



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 21.12.2011
KOM(2011) 919 endgültig

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

**Erster Bericht über die Auswirkungen der 2006 durchgeführten Reform der
Sondermaßnahmen im Bereich der Landwirtschaft zugunsten der kleineren Inseln des
Ägäischen Meeres**

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Erster Bericht über die Auswirkungen der 2006 durchgeführten Reform der Sondermaßnahmen im Bereich der Landwirtschaft zugunsten der kleineren Inseln des Ägäischen Meeres

1. EINLEITUNG

Die 61 „kleineren Inseln“ des Ägäischen Meeres¹ bilden eine stark zersplitterte Inselwelt, der durch die geografischen und natürlichen Gegebenheiten erhebliche Einschränkungen auferlegt sind. Die außergewöhnliche Situation dieser Inseln, die sich durch ihre Abgelegenheit, die Insellage, ihre geringe Größe, das bergige Relief und schwierige klimatische Bedingungen auszeichnen, verursacht beträchtliche sozioökonomische Probleme hinsichtlich der Versorgung mit Nahrungsmitteln und landwirtschaftlichen Erzeugnissen für den täglichen Bedarf und die landwirtschaftliche Erzeugung, und sie erschwert den Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der örtlichen Agrarerzeugnisse.

Wegen ihrer Besonderheiten und der speziellen Einschränkungen, die sie von der übrigen EU unterscheiden, werden den kleineren Inseln des Ägäischen Meeres Sondermaßnahmen im Bereich der Landwirtschaft gewährt.

Mit diesen Sondermaßnahmen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) sollen günstige Voraussetzungen für deren Anwendung geschaffen werden.

Im Rahmen dieser Sondermaßnahmen, mit denen die erste Säule der GAP in Griechenland ergänzt wird, erhalten die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres besondere Unterstützung für die örtliche Erzeugung und die Versorgung mit wesentlichen Erzeugnissen: dies ist die Regelung zugunsten der kleineren Inseln des Ägäischen Meeres.

2. VORGESCHICHTE UND WESENTLICHE ELEMENTE DER REGELUNG

Auf seiner Tagung vom 2. und 3. Dezember 1988 auf Rhodos hat der Europäische Rat anerkannt, dass die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres mit besonderen sozialen und wirtschaftlichen Problemen zu kämpfen haben und daher die Notwendigkeit besteht, Maßnahmen zur Lösung dieser Probleme zu treffen.

Die Sondermaßnahmen für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres wurden 1993 mit der Verordnung (EWG) Nr. 2019/93 des Rates vom 19. Juli 1993 über Sondermaßnahmen für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse zugunsten der

¹ In Tabelle 7 des gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1405/2006 von Griechenland vorgelegten und von der Kommission genehmigten Programms zur Unterstützung der kleineren Inseln des Ägäischen Meeres sind die kleineren Inseln aufgeführt.

kleineren Inseln des Ägäischen Meeres² „zum Ausgleich der auf die Insellage der kleineren Inseln des Ägäischen Meeres zurückzuführenden Nachteile“ (Artikel 1 der Verordnung) eingeführt.

Die Verordnung war zunächst auf die „kleineren Inseln“ mit höchstens 100 000 Einwohnern beschränkt. Der Anwendungsbereich der Sondermaßnahmen wurde jedoch im Rahmen späterer Änderungen der Verordnung ausgeweitet, insbesondere durch die Verordnung (EG) Nr. 1405/2006 des Rates vom 18. September 2006 über Sondermaßnahmen im Bereich der Landwirtschaft zugunsten der kleineren Inseln des Ägäischen Meeres³ auf „alle Inseln des Ägäischen Meeres außer Kreta und Evia (Euböa)“ (Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung) ohne Angabe der Einwohnerzahl.

Durch die Verordnung (EWG) Nr. 2019/93 des Rates sollten insbesondere

- die sozioökonomischen Probleme der kleineren Inseln des Ägäischen Meeres in Angriff genommen werden;
- die erschwerten Versorgungsbedingungen (Abgelegenheit, Insellage, geringe Größe) gemindert werden;
- die Produktionskosten und die Preise bis hin zum Endverbraucher gesenkt werden;
- bestimmte örtliche Produktionszweige (Viehzucht, Obst und Gemüse, Ölerzeugung, Weinbau, Imkerei) unterstützt werden.

