



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 10. Dezember 2019
(OR. en)

14983/19

Interinstitutionelle Dossiers:

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

AGRI 602
AGRILEG 216
AGRIFIN 88
AGRISTR 83
AGRIORG 96
CODEC 1752
CADREFIN 411

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

– Fortschrittsbericht des Vorsitzes

EINLEITUNG

1. Die Vorschläge für eine Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP), die im Zusammenhang mit dem mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2021-2027 stehen, umfassen die folgenden drei Verordnungen:
 - eine **Verordnung über die GAP-Strategiepläne (CAP SPR)**, die Direktzahlungen, Interventionen in bestimmten Sektoren und Entwicklung des ländlichen Raums umfasst und die das Kernstück der Reform darstellt;
 - eine Verordnung über die Finanzierung, Verwaltung und Überwachung der GAP (im Folgenden **„horizontale Verordnung“**), mit der die gleichnamige geltende Verordnung aktualisiert und ersetzt wird;
 - eine Verordnung über die gemeinsame Marktorganisation (GMO) für landwirtschaftliche Erzeugnisse, mit der die Verordnungen (EU) Nr. 1308/2013 über die GMO, (EU) Nr. 1151/2012 über Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel, (EU) Nr. 251/2014 zu aromatisierten Weinerzeugnissen, (EU) Nr. 228/2013 zu Regionen in äußerster Randlage und (EU) Nr. 229/2013 zu den kleineren Inseln des Ägäischen Meeres geändert und aktualisiert werden (im Folgenden **„Änderungsverordnung“**).
2. Im Rat wurde die Arbeit an den drei Verordnungsvorschlägen nach deren Veröffentlichung am 1. Juni 2018 im Rahmen des bulgarischen Vorsitzes aufgenommen und seitdem von allen folgenden Vorsitzten fortgesetzt.
3. Nachdem die zuständigen Ratsgruppen die drei vorgeschlagenen Verordnungen ein erstes Mal komplett durchgegangen waren und im Sonderausschuss Landwirtschaft (SAL) sowie im Rat (Landwirtschaft und Fischerei) weitere Beratungen stattgefunden hatten, hat der österreichische Vorsitz ein erstes Bündel von Formulierungsvorschlägen zu den drei Vorschlägen (Dokumente 15058/18 + ADD 1, 15046/18 und 14195/18) sowie einen Bericht über den Sachstand vorgelegt (Dok. 15027/18).

4. Im Hinblick auf eine weitere Anpassung der vorgeschlagenen Verordnungen an die Ansichten der Mitgliedstaaten hat der rumänische Vorsitz die Arbeiten im Rat und dessen Vorbereitungsgremien fortgesetzt und überarbeitete Formulierungsvorschläge (einschließlich der konsolidierten Fassungen in Dok. 10103/19 REV 1, 10135/19, 7451/1/19 REV 1 + COR 1) sowie einen Fortschrittsbericht über den Sachstand (Dok. 10008/19) vorgelegt.
5. Aufbauend auf der Arbeit der vorangegangenen Vorsitze hat der finnische Vorsitz einen weiteren wichtigen Fortschritt erzielt und die drei vorgeschlagenen Verordnungen weiter an die von den Delegationen in den zuständigen Gruppen, im SAL und im Rat zum Ausdruck gebrachten Ansichten angepasst. Der finnische Vorsitz hat außerdem auf eine Verbesserung der Lesbarkeit und der rechtlichen Kohärenz dieser Texte hingearbeitet. Konsolidierte Fassungen der überarbeiteten Formulierungsvorschläge für die drei Rechtsakte sind in den Dokumenten 14824/19 + ADD 1, 14465/19 und 14535/19 enthalten.
6. Es sei darauf hingewiesen, dass manche Elemente der drei vorgeschlagenen Verordnungen Gegenstand der horizontalen MFR-Verhandlungen sind und der Rat somit seinen Standpunkt über die GAP-Reform für die Zeit nach 2020 insgesamt erst festlegen kann, wenn eine Einigung im Hinblick auf den MFR erzielt wurde.

II. SACHSTAND BEI DER VERORDNUNG ÜBER DIE GAP-STRATEGIEPLÄNE

7. Der finnische Vorsitz hat sieben Sitzungen der Gruppe „Horizontale Agrarfragen“ organisiert, die sich auf insgesamt 10 Arbeitstage erstreckten, um den Vorschlag – hauptsächlich auf der Grundlage der Formulierungsvorschläge des Vorsitzes und der Beiträge der Mitgliedstaaten und der Kommission – weiter zu prüfen. Eingehende Erörterungen zu bestimmten Elementen des Vorschlags wurden auch auf 11 Tagungen des SAL und auf vier Tagungen des Rates (Landwirtschaft und Fischerei) auf der Grundlage von Orientierungsdokumenten des Vorsitzes geführt. Dabei richtete der finnische Vorsitz das Augenmerk insbesondere auf folgende Elemente:

