



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 9.9.2013  
COM(2013) 617 final

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

**ÜBER DIE FORTSCHRITTE BEI DER ENTKOPPLUNG**

# BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

## ÜBER DIE FORTSCHRITTE BEI DER ENTKOPPLUNG

### 1. EINLEITUNG

Beginnend mit der GAP-Reform von 2003 sind die Direktzahlungen fortschreitend von den Produktionsentscheidungen der Landwirte abgekoppelt worden, wodurch deren Marktorientierung verbessert und die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Landwirtschaft gesteigert wurde. Zugleich sind bestimmte begrenzte Möglichkeiten für eine gekoppelte Stützung aus ökologischen und sozialen Gründen beibehalten worden, wobei die Notwendigkeit eines möglichst reibungslosen Anpassungsprozesses ebenso zu berücksichtigen war wie die Rolle der Landwirtschaft bei der Bereitstellung öffentlicher Güter, die nur durch das EU-weite Fortbestehen einer nachhaltigen Landwirtschaft<sup>1</sup> gewährleistet ist.

In der Folgenabschätzung zu den Vorschlägen im Rahmen des Gesundheitschecks wurden die Auswirkungen der GAP-Reform von 2003 analysiert und dabei drei Optionen für weitere Schritte hin zu einer wettbewerbsfähigeren Landwirtschaft untersucht, nämlich: a) Status quo; b) vollständige Entkopplung; und c) gezielt ausgewählte Entkopplung. Die Analyse machte den Nutzen eines Verbleibs auf dem Weg zu mehr Marktorientierung deutlich, ließ aber auch bestimmte Risiken in einigen Regionen erkennen, insbesondere für die extensive Mutterkuhhaltung und den Schaffleischsektor, bei denen es vor allem aus Umweltschutzgründen gerechtfertigt sein könnte, eine teilweise gekoppelte Stützung beizubehalten<sup>2</sup>. Ein solcher Ansatz kam dann in der schließlich verabschiedeten Ratsverordnung<sup>3</sup> zum Tragen.

Der endgültige Kompromiss der Ratspräsidentschaft zu den Vorschlägen im Rahmen des Gesundheitschecks<sup>4</sup> enthält die folgende Erklärung: „Die Kommission wird bis 31. Dezember 2012 einen Bericht über den Stand der Durchführung des Gesundheitschecks insbesondere hinsichtlich der Fortschritte bei der Entkopplung erstellen.“

Die nachstehenden Ausführungen sollen dieser Verpflichtung nachkommen, indem die jüngsten konkreten Schritte zur Entkopplung dargestellt und ihr relativer Anteil an den Direktzahlungen veranschlagt werden.

### 2. ANTRAGSJAHR 2009: SEINERZEITIGER STAND DER ENTKOPPLUNG

Im Antragsjahr 2009 war als Ergebnis der GAP-Reform von 2003 ein bedeutender Schritt zur Entkopplung bereits vollzogen; denn beim Bruttogesamtbetrag der Direktzahlungen<sup>5</sup> (d. h. vor der Modulation) belief sich der Anteil, der **in der EU-27 für die Gewährung von**

<sup>1</sup> Siehe APP Brief No 1: The CAP in perspective: from market intervention to policy innovation (Agrarpolitische Notizen Nr. 1: Perspektiven der GAP: von der Marktintervention zur politischen Innovation), [http://ec.europa.eu/agriculture/publi/app-briefs/01\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/publi/app-briefs/01_en.pdf).

<sup>2</sup> Siehe GAP-Gesundheitscheck – Impact assessment Note No 3 on partially coupled support (Folgenabschätzungsvermerk Nr. 3 zur teilweise gekoppelten Stützung), [http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/ia\\_annex/c3\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/ia_annex/c3_en.pdf).

<sup>3</sup> Verordnung (EG) Nr. 73/2009 des Rates (ABl. L 30 vom 31.1.2009).

<sup>4</sup> COD 16049/08 vom 20. November 2008 und COD 5263/09 ADD 1 vom 9. Januar 2009.

<sup>5</sup> Ohne Direktzahlungen im Rahmen des POSEI-Programms und für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres.

**entkoppelten Zahlungen zur Verfügung** stand, auf insgesamt **86 %**, wobei einige Mitgliedstaaten beinahe 100 %, andere hingegen nur 69 % erreichten.