Um diese Ziele zu erreichen, wurden im Rahmen der Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres folgende Instrumente geschaffen:

- (a) eine besondere Versorgungsregelung, um durch eine Beihilfe für die Lieferung von Gemeinschaftserzeugnissen zur Deckung des örtlichen Bedarfs die Kosten für die Versorgung mit Erzeugnissen für die menschliche Ernährung, zur örtlichen Verarbeitung oder als landwirtschaftliche Betriebsmittel zu senken;
- (b) Maßnahmen zur Unterstützung der örtlichen Erzeugungen, die auf eine Förderung traditioneller Tätigkeiten, auf Qualitätsverbesserungen, auf die Anpassung der örtlichen Erzeugung an die Marktnachfrage auf den kleineren Inseln des Ägäischen Meeres und die Wiederankurbelung bestimmter landwirtschaftlicher Tätigkeiten abzielen, für die sich die Inseln aufgrund ihrer Traditionen und natürlichen Gegebenheiten besonders eignen. Zur Umsetzung dieser Maßnahmen werden Beihilfen für die Produktion, die Verarbeitung und/oder die Vermarktung dieser Erzeugnisse gewährt;
- (c) Ausnahmeregelungen im strukturellen Bereich (Ausnahmen von Bestimmungen, die die Gewährung bestimmter Strukturbeihilfen einschränken oder verbieten).

² ABl. L 184 vom 27.7.1993, S. 1.

³ ABl. L 265 vom 26.9.2006, S. 1.

Rechtsgrundlage für diese Sondermaßnahmen, die seither mehrfach geändert worden sind, ist das Primärrecht der Gemeinsamen Agrarpolitik, d. h. seit dem 1. Dezember 2009 und dem Inkrafttreten des Lissabon-Vertrags Artikel 42 und 43 AEUV.

2006 wurde die Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres reformiert. Die Verordnung (EWG) Nr. 2019/93 des Rates vom 19. Juli 1993 wurde aufgehoben und durch die Verordnung (EG) Nr. 1405/2006 des Rates vom 18. Dezember 2006 ersetzt.

Die wichtigsten Gründe für diese Reform:

- (1) die Reform der GAP von 2003 (Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates⁴ vom 29. September 2003 über Direktzahlungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe), die eine Neuorientierung der GAP eingeleitet und den Weg zur Reform der gemeinsamen Marktorganisationen (GMO) eröffnet hat, auf die die Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres Bezug nahm;
- (2) die Starrheit in der Verwaltung der Programme, die eine schnelle Anpassung der Bedarfsvorausschätzungen und der Beihilfemaßnahmen für die örtliche Erzeugung an die Bedürfnisse der betroffenen Gebiete verhindert hat und einem partizipativen Ansatz im Wege stand.

Durch die Reform von 2006 hat sich an den wesentlichen Zielen und Instrumenten der Regelung nichts geändert. Die wichtigste Neuerung besteht in der Annahme eines programmatischen Ansatzes und der Übertragung von Verantwortung auf den Mitgliedstaat, der jetzt dafür zuständig ist, ein Programm zu erstellen, das sich an den örtlichen Bedürfnissen orientiert⁵, und es zu ändern⁶, zu verwalten und zu überwachen. Ziel dieser Neuerung ist es, die Verwaltung der besonderen Versorgungsregelung und der Stützungsmaßnahmen für örtliche Erzeugungen flexibler zu gestalten und Änderungen einfacher vornehmen zu können.

Obwohl die Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres und die POSEI-Regelung (für die Regionen in äußerster Randlage bestimmte Programme zur Lösung der spezifisch auf die Abgelegenheit und die Insellage zurückzuführenden Probleme) vom Ansatz her ähnlich sind („Sondermaßnahmen“, Ziele, Struktur) und unter die gleichen Haushaltsposten fallen, gelten für die Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres und für die POSEI-Regelung unterschiedliche Bestimmungen.

Im Unterschied zu den POSEI-Programmen, die der ersten Säule der GAP für die Regionen in äußerster Randlage entsprechen und durch Ausnahmen und Sondermaßnahmen geregelt sind, stellt die Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres eine **Ergänzung (Top-up)** zur Betriebsprämienregelung (die die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres ebenso wie das übrige Griechenland im

⁴ ABl. L 270 vom 21.10.2003, S. 1.

⁵ Das von Griechenland erstellte Programm für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres wurde durch die Entscheidung der Kommission C(2006)6889 vom 22.12.2006 genehmigt und ab 2007 umgesetzt.

⁶ Das Programm für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres wurde zweimal geändert: durch die Entscheidung C(2009) 2880 der Kommission vom 21.4.2009 und durch den Beschluss C(2010) 9189 der Kommission vom 20.12.2010.

Rahmen der ersten Säule der GAP abdeckt) dar, mit der den spezifischen Problemen der Inseln begegnet werden soll (Anhang 2 enthält eine Übersicht über die Zahlungen im Rahmen der Betriebsprämienregelung und der Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres).

Ein weiterer wesentlicher Unterschied besteht darin, dass im Rahmen der POSEI-Regelung Erzeugnisse aus Drittstaaten von Einfuhrzöllen befreit sind⁷, was für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres nicht gilt.

Bei der Reform der GAP im Jahr 2003 hat Griechenland sich dafür entschieden, die Anwendung der Betriebsprämienregelung auf den kleineren Inseln des Ägäischen Meeres nicht auszusetzen, so dass diese dort seit 2006 auf alle Sektoren angewandt wird.

Dank der Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres können diese Inseln aber gekoppelte Beihilfen beibehalten, um spezielle Formen der Landwirtschaft zu bewahren, die für den Umweltschutz, für Qualitätsverbesserungen und für die Vermarktung wichtig sind.

