



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 4.3.2014  
COM(2014) 112 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN  
RAT**

**über die Durchführung der Bestimmungen zu Erzeugerorganisationen, Betriebsfonds  
und operationellen Programmen im Obst- und Gemüsektor seit der Reform von 2007**

**("Bericht über die Obst- und Gemüseregelung")**  
{SWD(2014) 54 final}

## INHALTSVERZEICHNIS

1.	Die Reform von 2007.....	3
2.	Nationale Strategien für nachhaltige operationelle Programme .....	4
3.	Entwicklung des Obst- und Gemüsesektors – relevante Aspekte.....	5
4.	Erzeugerorganisationen.....	6
5.	Betriebsfonds und die finanzielle Unterstützung der EU für operationelle Programme .....	9
5.1.	Gesamtausgaben im Rahmen der operationellen Programme und finanzielle Beihilfen der EU .....	9
5.2.	Einzelstaatliche Finanzhilfen und Erstattung durch die EU .....	10
6.	Operationelle Programme: Durchgeführte Maßnahmen und Arten von Aktionen....	11
7.	Halbzeitbewertung der nationalen Strategien durch die Mitgliedstaaten .....	13
7.1.	Fortschritte bei der Verwirklichung der in den operationellen Programmen festgelegten Ziele .....	13
7.2.	Schwächen bei der Verwaltung der nationalen Strategien.....	15
7.2.1	Schwächen bei der Festlegung der nationalen Strategien .....	15
7.2.2	Schwächen bei der Überwachung und Bewertung der nationalen Strategien.....	15
8.	Schlussfolgerungen und Empfehlungen.....	15

# **BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT**

## **über die Durchführung der Bestimmungen zu Erzeugerorganisationen, Betriebsfonds und operationellen Programmen im Obst- und Gemüsektor seit der Reform von 2007**

### **(„Bericht über die Obst- und Gemüseregelung“)**

#### **1. DIE REFORM VON 2007**

Seit der Reform von 1996 bilden die Erzeugerorganisationen (EO) den Eckpfeiler der EU-Regelung für den Obst- und Gemüsektor. Damit sollte die Stellung der Erzeuger angesichts einer immer stärkeren Konzentration der Nachfrage verbessert und die Berücksichtigung von Umweltbelangen bei der Erzeugung und Vermarktung von Obst und Gemüse gefördert werden. Erstmals konnten Erzeugerorganisationen Fördermittel der EU in der Form eines Zuschusses zu den für die Durchführung operationeller Programme erforderlichen Betriebsfonds erhalten.

Mit der Reform von 2007 sollten die Erzeugerorganisationen weiter gestärkt werden. Ihnen wurde eine breitere Palette von Instrumenten zur Prävention und Bewältigung von Marktkrisen zur Verfügung gestellt. Anreize wurden geschaffen, um den Zusammenschluss von Erzeugerorganisationen und Vereinigungen von Erzeugerorganisationen sowie die Zusammenarbeit über nationale Grenzen hinweg zu fördern. Einen besonderen Schwerpunkt stellte das Thema Umweltschutz dar: Die Erzeugerorganisationen wurden dazu verpflichtet, im Rahmen ihrer operationellen Programme einen Mindestbetrag für Umweltmaßnahmen aufzuwenden.

Erstmals mussten die Mitgliedstaaten eine nationale Strategie für nachhaltige operationelle Programme festlegen und einen spezifischen Rahmen für Umweltmaßnahmen in diese integrieren.

Mit der Reform von 2007 wurden außerdem die Ausfuhrerstattungen im Obst- und Gemüsektor abgeschafft und die Beihilfen für zur Verarbeitung bestimmtes Obst entkoppelt. Gründungs- und Investitionsbeihilfen für Erzeugergruppierungen, damit diese sich innerhalb von höchstens fünf Jahren zu vollwertigen Erzeugerorganisationen entwickeln können, wurden auf Mitgliedstaaten beschränkt, die der EU am 1. Mai 2004 oder danach beigetreten sind, sowie auf Gebiete in äußerster Randlage und die kleineren Inseln in der Ägäis.

Mit diesem Bericht kommt die Kommission ihrer Verpflichtung gemäß Artikel 184 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 des Rates<sup>1</sup> nach. Der Bericht stützt sich in erster Linie auf die Informationen der Mitgliedstaaten über die Durchführung der EU-Obst- und Gemüseregelung in ihrem Hoheitsgebiet und insbesondere auf die Informationen in den der

---

<sup>1</sup> Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 des Rates vom 22. Oktober 2007 über eine gemeinsame Organisation der Agrarmärkte und mit Sondervorschriften für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse (Verordnung über die einheitliche GMO) (ABl. L 299 vom 16.11.2007, S. 1).