In Erwägungsgrund 2 der aufgrund des Gesundheitschecks erlassenen Ratsverordnung (EG) Nr. 73/2009 hieß es, dass die Erfahrung bei der Anwendung der [GAP-Reform von 2003] gezeigt hat, dass bestimmte Elemente des Stützungsmechanismus angepasst werden müssen und insbesondere die Entkopplung der Direktzahlungen ausgedehnt werden sollte [...]. Über die seinerzeit vereinbarten Entkopplungsschritte und deren Auswirkungen in Form des erreichten Anteils an entkoppelten Direktzahlungen wird nachstehend ein zusammenfassender Überblick geboten.

### **3. BEREITS VOR DEM GESUNDHEITSCHECK BESCHLOßENE ENTKOPPLUNGSSCHritte**

Zunächst einmal ist daran zu erinnern, dass noch vor dem Gesundheitscheck die Gewährung der Tabakbeihilfe in Kapitel 10c der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates nur bis einschließlich des Antragsjahres 2009 vorgesehen war. Der verfügbare Bruttogesamtbetrag für die Gewährung der gekoppelten Beihilfe für die Tabakerzeugung belief sich im Antragsjahr 2009 auf **321 Mio. EUR**. Ab dem darauffolgenden Jahr wurden 50 % des Gesamtbetrags des für den Tabaksektor bestimmten Anteils am Finanzrahmen sowohl für die entkoppelten als auch die gekoppelten Direktzahlungen zugunsten von gemeinschaftlichen Fördermaßnahmen für tabakerzeugende Regionen im Rahmen der Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum bereitgestellt. Der verbleibende Mittelanteil wurde in die Betriebsprämieregelung (BPR) einbezogen und damit entkoppelt.

### **4. GESUNDHEITSCHECK: EINBEZIEHUNG VON GEKOPPELten BEIHILFEREGELUNGEN IN DIE BETRIEBSPRÄMIENREGELUNG (BPR)/REGELUNG FÜR DIE EINHEITLICHE FLÄCHENZAHLUNG (EFZ)**

#### **4.1. Vereinbarte Einbeziehung von gekoppelten Stützungsregelungen in die BPR/EFZ aufgrund des Gesundheitschecks**

Im Gefolge des Gesundheitschecks sind in Anhang XI der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 des Rates die **gekoppelten Beihilferegelungen** aufgeführt, die die Mitgliedstaaten spätestens bis zum Antragsjahr 2012 in die **Betriebsprämieregelung oder die Regelung für die einheitliche Flächenzahlung einbeziehen mussten**:

Zeitplan	Gekoppelte Beihilferegelung	Rechtsgrundlage (für die gekoppelte Stützung)	Betroffene Mitgliedstaaten	Verfügbarer Bruttobetrag für die Mitgliedstaaten im Jahr 2009 (in Mio. EUR)
2010	Spezifische Qualitätsprämie für Hartweizen	Titel IV Kapitel 1 der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003	EL, ES, FR, IT, AT, PT	127,600
2010	Flächenzahlungen für landwirtschaftliche Kulturpflanzen, einschließlich der Zusatzzahlung für Hartweizen in traditionellen Anbaugebieten	Titel IV Kapitel 10 der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003	ES, FR	1 583,561
2010	Beihilfe für Olivenhaine	Titel IV Kapitel 10b der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003	ES	103,140

2010	Flächenbeihilfe für Hopfen	Titel IV Kapitel 10d der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003	FR, AT, SI, (DE <sup>6</sup> )	0,274
Spätestens 2012	Prämie für Eiweißpflanzen	Titel IV Kapitel 1 Abschnitt 3 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009	Ganze EU-15	77,796
Spätestens 2012	Kulturspezifische Zahlung für Reis	Titel IV Kapitel 1 Abschnitt 1 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009	EL, ES, FR <sup>7</sup> , IT, PT	179,910
Spätestens 2012	Flächenzahlung für Schalenfrüchte	Titel IV Kapitel 1 Abschnitt 4 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009	BE, DE, EL, ES, FR, IT, LU, NL, AT, PT, SI, UK	96,622
Spätestens 2012	Beihilfe für Stärkekartoffelerzeuger	Titel IV Kapitel 1 Abschnitt 2 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009	DK, DE, ES, FR, NL, AT, FI, SE	116,867
Spätestens 2012	Beihilfe für Saatgut	Titel IV Kapitel 1 Abschnitt 5 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009	BE, EL, ES, FR, IT, NL, PT, FI	30,923
Spätestens 2012	Zahlungen für Rindfleisch, mit Ausnahme der Mutterkuhprämie	Artikel 53 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009	BE, DK, ES, FR, NL, AT, PT, FI, SE, SI	471,883
2012	Übergangszahlung für Beerenfrüchte	Titel IV Kapitel 1 Abschnitt 9 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009	BG, HU, LV, LT, PL	12,213
<b>INSGESAMT</b>				<b>2 800,789</b>