Ohne diese Möglichkeit der Koppelung wäre das Risiko groß, dass örtliche Kulturen aufgegeben werden mit negativen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Folgen (Landschaftserhalt).

So kann beispielsweise im Olivenölsektor, der für die Inseln ganz besonders wichtig ist, durch diese Möglichkeit der Teilkoppelung die Aufgabe von Olivenhainen vermieden werden.

3. RECHTSGRUNDLAGE DES BERICHTS

Artikel 17 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1405/2006 lautet: *„Spätestens am 31. Dezember 2011 und anschließend alle fünf Jahre legt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen allgemeinen Bericht – gegebenenfalls mit geeigneten Vorschlägen – vor, in dem die Wirkung der aufgrund dieser Verordnung durchgeführten Maßnahmen dargelegt wird.“*

Der Bericht berücksichtigt insbesondere die Daten zu den betreffenden Märkten bis zum Jahr 2010, die finanzielle Abwicklung der Programme bis zum Haushaltsjahr 2011 und die von der Beratungsfirma Oréade-Brèche für die Kommission durchgeführte Studie zur Bewertung der seit 2001 im Rahmen der Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres durchgeführten Maßnahmen (im Folgenden: „Bewertungsstudie“), die im Februar 2010 veröffentlicht wurde. Die Bewertungsstudie kann hier abgerufen werden: http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/posei/index_fr.htm

⁷

Ausnahme von Artikel 28 AEUV: *„Die Union umfasst eine Zollunion, die sich auf den gesamten Warenaustausch erstreckt; sie umfasst das Verbot, zwischen den Mitgliedstaaten Ein- und Ausfuhrzölle und Abgaben gleicher Wirkung zu erheben, sowie die Einführung eines Gemeinsamen Zolltarifs gegenüber dritten Ländern.“*

4. AUSWIRKUNGEN DER REFORM VON 2006

4.1. Ein programmatischer und partnerschaftlicher Ansatz

Sowohl Griechenland als auch die Marktteilnehmer haben es begrüßt, dass die nationalen und regionalen Behörden mehr Verantwortung und Zuständigkeit für die Erstellung des Programms haben und die Betroffenen an der Entwicklung der Maßnahmen beteiligt sind.

Insbesondere die größere Flexibilität, die in der schrittweisen Anpassung des Programms an den tatsächlichen örtlichen Bedarf durch jährliche Änderungen zum Ausdruck kommt, wird als sehr positiv bewertet. Angesichts der Instabilität, die aufgrund der Risiken des Marktes und der besonderen klimatischen Bedingungen in diesen Regionen besteht, lassen sich die Fördermaßnahmen dank dieser Flexibilität schnell an die tatsächlichen Bedürfnisse der Inseln anpassen. Seit seiner Annahme 2006 wurde das Programm für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres bereits zweimal geändert, 2008 und 2010.

Die Bewertungsstudie stellt fest, dass sich der Verwaltungsaufwand seit 2007 verringert hat. Dennoch halten ihn die nationalen und lokalen Behörden in Anbetracht der großen Zahl von Inseln und des fehlenden Verwaltungspersonals auf einigen Inseln immer noch für zu hoch und zu kompliziert (vor allem sind Kontrollen schwer durchzuführen).

Gemessen an seinem finanziellen Umfang ist das Programm für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres mit einem beträchtlichen Verwaltungsaufwand verbunden (vor allem durch die besondere Versorgungsregelung und kleine Versandmengen).

Der programmatische Ansatz erweist sich sowohl für die nationalen und die regionalen Behörden als auch für die Dienststellen der Kommission als schwerfällig.

4.2. Besondere Versorgungsregelung

4.2.1. Allgemeine Auswirkungen der besonderen Versorgungsregelung

Die Bewertungsstudie zeigt, dass sowohl die nationalen und lokalen Behörden als auch die Marktteilnehmer die besondere Versorgungsregelung auf allen Inseln als unverzichtbar für die Versorgung ansehen. Daher ist es wichtig, dieses Instrument beizubehalten.

Die besondere Versorgungsregelung wirkt sich insgesamt positiv auf die Häufigkeit und die Regelmäßigkeit der Versorgung der Inseln im Verlauf des Jahres aus (regelmäßige Versorgung mit Tierfutter), obwohl es durch die begrenzten Transport- und Lagerkapazitäten vereinzelt Defizite gibt.

Die Bewertungsstudie zeigt aber auch, dass das Instrument für die abgelegensten Inseln (Satelliteninseln der Gruppe B) weniger effektiv ist als für die festlandnahen Inseln (Inseln der Gruppe A).

Generell wird die besondere Versorgungsregelung seit der Reform von 2006 auf den kleineren Inseln des Ägäischen Meeres weniger angewandt, da der Mitgliedstaat die

Mittel für die besondere Versorgungsregelung zugunsten der Stützungsmaßnahmen für örtliche Erzeugungen gekürzt hat.

