.

2.1.5. *Austausch bewährter Praktiken*

Für den Meinungsaustausch über die Vereinfachung der GAP und den Austausch von Ideen und Erfahrungen wurden verschiedene Foren gebildet. Zum einen wurde eine Sachverständigengruppe eingesetzt, der Vereinfachungssachverständige aus den Mitgliedstaaten angehören. Diese Gruppe trifft sich in der Regel dreimal im Jahr. Mehrere Mitgliedstaaten haben in diesem Gremium nationale Vereinfachungsinitiativen präsentiert und zur Diskussion gestellt.

Die Akteure und Vertreter des Agrarsektors und der Agroindustrie haben an mehreren Treffen des beratenden Ausschusses „Vereinfachung“ teilgenommen.

Die Konferenz über die Vereinfachung der Gemeinsamen Agrarpolitik im Oktober 2006 und das Seminar über Vereinfachung im Oktober 2007 boten eine breite Plattform für Diskussionen und den Meinungsaustausch zwischen allen an der Umsetzung der GAP beteiligten Akteuren.

2.2. **Politikbezogene Maßnahmen**

2.2.1. *Reform der GMO für Zucker*

Die Reform des Zuckersektors, die Anfang 2006 beschlossen wurde, hat zu einer deutlichen Vereinfachung des Systems geführt. Mit der Reform wurden die verschiedenen Quoten in einer einzigen Quotenregelung zusammengefasst, die Mittel für die Zuckerbeihilfe in die Mittelansätze für die Betriebsprämie einbezogen und die Intervention durch die private Lagerhaltung ersetzt.

2.2.2. *Betriebsprämienregelung*

Im ersten Jahr ihres Bestehens wurde die Betriebsprämienregelung wiederholt geändert, um sie leichter anwendbar und „benutzerfreundlicher“ zu machen. Dies wurde u. a. durch die Einbeziehung der Landschaftselemente (wie Hecken und

¹¹ Verordnung (EG) Nr. 1535/2007 der Kommission vom 20. Dezember 2007 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf De-Minimis-Beihilfen im Agrarerzeugnissektor (ABl. L 337 vom 21.12.2007, S. 35).

Mauern) in die förderfähige Fläche für Direktzahlungen und durch verschiedene Änderungen nach Annahme des Berichts über die Cross-Compliance¹² erreicht.

2.2.3. *Sektor Obst und Gemüse und Weinsektor*

Die Reformen im Sektor Obst und Gemüse und im Weinsektor haben zu einer Vereinfachung der Vorschriften geführt. Besonders die Tatsache, dass diese Sektoren nun in die Betriebsprämienregelung einbezogen sind, führt zu einem homogeneren System der Einkommensstützung.

Die Einbeziehung des Sektors Obst und Gemüse in die Betriebsprämienregelung könnte zu einer Verringerung der Verwaltungslasten für die landwirtschaftlichen Betriebe in der Größenordnung von 2,2 Mio. EUR führen.

Durch den Einsatz von Programmen, die entweder von den Erzeugerorganisationen (im Sektor Obst und Gemüse) oder von den Mitgliedstaaten (im Weinsektor) verwaltet werden, haben diese Reformen außerdem ein höheres Maß an Flexibilität bei der Durchführung der Politik gebracht.

2.2.4. *Folgenabschätzung und Bewertung*

In den letzten Jahren sind die Folgenabschätzungen zu einem unverzichtbaren Instrument bei der Vorbereitung wichtiger Reformen im Agrarsektor geworden. Folgenabschätzungen bedeuten eine intensive Einbeziehung der Akteure bereits in einer frühen Phase der Politikgestaltung. Sie *ermöglichen eine Ex-ante-Bewertung der Verwaltungskosten, bei der die Probleme erkannt und bewertet, Lösungen formuliert und die Folgen der einzelnen Lösungen miteinander verglichen werden*, und machen so den Gesetzgebungsprozess transparenter. Der Prozess der Folgenabschätzung verbessert außerdem die Qualität eines Vorschlags und die Qualität der Erörterung dieses Vorschlags.

