



RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION

Brüssel, den 10. Juni 2014
(OR. en)

10456/14

Interinstitutionelle Dossiers:

2014/0014 (COD)
2014/0013 (NLE)

AGRI 406
AGRIFIN 90
AGRIORG 96
CODEC 1393

VERMERK

Absender: Vorsitz

Empfänger: Rat

Nr. Vordok.: 10448/14

Nr. Komm.dok.: 5958/14, 6054/14

Betr.: Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 und der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 hinsichtlich der Beihilferegelung für die Abgabe von Obst und Gemüse, Bananen und Milch in Bildungseinrichtungen
Vorschlag für eine VERORDNUNG DES RATES zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1370/2013 mit Maßnahmen zur Festsetzung bestimmter Beihilfen und Erstattungen im Zusammenhang mit der gemeinsamen Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse
– Sachstandsbericht des Vorsitzes

I. EINLEITUNG

- Die Kommission hat am 30. Januar 2014 die eingangs genannten Vorschläge vorgelegt. Der erste Vorschlag dient der Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 sowie der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 hinsichtlich der Beihilferegelung für die Abgabe von Obst und Gemüse, Bananen und Milch in Bildungseinrichtungen (Vorschlag "Einheitliche GMO", Dok. 5958/14). Mit dem zweiten Vorschlag soll die Verordnung (EU) Nr. 1370/2013 (Vorschlag "Festsetzung", Dok. 6054/14) geändert werden.

2. Ziel der Vorschläge ist die Überarbeitung der bestehenden Schulprogramme (Schulobstprogramm und Schulmilchprogramm) im Hinblick auf
 - die Vereinheitlichung und Konsolidierung der derzeitigen getrennten rechtlichen und finanziellen Rahmen und eine bessere Sichtbarkeit der Tätigkeit der EU in diesem Bereich;
 - eine Ausrichtung der derzeitigen Ausgestaltung auf langfristige politische Ziele (Verbesserung der Essgewohnheiten und Förderung des Konsums von Frischmilch sowie Obst und Gemüse), um die erzieherische Wirkung beider Programme zu verstärken. Ferner sollen mit dem Vorschlag Adipositas bekämpft und jungen Bürgerinnen und Bürgern Nahrungsmittel und deren Ausgangserzeugnisse nähergebracht werden, um so die Wahrnehmung der Landwirtschaft und ihrer Erzeugnisse sowie der GAP und der EU zu verbessern;
 - die Erhöhung der Wirksamkeit der Ausgaben zur Förderung des Verbrauchs landwirtschaftlicher Erzeugnisse in Schulen.
3. Das neu gewählte **Europäische Parlament** wird die Arbeit an dem Vorschlag "Einheitliche GMO" voraussichtlich Anfang Herbst aufnehmen.
4. Der **Wirtschafts- und Sozialausschuss** und der **Ausschuss der Regionen** wurden am 19. Februar 2014 bzw. am 7. März 2014 zu dem Vorschlag "Einheitliche GMO" angehört¹.
5. Fünf **nationale Parlamente** haben bislang Stellungnahmen zur Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit vorgelegt².
6. Die Kommission hat die Vorschläge dem Rat (Landwirtschaft und Fischerei) auf seiner Tagung vom 17. Februar 2014 vorgestellt.

¹ Der Ausschuss der Regionen wurde auf Beschluss des AStV am 7. März 2014 fakultativ angehört (siehe Dok. 6784/14).

² Siehe Dok. 9676/14 (spanisches Parlament), Dok. 9002/14 (kroatisches Parlament), Dok. 9001/14 (litauisches Parlament), Dok. 8386/14 (italienisches Parlament), Dok. 8350/14 und Dok. 10625/14 (portugiesisches Parlament).