Die rückläufige Anwendung der besonderen Versorgungsregelung zeigt sich vor allem bei den Erzeugnissen für den menschlichen Verzehr (Getreide und Mehl). Seit der Reform von 2006 und seitdem alle, die eine Beihilfe beantragen, auf den kleineren Inseln des Ägäischen Meeres ansässig sein müssen, erhalten viele kleine Unternehmer (Bäcker) keine Beihilfen mehr, weil zum einen die Verwaltungskosten der besonderen Versorgungsregelung im Vergleich zum finanziellen Nutzen zu hoch sind und weil es zum andern an Informationen für die Begünstigten fehlt.

Parallel dazu hat sich, wie die Bewertungsstudie zeigt, die Verteilung der besonderen Versorgungsregelung zugunsten von Tierfuttermitteln entwickelt. Hier muss der Mitgliedstaat dafür sorgen, dass die Prioritäten der besonderen Versorgungsregelung verbessert werden und die Bedeutung der Tierhaltung auf den Inseln berücksichtigt wird.

4.2.2. *Gewährleistung der Versorgung mit wesentlichen Erzeugnissen*

Die Bewertungsstudie zeigt, dass die besondere Versorgungsregelung den Bedarf der kleineren Inseln des Ägäischen Meeres sowohl hinsichtlich der ausgewählten Erzeugnisse als auch der förderfähigen Inseln uneinheitlich deckt.

Weiter wird deutlich, dass die Versorgungsregelung den Bedarf an Tierfuttermitteln besser deckt als den Bedarf an wesentlichen Erzeugnissen für den menschlichen Verzehr.

Außerdem wird der Bedarf der von den Festlandhäfen nicht allzu weit entfernten Inseln (Inseln der Gruppe A) besser gedeckt als der Bedarf der am weitesten abgelegenen Satelliteninseln (einige Inseln der Gruppe B).

4.2.3. *Mehrkostenausgleich*

Die Bewertungsstudie stellt fest, dass die Inseln weit verstreut liegen und einige daher von den Versorgungshäfen weit entfernt sind. Deshalb haben die Inseln je nach Ablegenheit ganz unterschiedliche Kosten zu tragen.

Nur für die Inseln der Gruppe A werden diese Mehrkosten, die für die Versorgung mit allen ausgewählten Erzeugnissen anfallen, durch die besondere Versorgungsregelung ausgeglichen.

Die Kosten der abgelegenen Satelliteninseln der Gruppe B werden durch die Versorgungsregelung dagegen nur zu 50 % gedeckt, weil hier die Transportkosten sehr viel höher sind.

4.2.4. *Weitergabe der Vorteile an den Endverbraucher*

Aus der Bewertungsstudie geht hervor, dass die Vorteile nicht in gleichem Maße an die Endverbraucher auf den verschiedenen Inselgruppen weitergegeben werden.

Die Beihilfen im Rahmen der besonderen Versorgungsregelung decken die Transportkosten zu den Inseln ganz unterschiedlich ab, was sich auf die

Verbraucherpreise auswirkt. So werden die Vorteile auf den Inseln der Gruppe A und den weniger abgelegenen Inseln der Gruppe B besser an die Endverbraucher weitergegeben als auf den Satelliteninseln der Gruppe B.

Bei den Preisen hat die besondere Versorgungsregelung seit 2007 eine erhebliche Senkung der Viehfutterpreise ermöglicht, so dass eine Annäherung an die griechischen Preise stattgefunden hat. Auf die Verbraucherpreise für Lebensmittel hat sich die Regelung nicht weiter ausgewirkt.

4.2.5. *Weiterversand der Verarbeitungserzeugnisse und Marktverzerrungen*

In Erwägungsgrund 5 der Verordnung (EG) Nr. 1405/2006 heißt es, dass die Mengen, die Gegenstand der besonderen Versorgungsregelung sind, auf den Versorgungsbedarf der kleineren Inseln des Ägäischen Meeres beschränkt sind, damit diese Regelung nicht das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarktes beeinträchtigt und nicht zu Verkehrsverlagerungen bei den betreffenden Erzeugnissen führt.

Der Versand oder die Ausfuhr dieser Erzeugnisse von den kleineren Inseln des Ägäischen Meeres sind daher untersagt. Allerdings wird der Versand oder die Ausfuhr dieser Erzeugnisse gestattet, wenn der aus der besonderen Versorgungsregelung resultierende Vorteil zurückerstattet wird, bzw. um im Fall von Verarbeitungserzeugnissen gemäß Artikel 5 der Verordnung einen regionalen Handel oder traditionelle Handelsströme zu ermöglichen.

Die Bewertungsstudie zeigt, dass es keinen Weiterversand von Erzeugnissen, die von der besonderen Versorgungsregelung profitieren, auf den kleineren Inseln des Ägäischen Meeres gibt, und dass der regionale Handel daher nicht beeinträchtigt wird.

