

Brüssel, den 14.12.2022
SWD(2022) 419 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

Begleitunterlage zur

Mitteilung der Kommission
Verordnung der Kommission

Rahmenregelung für staatliche Beihilfen im Agrar- und Forstsektor und in ländlichen Gebieten

und

Verordnung der Kommission zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen im Agrar- und Forstsektor und in ländlichen Gebieten mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union

{C(2022) 9120 final} - {C(2022) 9131 final} - {SEC(2022) 442 final} -
{SWD(2022) 418 final}

Zusammenfassung
Folgenabschätzung zur Überarbeitung der Vorschriften für staatliche Beihilfen im Agrar- und Forstsektor und in ländlichen Gebieten
A. Handlungsbedarf
Worin besteht das Problem und warum muss ihm auf EU-Ebene begegnet werden?
Für die Überarbeitung der Vorschriften für staatliche Beihilfen im Agrar- und Forstsektor und für ländliche Gebiete (die aus einer sektorspezifischen Gruppenfreistellungsverordnung, der GVO, und einer Rahmenregelung bestehen) wurden folgende Problembereiche ermittelt: i) es besteht die Gefahr, dass die Ziele der reformierten Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) und des Grünen Deals mit den geltenden Vorschriften nicht vollständig erreicht werden können; ii) durch die Vorschriften kann nicht auf veränderte Gegebenheiten reagiert werden; iii) sowohl für die Behörden der Mitgliedstaaten als auch für die Kommission entstehen unnötige Verwaltungskosten und iv) Einzelbeihilfen sind nicht transparent genug und stehen nicht mit den horizontalen Beihilfenvorschriften im Einklang. Die Vorschriften für staatliche Beihilfen im Agrar- und Forstsektor und für ländliche Gebiete gelten in der gesamten EU.
Was soll erreicht werden?
Das allgemeine Ziel besteht darin, Vorschriften für staatliche Beihilfen für die Landwirtschaft, die Forstwirtschaft und die ländlichen Gebiete zu erlassen, die bei geringeren Verwaltungskosten zur Verwirklichung der Ziele der GAP und des Grünen Deals beitragen, ohne den Wettbewerb übermäßig zu verfälschen. Daher werden mit der Überarbeitung die folgenden drei spezifischen Ziele verfolgt: i) Gewährleistung der Wirksamkeit der Vorschriften für staatliche Beihilfen durch Angleichung an horizontale Bestimmungen, Rechtssicherheit und angemessene Wettbewerbsgarantien; ii) Vereinbarkeit mit den Zielen der GAP und des Grünen Deals und iii) Verwaltungsvereinfachung.
Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene (Subsidiarität)?
Das Subsidiaritätsprinzip findet keine Anwendung, da die Kommission im Bereich der Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen mit dem Binnenmarkt ausschließlich zuständig ist.
B. Lösungen
Worin bestehen die Optionen zur Verwirklichung der Ziele? Wird eine dieser Optionen bevorzugt? Falls nicht, warum nicht?
In der Folgenabschätzung werden zwei politische Optionen dargelegt: 1. Option 1: Anpassung an den künftigen Rechtsrahmen der GAP, Angleichung an das Tiergesundheitsrecht, Senkung der Schwellenwerte für die Veröffentlichung, Angleichung an die horizontalen Bestimmungen über staatliche Beihilfen, Vereinfachung und geringfügige Ausweitung der GVO für die Landwirtschaft: Neben einer stärkeren Angleichung an den neuen Rechtsrahmen der GAP würde mit dieser Option ein vereinfachter Ansatz für im Rahmen der GAP kofinanzierte Maßnahmen (sogenannte Klausel über die Vereinbarkeitsvermutung) in die Rahmenregelung eingeführt. Bei Option 1 würde der Anwendungsbereich der GVO für die Landwirtschaft auf alle forstwirtschaftlichen Maßnahmen ausgeweitet, unabhängig davon, ob sie im Rahmen der GAP kofinanziert werden oder nicht, sowie auf Beihilfen zum Ausgleich für durch geschützte Tiere verursachte Schäden. Die Verfahrensvorschriften der GVO für die Landwirtschaft würden an die der allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung angeglichen. Der Schwellenwert für die Veröffentlichung von Einzelbeihilfen würde von derzeit 500 000 EUR auf 100 000 EUR (im Einklang mit den jüngsten horizontalen Rechtsvorschriften über staatliche Beihilfen) und von derzeit 60 000 EUR auf