Das neue Umsetzungsmodell (New Delivery Model – NDM)

8. Da der Übergang von einem auf der Einhaltung von Vorschriften basierenden zu einem leistungsbasierten System bei den Mitgliedstaaten grundsätzlich breite Unterstützung fand, hat der finnische Vorsitz den Kommissionsvorschlag weiterentwickelt, um den Bedenken der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Umsetzung des NDM insbesondere im Hinblick auf die zu Zwecken des Leistungsabschlusses in die jährlichen Leistungsberichte aufzunehmenden quantitativen Informationen Rechnung zu tragen. Um den Verwaltungsaufwand, die Zahl der Fälle, in denen eine Begründung vorzulegen ist, und das Risiko eines Verlusts von Mitteln zu verringern, setzte der Vorsitz insbesondere die vom österreichischen und vom rumänischen Vorsitz angestoßenen Arbeiten zur Anpassung der Bestimmungen an die Besonderheiten der **nicht flächen- und nicht tierbezogenen** Interventionen fort. Durch die erörterten Formulierungsvorschläge würde darauf abgezielt, die Wahrscheinlichkeit einer Abweichung der tatsächlichen Einheitsbeträge von den geplanten Einheitsbeträgen zu verringern, sodass die Mitgliedstaaten in weniger Fällen Begründungen vorlegen müssten, die für sie mit der Gefahr verbunden sind, dass Mittel gekürzt oder ausgesetzt werden. Die Beratungen in der Gruppe „Horizontale Agrarfragen“ und im SAL haben gezeigt, dass diese Fragen weiter bearbeitet werden müssen, um sowohl eine reibungslose Einführung des neuen Systems sowie eine korrekte Nutzung von EU-Mitteln sicherzustellen. Außerdem muss insbesondere der genaue Inhalt der GAP-Strategiepläne und der jährlichen Leistungsberichte sowie der Abstand zwischen den Etappenzielen und den Leistungsüberprüfungen eingehender geprüft werden.

9. Um der Schwierigkeit, die für die verschiedenen Interventionen vorzusehenden Mittel im Voraus zu planen, entgegenzuwirken und um einer unvollständigen oder übermäßigen Abschöpfung von Mitteln vorzubeugen, hat der Vorsitz mehr **finanzielle Flexibilität** angestrebt. So schlug er beispielsweise vor, den Mitgliedstaaten zu gestatten, nicht nur Höchst- sondern auch Mindesteinheitsbeträge festzusetzen. Das wäre insbesondere für neue Regelungen wie etwa Öko-Regelungen (*siehe auch Nummer 15*) und für den unter Säule I fallenden Bereich der Regelung für Junglandwirte relevant, da dadurch die Möglichkeit bestünde, die Einheitsbeträge für Interventionen in Form von Direktzahlungen zu senken und Mittel freizusetzen, die für die neuen Regelungen genutzt werden könnten, falls diese sich als wirksamer als erwartet erweisen. Ferner präzisierte der Vorsitz, welche Möglichkeiten und Grenzen für die Mitgliedstaaten bei der Übertragung von Mitteln zwischen den Interventionen ohne Anpassung ihres GAP-Strategieplans bestehen. Darüber hinaus hat der Vorsitz vorgesehen, dass die Einheitsbeträge unter bestimmten Bedingungen unter den Mindestwert gesenkt werden dürfen – insbesondere, wenn die Inanspruchnahme höher als erwartet ausfällt und keine Mittel aus anderen Interventionen in Form von Direktzahlungen übertragen werden können. Die Vorschläge wurden zwar weitgehend begrüßt, aber weitere Arbeit ist nötig, insbesondere in Bezug auf die Möglichkeit, Mittel für andere Interventionen als die ursprünglich vorgesehenen und für Interventionen, bei denen eine Abweichung der Einheitsbeträge zulässig wäre, zu nutzen.
10. Dank eingehender Beratungen zu **Indikatoren** – sowohl in der Gruppe „Horizontale Agrarfragen“ als auch in der Sachverständigengruppe der Kommission zur Überwachung und Evaluierung der GAP – gelang es, eine genauere Vorstellung von den Standpunkten der Mitgliedstaaten zu gewinnen, sodass der Vorsitz den Vorschlag der Kommission präzisieren und weiter auf die Ansichten der Delegationen ausrichten konnte. Die Kommission unterrichtete die Gruppe „Horizontale Agrarfragen“ über die Arbeit ihrer Sachverständigengruppe, und der Vorsitz griff die technischen Vorschläge zur Verbesserung von Anhang I des Vorschlags auf. Allerdings sind weitere Anstrengungen nötig, unter anderem muss die Arbeit der Gruppe „Horizontale Agrarfragen“ und der Sachverständigengruppe der Kommission abgestimmt werden, um sicherzustellen, dass die Indikatoren zweckmäßig und problemlos anzuwenden sind.
11. Im Rahmen einer gemeinsamen Initiative des Vorsitzes und der Kommission wurde am 4. Dezember ein **Seminar über die GAP-Strategieplanung** abgehalten, um den Mitgliedstaaten und der Kommission eine Gelegenheit zum Austausch von Erfahrungen mit der Vorbereitungsarbeit im Hinblick auf die künftige GAP zu bieten. Der Schwerpunkt dieses Seminars lag insbesondere auf dem strategischen Gesamtkonzept, namentlich der SWOT-Analyse und der Bewertung der Bedürfnisse, der Bezüge zur Interventionslogik, der Gestaltung der Interventionen und der Vorbereitung der GAP-Strategiepläne.