Seit 2005 wurden acht Folgenabschätzungen für alle wichtigen Reformen im Bereich der GAP durchgeführt, u.a. für die Reform des Sektors Obst und Gemüse, die Reform des Weinsektors und für den Gesundheitscheck¹³.

2.3. **Prozesse**

2.3.1. *Konsultation der Beteiligten, Screening, Aktionsplan*

Die Anregungen der Behörden der Mitgliedstaaten und der Akteure, die zu den technischen Vereinfachungen gerechnet werden konnten, wurden in den neu geschaffenen fortlaufenden Aktionsplan „Vereinfachung der GAP“ einbezogen. Mit Hilfe dieses Aktionsplans werden die Vereinfachungsarbeiten im Rahmen der GAP geplant und überwacht; er enthält derzeit rund 50 Projekte.

Seit dem Jahr 2005 gingen mehr als 200 Empfehlungen für Vereinfachungen bei der Kommission ein.

¹² KOM (2007) 147 vom 29.3.2007.

¹³ Für zusätzliche Informationen zu den Folgenabschätzungen siehe http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm.

2.3.2. *Konferenz*

Am 3. und 4. Oktober 2006 hat die Kommission eine internationale Konferenz über die Vereinfachung der Gemeinsamen Agrarpolitik veranstaltet.

Vertreter verschiedener Bereiche und Interessen, Landwirte, Wirtschaftsbeteiligte, Vertreter der Verarbeitungsindustrie, Wissenschaftler sowie Vertreter der Behörden der Mitgliedstaaten haben an der Konferenz teilgenommen, zu der Debatte beigetragen und so gezeigt, dass es einen politischen Willen für eine Vereinfachung der GAP gibt und dass in diesen Prozess alle Beteiligten einbezogen werden müssen, damit er ein Erfolg wird.

Ein konkretes Projekt, das sich aus der Konferenz ergeben hat und von der Kommission aufgegriffen wurde, betrifft die Verwendung von Ausfuhrlicenzen. Für nähere Einzelheiten siehe Kapitel 3.

2.3.3. *Interne Fortbildung*

Vorbeugen ist besser als Heilen, dies gilt auch für Rechtsakte. Interne Schulungen für die Abfassung von Rechtstexten wurden und werden auch künftig für Mitarbeiter veranstaltet, die an Vorschlägen für Rechtstexte arbeiten. Diese Schulungen sollen dazu dienen, dass die Vorschriften von Beginn des Rechtsetzungsverfahrens an klar und leicht verständlich abgefasst werden.

2.3.4. *IT-Systeme*

Die Informationstechnologie ist ein wichtiges Element bei der Vereinfachung und Reduzierung von Verwaltungslasten. In diesem Bereich gab es beträchtliche Fortschritte. Ein System für die Erleichterung des elektronischen Informationsaustauschs zwischen den Kommissionsdienststellen und den Mitgliedstaaten, ISAMM (Informationssystem für die Verwaltung der Agrarmärkte und Monitoring), befindet sich kurz vor der Betriebsreife. Zurzeit wird ein Pilotprojekt durchgeführt, Modul 1 des Systems dürfte im Sommer 2009 voll betriebsbereit sein.

3. **AKTIONSPLAN FÜR DIE VEREINFACHUNG DER GEMEINSAMEN AGRARPOLITIK**

Auf der Konferenz im Jahr 2006 hat die Kommission die erste Version ihres fortlaufenden Aktionsplans für die Vereinfachung der GAP mit 20 Vorhaben für eine technische Vereinfachung der GAP vorgelegt. Im Januar 2009¹⁴ enthielt der Plan rund 50 Vorhaben, von denen 43 bereits durchgeführt waren. Die in den Aktionsplan aufgenommenen Projekte gehen auf Empfehlungen der Mitgliedstaaten, der Akteure, der Bauernverbände und der Verarbeitungsindustrie sowie auf Anregungen aus den Kommissionsdienststellen zurück.