Aufgrund des Gesundheitschecks wurde ferner beschlossen, die gekoppelte Beihilfe für **Energiepflanzen** ab dem Antragsjahr 2010 abzuschaffen. Der verfügbare Bruttogesamtbetrag für die Gewährung dieser Zahlung belief sich im Jahr 2009 auf **90 Mio. EUR**.

Schließlich noch ist zu erwähnen, dass nach Maßgabe von Anhang XI der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 ab dem Jahr 2012 außerdem ein Mittelbetrag von **187 Mio. EUR** in die BPR/EFZ einbezogen werden sollte, und zwar infolge der Abschaffung der folgenden drei marktbezogenen Maßnahmen: Verarbeitungsbeihilfe für Trockenfutter<sup>8</sup>, Verarbeitungsbeihilfe für Faserflachs und -hanf<sup>9</sup> sowie Prämie für Kartoffelstärke<sup>10</sup>.

<sup>6</sup> Der für DE bis 2009 verfügbare Betrag zur Gewährung der gekoppelten Beihilfe für Hopfen wurde nicht entkoppelt, sondern nach einem spezifischen Finanzrahmen übertragen, den DE zur Stützung des Hopfensektors im Rahmen der einheitlichen GMO verwenden konnte.

<sup>7</sup> Der verfügbare Betrag zur Gewährung der gekoppelten Beihilfe für die Reiserzeugung in Französisch-Guayana wurde in den verfügbaren Finanzrahmen für die Beihilfegewährung im Rahmen des POSEI-Programms einbezogen.

<sup>8</sup> Gemäß Teil II Titel I Kapitel IV Abschnitt I Unterabschnitt I der Verordnung (EG) Nr. 1234/2007.

<sup>9</sup> Gemäß Teil II Titel I Kapitel IV Abschnitt I Unterabschnitt II der Verordnung (EG) Nr. 1234/2007.

<sup>10</sup> Gemäß Artikel 95a der Verordnung (EG) Nr. 1234/2007.

## 4.2. Fakultative Einbeziehung von gekoppelten Stützungsregelungen in die BPR/EFZ aufgrund des Gesundheitschecks

Nach Artikel 51 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 können Mitgliedstaaten, die gemäß Artikel 64 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 beschlossen haben, Zahlungen im **Sektor Schaf- und Ziegenfleisch** und/oder in Form der **Mutterkuhprämie** zu leisten, diese Zahlungen weiterhin gewähren. Sie können ferner **beschließen, den Teil des Anteils ihrer nationalen Obergrenze, der für die Gewährung dieser Zahlungen verwendet werden soll, in niedrigerer Höhe festzusetzen** als ursprünglich von ihnen gemäß Artikel 64 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 festgelegt oder die Zahlungen einzustellen. Auf dieser Grundlage sind von den betreffenden Mitgliedstaaten folgende Beschlüsse gefasst worden:

Zeitplan	Gekoppelte Beihilferegelung	Rechtsgrundlage (für die gekoppelte Stützung)	Betroffene Mitgliedstaaten	Gefasster Beschluss	Verfügbarer Bruttopreis für die Mitgliedstaaten im Jahr 2009 zur Gewährung der gekoppelten Stützung (in Mio. EUR)
2010	Zahlungen für Schaf- und Ziegenfleisch	Artikel 52 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009	ES	Vollständige Entkopplung	239,294
2010	Zahlungen für Schafffleisch	Artikel 52 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009	FR	Vollständige Entkopplung	86,027
2010	Mutterkuhprämie	Artikel 53 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009	FR	Entkopplung von 25 % + und Kürzung um 25,19 Mio. EUR zur Finanzierung der besonderen Stützung gemäß Artikel 68 <sup>11</sup>	208,794
2010	Zahlungen für Schaf- und Ziegenfleisch	Artikel 52 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009	SI	Vollständige Entkopplung	0,697
2012	Zahlungen für Schaf- und Ziegenfleisch	Artikel 52 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009	DK	Vollständige Entkopplung	0,855
<b>INSGESAMT</b>					<b>535,667</b>

