



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 16. September 2020
(OR. en)

10729/20

Interinstitutionelle Dossiers:

2018/0216(COD)
2018/0217(COD)
2018/0218(COD)

AGRI 263
AGRILEG 96
AGRIFIN 70
AGRISTR 65
AGRIORG 61
CODEC 790
CADREFIN 230

VERMERK

Absender: Vorsitz

Empfänger: Rat

Nr. Komm.dok.: 9645/18 + COR 1 + ADD 1
9634/18 + COR 1 + ADD 1
9556/18 + REV 1 (en, de, fr) + COR 1

Betr.: GAP-Reformpaket für die Zeit nach 2020

- a) Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES mit Vorschriften für die Unterstützung der von den Mitgliedstaaten im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik zu erstellenden und durch den Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) zu finanzierenden Strategiepläne (GAP-Strategiepläne) und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates
- b) Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über die Finanzierung, die Verwaltung und das Kontrollsystem der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013
- c) Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1308/2013 über eine gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse, (EU) Nr. 1151/2012 über Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel, (EU) Nr. 251/2014 über die Begriffsbestimmung, Beschreibung, Aufmachung und Etikettierung von aromatisierten Weinerzeugnissen sowie den Schutz geografischer Angaben für aromatisierte Weinerzeugnisse, der Verordnung (EU) Nr. 228/2013 über Sondermaßnahmen im Bereich der Landwirtschaft zugunsten der Regionen in äußerster Randlage der Union und der Verordnung (EU) Nr. 229/2013 über Sondermaßnahmen im Bereich der Landwirtschaft zugunsten der kleineren Inseln des Ägäischen Meeres

– Aktueller Stand der GAP-Reform und Gedankenaustausch

Im Hinblick auf die Tagung des Rates (Landwirtschaft und Fischerei) am 21. September 2020 erhalten die Delegationen in der Anlage einen Vermerk des Vorsitzes, in dem der Sachstand in Bezug auf das GAP-Reformpaket dargelegt wird und die Diskussionspunkte für den Gedankenaustausch auf Ministerebene, einschließlich drei Fragen zur Strukturierung der Aussprache, skizziert werden.

Zur Vorbereitung einer allgemeinen Ausrichtung zur GAP-Reform wird im Folgenden ein Überblick über die geplanten Beratungen im Rat am 21. September 2020 gegeben. Ferner wird der Sachstand in Bezug auf die anderen Fragen dargelegt, die im Oktober in die allgemeine Ausrichtung aufgenommen werden sollen.

Sachstand bei der GAP-Reform

Verordnung über die gemeinsame Marktorganisation

Der Vorsitz wird die Änderungsverordnung dem Sonderausschuss Landwirtschaft (SAL) vorlegen, damit im Oktober eine allgemeine Ausrichtung festgelegt werden kann. Der Vorsitz hält die Änderungsverordnung für im Wesentlichen stabil und wird auf ihre Fertigstellung im SAL hinarbeiten.

Horizontale Verordnung

Der Vorsitz wird seine Arbeit in der zuständigen Ratsgruppe fortsetzen, damit die Beratungen über eine allgemeine Ausrichtung im Oktober abgeschlossen werden können.

Verordnung über die GAP-Strategiepläne

Auch wenn die Verordnung über die GAP-Strategiepläne als im Wesentlichen stabil angesehen werden kann, gibt es wichtige Fragen, die noch weiter erörtert werden müssen.

Fragen für die Ratstagung am 21. September 2020

Grüne Architektur

Die Mitgliedstaaten haben wiederholt bekräftigt, dass sie an ihrem ehrgeizigen Ziel, den Beitrag der GAP zu Umwelt- und Klimaschutz zu erhöhen, festhalten. Um ehrgeizigere Umwelt- und Klimaschutzziele zu erreichen, muss die sogenannte grüne Architektur entsprechend gestaltet werden.