10 000 EUR für den Sektor der landwirtschaftlichen Primärproduktion gesenkt. Die Vorschriften für staatliche Beihilfen würden an das geltende EU-Tiergesundheitsrecht angeglichen. Option 1 würde die Möglichkeit beinhalten, auch in der Rahmenregelung vereinfachte Kostenoptionen vorzusehen. Darüber hinaus würde sie für kleine Gemeinden eine Ausnahme von der Bedingung vorsehen, dass eine kontrafaktische Fallkonstellation vorgelegt werden muss.

2. Option 2: Option 1 plus weitere Änderungen zugunsten der Verwirklichung der Ziele des Grünen Deals und eine umfassende Ausweitung der GVO für die Landwirtschaft:

Bei Option 2 würden zusätzlich die Beihilfeshöchstbeträge für Verpflichtungen in den Bereichen Umwelt, Klima und Tierwohl in der Rahmenregelung durch Beihilfeshöchstintensitäten für zusätzliche Kosten und Einkommensverluste ersetzt. Die Möglichkeit ergebnisbasierter Ansätze, wie z. B. Programme für eine klimaeffiziente Landwirtschaft, würde eingeführt. Der Umfang der beihilfefähigen Kosten im Zusammenhang mit Schäden, die den Landwirten durch wildlebende Tiere entstehen, würde erhöht. Beihilfen im Zusammenhang mit Schäden, die durch invasive gebietsfremde Arten verursacht werden, würden aufgenommen. Umfassendere Anreize für Beihilfen im Zusammenhang mit Waldökosystemleistungen würden ermöglicht. Option 2 würde darüber hinaus Beihilfen für die Wiederherstellung und Erhaltung des natürlichen Lebensraums von Pflanzen und Pilzen im Forstsektor umfassen. Was die GVO für die Landwirtschaft betrifft, so würde ihr Anwendungsbereich im Rahmen von Option 2 auf alle Maßnahmen mit Vereinfachungspotenzial (für die die Kommission fundierte Erfahrungen gesammelt hat) ausgeweitet, die fast 50 % aller derzeit der Anmeldepflicht unterliegenden Maßnahmen ausmachen.

Für beide Optionen werden auch zwei Unteroptionen geprüft:

Unteroptionen 1a und 2a: Senkung der Schwellenwerte für die Veröffentlichung nur für Tätigkeiten außerhalb der landwirtschaftlichen Primärproduktion und

Unteroptionen 1b und 2b: Senkung des Schwellenwertes für Verluste aufgrund von widrigen Witterungsverhältnissen auf 20 %.

Die bevorzugte Option ist Option 2, da sie in allen Kategorien (Wirksamkeit der Vorschriften für staatliche Beihilfen, Kohärenz mit der neuen GAP und dem Grünen Deal, Verwaltungsvereinfachung für die Behörden der Mitgliedstaaten und die Kommissionsdienststellen und Auswirkungen auf KMU) insgesamt am besten abschneidet.

Welchen Standpunkt vertreten die verschiedenen Interessenträger? Wer unterstützt welche Option?

Die Behörden der Mitgliedstaaten, die von den vorgeschlagenen politischen Optionen am stärksten betroffen sein werden, äußerten sich besorgt über den zusätzlichen Verwaltungsaufwand, der von der vorgeschlagenen Senkung der Schwellenwerte für die Veröffentlichung zu erwarten ist (die in allen Optionen, aber in geringerem Maße in den Unteroptionen 1a und 2a enthalten ist). Gleichzeitig begrüßten sie die geplante Ausweitung des Anwendungsbereichs der GVO für die Landwirtschaft (die in den Optionen 1, 1a und 1b in geringerem Umfang und in den Optionen 2, 2a und 2b in größerem Umfang vorgesehen ist) und die in allen Optionen enthaltene Klausel über die Vereinbarkeitsvermutung. Die Plattform „Fit for Future“ (die auch das KMU-Netz vertritt) sprach sich für eine stärkere Angleichung der Vorschriften für staatliche Beihilfen an die Umweltpolitik aus (die in allen Optionen enthalten ist, jedoch am umfassendsten in den Optionen 2 und 2a) und forderte gleichzeitig eine Angleichung des Schwellenwerts für Verluste aufgrund widriger Witterungsverhältnisse an die GAP-Verordnung (die Unteroptionen 1b und 2b würden dieser Forderung entsprechen).

C. Auswirkungen der bevorzugten Option
Worin besteht der Nutzen der bevorzugten Option?
Die bevorzugte Option würde die Transparenz bei der Kontrolle staatlicher Beihilfen erhöhen und die GVO für die Landwirtschaft und die Rahmenregelung an die horizontalen Bestimmungen über staatliche Beihilfen anpassen. Dies wiederum würde die Wirksamkeit der Beihilfavorschriften in der Land- und Forstwirtschaft sowie in ländlichen Gebieten erhöhen. Die bevorzugte Option würde stärker zur Verwirklichung der Ziele der neuen GAP und des Grünen Deals beitragen. Dies würde zu einer erheblichen Verwaltungsvereinfachung führen, insbesondere für die Behörden der Mitgliedstaaten und die Kommissionsdienststellen.
Worin bestehen die Kosten der bevorzugten Option?
Die bevorzugte Option würde zu höheren Verwaltungskosten für die Behörden der Mitgliedstaaten führen, um die neuen Transparenzvorschriften zu erfüllen. Diese Kosten würden jedoch durch die erwarteten Vorteile der Ausweitung der GVO für die Landwirtschaft, die Einführung der Klausel über die Vereinbarkeitsvermutung in die Rahmenregelung und andere Vereinfachungsschritte, die in der bevorzugten Option vorgesehen sind, mehr als ausgeglichen.
Welche Auswirkungen gibt es für KMU?
Die bevorzugte Option würde sich positiv für KMU auswirken. Schnellere Verfahren für staatliche Beihilfen bedeuten einen schnelleren Zugang zu Beihilfen. Dies ist insbesondere für KMU relevant, deren Zugang zu Finanzmitteln oft begrenzt ist. KMU werden mehr von der geplanten Ausweitung des Anwendungsbereichs der GVO für die Landwirtschaft profitieren als große Unternehmen, da viele der in der GVO vorgesehenen Maßnahmen auf KMU beschränkt sind.
Verhältnismäßigkeit?
Die vorgeschlagenen politischen Optionen sind verhältnismäßig, da sie nicht über das zur Erreichung der Ziele dieser Initiative erforderliche Maß hinausgehen.
D. Folgemaßnahmen
Wie werden die Auswirkungen überwacht und bewertet?
Die neue GVO für die Landwirtschaft soll 2029 auslaufen, was bedeutet, dass vor Ende des Jahres 2028 eine Evaluierung dieser GVO (und der Rahmenregelung) durchgeführt würde. Umfassendere Transparenzvorschriften bei der bevorzugten Option sollten sich positiv auf die Beihilfenkontrolle auswirken und die Verfügbarkeit von Daten zu den einzelnen Begünstigten verbessern. Die Datenerhebung für eine künftige Evaluierung sollte darüber hinaus im Rahmen der von den Kommissionsdienststellen jährlich durchgeführten Ex-post-Überwachung auf der Grundlage einer Stichprobe bestehender Beihilferegulungen möglich sein. Darüber hinaus hat die Kommission die Möglichkeit, eine Ex-post-Evaluierung von Beihilferegulungen zu verlangen, die ein hohes Risiko von Wettbewerbsverzerrungen bergen. Der Anzeiger für staatliche Beihilfen, der Informationen über die Gesamtsituation bei staatlichen Beihilfen in den einzelnen Mitgliedstaaten enthält, ist ein weiteres wichtiges Instrument für die Überwachung und Bewertung durch die Kommission.