Allerdings mangelt es auf dieser Ebene an Überwachung. Der Mitgliedstaat muss dafür sorgen, dass die Überwachung der Erzeugnisse, die auf die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres gelangen oder sie verlassen, verbessert wird.

4.2.6. *Aufrechterhaltung und Entwicklung der landwirtschaftlichen Tätigkeiten*

Die besondere Versorgungsregelung spielt eine entscheidende Rolle für den Erhalt der lokalen Produktionsstrukturen:

- durch Sicherung der Rentabilität der örtlichen Tierhaltung;
- durch ihren Beitrag zur Erhaltung von Bäckereien und Müllereibetrieben (Versorgung der Menschen mit Lebensmitteln).

Die besondere Versorgungsregelung ermöglicht eine Senkung der Preise für Tierfutter und dadurch auch eine Senkung der Erzeugerpreise.

4.3. Stützungsmaßnahmen für örtliche Erzeugungen

4.3.1. Aufrechterhaltung und Entwicklung der örtlichen Agrarproduktion

Bei den Stützungsmaßnahmen für örtliche Erzeugungen hat sich die Bewertungsstudie auf drei Bereiche beschränkt: Oliven, Honig und Chios-Mastix. In diese drei für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres repräsentativen Bereiche fließen zwei Drittel der Gelder für die Stützungsmaßnahmen für örtliche Erzeugungen. Die Studie ist dadurch eingeschränkt, dass für mehrere Produktionsbereiche keine statistischen Daten vorliegen. Es ist Aufgabe des Mitgliedstaates, eine zuverlässige Datenerhebung für alle von den Stützungsmaßnahmen für örtliche Erzeugungen betroffenen Bereiche zu ermöglichen.

In der Bewertungsstudie wurde die Wirkung der Stützungsmaßnahmen für örtliche Erzeugungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der drei untersuchten Produktionsbereiche analysiert und festgestellt, dass die Einkommen der Betriebe durch die Beihilfen steigen. Seit der Reform von 2006 haben die Stützungsmaßnahmen für örtliche Erzeugungen durch die Deckung eines Teils der Produktionskosten dazu beigetragen, das Einkommensniveau der Erzeuger sicherzustellen.

Die Landwirtschaft der kleineren Inseln des Ägäischen Meeres basiert weitgehend auf Familienbetrieben. Sie ist auf den lokalen Verbrauch ausgerichtet. Im Mittelpunkt stehen traditionelle Tätigkeiten und Qualitätserzeugnisse.

Die im Rahmen des Programms für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres vorgesehenen Stützungsmaßnahmen für örtliche Erzeugungen sollen traditionelle Erzeugungen unterstützen und Qualitätsziele verfolgen. Dadurch werden diese Tätigkeiten erhalten, die in wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Hinsicht unverzichtbar sind.

In einem Umfeld mit geringen wirtschaftlichen Möglichkeiten und sehr kleinen Betrieben tragen die Beihilfen zum Erhalt oder zur Unterstützung der Tätigkeiten bei, die ohne diese Unterstützung für die Erzeuger nicht mehr attraktiv wären.

In Anbetracht der Bedeutung der traditionellen Erzeugung und der Herstellung von Qualitätsprodukten mit einem hohen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen (Erhalt der topografischen Gegebenheiten und Bewässerung) wie auch kulturellen Mehrwert (Qualitätsprodukte, die für die Identität der Inseln stehen) hält Griechenland es für wichtig, an die Produktion gekoppelte Beihilfen beizubehalten.

Ohne diese Möglichkeit der Teilkoppelung bestünde in der Tat das Risiko, dass Kulturen von den Begünstigten des Programms aufgegeben werden, insbesondere im Olivenölsektor, der in der Landwirtschaft auf den Inseln vorherrschend ist.

5. FINANZELLE ABWICKLUNG

Die Daten zur finanziellen Abwicklung des Programms für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres von 2007 bis 2010 (Haushaltsjahre 2008-2011) sind in Anhang 1 enthalten.

Abgesehen von der ergänzenden Finanzierung in Höhe von 547 000 EUR, die der Mitgliedstaat gemäß Artikel 11 der Verordnung (EG) Nr. 1405/2006 gewährt, machen die Beträge des Programms eine EU-Finanzierung von 100 % aus (Artikel 12 der Verordnung).

Nach der Reform von 2006 hat Griechenland beschlossen, die Mittel für die besondere Versorgungsregelung zugunsten des Etats für Stützungsmaßnahmen für örtliche Erzeugungen zu begrenzen (Verringerung der Erzeugnismengen, die für das Instrument in Betracht kommen). Ungeachtet dieser Entscheidung wurden die für die besondere Versorgungsregelung jährlich zur Verfügung stehenden Mittel auf den kleineren Inseln des Ägäischen Meeres in dem Zeitraum weitgehend ausgegeben (durchschnittliche Verwendungsrate: 94 %).

Auch die Finanzmittel für einige Stützungsmaßnahmen für örtliche Erzeugungen wurden in den vergangenen Jahren ausgeschöpft. Bei einer durchschnittlichen Verwendungsrate von 88 % gibt es aber immer noch einen finanziellen Spielraum.