Auf die folgenden Vorhaben soll näher eingegangen werden, weil sie gute Beispiele für die positiven Wirkungen der Vereinfachung für die Wirtschaftsbeteiligten und/oder die Landwirte sind.

¹⁴ Für zusätzliche Informationen siehe http://ec.europa.eu/agriculture/index_de.htm.

3.1. Ausfuhrlicenzen im Rindfleischsektor

Die Kommission hat im Jahr 2007 eine sektorspezifische Vereinfachungsmaßnahme für den Rindfleischsektor gebilligt. Für die Ausfuhren in diesem Sektor war, unabhängig davon, ob eine Erstattung beantragt wurde oder nicht, eine Lizenz erforderlich. Während der Handel mit erstattungsbegünstigt ausgeführten Erzeugnissen weiterhin überwacht werden muss, wurde eine Überwachung für Ausfuhren ohne Erstattungen nicht mehr für notwendig gehalten. Daher hat die Kommission die Pflicht zur Vorlage einer Ausfuhrlizenz für diese Ausfuhren abgeschafft.

Sowohl die Exporteure als auch die nationalen Behörden profitieren von dieser Maßnahme, weil sie weniger Schreibtischarbeit, weniger Bürokratie und weniger Kontrollen bedeutet.

| |
|---|
| Durch diese Maßnahme reduzieren sich die Kosten für die Ausfuhr von Rindfleisch im Durchschnitt um rund 16 EUR je Tonne. Zusätzlich dient sie dem Bürokratieabbau und der Verbesserung des Wirtschaftsumfeldes. |
|---|

3.2. Kennzeichnung von Eiern

Im Jahr 2007 hat die Europäische Kommission neue Durchführungsvorschriften zu den Vermarktungsnormen für Eier und insbesondere zur Kennzeichnung erlassen. Diese Vorschriften schaffen ein modernes, transparentes rechtliches Umfeld, ohne dass die Aspekte Verbraucherinformation und Verbraucherschutz vernachlässigt werden.

Seither müssen beispielsweise Eier, die direkt für die Industrie bestimmt sind, nicht mehr nach Güte- und Gewichtsklassen sortiert werden. Nach den neuen Vorschriften müssen Eier innerhalb von 10 Tagen nach dem Legen gesammelt, sortiert, gekennzeichnet und verpackt sein, die frühere Vorschrift, der zufolge die Eier mindestens jeden dritten Arbeitstag an die Packstelle geliefert werden mussten, wurden aufgehoben. Dies ermöglicht der Industrie, sich besser zu organisieren, was vor allem in Spitzenzeiten des Jahres wichtig ist.

Durch diese neue Flexibilität reduzieren sich die Kosten für die Erzeuger und die nachgelagerten Wirtschaftsbereiche ebenso wie die Kontrollkosten für die Mitgliedstaaten.

3.3. Zehnmonatsregel

Nach Artikel 44 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates mussten Parzellen, die für Direktzahlungen angemeldet werden, dem Betriebsinhaber für einen Zeitraum von mindestens zehn Monaten zur Verfügung stehen.

Diese Vorschrift wurde aufgehoben und der Zehnmonatszeitraum durch ein einziges Datum ersetzt, das vom Mitgliedstaat festgelegt werden kann. Das bedeutet, dass den Landwirten die Flächen nicht mehr zehn Monate lang zur Verfügung stehen müssen, damit sie die Prämien erhalten. Sie sind damit freier in ihren betrieblichen Entscheidungen und können flexibler auf Marktentwicklungen reagieren.

Durch die Abschaffung der Zehnmonatsregel dürften sich die Bürokratiekosten für die landwirtschaftlichen Betriebe um rund 19 Mio. EUR reduzieren.