Auf der Grundlage desselben Artikels konnten Mitgliedstaaten, die gemäß Artikel 68b der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 die **Zahlungen für Obst und Gemüse** ganz oder teilweise von der Betriebsprämiensregelung ausgeschlossen hatten, Folgendes beschließen:

<sup>11</sup>

Gemäß Artikel 69 Absatz 6 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 können die Mitgliedstaaten die für die besondere Stützung nach Artikel 68 Absatz 1 Buchstaben a, b, c und d erforderlichen Mittel durch eine lineare Kürzung der Direktzahlungen gemäß Artikel 53 beschaffen.

- (1) entweder die Gewährung dieser Zahlungen bis zu ihrem Auslaufen<sup>12</sup> nach Maßgabe der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 fortzusetzen
- (2) oder sich bis zum 1. August 2009 dafür zu entscheiden, die Zahlungen in die BPR einzubeziehen,
- (3) oder sich bis zum 1. August 2009 dafür zu entscheiden, die Zahlungen in niedrigerer Höhe als ursprünglich von ihnen gemäß Artikel 68b der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 festgelegt zu gewähren.

Artikel 128 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 bot ähnliche Möglichkeiten für die Mitgliedstaaten, die die EFZ anwenden.

**Aufgrund sowohl des im Rahmen der Reform des Sektors Obst und Gemüse bereits bestehenden Entkopplungsplans als auch der im Gefolge des Gesundheitschecks gefassten Beschlüsse** sind die nachstehenden Beträge, die im Jahr 2009 noch für die Gewährung einer gekoppelten Stützung zur Verfügung standen, in die BPR/EFZ einbezogen worden:

Zeitplan	Gekoppelte Beihilferegelung	Rechtsgrundlage (für die gekoppelte Stützung)	Betroffene Mitgliedstaaten	Verfügbarer Bruttobetrag für die Mitgliedstaaten im Jahr 2009, der entkoppelt wurde (in Mio. EUR)
2011	Unterstützung für die Tomaten-erzeugung	Artikel 54 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009	EL, ES, IT	130,821
2012	Unterstützung für die Tomaten-erzeugung	Artikel 54 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009	FR, PT	20,684
2010	Unterstützung für die Tomaten-erzeugung	Artikel 128 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009	SK	0,174
2012	Unterstützung für die Tomaten-erzeugung	Artikel 128 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009	SK, RO	1,204
2010	Unterstützung für andere Obst- und Gemüse- kulturen	Artikel 54 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009	EL, ES	111,653
2011	Unterstützung für andere Obst- und Gemüse- kulturen	Artikel 54 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009	FR, IT	18,977
2011	Unterstützung für andere Obst-	Artikel 128 der Verordnung (EG)	CY	1,119

<sup>12</sup> Im Antragsjahr 2011 können hierfür letztmalig bis zu 50 % des Anteils der nationalen Obergrenze, der auf die Unterstützung der Tomatenerzeugung entfällt, verwendet werden. Im Antragsjahr 2012 können hierfür letztmalig bis zu 75 % des Anteils der nationalen Obergrenze, der auf die Unterstützung der Erzeugung von frischen Feigen, frischen Zitrusfrüchten, Tafeltrauben, Birnen, Pfirsichen und Nektarinen sowie Prunes d'Ente entfällt, verwendet werden.