1. **Öko-Regelungen.** Der Vorsitz hält starke Öko-Regelungen für ein zentrales Instrument, um ehrgeizigere Umwelt- und Klimaschutzziele der GAP zu erreichen. Der Vorsitz hat seine Vorschläge vorgelegt, die verbindliche Öko-Regelungen für die Mitgliedstaaten und einen Mindestanteil der Mittelzuweisungen für Direktzahlungen für Öko-Regelungen betreffen. Mehrere Mitgliedstaaten haben dargelegt, dass die Inanspruchnahme von Öko-Regelungen schwer vorherzusagen ist und dass vermieden werden muss, dass nicht ausgegebene Mittel für Öko-Regelungen verlorengehen. Der Vorsitz hat diesen Bedenken Rechnung getragen und einen zweistufigen Ansatz für die Festlegung eines Mindestbudgets vorgelegt, der eine anfängliche „Pilotphase“ mit einem Mechanismus vorsieht, mit dem Mittelverluste vermieden werden – unter der Voraussetzung, dass alle Möglichkeiten der Verwendung der entsprechenden Mittel für die Regelungen für Klima und Umwelt ausgeschöpft sind. Der Vorsitz steht den Ideen der Mitgliedstaaten und der Kommission in Bezug auf die nicht verwendeten Mittel aufgeschlossen gegenüber und sieht den entsprechenden Bemerkungen auf der Tagung des Rates im September erwartungsvoll entgegen.
2. **Konditionalität.** Um die gewünschte höhere Umweltleistung zu erreichen, hält der Vorsitz ein ehrgeiziges System der Konditionalität für erforderlich. Daher sollten alle Landwirte der Konditionalität unterliegen. Um unnötigen Verwaltungsaufwand zu vermeiden, ist für kleine Betriebe ein vereinfachtes System vorgesehen, das bei der Festlegung der Standards für den guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (GLÖZ) durch die Mitgliedstaaten die Betriebsgröße berücksichtigt; ferner könnte ein vereinfachtes Kontrollsystem und die Möglichkeit vorgesehen werden, in bestimmten Fällen keine Verwaltungssanktionen zu verhängen.

In Bezug auf den GLÖZ-Standard 9 schlug der Vorsitz vor, einen einheitlichen **Mindestanteil an produktiven/nichtproduktiven Flächen und Elementen** in der gesamten EU einzuführen. Nach Ansicht des Vorsitzes muss die Festlegung eines solchen Mindestanteils einerseits den ehrgeizigeren Umwelt- und Klimazielen und andererseits den unterschiedlichen Gegebenheiten in den einzelnen Mitgliedstaaten Rechnung tragen. Daher hat der Vorsitz vorgeschlagen, den Mindestprozentsatz von 5 % (wie bei den derzeitigen Ökologierungsmaßnahmen) auf **[x] % für Ackerland** zu erhöhen ([x] % stellt den Prozentsatz dar, der auf EU-Ebene zu vereinbaren ist). Wie viele Mitgliedstaaten dringend gefordert hatten, sollte es möglich sein, **bestimmte produktive** Nutzungen auf den Mindestanteil **anzurechnen**. Für Zwischenkulturen ist ein Gewichtungsfaktor von 0,3 vorgesehen. Für diejenigen Mitgliedstaaten, die ausschließlich nichtproduktive Flächen und Elemente auf den Mindestanteil anrechnen wollen, schlägt der Vorsitz einen niedrigeren Mindestanteil in Höhe von **3 %** vor. Der Vorsitz ist der Auffassung, dass andere GLÖZ-Standards und die Grundanforderungen an die Betriebsführung (GAB) im Großen und Ganzen in der vom kroatischen Vorsitz erstellten Fassung beibehalten werden sollten.

3. **Umwelt- und Klimaschutzbestimmungen in der zweiten Säule.** Der Vorsitz schlägt vor, den unter kroatischem Vorsitz erstellten Kompromisstext bezüglich der Zahlungen für Gebiete mit naturbedingten oder anderen gebietspezifischen Benachteiligungen nach Artikel 66 beizubehalten. Solche Zahlungen würden entsprechend auf die Mindestschwelle von 30 % der gesamten ELER-Beteiligung angerechnet, die für Interventionen zur Erreichung spezifischer umwelt- und klimabezogener Ziele zu verwenden sind.

Neues Umsetzungsmodell

Das neue Umsetzungsmodell (New Delivery Model – NDM) ist ein zentraler Bestandteil der künftigen ergebnisorientierten GAP. Es umfasst eine Reihe spezifischer Bestimmungen, die darauf abzielen, vom vorherigen System der Einhaltung der Vorschriften abzurücken, wie z. B. Bestimmungen über die Festlegung von Einheitsbeträgen für die Interventionen, den Leistungsabschluss und Indikatoren.

Aufbauend auf den Fortschritten der vorangegangenen Vorsitze hat der deutsche Vorsitz dieses wichtige Thema in den Sitzungen der Gruppe „Horizontale Agrarfragen“ eingehend erörtert. Darüber hinaus hat sich der SAL mit der Frage der künftigen Konzipierung von Indikatoren befasst.

Es ist ein gemeinsames Ziel, die Umsetzung des NDM für die Mitgliedstaaten praktikabel zu gestalten. Gleichzeitig benötigt die Europäische Kommission eine ausreichende Grundlage, um die Planung zu überprüfen und die Leistungsüberprüfung auf eine solide Basis zu stellen. Einige Punkte müssen noch erörtert werden, um eine gemeinsame Lösung zu finden.

1. **Genehmigung der Strategiepläne der Mitgliedstaaten.** Viele Mitgliedstaaten haben große Bedenken und Fragen zur notwendigen Rechtssicherheit im Zusammenhang mit dem Verfahren zur Genehmigung der Strategiepläne der Mitgliedstaaten durch die Kommission. Der Vorsitz hat daher eine entsprechende rechtliche Präzisierung in Artikel 106 der Verordnung über die GAP-Strategiepläne aufgenommen. Mit dieser Änderung soll klargestellt werden, dass die Bewertung der GAP-Strategiepläne durch die Kommission ausschließlich auf der Grundlage von Rechtsakten erfolgt, die für die Mitgliedstaaten rechtsverbindlich sind.
2. **Indikatoren.** Das System von Indikatoren muss klar und umsetzbar sein, damit nachgewiesen werden kann, dass die GAP ihre Ziele tatsächlich erreicht. Gleichzeitig benötigt die Kommission genügend Informationen und Daten, um die Leistungsüberprüfung durchführen und die Umsetzung der GAP überwachen zu können. Um den Beitrag der GAP zu bestimmten Umwelt- und Klimaschutzzielen zu erfassen, wären separate Indikatoren hilfreich, da diese die Auswirkungen der Politik besser widerspiegeln könnten. Daher hat der Vorsitz vorgeschlagen, wieder separate Indikatoren für den GAP-Beitrag zur Luftqualität, zur Wasserqualität und zur nachhaltigen Wassernutzung einzuführen. Der Vorsitz beabsichtigt, die Beratungen über Indikatoren in der Gruppe „Horizontale Agrarfragen“ zum Abschluss zu bringen.

3. **Einheitsbeträge.** Die Mitgliedstaaten haben wiederholt einen pragmatischen Ansatz für die Festsetzung von Einheitsbeträgen gefordert, insbesondere bei der Planung sehr differenzierter Interventionen, beispielsweise sehr gezielter Umweltmaßnahmen in Säule II. In diesem Zusammenhang wurde betont, dass das Verhältnis zwischen den indikativen Mittelzuweisungen auf der Ebene der Intervention und der Planung der Einheitsbeträge und den Outputs zu starr sei. Der Vorsitz hat daher vorgeschlagen, den ursprünglichen Ansatz eines rein mathematischen Verfahrens zur Bestimmung der finanziellen Mittel für eine Intervention aufzugeben. Durch die Vorschläge des Vorsitzes wurde somit noch klarer, dass es sich bei der Mittelzuweisung um vorläufige Beträge handelt; außerdem wird den Mitgliedstaaten mehr Planungsspielraum eingeräumt. Darüber hinaus wurde das Konzept der durchschnittlichen Einheitsbeträge und der aggregierten Outputs aufgegriffen. Dies ist besonders wichtig für die Planung sehr differenzierter Interventionen wie Öko-Regelungen, bestimmte Umweltmaßnahmen in Säule II und Zahlungen für Gebiete mit naturbedingten oder anderen gebietspezifischen Benachteiligungen. Insgesamt wird dieser Ansatz die Beschreibung der Interventionen erheblich vereinfachen. Der Vorsitz beabsichtigt, die Beratungen über Einheitsbeträge und jährliche Leistungsberichte in der Gruppe „Horizontale Fragen“ zum Abschluss zu bringen.

Direktzahlungen

1. **Deckelung und Degressivität.** Auf der Grundlage der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates zum MFR hat der Vorsitz die Rechtstexte dahingehend angepasst, dass festgestellt wird, dass die Deckelung für die Mitgliedstaaten freiwillig sein soll. Im Sinne des ursprünglichen Kommissionsvorschlags hat er außerdem einen freiwilligen Mechanismus zur Kürzung der Direktzahlungen unter 100 000 EUR und eine noch umfangreichere freiwillige Deckelung für größere Empfänger eingeführt; damit würde den Mitgliedstaaten ein Höchstmaß an Flexibilität eingeräumt.
2. **Sonstige Fragen im Zusammenhang mit Direktzahlungen.** Unter den vorangegangenen Vorsitzen wurden bei den anderen Direktzahlungen erhebliche Fortschritte erzielt. Der Vorsitz ist daher der Ansicht, dass die Rechtstexte in der Fassung des kroatischen Vorsitzes von einer breiten Mehrheit der Mitgliedstaaten unterstützt werden könnten.

Zur Strukturierung der Aussprache auf der Tagung des Rates (Landwirtschaft und Fischerei) am 21. September 2020 möchte der Vorsitz die Ministerinnen und Minister bitten, **sich über folgende Aspekte auszutauschen, für die politische Leitlinien erforderlich wären:**

1. Seit der Vorlage der Reformvorschläge unterstützen die Mitgliedstaaten grundsätzlich die ehrgeizigeren umweltpolitischen Ziele der künftigen GAP. Um diese Zusage in konkrete politische Maßnahmen umzusetzen, hat der Vorsitz Formulierungsvorschläge vorgelegt, die Folgendes umfassen: eine Mindestmittelzuweisung für Öko-Regelungen, Bestimmungen zur Vermeidung des Verlusts nicht ausgegebener Mittel für Öko-Regelungen, einen zweistufigen Ansatz für nichtproduktive Flächen und bestimmte produktive Flächen (GLÖZ 9), die Zweckbindung für Agrarumweltmaßnahmen in Säule II und ein geeignetes System für Konditionalität für kleinere landwirtschaftliche Betriebe.

Frage 1:

Stimmen Sie dem Ansatz des Vorsitzes für die grüne Architektur der künftigen GAP zu? Welches sind Ihres Erachtens die wichtigsten Elemente der GAP, mit denen die Umwelt- und Klimaschutzziele der künftigen GAP wirksam und glaubwürdig gemacht werden können?

2. Direktzahlungen werden auch weiterhin das wichtigste Instrument für eine gezielte Unterstützung sein, um die Landwirte in die Lage zu versetzen, hochwertige Lebensmittel sowie gesellschaftliche und ökologische Dienstleistungen bereitzustellen, und um die notwendige sozioökonomische Stabilität und langfristige Perspektiven für die Landwirtschaft in der EU zu gewährleisten.

Aufbauend auf den von früheren Vorsitzen erzielten Fortschritten hat der Vorsitz Vorschläge für die Struktur des künftigen System der Direktzahlungen vorgelegt, einschließlich der Einkommensgrundstützung für Nachhaltigkeit, der ergänzenden Einkommensstützung für Junglandwirte und der ergänzenden Umverteilungseinkommensstützung für Nachhaltigkeit.

Auf der Grundlage der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates zum MFR hat der Vorsitz ferner vorgeschlagen, einen freiwilligen Mechanismus zur Deckelung der Direktzahlungen einzuführen, einschließlich Bestimmungen, nach denen die Mitgliedstaaten weitere Kürzungen der Direktzahlungen für große Empfänger vornehmen können, wobei den Mitgliedstaaten, die sich dafür entscheiden, gleichzeitig ein hohes Maß an Flexibilität eingeräumt wird.

Frage 2:

Sind Sie mit den Vorschlägen des Vorsitzes einverstanden, wonach den Mitgliedstaaten gestattet wird, die Möglichkeiten der gezielten Ausrichtung der Direktzahlungen flexibel zu nutzen?

Halten Sie zusätzliche Leitlinien für erforderlich, um eine einheitlichere Anwendung des Direktzahlungssystems in der gesamten EU zu erreichen?

3. Das neue Umsetzungsmodell (NDM) ist ein Kernelement der künftigen GAP und soll dazu beitragen, die Effizienz der GAP im Hinblick auf die Verwirklichung ihrer Ziele zu steigern und die Rechenschaftspflicht der GAP gegenüber der Öffentlichkeit zu verbessern. Da das NDM im Vergleich zum alten System der Einhaltung der Vorschriften ein völlig neues Management- und Verwaltungskonzept wäre, haben mehrere Vorsitze große Anstrengungen unternommen, das NDM nicht nur für die Landwirte, sondern auch für die nationalen Verwaltungen und die Kommission praktikabel und durchführbar zu machen.

Auf der Tagung des SAL vom 14. September 2020 hat der Vorsitz den Rat über die laufenden Arbeiten zur weiteren Verbesserung des NDM unterrichtet.

Frage 3:

Welche Bestimmungen sind Ihrer Meinung nach am wichtigsten, um ein Gleichgewicht zwischen dem Schwerpunkt auf besseren Ergebnissen und der notwendigen Vereinfachung für die Verwaltungen herzustellen?

Welche Elemente sollten Ihres Erachtens gestärkt werden, um dieses Gleichgewicht zu verbessern?