Umwelt- und Klimaaspekte

12. Die Umwelt- und Klimaaspekte der GAP-Reform sind für den finnischen Vorsitz, der diesem Thema – abgesehen von der laufenden Prüfung in der Gruppe „Horizontale Agrarfragen“ und im SAL – zwei Ratstagungen (im Juli und November) gewidmet hat, eine klare Priorität. Der Vorsitz hat festgestellt, dass sich die Mitgliedstaaten grundsätzlich für **ehrgeizigere Umwelt- und Klimaziele** im Vergleich zum aktuellen Zeitraum aussprechen, sofern i) angemessene finanzielle Ressourcen für die künftige GAP zur Verfügung stehen; ii) der Verwaltungsaufwand auf ein Minimum beschränkt wird, insbesondere im Hinblick auf die Kontrolle der Einhaltung von Umweltnormen; iii) für genügend Flexibilität gesorgt wird, damit die „grüne Architektur“ auf regionale und lokale Bedürfnisse ausgerichtet werden kann. Weitere Beratungen zu diesem Thema werden nötig sein, sobald eine Einigung in Bezug auf den MFR erzielt wurde.
13. Es haben verschiedentliche Beratungen über das vorgeschlagene **Konditionalitätssystem** stattgefunden, insbesondere über:
- die Ausarbeitung bestimmter **Standards für den guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand von Flächen** (GLÖZ-Standards) in Anhang III (insbesondere die GLÖZ-Standards 1, 2, 7, 8 und 9); hier wurde nach Ansicht des Vorsitzes ein ausgewogener Kompromiss gefunden. Allerdings ist weitere Arbeit im Hinblick auf den Geltungsbereich von Standard 9 und die dazugehörigen Bedingungen nötig, die sich auf die Begriffsbestimmung für „förderfähige Hektarfläche“ auswirken (*siehe Nummer 17*);
 - die etwaige Streichung einiger **Grundanforderungen an die Betriebsführung** (GAB) im Zusammenhang mit der Kennzeichnung und Registrierung von Tieren im selben Anhang. Im Hinblick auf diese Frage sind die Mitgliedstaaten unterschiedlicher Ansicht – größtenteils angesichts der Auswirkungen, die Verwaltungsanktionen im Falle unwesentlicher Verstöße gegen solche Anforderungen für Landwirte hätten, und des Aufwands, der mit der Kontrolle solcher Anforderungen für die nationalen Verwaltungen verbunden wäre;