3.4. Einfuhr- und Ausfuhrlicenzen

Im Juni 2008 hat die Kommission die große Mehrheit der Lizenzverpflichtungen im Agrarsektor abgeschafft. Für Einfuhren wurden die Lizenzverpflichtungen von 500 auf 65 reduziert, für Ausfuhren bleiben nur noch 43 Lizenzverpflichtungen bestehen¹⁵. Zusätzlich wurde der Rechtsrahmen für die verbleibenden Lizenzen vereinfacht und besteht nun aus einer einzigen Verordnung (außer im Fall von Ausfuhrerstattungen und Zollkontingenten). Diese Verordnung regelt alle Aspekte der Lizenzvergabe, sie enthält klare Angaben zu den Erzeugnissen, für die eine Lizenz verlangt wird, und Vorschriften für die Gültigkeitsdauer der Lizenzen und die Höhe der Sicherheiten.

Für die Wirtschaftsbeteiligten (Einführer und Ausfuhrer) ergeben sich folgende Vorteile:

- Sie sparen die Verwaltungskosten für die Bearbeitung der Ein- und Ausfuhren;
- es fallen keine Kosten mehr für Sicherheitsleistungen und deren Rückgabe an.

Für die nationalen Verwaltungen ergeben sich spürbare Einsparungen durch weniger Verwaltungsarbeit und Überprüfungen.

Dank dieser Maßnahme dürften sich die Belastungen durch Lizenzen für die Wirtschaftsbeteiligten um insgesamt rund 7,4 Mio. EUR verringern.

3.5. Vermarktungsnormen für Obst und Gemüse

Als Teil der Reform des Sektors Obst und Gemüse hat die Kommission gegen den Widerstand mehrerer Mitgliedstaaten die Zahl der Vermarktungsnormen von 36 auf 10 reduziert (für Äpfel, Birnen, Erdbeeren, Gemüsepaprika, Kiwis, Pfirsiche und Nektarinen, Salate, Tafeltrauben, Tomaten und Zitrusfrüchte), die erforderlichen Kontrollmaßnahmen rationalisiert und eine allgemeine Vermarktungsnorm festgelegt, die für die meisten Obst- und Gemüsesorten gilt.

Die Erzeugnisse, die unter die 26 aufgehobenen Vermarktungsnormen fallen, machen rund 25 % des Handelswerts des Sektors frisches Obst und Gemüse aus. Durch die Aufhebung reduzieren sich für die Wirtschaftsbeteiligten die Befolgungskosten, weil sie künftig lediglich gewährleisten müssen, dass ihre Erzeugnisse nur in den Verkehr gebracht werden, wenn sie in einwandfreiem Zustand, unverfälscht und von vermarktbarer Qualität sind. Für die nationalen Behörden entfallen die Kontrollen für diese 26 Vermarktungsnormen.

¹⁵ Verordnung (EG) Nr. 514/2008 der Kommission vom 9. Juni 2008 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 376/2008 mit gemeinsamen Durchführungsvorschriften für Einfuhr- und Ausfuhrlicenzen sowie Voraussetzungsbescheinigungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse (ABl. L 150 vom 10.6.2008, S. 7).

3.6. Cross-Compliance

Auch wenn die Kommission in der Studie über die Verwaltungsbelastung von landwirtschaftlichen Betrieben zu dem Schluss kam, dass die Verwaltungskosten aufgrund der Cross-Compliance mit 0,3 bis 4,3 % der Gesamtbelastung relativ niedrig sind, empfinden die Landwirte die Cross-Compliance-Regelung als irritierend.

Um die mit der Regelung einhergehenden Belastungen zu reduzieren und die Akzeptanz des Systems bei den Landwirten zu erhöhen, hat die Kommission vorgesehen, dass die Vor-Ort-Kontrollen künftig im Voraus angekündigt werden. Außerdem müssen die Landwirte künftig keine Kürzung ihrer Zahlungen mehr befürchten, wenn es sich um unbedeutende Verstöße handelt oder die Kürzung unter der Bagatellgrenze von 100 EUR liegen würde.

Dank dieser Verbesserungen können die Landwirte ihre Tätigkeit besser planen, sie haben weniger Schreiarbeit, um kleine Verstöße zu korrigieren, und sie müssen künftig nicht mehr befürchten, für minimale Verstöße bestraft zu werden. Die Maßnahme vereinfacht auch die Arbeit der nationalen Behörden.

Durch die Vorankündigung von Vor-Ort-Kontrollen könnten sich die Verwaltungslasten für die landwirtschaftlichen Betriebe um bis zu 5,7 Mio. EUR verringern.

4. SCHWERPUNKTE

Im nächsten Abschnitt werden drei besonders wichtige Vereinfachungsmaßnahmen näher beschrieben. Diese Maßnahmen beziehen sich auf die Rechtsvereinfachung, die Verwaltungsbelastung und die Vereinfachung der Politik und haben Auswirkungen auf mehrere Sektoren: es sind dies die einheitliche GMO, die Studie über die Verwaltungslasten und der Gesundheitscheck.

4.1. Einheitliche GMO

Ein wichtiger Erfolg im Kontext der Rechtsvereinfachung der GAP war im Jahr 2007 die Annahme der Ratsverordnung über die gemeinsame Organisation der Agrarmärkte⁸, allgemein unter dem Namen Verordnung über die einheitliche GMO bekannt.

Die Verordnung über die einheitliche GMO bringt eine technische Vereinfachung, d. h., es geht nicht um die Politik, sondern um eine Harmonisierung der GAP-Vorschriften, die damit leichter auffindbar, weniger umfangreich, leichter zugänglich und weniger schwerfällig in der Anwendung wurden.

In der neuen Verordnung werden alle 21 gemeinsamen Marktordnungen zusammengefasst, wodurch sich die Zahl der Artikel von rund 920 auf rund 230 verringerte und insgesamt 78 Rechtsakte des Rates aufgehoben werden konnten¹⁶.

¹⁶ Nach Einbeziehung der Vorschriften für Obst und Gemüse durch die Verordnung (EG) Nr. 361/2008 des Rates (ABl. L 121 vom 7.5.2008, S. 1).

Auf der übergeordneten Ebene hat sich durch die Verordnung über die einheitliche GMO die Zahl der Rechtsakte im Bereich der GAP deutlich verringert. Hier gibt es nun praktisch nur noch vier Rechtsakte, nämlich die Verordnungen über die Direktzahlungen, die Einheitliche GMO, die Entwicklung des ländlichen Raums und die Finanzierung der GAP.

Schließlich erleichtert die einheitliche GMO die weitere Vereinfachung und die Verringerung der Verwaltungslasten auf der Ebene der von der Kommission zu erlassenden Durchführungsvorschriften.

4.2. Studie über die Verwaltungslasten

Im Rahmen des Aktionsprogramms zur Verringerung der Verwaltungslasten in der EU hat die Kommission Ende 2007 eine Studie zur Bewertung des durch die GAP verursachten Verwaltungsaufwands für die landwirtschaftlichen Betriebe¹⁷ veröffentlicht. In dieser in Dänemark, Deutschland, Frankreich, Irland und Italien durchgeführten Studie werden die für die Betriebsprämienregelung im Jahr 2006 angefallenen Verwaltungskosten beschrieben; sie enthält außerdem einen Ausblick auf die möglichen künftigen Entwicklungen.

In der Studie werden mehrere Faktoren genannt, die sich auf den Verwaltungsaufwand der landwirtschaftlichen Betriebe auswirken.

Der erste Faktor ist die Umsetzung der GAP-Vorschriften in den Mitgliedstaaten. Damit ist beispielsweise das Modell gemeint, für das sich die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Betriebsprämienregelung entschieden haben (historisches, regionales oder Hybridmodell) und ob sie alle Zahlungen entkoppelt haben oder bestimmte Zahlungen weiterhin gewähren. Weitere Faktoren sind das Antragsverfahren und das System für die Übertragung von Zahlungsansprüchen.