Durch Umverteilung der verfügbaren Mittel auf die Maßnahmen, bei denen es noch Spielraum gibt, ließe sich die Situation verbessern.

Außerdem könnte Griechenland nach Artikel 11 der Verordnung (EG) Nr. 1405/2006 eine weitere Finanzierung für die Stützungsmaßnahmen für örtliche Erzeugungen gewähren.

Bei der besonderen Versorgungsregelung besteht durch den in Artikel 12 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1405/2006 auf der Grundlage der Verwendung im Zeitraum 2001-2003 festgelegten Höchstbetrag weniger Flexibilität.

Deshalb wird vorgeschlagen, diesen Höchstbetrag haushaltsneutral zu erhöhen, um eine flexiblere Umverteilung der Mittel zwischen den Stützungsmaßnahmen für örtliche Erzeugungen und der besonderen Versorgungsregelung im Rahmen des bewilligten Etats zu ermöglichen (siehe Ziffer 7.1).

6. PRÜFUNG DER DURCHFÜHRUNG DER REGELUNG FÜR DIE KLEINEREN INSELN DES ÄGÄISCHEN MEERES SEIT 2006

Die Prüfdienste der Kommission haben 2007 und 2010 Untersuchungen zum Rechnungsabschluss für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres durchgeführt.

Insgesamt ist dabei eine Verbesserung gegenüber den Vorjahren festzustellen, auch wenn es einige Lücken bei den Beihilfen für Olivenhaine (Rechnungsprüfung 2007) und in der Verwaltung (2010) gibt.

Die Konsequenzen aus diesen Untersuchungen werden im Rahmen des laufenden Rechnungsabschlussverfahrens behandelt. Festgestellt werden kann aber, dass die Vielzahl der Beihilferegulungen für eine große Zahl von kleinen Begünstigten Verwaltungs- und Finanzierungskosten mit sich bringt, die im Vergleich zu den Vorteilen ungünstig zu bewerten sind.

7. VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE

7.1. Vorschläge zur Änderung der EU-Rechtsvorschriften

In Anbetracht der Entwicklung der Regelung in den vergangenen Jahren und nachdem der Lissabon-Vertrag in Kraft getreten ist, hat die Europäische Kommission bereits im Dezember 2010 einen Vorschlag für eine Neufassung der Verordnung (EG) Nr. 1405/2006 angenommen, um verschiedene Bestimmungen der Verordnung zu aktualisieren und zu vereinfachen und sie an die durch den AEUV entstandenen neuen Anforderungen anzupassen.

Insbesondere wurde eine Änderung von Artikel 12 Absatz 3 vorgeschlagen, um den jährlichen Höchstbetrag der besonderen Versorgungsregelung im Rahmen der bestehenden Finanzausweisung so anzuheben, dass sich die Mittel für die besondere Versorgungsregelung nicht auf bestimmte Bereiche konzentrieren, um eine flexiblere Umverteilung der Mittel zwischen den Stützungsmaßnahmen für örtliche Erzeugungen und der besonderen Versorgungsregelung zu ermöglichen, ohne die Mittel insgesamt zu erhöhen. Damit würde eine finanzielle Umverteilung ermöglicht, so dass u. a. die Mehrkosten der Satelliteninseln besser gedeckt werden könnten (siehe Ziffer 4.2.3).

Damit der Mitgliedstaat die Bewertung der Durchführung des Programms besser vornehmen kann, hat die Kommission eine Änderung von Artikel 17 Absatz 2 der Verordnung vorgeschlagen. So soll der Jahresbericht über die Durchführung der im Programm vorgesehenen Maßnahmen im Vorjahr der Kommission statt am 30. Juni erst am 31. Juli vorgelegt werden, damit die griechischen Behörden den abschließenden Ausgabenstand der Stützungsmaßnahmen für örtliche Erzeugungen in ihrem Bericht berücksichtigen können.

Ansonsten hat die jüngst von der Kommission beschlossene Reform der GAP keine besonderen Auswirkungen auf das Funktionieren der Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres.

7.2. An den Mitgliedstaat gerichtete Empfehlungen

Griechenland spielt eine entscheidende Rolle bei der Umsetzung dieser Regelung. Es sollte überlegen, wie **die Uneinheitlichkeit der Verwaltung auf den verstreut liegenden Inseln behoben** werden kann, um den Bedarf aller Förderfähigen im Rahmen des Programms zu decken und eine umfassendere Kontrolle der Durchführung des Programms zu ermöglichen (siehe Ziffer 4.1).

Wichtig ist auch, dass der Mitgliedstaat ein System zur **zuverlässigen Datenerhebung** für alle von den Stützungsmaßnahmen für örtliche Erzeugungen betroffenen Produktionszweige schafft, um eine regelmäßige Überwachung durch die nationale Verwaltung und die Kommission zu ermöglichen (siehe Ziffer 4.3.1).

Um jede Ungleichbehandlung zwischen den vom Programm betroffenen Inseln auszuschließen, muss der Mitgliedstaat **die Klassifikation der Inseln verbessern** und dazu alle durch die Abgelegtheit bedingten Situationen (doppelte oder sogar dreifache Insellage) berücksichtigen. Die bestehende Klassifikation (Gruppe A für die am wenigsten abgelegenen Inseln, Gruppe B für die abgelegeneren Inseln) sollte

durch eine oder zwei Gruppen für die besonders abgelegenen Inseln (Satelliteninseln der Gruppe B) ergänzt werden.

Durch diese geänderte Klassifikation ließen sich die unterschiedlichen Transportkosten besser berücksichtigen, die sich auf die Versorgung und die Entwicklung der örtlichen Erzeugung auswirken. Darüber hinaus wären eine **bessere Deckung des Bedarfs** und eine **angemessenere Wirkung auf die Verbraucherpreise** zu erreichen (siehe Ziffern 4.2.2 bis 4.2.4).

In Anbetracht des seit 2006 festgestellten Trends in der Verteilung der besonderen Versorgungsregelung (Entscheidung Griechenlands, die Versorgung mit Tierfuttermitteln zu bevorzugen) ist es Aufgabe des Mitgliedstaates, **die Prioritäten der Regelung zu verbessern**, indem die Bedeutung der Tierhaltung auf den Inseln berücksichtigt wird, und die Überwachung der Erzeugnisse, die auf die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres gelangen oder sie verlassen, zu verbessern (siehe Ziffer 4.2.1).

Da festgestellt wurde, dass sich die Regelung unzureichend auf die Verbraucherpreise für Lebensmittel auswirkt (siehe Ziffer 4.2.4), sollte der Mitgliedstaat über eine **bessere Verteilung der verfügbaren Mittel nachdenken, um ihre Wirksamkeit zu gewährleisten**.

Der Mitgliedstaat sollte zudem regelmäßige Berichte auf der Grundlage der **Schlüsselindikatoren** veröffentlichen, die die Kommissionsdienststellen festgelegt haben, um eine globale Bewertung der Entwicklung der Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres über die Jahre zu ermöglichen.

Und schließlich ist ein **partizipativer Ansatz** aller Beteiligten sowohl bei der Festlegung des Programms für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres als auch bei den jährlichen Änderungen gefordert. Nach der **geplanten Änderung von Artikel 34 der Verordnung (EG) Nr. 1914/2006** der Kommission, die eine Verlängerung der Frist für die Vorlage der **jährlichen Änderungen** vorsieht, bleibt mehr Zeit zur Konsultation der betroffenen Marktteilnehmer.

8. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Das Programm für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres wird seit der Reform von 2006 und der Entwicklung hin zu einem dezentralisierten programmatischen Ansatz effizient umgesetzt und entspricht den spezifischen Bedürfnissen der kleineren Inseln des Ägäischen Meeres in zufriedenstellender Weise.

Das Programm gewährleistet die Erhaltung der traditionellen landwirtschaftlichen Produktionsbereiche durch Einkommensbeihilfen für die Landwirte und die Versorgung mit wesentlichen Erzeugnissen, indem die lagebedingten Mehrkosten begrenzt werden.

Auf der Grundlage der vorliegenden Analyse und in Anbetracht der aktuellen Situation geht die Kommission davon aus, dass der Finanzrahmen für die Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres es ermöglicht hat, die allgemeinen Ziele dieser Regelung zu erreichen.

Sowohl die Kommission als auch der Mitgliedstaat müssen sich weiter darum bemühen, die Durchführung der Regelung so weit wie möglich zu verbessern und insbesondere zu erreichen, dass die Mehrkosten für die Versorgung ausgeglichen und die traditionellen Tätigkeiten auf den Inseln erhalten werden.

Wichtig ist außerdem, dass die Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres darauf abzielt, die Qualität der Produktion zu sichern, die Identität der Inseln zu erhalten und den Schutz der Umwelt zu gewährleisten.

ANHANG 1

FINANZIELLE ABWICKLUNG DES PROGRAMMS FÜR DIE KLEINEREN INSELN DES ÄGÄISCHEN MEERES 2007-2010 (in EUR)⁸

* Die Mittelzuweisungen schließen den Betrag der ergänzenden nationalen Finanzierung in Höhe von 547 000 EUR ein (Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1405/2006 des Rates)