Kommission übermittelten Jahresberichten und Bewertungsberichten.<sup>2</sup> Diese beruhen überwiegend auf den Daten für den Zeitraum 2008-2010.<sup>3</sup>

Die GAP-Reform 2020 sieht für die EU-Regelung für den Obst- und Gemüsesektor keine wesentlichen Änderungen vor, so dass die Erzeugerorganisationen die Unterstützung der EU nach wie vor ausschließlich im Rahmen operationeller Programme erhalten. Es gibt nur zwei wichtige Ausnahmen: a) Vereinigungen von Erzeugerorganisationen können nun mit den Finanzbeiträgen der ihnen angehörenden Erzeugerorganisationen und der finanziellen Unterstützung der EU einen Betriebsfonds einrichten und b) die Instrumente zur Krisenprävention und Krisenbewältigung wurden erweitert.<sup>4</sup> Eine weitere wichtige Änderung besteht darin, dass die EU-Beihilfe an Erzeugergruppierungen von der ersten auf die zweite Säule übertragen und allen Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt wird.<sup>5</sup>

## 2. NATIONALE STRATEGIEN FÜR NACHHALTIGE OPERATIONELLE PROGRAMME

Nach der Reform von 2007 legten 23 Mitgliedstaaten nationale Strategien für nachhaltige operationelle Programme (NS) fest, die einen nationalen Rahmen für Umweltmaßnahmen (NRU) umfassen<sup>6</sup>. In allen nationalen Rahmen für Umweltmaßnahmen wurden die von der Kommission verlangten Änderungen berücksichtigt.<sup>7</sup> Allerdings ging die Prüfung der von den Mitgliedstaaten vorgeschlagenen nationalen Rahmen für Umweltmaßnahmen durch die Kommission und die Überarbeitung der Entwürfe im Anschluss an die von der Kommission übermittelten Änderungswünsche sowohl für die Dienststellen der Kommission als auch für die zuständigen nationalen Behörden mit einem erheblichen Verwaltungsaufwand einher.

Die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 543/2011 der Kommission<sup>8</sup> regelt im Einzelnen die Überwachung und Bewertung der operationellen Programme durch die Erzeugerorganisationen und die Überwachung und Bewertung der nationalen Strategien durch die Mitgliedstaaten, einschließlich gemeinsamer Leistungsindikatoren<sup>9</sup> sowie die jährliche Berichterstattung durch die Mitgliedstaaten. Diese Anforderungen berücksichtigen auch die

---

<sup>2</sup> Der Kommission gemäß Artikel 97 Buchstabe b und Artikel 127 der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 543/2011 der Kommission vom 7. Juni 2011 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 des Rates für die Sektoren Obst und Gemüse und Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse (ABl. L 157 vom 15.6.2011, S. 1) übermittelte Berichte.

<sup>3</sup> Bei einigen Mitgliedstaaten sind die Jahresberichte für 2010 als vorläufig anzusehen. Nach Datenqualitätskontrollen der Kommission ist mit Änderungen zu rechnen.

<sup>4</sup> Zwei neue Instrumente zur Krisenprävention und Krisenbewältigung wurden in die Regelung aufgenommen: a) Investitionen zur effizienteren Steuerung der auf den Markt gebrachten Mengen und b) erforderlichenfalls Neupflanzung von Obstplantagen, die nach obligatorischer Rodung aus gesundheitlichen oder pflanzengesundheitlichen Gründen auf Anweisung der zuständigen Behörde des Mitgliedstaats erforderlich sind. Darüber hinaus wurde der Austausch bewährter Verfahren in die Liste der Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen aufgenommen.

<sup>5</sup> Die Gemeinsame Agrarpolitik umfasst zwei Säulen: Marktmaßnahmen und Direktzahlungen (erste Säule) und die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums (zweite Säule).

<sup>6</sup> Artikel 103f der Verordnung (EG) Nr. 1234/2007. Estland, Litauen, Luxemburg und Slowenien sind von der Verpflichtung, eine nationale Strategie auszuarbeiten, befreit, da sie keine anerkannten Erzeugerorganisationen haben.

<sup>7</sup> Artikel 103f Absatz 1 Unterabsatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1234/2007.

<sup>8</sup> ABl. L 157 vom 15.6.2011, S. 1.

<sup>9</sup> Die Mitgliedstaaten können in ihren nationalen Strategien Zusatzindikatoren festlegen, die nationale oder regionale Bedürfnisse, Bedingungen und Ziele widerspiegeln, die den operationellen Programmen eigen sind.

kurz vor der Verabschiedung der Reform 2007 abgegebenen Empfehlungen des Europäischen Rechnungshofs.<sup>10</sup>

Zu den Bewertungsanforderungen an die Mitgliedstaaten gehörte auch die Verpflichtung, 2012 eine Halbzeitbewertung ihrer nationalen Strategie vorzunehmen.