7. Die Gruppe "Horizontale Agrarfragen" hat ihre erste fachliche Prüfung der Vorschläge am 4. April 2014 abgeschlossen³. Im Zuge der Beratungen brachten die Delegationen mehrere Anliegen und Fragen vor; der Vertreter der Kommission erläuterte daraufhin den Standpunkt der Kommission, wobei er detaillierte Antworten gab und die vorgebrachten Bemerkungen zur Kenntnis nahm. Die Gruppe führte in ihrer Sitzung vom 16. Mai 2014 eine zweite fachliche Prüfung durch und nahm ferner die Formulierungsvorschläge des Vorsitzes zur Kenntnis (Dok. 9604/14). Der Sonderausschuss Landwirtschaft führte am 2. Juni 2014 eine Orientierungsaussprache über die von der Gruppe ermittelten drei zentralen Problempunkte, nämlich die Rechtsgrundlage, den Geltungsbereich und die Zuweisungskriterien.
8. Neben der Prüfung der Vorschläge beriet die Gruppe auch über die diesen beigelegte Folgenabschätzung⁴. Aus diesen Beratungen ergab sich, dass die Folgenabschätzung stichhaltige Argumente für die jeweiligen Handlungsoptionen bietet. Während jedoch einige Delegationen der Ansicht waren, es gebe gute Gründe für Option 3 (Zusammenlegung der beiden Programme), bevorzugten einige andere Option 2 (Anpassungsoption: Beibehaltung der derzeitigen getrennten Ausgestaltung bei Stärkung der erzieherischen Wirkung des Schulmilchprogramms und Steigerung der Synergien zwischen den beiden Programmen).

II. SACHSTAND

9. Anhand dieser Beratungen wurden die folgenden zentralen Punkte ermittelt.

³ In ihren Sitzungen vom 7. März und 4. April 2014.

⁴ Dok. 6059/14 + ADD 1 und 2. Siehe auch die Zusammenfassung der Folgenabschätzung (Dok. 6062/14).

Zur Rechtsgrundlage der Vorschläge

10. Die Delegationen unterstützten einstimmig die Ansicht des Juristischen Dienstes des Rates, dass Artikel 43 Absatz 3 AEUV – und nicht Artikel 43 Absatz 2 AEUV – die korrekte Rechtsgrundlage für die Festsetzung der Höhe von Beihilfen ist. Dieser Standpunkt steht im Einklang mit der früheren Stellungnahme des Juristischen Dienstes des Rates zur Rechtsgrundlage für den Vorschlag "Einheitliche GMO"⁵ und dem anschließenden Standpunkt des Rates in dieser Frage, auch in Bezug auf die GAP-Reform. In diesem Zusammenhang hatten die meisten Delegationen Vorbehalte gegen die von der Kommission vorgeschlagene Streichung der Bestimmungen über die Festsetzung von Beihilfen aus der Verordnung (EU) Nr. 1370/2013 des Rates (Artikel 5 und 6). Die Kommission blieb bei ihrem Standpunkt, dass Artikel 43 Absatz 3 – als Ausnahme vom Mitentscheidungsverfahren – eng auszulegen sei.

Zum Gleichgewicht zwischen dem Basisrechtsakt und den delegierten Befugnissen (Artikel 24)

11. Zahlreiche Delegationen äußerten Bedenken bezüglich des allgemeinen Gleichgewichts zwischen dem Basisrechtsakt und delegierten Rechtsakten. Ihrer Ansicht nach sind einige der Punkte, zu denen die Kommission vorgeschlagen hatte, sie zum Erlass delegierter Rechtsakte zu ermächtigen (beispielsweise die Anwendung der Kriterien für die Mittelzuweisung oder die Bedingungen für die Übertragung von Mitteln zwischen den beiden Komponenten des Programms), grundlegende Bestimmungen und müssen daher im Basisrechtsakt geregelt werden. Einige Delegationen wiesen zudem darauf hin, dass die Frage der Rechtsgrundlage Auswirkungen auf die allgemeine Struktur von delegierten Rechtsakten und Durchführungsrechtsakten des Vorschlags habe.

Zum Ziel und zum Geltungsbereich (Artikel 23)

12. Die Delegationen befürworteten im Allgemeinen das Ziel, die Schulprogramme zusammenzulegen⁶ und somit ihre Effizienz und Wirksamkeit zu erhöhen und den rechtlichen und finanziellen Rahmen zu konsolidieren. Sie bestätigten ferner das ursprüngliche Ziel der Programme, nämlich die Förderung des Konsums von Obst, Gemüse und Milch, und hoben den ernährungsphysiologischen Nutzen für Kinder hervor.

⁵ Dok. 13638/1/11.

⁶ Siehe oben zur Folgenabschätzung.

13. Was den Geltungsbereich betrifft, so könnten einige Delegationen zwar eine eng gefasste Liste von für eine regelmäßige Abgabe in Betracht kommenden Erzeugnissen – wie von der Kommission vorgeschlagen – unterstützen, zahlreiche andere halten den vorgeschlagenen Geltungsbereich jedoch für nicht zufriedenstellend und würden den Geltungsbereich der bestehenden Programme bevorzugen. Viele der Delegationen, die eine Ausweitung des Geltungsbereichs wünschen, forderten die Einbeziehung anderer Milchprodukte als Trinkmilch – insbesondere Käse und Jogurt (einige Delegationen unterstrichen die Bedeutung der Einbeziehung von laktosefreier Milch gemäß KN-Code 0404 90). Mehrere Delegationen forderten außerdem die Einbeziehung von verarbeitetem Obst und Gemüse (insbesondere frische Säfte). Andere wünschten auch die Einbeziehung von Honig, Tafeloliven und Olivenöl. Die meisten Delegationen waren der Ansicht, dass diese begrenzten Forderungen noch mit dem Ziel des Programms vereinbar seien; sie betonten, dass klare Gesundheitsparameter erforderlich seien und dass die Bestimmungen des Anhangs V der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 – die im Kommissionsvorschlag gestrichen wurden – wieder in den Text aufgenommen werden müssten. Erforderlichenfalls könnte dieser Anhang dahingehend angepasst werden, dass auch Milchprodukte erfasst werden. Nach Ansicht einiger Delegationen könnte diese Liste der Erzeugnisse, die aus dem Programm ausgeschlossen sind, die Einbeziehung der nationalen Gesundheitsbehörden ersetzen oder sie dem Ermessen der Mitgliedstaaten überlassen, und somit den Verwaltungsaufwand für die nationalen Behörden verringern.
14. Einige Delegationen verdeutlichten, dass eine Ausweitung des Geltungsbereichs keine Erhöhung der vorgesehenen Haushaltsmittel rechtfertigen könnte.
15. Die meisten Delegationen begrüßten die im Vorschlag vorgesehene verbindliche Einführung unterstützender pädagogischer Maßnahmen zur Förderung des Konsums von landwirtschaftlichen Erzeugnissen und gesunder Ernährungsgewohnheiten von Kindern.

Zu den Finanzierungsbestimmungen (Artikel 23a)

16. Was die Finanzierungsbestimmungen betrifft, so könnten die meisten Delegationen den Gesamtbetrag der Mittelzuweisungen für Obst und Gemüse, einschließlich Bananen, und für Milch unterstützen. Einige Delegationen hielten jedoch die vorgeschlagene EU-Beihilfe für Milch (80 Mio. EUR pro Schuljahr) für unzureichend.

17. Zahlreiche Delegationen hatten Bedenken bezüglich des Begriffs der Portion Obst, Gemüse und Milch sowie der Höhe der Unionsbeihilfe für deren Kosten, die von der Kommission in einem delegierten Rechtsakt festzulegen sind. Die Streichung dieses Begriffs in den Formulierungsvorschlägen des Vorsitzes wurde als Schritt in die richtige Richtung erachtet.
18. Die Kriterien für die Zuweisung der Unionsbeihilfen wurden ausführlich erörtert. Mehrere Delegationen waren gegen das Kriterium der "bisherigen Nutzung von Mitteln im Rahmen früherer Programme für die Abgabe von Milch und Milcherzeugnissen an Kinder" als eines von zwei Kriterien für die Festsetzung der Mittelzuweisung für Milch. Ihrer Ansicht nach könnte dies von Nachteil für die Mitgliedstaaten sein, die bislang nicht umfassend von dem Schulmilchprogramm profitiert hatten oder die keine historischen Aufzeichnungen darüber haben, da sie erst kürzlich der EU beigetreten sind. Einige der Delegationen, die gegen dieses Kriterium sind, schlugen vor, dieselben Kriterien wie für Obst und Gemüse zu verwenden, d.h. Zahl der Kinder und Entwicklungsstand der Regionen innerhalb eines Mitgliedstaats. Sie betonten, dass dies das Programm weiter vereinfachen würde. Einige andere Delegationen hielten das Kriterium der bisherigen Nutzung von Mitteln jedoch für besonders wichtig, um eine Unterbrechung des Schulmilchprogramms in ihrem Mitgliedstaat zu vermeiden. Der Vorsitz nahm die Absicht der Kommission zur Kenntnis, die besondere Situation von Mitgliedstaaten weiter zu prüfen, die der EU erst vor kurzem beigetreten sind und daher keine historischen Aufzeichnungen über die Nutzung von Mitteln für Milch haben.
19. Einige Delegationen wiesen darauf hin, dass die relative Gewichtung der Kriterien ein zentrales Element sei, das im Basisrechtsakt definiert werden sollte, und nicht in delegierten Rechtsakten, wie von der Kommission vorgeschlagen.
20. Auf die Forderung der meisten Delegationen hin, die Schätzungen der künftigen nationalen Mittelzuweisungen im Rahmen des vorgeschlagenen Programms offenzulegen, um Bedenken bezüglich der praktischen Auswirkungen, die sich aus der Anwendung der neuen Zuweisungskriterien ergeben könnten, zu zerstreuen, bestätigte die Kommission, dass sie an den Zahlen arbeite und beabsichtige, sich nach der Sommerpause erneut mit dieser Frage zu befassen.