Bezeichnung der Maßnahme	2007 (Haushaltsjahr 2008)			2008 (Haushaltsjahr 2009)			2009 (Haushaltsjahr 2010)			2010 (Haushaltsjahr 2011)		
	Mittelzuweisung	tatsächliche Ausgaben	Verwendungsrate	Mittelzuweisung	tatsächliche Ausgaben	Verwendungsrate	Mittelzuweisung	tatsächliche Ausgaben	Verwendungsrate	Mittelzuweisung	tatsächliche Ausgaben	Verwendungsrate
BESONDERE VERSORGUNGSREGELUNG												
Besondere Versorgungsregelung INSGESAMT	5 470 000	5 301 942	96,9 %	5 470 000	5 056 729	92,4 %	5 470 000	5 199 726	95,1 %	5 470 000	5 037 774	92,1,3 %
STÜTZUNGSMASSNAHMEN FÜR DIE ÖRTLICHE ERZEUGUNG												
Pflaumen (Skopelos)	63 278	11 820	18,7 %	63 278	19 995	31,6 %	13 278	13 200	99,4 %	13 278	13 277	100,0 %
Bohnen	74 638	69 003	92,5 %	74 638	73 048	97,9 %	74 638	71 185	95,4 %	74 638	72 392	97,0 %
Imkereierzeugnisse	1 194 180	1 194 180	100,0 %	1 194 180	1 187 234	99,4 %	1 194 180	1 177 271	98,6 %	1 194 180	1 114 126	93,3 %
Qualitätsweine b.A.	2 500 000	2 181 986	87,3 %	2 500 000	1 322 109	52,9 %	2 400 000	2 043 086	85,1 %	2 400 000	1 194 932	79,8 %
traditionelle Olivenhaine	13 084 831	11 372 595	86,9 %	13 084 831	11 200 034	85,6 %	11 384 831	10 934 053	96,0 %	11 384 831	10 552 028	92,7 %
Kartoffeln	663 839	560 969	84,5 %	663 839	471 995	71,1 %	613 839	451 533	73,6 %	613 839	499 776	81,4 %
Kirschtomaten (Santorin)	11 773	8 950	76,0 %	11 773	7 940	67,4 %	11 773	11 761	99,9 %	11 773	11 772	100,0 %
Artischocken (Tinos)	5 886	5 884	100,0 %	5 886	4 153	70,6 %	5 886	5 225	88,8 %	5 886	5 701	96,9 %
Zitrusfrüchte	508 575	327 973	64,5 %	508 575	275 556	54,2 %	408 575	320 549	78,5 %	408 575	288 419	70,6 %
Mastix-Baum (Chios)	900 000	885 304	98,4 %	900 000	849 821	94,4 %	1 150 000	1 073 111	93,3 %	1 150 000	1 045 070	90,9 %
traditionelle Käsesorten	-	-	-	-	-	-	1 750 000	1 734 350	99,1 %	1 750 000	1 723 989	98,5 %
Stützungsmaßnahmen für örtliche Erzeugungen INSGESAMT	19 007 000	16 618 664	87,4 %	19 007 000	15 411 855	81,1 %	19 007 000	17 835 324	93,1 %	19 007 000	17 241 482	90,7 %
Programm für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres INSGESAMT	24.477.000*	21.920.606	89,6 %	24.477.000*	20.468.614	86,6 %	24.477.000*	23.035.050	94,1 %	24.477.000*	22.279.256	91,0 %

⁸ Die in diesem Dokument angegebenen Beträge der finanziellen Abwicklung wurden für die besondere Versorgungsregelung den jährlichen Durchführungsberichten entnommen, die der MS der Kommission gemäß Artikel 17 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1405/2006 des Rates übermittelt hat, und für die Stützungsmaßnahmen für die örtlichen Erzeugungen den Mitteilungen über die zulässigen Beihilfeanträge und die entsprechenden Beträge (Artikel 32 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1914/2006 der Kommission) entnommen. Sie entsprechen den für das als Bezugszeitraum geltende Kalenderjahr (Jahr der Durchführung) getätigten Ausgaben je Maßnahme; es ist möglich, dass die Beträge nicht genau mit den von der Europäischen Kommission je Haushaltsjahr verzeichneten Ausgabenbeträgen übereinstimmen.

ANHANG 2

Kleinere Inseln des Ägäischen Meeres: Indikative Tabelle der Ausgaben für die im Rahmen der ersten Säule der GAP vorgesehenen Direktbeihilfen und die Ausgaben des Programms für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres (in EUR)

	2007 (Haushaltsjahr 2008)	2008 (Haushaltsjahr 2009)	2009 (Haushaltsjahr 2010)
Betriebsprämienregelung und sonstige Direktbeihilfen*	57 995 090	61 952 513	60 502 718
Programm für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres (Stützungsmaßnahmen für örtliche Erzeugungen)**	16 618 664	15 441 855	17 835 324
Insgesamt	74 613 754	77 394 368	78 338 042
Programm für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres/Insgesamt	22,3 %	20,0 %	22,8 %

* *Betrag der Ausgaben für die im Rahmen der Betriebsprämienregelung vorgesehenen Beihilfen (entkoppelte Beihilfen)+ sonstige Ausgaben für verschiedene Direktbeihilfen (Zahlungen für besondere Kulturarten und Qualitätserzeugungen, Übergangszahlungen, Beihilfen für Gerste, Beihilfen für Seidenraupen ...)*

** *Betrag der Ausgaben für die im Rahmen des Programms für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres vorgesehenen Direktbeihilfen (Stützungsmaßnahmen für örtliche Erzeugungen)*