- das **Betriebsnachhaltigkeitsinstrument für Nährstoffe** (Farm Sustainability Tool for Nutrients – FaST), das ursprünglich als GLÖZ-Standard 5 in den Kommissionsvorschlag aufgenommen, dann aber vom österreichischen Vorsitz in Artikel 13 („Landwirtschaftliche Betriebsberatungsdienste“) verschoben wurde. Am 29. Oktober veranstalteten die Europäische Kommission und der finnische Vorsitz außerdem gemeinsam einen Workshop, um die wesentlichen technischen Merkmale dieses Instruments zu erörtern. Die Mitgliedstaaten sprachen sich dafür aus, dass alternativ zu FaST auch andere bereits bestehende Instrumente genutzt werden könnten, aber die meisten Mitgliedstaaten forderten dennoch, die Bestimmung weniger detailliert zu gestalten.
14. Ein weiterer wichtiger Punkt war die Frage, ob **Landwirten mit kleinen Betrieben** eine Ausnahme von der Konditionalität oder zumindest von den damit verbundenen Kontrollen und Sanktionen gewährt werden sollte. Zwar waren die Delegationen in Bezug auf den Vorschlag einiger Mitgliedstaaten, eine vollständige Befreiung von Kontrollen und Sanktionen vorzusehen, unterschiedlicher Meinung, aber in Bezug auf die Notwendigkeit, das System zur Kontrolle und für verhältnismäßige Verwaltungssanktionen im Interesse der Vereinfachung „schlanker“ zu gestalten, wie es vom Vorsitz vorgeschlagen wird (Artikel 84 und 85 der horizontalen Verordnung), herrschte weitgehende Einigkeit. Diese Option sollte weiter geprüft werden, da sie die Grundlage für einen geeigneten Kompromiss darstellen könnte, ohne die Umwelt- und Klimaziele der künftigen Politik zu beeinträchtigen.
15. Der Vorsitz nahm das breite Interesse der Mitgliedstaaten an den Möglichkeiten der **Öko-Regelungen** zur Kenntnis. Es haben mehrere Beratungen über diese neuen Instrumente stattgefunden, wobei es vor allem um Folgendes ging:
- Verbindlichkeit oder Freiwilligkeit der Öko-Regelungen; hier sind die Delegationen noch unterschiedlicher Ansicht;
 - Schwierigkeit der Vorausplanung bei diesen neuen Instrumenten, da die Mitgliedstaaten befürchten, dass eine übermäßige (oder unzureichende) Inanspruchnahme von Öko-Regelungen durch die Landwirte dazu führen könnte, dass Mitteln verlorengehen;
 - Präzisierung früherer Vorschläge durch den Vorsitz dahingehend, dass die Unterstützung nicht nur per Hektar, sondern auch per Großvieheinheit gewährt werden kann und Transaktionskosten abgedeckt werden können; diese Vorschläge wurden von den Delegationen positiv aufgenommen.

16. Der Vorsitz schlug vor, den Mindestsatz von 30 % für umwelt- und klimabezogene Ausgaben im Rahmen des ELER durch einen **einheitlichen Prozentsatz oder einen Festbetrag** im Rahmen des Gesamthaushalts für GAP-Strategiepläne zu ersetzen (und gleichzeitig eine Zweckbindung für Interventionen im Bereich der Obst- und Gemüseregelungen beizubehalten; *siehe Nummer 19*). Dieser Vorschlag zielt darauf ab, ehrgeizigere Umweltziele sicherzustellen und gleichzeitig den Mitgliedstaaten dabei, wie sie diese Ziele mit verschiedenen Interventionen verwirklichen, mehr Flexibilität einzuräumen. Die meisten Delegationen, die auf der Novembertagung des Rates (Landwirtschaft und Fischerei) vertreten waren, begrüßten diesen Ansatz, da sie ihn als geeignete Grundlage für die Beratungen erachteten; andere Delegationen allerdings legten einen Vorbehalt ein oder baten um weitere Informationen, bevor sie einen endgültigen Standpunkt einnehmen konnten. Daher ist der Vorsitz der Ansicht, dass diese Idee weiterverfolgt und auf fachlicher Ebene daran gearbeitet werden muss, dass sie umgesetzt werden kann. Allerdings könnte der tatsächliche Prozentsatz (oder Festbetrag) erst festgelegt werden, wenn eine Einigung über den nächsten MFR erzielt wurde. Es sollte geprüft werden, wie sichergestellt werden kann, dass in die Liste der Interventionen, die auf den gemeinsamen Prozentsatz oder den Festbetrag angerechnet werden, nur solche Interventionen aufgenommen werden, die angemessen auf Umwelt- oder Klimaziele ausgerichtet sind, und wie dafür gesorgt werden kann, dass der Prozentsatz oder feste Finanzierungsbetrag erreicht wird.

Sonstige Aspekte

17. Im Anschluss an ausgiebige Aussprachen über einige Begriffsbestimmungen und Bedingungen stellte der Vorsitz neue Formulierungsvorschläge vor, um auf die Bedenken der Mitgliedstaaten einzugehen. Besonders eingehend wurden folgende Begriffsbestimmungen erörtert: „echter Landwirt“, wobei der Vorsitz vorschlug, bei einer freiwilligen Anwendung dieser Begriffsbestimmung zu bleiben und den Mitgliedstaaten zu gestatten, das Konzept „echter Landwirt“ auf der Grundlage objektiver und nicht diskriminierender Kriterien vollkommen selbst zu definieren; „Dauergrünland“, wobei ein auf der Omnibus-Verordnung basierender Ansatz beibehalten wurde; „förderfähige Hektarfläche“, wobei der Vorsitz vorgeschlagen hat, den Geltungsbereich dieses Begriffs auf bestimmte Bereiche auszuweiten, die sich positiv auf die Umwelt auswirken, wie etwa Landschaftselemente oder nichtproduktive Elemente unter GLÖZ-Standard 9 oder Bereiche, die von Öko-Regelungen abgedeckt sind, vorausgesetzt, die landwirtschaftliche Tätigkeit wird nicht behindert.

18. In Bezug auf die **Kategorien von Interventionen in Form von Direktzahlungen** würden es die Formulierungsvorschläge des Vorsitzes den Mitgliedstaaten ermöglichen, die Unterstützung gezielter auf die Bedürfnisse der Mitgliedstaaten auszurichten. Weitere Vorschläge wurden in Bezug auf die Zahlungen für Junglandwirte gemacht; in diesem Zusammenhang schlug der Vorsitz vor, den Mitgliedstaaten die Flexibilität einzuräumen, eine Höchstzahl von Hektarflächen je Junglandwirt festzusetzen. In Bezug auf die **gekoppelte Einkommensstützung** waren die Mitgliedstaaten unterschiedlicher Auffassung, daher erschien die aktuelle Fassung des Texts ausgewogen.
19. Die wesentlichen Änderungen bei den Interventionskategorien in bestimmten Sektoren waren Folgendes:
- eine in den Anhang der Verordnung aufzunehmende geschlossene Liste von Sektoren, die unter die Interventionen für „andere Sektoren“ fallen;
 - Über den Geltungsbereich der Formen der Zusammenarbeit unter „andere Sektoren“ (Artikel 60a) mussten noch grundlegende Erörterungen geführt werden, und der Vorsitz stellte einen alternativen Ansatz vor, mit dem Erzeugergruppierungen oder Genossenschaften, die noch nicht als Erzeugerorganisationen anerkannt sind, Unterstützung geleistet werden kann. Dieser Ansatz wurde von der Mehrheit der Mitgliedstaaten unterstützt und sollte weiter geprüft werden;
 - Ein Thema, das noch immer erörtert wird, ist der Prozentsatz der Unterstützung im Rahmen von Obst- und Gemüseregelungen, der für umwelt- und klimabezogene Zwecke gebunden werden sollte.
20. In Bezug auf die Interventionskategorien für die **Entwicklung des ländlichen Raums** schlug der Vorsitz im Anschluss an die Beratungen im SAL und in der Gruppe „Horizontale Agrarfragen“ Änderungen vor, die von den meisten Delegationen begrüßt wurden. Dazu zählten die Möglichkeit, neben Hektarflächen auch andere Einheiten im Rahmen bestimmter „Umwelt-, Klima- und anderer Bewirtschaftungsverpflichtungen“ zu unterstützen, sowie die Entwicklung kleiner landwirtschaftlicher Betriebe zusätzlich zur Unterstützung für Junglandwirte bei der Unternehmensgründung und von Betrieben im ländlichen Raum. Allerdings müssen andere Elemente weiter erörtert werden, insbesondere die Beihilfeintensität für Investitionen, die Ausnahmen für den Erwerb von Flächen und Investitionen in Bewässerung.

21. Ferner analysierte der Vorsitz die **verwaltungstechnischen Aspekte** des Vorschlags, insbesondere jene mit Bezug zur Verwaltungsstruktur des GAP-Strategieplans, um auf die Bedenken regional strukturierter Länder einzugehen, die gerne regionale Verwaltungsbehörden in die Vorbereitung und Umsetzung des GAP-Strategieplans einbeziehen würden. Unter Umständen müssen diese Aspekte weiter ausgearbeitet werden, um eine gute Verwaltung der GAP-Strategiepläne sicherzustellen.
22. Der Vorsitz aktualisierte die Bestimmungen über Finanzierungsinstrumente, um eine Übereinstimmung mit den an der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (Dachverordnung) und der InvestEU-Verordnung vorgenommenen Änderungen sicherzustellen. Allerdings werden diese Bestimmungen erneut behandelt werden müssen, sobald die Dachverordnung als hinreichend stabil gilt.
23. In enger Zusammenarbeit mit dem Juristischen Dienst des Rates prüfte der Vorsitz die **Befugnisse der Kommission**, um deren genauen Zweck zu verdeutlichen, gegebenenfalls den Geltungsbereich dieser Befugnisse neu zu definieren und die wesentlichen Elemente zu benennen, die in das Sekundärrecht aufzunehmen sind.

III. SACHSTAND BEI DER HORIZONTAL EN VERORDNUNG

24. Im Hinblick auf die **vorgeschlagene horizontale Verordnung** und im Rahmen des finnischen Vorsitzes hat sich die Gruppe „Agrofinanzielle Fragen“ (AGRIFIN) fünf Mal getroffen und sich insbesondere mit folgenden Fragen befasst: Ansatz der „Einzigen Prüfung“ und Kontrollen durch die Kommission (Artikel 46 und 47); Prüfung von Geschäftsvorgängen (Artikel 74-83); Nicht flächen- und nicht tierbezogene Interventionen im neuen Umsetzungsmodell; Jahresabschlusspaket und jährlicher Leistungsabschluss im neuen Umsetzungsmodell; Artikel mit Relevanz für das neue Umsetzungsmodell (Artikel 8, 38-40, 52) und für das Konformitätsverfahren (Artikel 53). Auf der Grundlage der Erörterungen erstellte der Vorsitz seine Fassung der vorgeschlagenen horizontalen Verordnung (Dok. 14465/19), in dem alle Formulierungsvorschläge des österreichischen¹, des rumänischen² und des finnischen³ Vorsitzes wiedergegeben sind. Dieser Text, dem ein Übermittlungsvermerk mit Erläuterungen der wesentlichen Fragen und Standpunkte der Delegationen beigelegt ist, wurde vom SAL insgesamt begrüßt.⁴

¹ Siehe Dok. WK 13742/2018.

² Siehe Dok. WK 6442/2019 REV 1.

³ Erläuterungen zu diesen Formulierungsvorschlägen sind in den Dok. 13478/19 und 14111/1/19 REV 1 enthalten.

⁴ Siehe Sachstandsbericht in Dok. 14465/19.

25. Die Delegationen stimmen diesen Änderungen am Kommissionsvorschlag unter der Voraussetzung, dass ein endgültiger Standpunkt zum Text erst im Anschluss an eine Einigung beim MFR vereinbart werden kann, wenn die Auswirkungen des endgültigen Wortlauts der einschlägigen Bestimmungen der vorgeschlagenen Verordnung über die GAP-Strategiepläne in Bezug auf die entsprechenden Bestimmungen in der horizontalen Verordnung geprüft wurden, und unter der Bedingung, dass die Einigung über die horizontale Verordnung Bestandteil der Einigung über alle drei Gesetzgebungsvorschläge für die GAP nach 2020 insgesamt ist, weitgehend zu.

Spezifische Aspekte der horizontalen Verordnung

26. In Bezug auf die neuen Bestimmungen der horizontalen Verordnung, die im Zusammenhang mit dem neuen Umsetzungsmodell relevant sind,⁵ lag der Schwerpunkt der Beratungen unter finnischem Vorsitz hauptsächlich auf dem Inhalt des **Jahresabschlusspakets** und dem Verfahren für den **jährlichen Leistungsabschluss**. In diesem Zusammenhang sind die Artikel 38 und 39 über die **Aussetzung von Zahlungen** und Artikel 52 über den jährlichen Leistungsabschluss in der vorgeschlagenen horizontalen Verordnung – vorbehaltlich der Finalisierung der einschlägigen Artikel mit Bezug zum neuen Umsetzungsmodell in der Verordnung über die GAP-Strategiepläne, wie etwa Artikel 121 über jährliche Leistungsberichte und Artikel 121a über die zweijährliche Leistungsüberprüfung, durch die Gruppe „Horizontale Agrarfragen“ – geändert worden. Einige Delegationen sind auch der Ansicht, dass Artikel 8 über **Zahlstellen** und Koordinierungsstellen, Artikel 40 über die Aussetzung von Zahlungen im Zusammenhang mit Mängeln in den **Verwaltungssystemen** und Artikel 53 über das **Konformitätsverfahren** möglicherweise weiter geprüft werden müssen, sobald die Beratungen über die Artikel mit Bezug zum neuen Umsetzungsmodell in der Verordnung über die GAP-Strategiepläne abgeschlossen sind.

⁵ Siehe Non-Papers der Kommission in Dok. WK 10172/2019 und WK 10731/2019.

27. Im Hinblick auf den **Ansatz der „Einzigsten Prüfung“** (Artikel 46) fordern einige Delegationen weiterhin, dass der Zusammenhang zwischen dem Ansatz der „Einzigsten Prüfung“ und der Verpflichtung der Kommission, die Arbeit der **bescheinigenden Stellen** hinzuzuziehen, und die Art und Weise, wie dies im Vergleich zur aktuellen Situation tatsächlich zu einer Begrenzung der im Allgemeinen als hoher Verwaltungsaufwand sowohl für die Verwaltungen als auch die Begünstigten angesehenen **Kontrollen durch die Kommission** in den Mitgliedstaaten (Artikel 47) führen würde, im Kontext der Verordnung deutlicher herausgearbeitet wird.⁶ Einige Delegationen haben vorgeschlagen, dass möglicherweise zu einem späteren Zeitpunkt in den Erwägungsgründen der Verordnung oder in einer Erklärung der Kommission wiedergegeben werden könnte, wie wichtig es ist, den Ansatz der „Einzigsten Prüfung“ umzusetzen.
28. Das Kapitel der horizontalen Verordnung über die **Prüfung von Geschäftsvorgängen** (Artikel 74-83) wurde gründlich überarbeitet, um dem Wunsch vieler Delegationen nach **Vereinfachung** Rechnung zu tragen und gleichzeitig der Forderung ebenso vieler Delegationen nachzukommen, im Basisrechtsakt Bestimmungen zur **Sicherstellung eines geeigneten Kontrollumfelds** unter anderem im Hinblick auf Geschäftsunterlagen und Amtshilfe beizubehalten. In der derzeitigen Fassung des Texts wird angestrebt, die Kosten und den Verwaltungsaufwand für die Mitgliedstaaten so weit wie möglich zu minimieren; sie ist als Kompromiss zwischen einer vollständigen Streichung dieses Kapitels und einer Beibehaltung der von der Kommission vorgeschlagenen Bestimmungen anzusehen. Allerdings wünschen sich einige Delegationen eine weitere Vereinfachung im Hinblick auf Prüfungen.