21. Die Delegationen äußerten unterschiedliche Ansichten zur Möglichkeit der Übertragung von bis zu 15 % der vorläufigen Mittelzuweisungen von einer Komponente des Programms auf die andere. Einige waren mit dem von der Kommission vorgeschlagenen Prozentsatz einverstanden, während zahlreiche andere mehr Flexibilität forderten und dazu verschiedene Vorschläge vorlegten. Einige Delegationen wiesen darauf hin, dass die Bedingungen für die Übertragung im Basisrechtsakt festgelegt werden müssten.
22. Was die Bestimmung betrifft, mit der den Mitgliedstaaten untersagt wird, Unionsbeihilfen dazu zu verwenden, nationale Mittel für bestehende nationale Programme zu ersetzen (Artikel 23a Absatz 5 in der vom Vorsitz geänderten Fassung), so hielten einige Delegationen an ihrem Vorbehalt fest, da diese Formulierung nicht die Situation in Mitgliedstaaten erfasse, in denen Milch kostenlos bei Mahlzeiten abgegeben wird (während eine Ausnahme zur Genehmigung dieser Praxis in der derzeitigen Verordnung über die einheitliche GMO vorgesehen ist).
23. Einige Delegationen bestanden darauf, dass die besonderen Umstände kleiner Mitgliedstaaten berücksichtigt und Mindestzuweisungen an Beihilfen (wie derzeit beim Schulobstprogramm) festgesetzt werden müssten. Die Kommission zeigte Verständnis für diese Forderung. Diese Delegationen waren ferner der Ansicht, dass diese Mindestzuweisungen im Basisrechtsakt und nicht im Wege delegierter Rechtsakte festgesetzt werden sollten.

Zum Verwaltungsaufwand

24. Mehrere Delegationen befürchteten nach wie vor, dass die Zusammenlegung der Programme einen erhöhten Verwaltungsaufwand sowohl für die nationalen Behörden als auch für die Schulen bewirken würde, insbesondere im Zusammenhang mit den verbindlichen unterstützenden pädagogischen Maßnahmen, der Einbeziehung der nationalen Gesundheitsbehörden, den nationalen Strategien, der Überwachung und Berichterstattung, der Preisüberwachung oder der Notwendigkeit, den zusätzlichen Nutzen der EU-Beihilfen nachzuweisen. Die Formulierungsvorschläge des Vorsitzes (Dok. 9604/14) wurden diesbezüglich als Schritt in die richtige Richtung gesehen. Die Delegationen forderten insbesondere, dass die nationalen Strategien einfach und die Anforderungen verhältnismäßig bleiben sollten. Der Vorsitz nahm die Vorschläge der Delegationen für eine einfachere Festsetzung der Höhe der Unionsbeihilfen zur Kenntnis.

III. FAZIT

25. Der Vorsitz hat die Absicht des künftigen italienischen Vorsitzes zur Kenntnis genommen, die in diesem Dossier bislang erzielten Fortschritte zu prüfen.
 26. Vor diesem Hintergrund wird der Rat ersucht, den Sachstand zu diesem Dossier zur Kenntnis zu nehmen.
-