Um die Kohärenz des Überwachungs- und Bewertungssystems sicherzustellen, hat die Kommission einen gemeinsamen Ansatz für die Überwachung und Bewertung der operationellen Programme und nationalen Strategien entwickelt.<sup>11</sup> Diese Bemühungen wurden flankiert von Software-Entwicklungen, die u. a. ein System zur Durchführung automatischer Datenqualitätskontrollen an den Jahresberichten der Mitgliedstaaten und eine Datenbank der Jahresberichte ab 2004 umfassen, um Ad-hoc-Analysen zu ermöglichen. Neue Webseiten zur Obst- und Gemüseregelung auf der von der Kommission bereitgestellten Europa-Website bieten öffentlichen Zugang zu den nationalen Strategien für nachhaltige operationelle Programme, den nationalen Rahmen für Umweltmaßnahmen und den Berichten der Mitgliedstaaten über die 2012 durchgeführte Bewertung ihrer nationalen Strategien.<sup>12</sup>

### **3. ENTWICKLUNG DES OBST- UND GEMÜSESEKTORS – RELEVANTE ASPEKTE**

Im Zeitraum 2003-2010 war ein allmählicher leichter Rückgang der Gesamtanbauflächen für Obst und Gemüse in der EU um 6 % und ein steilerer Rückgang der Zahl der Obst- und Gemüsebaubetriebe um 39,1 % zu verzeichnen. Diese rückläufigen Entwicklungen waren stärker als die Rückgänge der insgesamt landwirtschaftlich genutzten Fläche (LNF) und der Gesamtzahl der landwirtschaftlichen Betriebe (-0,7 % bzw. -20,0 %).

Ähnliche Entwicklungen waren in der EU-15 (-6,3 % für die Obst- und Gemüseanbauflächen und -26,3 % für die Obst- und Gemüsebaubetriebe) und in der EU-12 (-5,1 % bzw. -47,7 %) zu verzeichnen. Allgemein nahm die durchschnittliche Obst- und Gemüseanbaufläche je Betrieb infolge der Konzentration der Erzeugung auf eine kleinere Anzahl von Betrieben zu (auf 1,9 Hektar in der EU-27, auf 3,0 Hektar in der EU-15 und auf 0,8 Hektar in der EU-12).<sup>13</sup>

Im Zeitraum 2004-2010 war außerdem ein leichter Rückgang der Obst- und Gemüseproduktion in der EU zu verzeichnen (die durchschnittliche Erzeugung von Obst- und Gemüse verringerte sich im Zeitraum 2008-2010 um 3 % gegenüber 2004-2006). Im gleichen Zeitraum stieg der Wert der Obst- und Gemüseerzeugung zu aktuellen Preisen leicht an (der

---

<sup>10</sup> Europäischer Rechnungshof, Sonderbericht Nr. 8/2006 (ABl. C 282 vom 20.11.2006, S. 32).

<sup>11</sup> Die in allen Amtssprachen der EU vorliegenden Dokumente umfassen Leitlinien zu den gemeinsamen Leistungsindikatoren, ein neues Muster für die von den Mitgliedstaaten zu übermittelnden Jahresberichte und Leitlinien für die 2012 durchgeführte Bewertung der nationalen Strategien durch die Mitgliedstaaten.

<sup>12</sup> Siehe [http://ec.europa.eu/agriculture/fruit-and-vegetables/country-files/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/fruit-and-vegetables/country-files/index_de.htm).

<sup>13</sup> Quelle: EC-DGAGRI-C.2 — Berechnungen auf der Grundlage der Ergebnisse der Eurostat-Erhebungen über die Struktur der landwirtschaftlichen Betriebe für den Zeitraum 2003-2010. Anmerkung: Die rückläufige Zahl der Betriebe ist zum Teil auf Änderungen der Methodik zurückzuführen, da in 6 Mitgliedstaaten (CZ, DE, LU, PL, SK und VK) die Schwelle für die Einbeziehung in die Betriebsstrukturhebung zwischen 2007 und 2010 angehoben und Betriebe mit einer kleinen landwirtschaftlichen Nutzfläche ausgeschlossen wurden.

Durchschnittswert der Obst- und Gemüseerzeugung stieg im Zeitraum 2008-2010 um 6,5 % gegenüber 2004-2006)<sup>14</sup>.

Als weitere relevante Entwicklung nach der Reform von 2007 ist die nach wie vor unsichere Marktlage bei bestimmten Erzeugnissen hervorzuheben. Zu Marktkrisen kam es in den Jahren 2009 (z. B. 2009 bei Pfirsichen, Nektarinen, Tomaten) und 2011 (EHEC-Krise gefolgt von einer weiteren Marktkrise bei Pfirsichen und Nektarinen).