⁶ Zur Erläuterung der Verpflichtungen der Kommission im Hinblick auf den Haushaltsvollzug und ihrer Ansichten zum Ansatz der „Einzigsten Prüfung“ siehe Dok. WK 9669/2019 und WK 5888/2019.

29. Die vorgeschlagenen Bestimmungen über das **integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem** (InVeKoS) (Artikel 63-73) und über das **Kontrollsystem und Sanktionen im Rahmen der Konditionalität** (Artikel 84-87) wurden von der Gruppe „Horizontale Agrarfragen“ weiter geprüft. Im Vergleich zur vorigen konsolidierten Fassung der vorgeschlagenen horizontalen Verordnung (Dok. 10135/2019) hat der finnische Vorsitz in diesen Kapiteln der horizontalen Verordnung einige weitere Änderungen vorgenommen, welche die Delegationen weitgehend akzeptieren konnten. Die in das Kapitel über das InVeKoS eingebrachten Änderungen sollen vor allem zusätzliche Klarheit im Text schaffen, aber die verschiedenen Bestandteile des InVeKoS (Artikel 64) und das System zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen (Artikel 66) muss möglicherweise weiter geprüft werden. Dasselbe gilt für die in das Kapitel über das System zur Kontrolle der Konditionalität und die Sanktionen im Bereich der Konditionalität (Artikel 84 und 85) eingebrachten Änderungen. In Artikel 86 über die **Berechnung der Sanktion** bei Verstößen gegen die Vorschriften für die Konditionalität wurden Änderungen eingebracht, um eine Abstufung der Sanktionen je nach Auswirkungen des Verstoßes auf die Verwirklichung von Zielen und auf eine Wiederholung zu ermöglichen. Aufgrund dieser Änderung wurde das Frühwarnsystem für die Konditionalität gestrichen. Im Hinblick auf das System zur Kontrolle der Konditionalität (Artikel 84) und Sanktionen (Artikel 85) sind die Delegationen noch geteilter Meinung über die Frage möglicher Ausnahmen für Landwirte mit kleinen Betrieben. Über diese Bestimmungen sowie die Anwendung und Berechnung der Sanktion (Artikel 86 Absatz 2a) und das Konzept der „unwesentlichen Konsequenzen“ muss möglicherweise noch weiter beraten werden.

30. Bestimmte Aspekte in Bezug auf Zahlstellen und Koordinierungsstellen (Artikel 8), die Befugnisse der Kommission (Artikel 45 und 50) und das System zur Kontrolle der Konditionalität (Artikel 84) müssen weiter geprüft werden. In Artikel 8 betrifft dies die Ergänzungen, die eine allgemeine Befreiung von der Verpflichtung zur Beschränkung der **Anzahl der zugelassenen Zahlstellen** vorsehen; diese Textstelle ist aus rechtlichen Gründen nicht einwandfrei. In den Artikeln 45 und 50 – und gemäß der entsprechenden Verpflichtung in Artikel 290 AEUV – müssen **Ziele, Inhalt, Geltungsbereich und Dauer der Befugnisübertragung an die Kommission** ausdrücklicher festgelegt werden, als es derzeit der Fall ist. Schließlich sollte – wie in Artikel 84 vermerkt – die einheitliche Verwendung der Begriffe „**Beihilfen**“, „**Unterstützung**“ und „**Zahlungen**“ in der gesamten Verordnung zu gegebener Zeit überprüft werden. Schließlich sei darauf hingewiesen, dass die folgenden **MFR-bezogenen Fragen** (sogenannter eingeklammelter Text) noch nicht von der Gruppe „Agrofinanzielle Fragen“ überarbeitet worden sind, da sie in den Aufgabenbereich der Ad-hoc-Gruppe „Mehrjähriger Finanzrahmen“ fallen: Artikel 14 über die **Agrarreserve**; Artikel 15 über **Finanzdisziplin** (einschließlich der Schwelle von 2 000 EUR, die in Artikel 15 Absatz 1 hinzugefügt wurde); Artikel 29 über die **Zahlung des Vorschusses** und Artikel 32 über die **automatische Aufhebung von Mittelbindungen** für GAP-Strategiepläne.

IV. SACHSTAND BEI DER ÄNDERUNGSVERORDNUNG

31. Die „Änderungsverordnung“ umfasst Änderungen an fünf Verordnungen:
- Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 über eine gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse;
 - Verordnung (EU) Nr. 1151/2012 über Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel;
 - Verordnung (EU) Nr. 251/2014 über die Begriffsbestimmung, Beschreibung, Aufmachung und Etikettierung von aromatisierten Weinerzeugnissen sowie den Schutz geografischer Angaben für aromatisierte Weinerzeugnisse;

- Verordnung (EU) Nr. 228/2013 über Sondermaßnahmen im Bereich der Landwirtschaft zugunsten der Regionen in äußerster Randlage der Union und
 - Verordnung (EU) Nr. 229/2013 über Sondermaßnahmen im Bereich der Landwirtschaft zugunsten der kleineren Inseln des Ägäischen Meeres.
32. Im Anschluss an Beratungen im Rahmen des österreichischen und des rumänischen Vorsitzes einigten sich die meisten Delegationen auf der Oktobertagung des Rates (Landwirtschaft und Fischerei) auf die Bewertung des finnischen Vorsitzes, wonach der Text der Änderungsverordnung im Wesentlichen stabil ist. Allerdings wollten manche Delegationen die Erörterungen auf Fragen ausweiten, die nicht im Kommissionsvorschlag enthalten sind (z. B. auf die öffentliche Intervention).
33. Folglich fand während des finnischen Vorsitzes nur eine Arbeitsgruppensitzung statt. Die Gruppe „Agrarerzeugnisse“ traf sich am 25. Oktober 2019. Der Schwerpunkt der Sitzung lag auf Fragen bezüglich der Etikettierung von Weinen: Erörtert wurden sowohl die Kennzeichnungsvorschriften selbst (Artikel 119 und 122 der Verordnung über die einheitliche GMO) als auch die Vorschriften für die Kontrollen und Sanktionen im Zusammenhang mit Vermarktungsnormen (Artikel 90a).
34. Angesichts der Beratungen über die **Etikettierung von Weinen** hat der Vorsitz die einschlägigen Bestimmungen der Verordnung 1308/2013 wie folgt geändert:
- Wiederholung des Wortlauts, der derzeit in Artikel 89 Absatz 1 der Verordnung 1306/2013 enthalten ist, in Artikel 90a Absatz 0a, bei gleichzeitiger Ausweitung des Erwägungsgrunds 19a, um klarzustellen, dass Wein wieder auf den Markt gebracht werden kann, wenn ein zuvor nicht den Vorschriften entsprechendes Etikett korrigiert worden ist; und
 - Präzisierung in den Etikettierungsvorschriften nach Artikel 119, dass die Option, das Verzeichnis der Zutaten in elektronischer Form bereitzustellen, nicht für Allergene gilt und dass die Daten der Verbraucher, die solche Listen einsehen, nicht gesammelt oder erfasst werden sollten und kein Marketingmaterial gezielt an diese Verbraucher gerichtet werden sollte;
 - Ergänzung einer Übergangsbestimmung für bestehende Weinvorräte in Artikel 6.

35. Der Vorsitz hat außerdem zwei Änderungen an anderen Bestimmungen vorgenommen, um unumstrittenen Forderungen von Delegationen stattzugeben:
- Streichung des verbleibenden Verweises auf eine Standardqualität für Zuckerrüben aus Anhang X der Verordnung 1308/2013, um jegliche Uneindeutigkeit zu vermeiden; und
 - Aufnahme einer neuen Verkehrsbezeichnung für aromatisierte weinhaltige Getränke – Wino ziołowe (Kräuterwein) – in die Liste in Anhang II der Verordnung 251/2014.
36. Innerhalb des SAL begrüßten die Delegationen weitgehend den Text des finnischen Vorsitzes. Eine Mehrheit der Delegationen konnte alle vorgeschlagenen Änderungen in Bezug auf die Etikettierung von Weinen akzeptieren.
37. Manche Delegationen nutzten die Gelegenheit, um auf ihre anhaltenden Bedenken in Bezug auf Fragen, zu denen der Vorsitz keine Änderungen des Gesetzestexts vorgeschlagen hatte, hinzuweisen, insbesondere: die Rolle von Erzeugerorganisationen, Sicherheitsnetze für Marktbestimmungen wie z. B. Maßnahmen gegen Marktstörungen und die Finanzausstattungen für die Schulprogramme. Die Beratungen zu diesen Fragen werden 2020 stattfinden müssen, wenn mehr Klarheit über den Standpunkt des Europäischen Parlaments herrscht.
-