	und Gemüsekulturen	Nr. 73/2009		
			INSGESAMT	284,632

## 5. VERBLEIBENDE MÖGLICHKEITEN FÜR EINE GEKOPPELTE STÜTZUNG

Wie vorstehend dargelegt, bestand für die Mitgliedstaaten, die nach der GAP-Reform von 2003 beschlossen hatten, Zahlungen im **Sektor Schaf- und Ziegenfleisch** und/oder in Form der **Mutterkuhprämie** zu gewähren und/oder die **Zahlungen für Obst und Gemüse** ganz oder teilweise von der BPR oder der EFZ auszuschließen, die Möglichkeit, die Gewährung solcher Zahlungen in derselben oder einer niedrigeren Höhe fortzusetzen. Infolgedessen waren im Jahr 2012 für die Gewährung von Direktzahlungen in den genannten Sektoren noch die folgenden Beträge verfügbar:

Gekoppelte Beihilferegelung	Rechtsgrundlage (für die gekoppelte Stützung)	Betroffene Mitgliedstaaten	Verfügbarer Bruttobetrag für die Mitgliedstaaten im Jahr 2012 zur Gewährung der gekoppelten Stützung (in Mio. EUR)
Zahlungen für Schaf- und Ziegenfleisch	Artikel 52 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009	PT, FI	29,876
Mutterkuhprämie	Artikel 53 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009	BE, ES, FR, AT, PT	1 068,563
Unterstützung für andere Obst- und Gemüsekulturen	Artikel 54 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009	FR, IT	33,875
Unterstützung für andere Obst- und Gemüsekulturen	Artikel 128 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009	CY	3,359
INSGESAMT			1 135,673

Eine wichtige aus dem Gesundheitscheck hervorgegangene Maßnahme war ferner die **den Mitgliedstaaten gebotene Möglichkeit gemäß Artikel 68 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009**, einen Teil ihres in Anhang VIII dieser Ratsverordnung festgesetzten Finanzrahmens zur Gewährung einer besonderen Stützung für die Landwirte, und zwar auch in Form von gekoppelten Zahlungen, zu verwenden. Diese besondere Stützung bildete – gegebenenfalls, sofern vom Mitgliedstaat gewünscht, nach einem Übergangszeitraum – einen **Ersatz für die den Mitgliedstaaten zuvor gebotene Möglichkeit gemäß Artikel 69 der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003**, bis zu 10 % des Anteils an der nationalen Obergrenze, der jedem in die Direktzahlungen einbezogenen Sektor entspricht, dazu zu verwenden, in dem betreffenden Sektor **gekoppelte Zahlungen für besondere Formen der landwirtschaftlichen Tätigkeit und der Qualitätserzeugung zu gewähren**. Der Mittelbetrag, den die Mitgliedstaaten **im Jahr 2012** aus ihrem Finanzrahmen nach Anhang VIII bereitgestellt hatten, um **gekoppelte Beihilfen im Zuge der besonderen Stützung** und hier insbesondere gemäß Artikel 68 Absatz 1 Buchstabe a Ziffern i bis iv sowie Buchstaben b und e der

Verordnung (EG) Nr. 73/2009 zu gewähren, belief sich auf **1 202,257 Mio. EUR**, wohingegen sich **im Jahr 2009** der Mittelbetrag, der für die Gewährung von **gekoppelten Beihilfen** gemäß dem früheren Artikel 69 der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 bereitgestellt worden war, auf nur **473,534 Mio. EUR** belief.

Im Jahr 2012 waren gemäß den Bestimmungen des Beitrittsvertrags der betreffenden Mitgliedstaaten (ES, EL, PT<sup>13</sup>) noch **269 Mio. EUR für die Gewährung der kulturspezifischen Zahlung für Baumwolle verfügbar**. Zudem verfügte ES noch über **24 Mio. EUR zur Gewährung der fünfjährigen Beihilfe an die Zuckerrüben- und Zuckerrohrerzeuger** (wobei 2013 das letzte der fünf Jahre bildet).

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass aufgrund des Gesundheitschecks und der vorangegangenen sektoralen Reformen sich im Antragsjahr 2012 beim Bruttogesamtbetrag der Direktzahlungen<sup>14</sup> (d. h. vor der Modulation) der Anteil, der **in der EU-27 für die Gewährung von entkoppelten Zahlungen zur Verfügung** stand, auf **94 %** belief, wobei dieser Prozentsatz je nach Mitgliedstaat zwischen 77 % und 100 % liegt.

---

<sup>13</sup>

Der für BG verfügbare Betrag ist im EFZ-Finanzrahmen enthalten.

<sup>14</sup>

Ohne Direktzahlungen im Rahmen des POSEI-Programms und für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres.