

Brüssel, den 22.11.2018
SWD(2018) 479 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER BEWERTUNG

der

**Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates
vom 17. Dezember 2013
mit Vorschriften über Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im
Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Aufhebung
der Verordnung (EG) Nr. 637/2008 des Rates und der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 des
Rates**

hinsichtlich der Ökologisierung bei den Direktzahlungen

{SWD(2018) 478 final}

Mit der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP), die seit 2015 vollständig umgesetzt wird, wurden grüne Direktzahlungen¹ zur Verbesserung der Umwelt-/Klimaleistung der Landwirtschaft eingeführt. Dabei wurden 30 % der Direktzahlungen an die Einhaltung von drei verbindlichen Methoden geknüpft:

- Anbaudiversifizierung: Anbau von zwei oder drei verschiedenen Kulturen auf Ackerflächen ab einer bestimmten Größe;
- Erhaltung von Dauergrünland: i) Erhaltung von 95 % des Anteils von Dauergrünland an der gesamten landwirtschaftlichen Fläche; ii) Schutz von besonders umweltsensiblen Dauergrünland vor Umbruch;
- ökologische Vorrangflächen: Bewirtschaftung von mindestens 5 % der Ackerfläche landwirtschaftlicher Betriebe, die über mehr als 15 Hektar Ackerland verfügen, als ökologische Vorrangfläche (Kombination von Bewirtschaftungsmethoden oder Landschaftselementen).

Diese Verpflichtungen können auch durch alternative gleichwertige Methoden erfüllt werden.

Es wurden alle Aspekte der Ökologisierung bewertet, um ein umfassendes Bild zu erhalten, inwieweit die Leistung den Zielen entspricht. Dabei wurde festgestellt, dass sich die Mitgliedstaaten bei den Umsetzungsentscheidungen trotz der in der Verordnung festgelegten Ziele vor allem von administrativen und agrarpolitischen Überlegungen und weniger von Umwelt- und Klimaerwägungen leiten ließen.

Die Gesamtwirkung auf landwirtschaftliche Bewirtschaftungsmethoden und die Umwelt bzw. das Klima lässt sich nicht eindeutig messen. Sie ist aber offenbar recht begrenzt, je nach Maßnahme, betroffener Fläche und Art der Bewirtschaftung in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich und ohne wesentlichen Effekt für die landwirtschaftliche Erzeugung und die wirtschaftliche Lebensfähigkeit. Ökologische Vorrangflächen hatten nur sehr geringe Auswirkungen auf die für die pflanzliche Erzeugung zur Verfügung stehenden Flächen. Die Anbaudiversifizierung führte zu einem leichten Rückgang der Getreideanbauflächen und zu einem leichten Anstieg bei den Ölsaaten sowie - zusammen mit den Umsetzungsentscheidungen für ökologische Vorrangflächen - zu vermehrten Anbauflächen für Hülsenfrüchte und Leguminosen. Es wurden keine wesentlichen Auswirkungen auf die Preise festgestellt.

Die jährlichen Verwaltungskosten werden für die Mitgliedstaaten auf 27 bis 76 Mio. EUR, für die Kommission auf 0,6 Mio. EUR und für die Betriebsinhaber auf drei bis neun Stunden oder 36 bis 217 Mio. EUR (weitgehend unabhängig von der Betriebsgröße) geschätzt.

Ökologisierungsmaßnahmen sind im Allgemeinen mit anderen Maßnahmen vereinbar, die für die allgemeinen Ziele der GAP „nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen und

¹ Titel III Kapitel 3 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 („Verordnung über Direktzahlungen“) über die Zahlung für dem Klima- und Umweltschutz förderliche Landbewirtschaftungsmethoden („grüne Direktzahlung“).

Klimaschutz“, „rentable Nahrungsmittelerzeugung“ und „ausgewogene räumliche Entwicklung“ von Bedeutung sind. Eine gewisse Inkohärenz kann auftreten, wenn die Definition von Dauergrünland für Direktzahlungen in einem Mitgliedstaat so restriktiv ist, dass umweltsensibles Grünland aus dem Anwendungsbereich der Ökologisierung ausgeschlossen ist. Die externe Kohärenz mit anderen Umwelt- und Klimaschutzvorschriften und -zielen der EU ist in den meisten Fällen gegeben.

Alle Ökologierungsmaßnahmen haben eine gewisse Bedeutung für Umwelt- und Klimaerfordernisse bzw. -probleme, sind jedoch häufig durch spezifische damit verbundene Vorschriften begrenzt, wobei die Anbaudiversifizierung die geringste Relevanz hat (auch für den Boden).

Die Definition von Ökologierungsmaßnahmen auf EU-Ebene bedeutet einen Mehrwert, da ehrgeizigere Umweltziele festgelegt werden, für mehr Einheitlichkeit gesorgt wird (wenn auch mit erheblichen Spielräumen für Abweichungen) und ein größerer finanzieller Anreiz geboten wird, als er von den Mitgliedstaaten zu erwarten wäre.

Die Bewertung zeigt, dass durch die Ökologisierung, so wie sie derzeit umgesetzt wird, die angestrebten Umwelt- und Klimaleistungen nicht in vollem Umfang erreicht werden. Die Interessenträger sehen den Verwaltungsaufwand als hoch an.

Unter Berücksichtigung dieser Bewertung, des Sonderberichts des Rechnungshofs über die Ökologisierung² und der Stellungnahmen von Interessenträgern legte die Europäische Kommission Vorschläge³ für Instrumente und Methoden vor, mit denen die Umwelt- und die Klimaleistung der GAP ab 2020 verbessert werden sollen. Dabei wurde den Feststellungen und Schlussfolgerungen in der Bewertungsstudie gebührend Rechnung getragen, insbesondere was die Ausrichtung auf Umweltziele, die Flexibilität der Mitgliedstaaten und die Vereinfachung angeht.

² Sonderbericht Nr. 21/2017: <https://www.eca.europa.eu/de/Pages/DocItem.aspx?did=44179>

³ Mitteilung: COM(2017) 713 final vom 29.11.2017; Legislativvorschläge: COM(2018) 392, 393 und 394 final vom 1.6.2018.