Nach Empfehlungen, die im Rahmen des Aktionsprogramms für die Verringerung der Verwaltungslasten gegeben wurden, lassen sich beispielsweise durch den Einsatz der Informationstechnologie in den Mitgliedstaaten weitere Entlastungen der landwirtschaftlichen Betriebe in einer Größenordnung von insgesamt 400 Mio. EUR realisieren.

Weitere Aspekte, die sich auf die Verwaltungslasten auswirken, sind die nationale Unternehmenskultur in dem betreffenden Mitgliedstaat, z. B., ob externe Berater hinzugezogen werden oder nicht, sowie strukturelle Unterschiede, etwa hinsichtlich der Betriebsgröße und der Produktionsvielfalt.

Die Ergebnisse der Studie deuten darauf hin, dass sich die Verwaltungslasten für die landwirtschaftlichen Betriebe deutlich verringern werden. Zurückzuführen ist dies auf den Lernkurveneffekt und den Wegfall der durch die Einführung der Betriebsprämienregelung verursachten Einmalkosten¹⁸. Ein weiterer wichtiger Faktor sind die im Rahmen des Gesundheitschecks beschlossenen Neuerungen.

¹⁷ http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/burden/index_en.htm.

¹⁸ Die positive Lernkurve und der Wegfall der Einmalkosten dürften zu einer Entlastung der landwirtschaftlichen Betriebe um über 900 Mio. EUR führen.

4.3. Gesundheitscheck

Das Bemühen um Vereinfachung der GAP war eine wichtige Antriebsfeder für die Vorschläge der Kommission im Rahmen des Gesundheitschecks¹⁹. Durch den Gesundheitscheck wurden die Vorschriften über die Betriebsprämienregelung vereinfacht und die GAP-Reform von 2003 effizienter gemacht.

Eine der wichtigsten Vereinfachungen im Rahmen des Gesundheitschecks sind die weitere Entkoppelung bzw. Abschaffung verschiedener Regelungen, etwa die Zahlungen für Energiepflanzen und Hartweizen und die Absatzregelung für Rahm, Butter und Butterfett. Wie die Studie über die Verwaltungslasten²⁰ zeigt, bedeuten gekoppelte Stützungsregelungen einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand für die Landwirte. Eine weitere Entkoppelung führt daher automatisch zu einer Verringerung dieser Belastung.

Beim Gesundheitscheck wurden außerdem die Vorschriften über den Freibetrag bei der Modulation sowie die Vorschriften über die nationale Reserve und die aus der nationalen Reserve stammenden Zahlungsansprüche vereinfacht.

Ferner wurden die Vorschriften über die Flächenstilllegung abgeschafft und die Voraussetzungen für die Übertragung von Zahlungsansprüchen vereinfacht.

Der Gesundheitscheck dürfte zu einer Verringerung der Verwaltungslasten für die landwirtschaftlichen Betriebe in der Größenordnung von 135 Mio. EUR führen, nachdem die Regelungen für Energiepflanzen, Flächenzahlungen, Hartweizen, Schalenobst und Stärkekartoffeln aufgehoben wurden. Durch den Wegfall der Flächenstilllegungsregelung dürfte sich der Verwaltungsaufwand für die landwirtschaftlichen Betriebe zusätzlich noch einmal um 146 Mio. EUR verringern.

5. AUSBLICK

Trotz der in den letzten Jahren erzielten Erfolge gibt es im Bereich der Vereinfachung der GAP noch viel zu tun. Die Vereinfachung der Vorschriften und die Verringerung unnötiger Verwaltungslasten sind ständige Aufgaben, die sich nicht von selbst erledigen. Um den Elan zu nutzen und ein günstiges Umfeld für weitere Vereinfachungen der GAP zu schaffen, sind für die nächsten Jahre folgende Maßnahmen und Vorhaben geplant.

5.1. Einheitliche Termine

Änderungen der Rechtsvorschriften im Rahmen der GAP treten in der Regel zu einem bestimmten Datum, etwa dem Beginn des Wirtschaftsjahres, in Kraft. Um die Überwachung der Rechtsvorschriften und ihrer Änderungen ebenso wie die Vorbereitung darauf zu erleichtern, wird die Möglichkeit der Einführung

¹⁹ KOM (2008) 306 endg. vom 20.5.2008.

²⁰ Siehe Abschnitt 4.2.

einheitlicher Termine²¹ für den Beginn der Anwendung geänderter GAP-Vorschriften weiter geprüft.

5.2. Cross-Compliance

Derzeit sind die Cross-Compliance-Vorschriften über eine Vielzahl von Rechtsakten verstreut. Daher wird weiter darüber nachgedacht, durch Harmonisierung der derzeitigen Vorschriften zu einem Vorschlag für einen einzigen Rechtsakt für die Cross-Compliance zu gelangen.

5.3. Mitteilungen

Die Kommission wird sich bemühen, den Rechtsrahmen für die Meldung und Aufbewahrung von Informationen und Dokumenten im Rahmen der geteilten Verwaltung der GAP zu vereinfachen und zu harmonisieren. Der neue Rechtsrahmen könnte letztlich für alle Mitteilungen und Meldungen im Rahmen der GAP außer für die Mitteilung finanzieller Informationen gelten und, durch den Einsatz der Informationstechnologie, für alle in diesem Bereich bestehenden Systeme. Dabei ist es unerheblich, ob diese Systeme von der Kommission oder von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten verwaltet werden. Außerdem könnte der neue Rechtsrahmen Vorschriften für den Zugang aller zuständigen Behörden und der Öffentlichkeit zu diesen Informationen enthalten.

5.4. „Ernteerfahrung“

Ab 2010 soll es ein Schulungsprogramm für Bedienstete der Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung geben, zu dem auch ein Aufenthalt in einem landwirtschaftlichen Betrieb gehört. Die Bediensteten sollen damit mehr Verständnis für die Probleme des Sektors entwickeln. Das könnte zu Politikmaßnahmen führen, die noch besser auf die Realität der europäischen Landwirte zugeschnitten sind. Über die Einzelheiten des Programms wird derzeit noch beraten.

5.5. Qualitätspolitik

Am 15. Oktober 2008 hat die Kommission das Grünbuch über die Qualität landwirtschaftlicher Erzeugnisse veröffentlicht. Das Grünbuch bildete die Grundlage für eine breit angelegte Konsultation der Öffentlichkeit über die Qualitätspolitik, bei der die Vereinfachung und die Reduzierung der Verwaltungslasten speziell im Bereich der Vermarktungsnormen, die Zertifizierungsregelungen und die Systeme für die Eintragung geografischer Angaben im Mittelpunkt standen.

Nach Abschluss dieser Konsultation wird die Kommission im Mai 2009 eine Mitteilung zu diesem Thema vorlegen. Einige der in der Mitteilung erörterten Optionen könnten ebenfalls einen spürbaren Beitrag zur Vereinfachung der Vorschriften und zum Bürokratieabbau leisten.

²¹ Siehe auch KOM(2009) 15 endg.

5.6. Fortführung des Aktionsplans

Der Aktionsplan läuft weiter, neue Vorhaben werden hinzukommen und durchgeführt. Eines dieser neuen Vorhaben betrifft den Hopfen Sektor.

Zurzeit müssen die Hopfenbauern die mit den Käufern geschlossenen Lieferverträge registrieren lassen. Durch die Registrierung erhalten die Behörden wichtige Marktinformationen, außerdem sorgt sie für mehr Markttransparenz. Gleichzeitig aber ist sie für die Hopfenbauern und die Verwaltungen mit viel Arbeit verbunden. Um diesen Verwaltungsaufwand zu verringern, wird über Alternativen für die Erfassung der Marktdaten im Hopfen Sektor nachgedacht. Je nach dem Ergebnis dieser Bewertung werden dann geeignete Vorschläge vorgelegt.

5.7. Regelmäßige Überprüfung

Die Kommission wird die Möglichkeiten einer regelmäßigeren Überprüfung der Rechtsakte prüfen, bei der für alle Rechtsakte, die ein bestimmtes Alter haben, beurteilt würde, ob die bestehenden Vorschriften beibehalten werden sollen und wenn ja, in welcher Form. Die neuen Rechtsakte wären dann aktueller und würden den neuesten Grundsätzen für die Abfassung von Rechtstexten entsprechen.

5.8. Sprache und Zugänglichkeit von Rechtstexten

Die Sprache von Rechtsakten kann ihre Zugänglichkeit für den Normalnutzer erschweren. Die Kommission wird auch künftig ihre Rechtsakte leichter lesbar machen, indem sie die darin verwendete Sprache bewertet und Schulungen für die Verbesserung der redaktionellen Fähigkeiten veranstaltet.

5.9. Kontinuierlicher Austausch bewährter Praktiken

Die Kommission wird auch künftig Treffen mit Vertretern der Mitgliedstaaten und den Akteuren veranstalten, um die Arbeiten im Zusammenhang mit der Vereinfachung der GAP zu erörtern und voranzubringen. In diesem Kontext könnten auch die Möglichkeiten für eine weitere Vereinfachung der Cross-Compliance-Regelung sondiert werden.

6. SCHLUSS

Die bisherigen Ergebnisse zeigen, dass die Bemühungen der Kommission um eine Vereinfachung der GAP-Vorschriften äußerst erfolgreich waren. Die aktive Fortschreibung dieses Prozesses in der Zukunft ist ein klares Indiz für den Willen der Kommission, die Vereinfachungsbemühungen fortzuführen. Auf der Grundlage der ersten Ergebnisse der Messung der Verwaltungslasten²² lässt sich realistisch erwarten, dass das Ziel einer Verringerung des Verwaltungsaufwandes um 25 % bis zum Jahr 2012 erreicht werden kann. Dies ist umso beeindruckender, weil die GAP in einem dynamischen politischen Umfeld existiert, das durch unterschiedliche und oft gegensätzliche finanzielle und politische Interessen gekennzeichnet ist, und weil

²² Nach bisher vorliegenden Schätzungen dürfte sich die Belastung im Bereich der Direktzahlungen um mindestens -1 400 Mio. EUR verringern.

es in den Mitgliedstaaten eine Vielzahl unterschiedlicher landwirtschaftlicher Traditionen und Strukturen gibt. Außerdem gelten für die GAP, da es dabei wesentlich um die Zuweisung von Finanzmitteln geht, in jedem Fall strenge Verwaltungs- und Kontrollregeln, um die Gemeinschaftsmittel, d. h. das Geld des Steuerzahlers, zu schützen.

Die Vereinfachung der GAP schafft Bedingungen, durch die die Landwirte und andere Wirtschaftsbeteiligte von Verwaltungs- und Befolgungskosten entlastet werden, und macht die europäische Landwirtschaft wettbewerbsfähiger. Die Landwirte sind damit besser gerüstet, um sich den Herausforderungen zu stellen und auf die Wünsche der Verbraucher zu reagieren. Insgesamt ist dies zum Nutzen aller Bürger der Union.

Allerdings empfinden die Landwirte und die Wirtschaftsbeteiligten im Agrarsektor ihr wirtschaftliches Umfeld nicht nur wegen der GAP-Vorschriften als kompliziert, sondern auch wegen der sonstigen rechtlichen Parameter, denen sie unterworfen sind. Nach Auffassung der Kommission sind daher Vereinfachung der Vorschriften und Abbau unnötiger Bürokratiekosten übergeordnete Ziele, die in allen für den Agrarsektor wichtigen Politikbereichen und auf allen Ebenen, also auch in den Mitgliedstaaten und Regionen, verfolgt werden müssen. Alle Akteure in diesem Prozess sollten diesen Aspekt künftig besonders berücksichtigen.