Schließlich sei noch erwähnt, dass sich die Wirtschafts- und Finanzkrise von 2008 in mehreren Mitgliedstaaten möglicherweise negativ auf den Binnenverbrauch von Obst und Gemüse (aufgrund geringerer Nachfrage), den Zugang zu Exportmärkten und Krediten, die Inputkosten und andere Faktoren ausgewirkt hat<sup>15</sup>, die die Leistung von Erzeugerorganisationen und ihrer operationellen Programme u. U. beeinträchtigt haben.

#### 4. ERZEUGERORGANISATIONEN

Im Jahr 2010 gab es 1 599 anerkannte Erzeugerorganisationen in 23 Mitgliedstaaten.<sup>16</sup> Hinsichtlich der möglichen Auswirkungen der Reform von 2007 lassen sich die folgenden vorläufigen Schlussfolgerungen ziehen<sup>17</sup>:

Höherer Organisationsgrad. Im Zeitraum 2008-2010 nahm der Anteil der über Erzeugerorganisationen oder Vereinigungen von Erzeugerorganisationen vermarkteten Obst- und Gemüseerzeugung in der EU weiter zu. Im Jahr 2010 lag der Organisationsgrad bei rund 43,0 % (43,9 % unter Einbeziehung der Erzeugergemeinschaften).

---

<sup>14</sup> Quelle: EC-DGAGRI-C.2 — Berechnungen auf der Grundlage der von Eurostat erstellten jährlichen Erzeugungsstatistiken und der landwirtschaftlichen Gesamtrechnung für den Zeitraum 2004-2010. Anmerkung: Der für die Obst- und Gemüseproduktion ermittelte rückläufige Trend zwischen den beiden Zeiträumen (2004-2006 und 2008-2010) ist möglicherweise auf das sehr gute Ernteergebnis 2004 zurückzuführen.

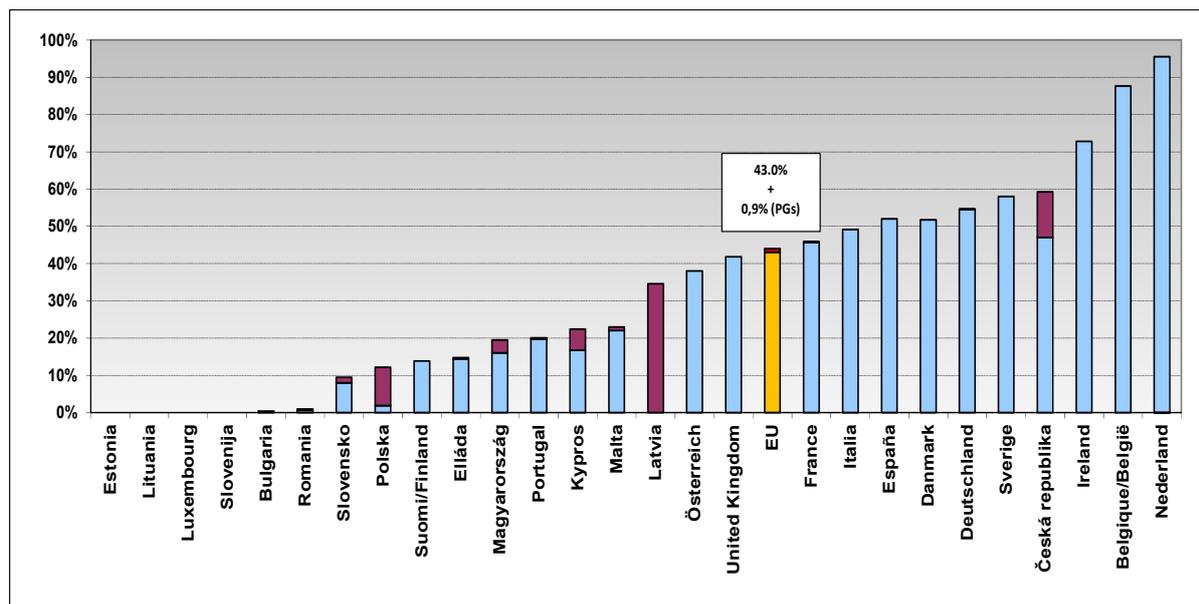
<sup>15</sup> Diese Auswirkungen bzw. Risiken wurden zum Beispiel in den von HU, IT und PT übermittelten Berichten über die 2012 durchgeführte Bewertung der nationalen Strategie für nachhaltige operationelle Programme erwähnt.

<sup>16</sup> In Estland, Luxemburg, Litauen und Slowenien gibt es keine anerkannten Erzeugerorganisationen.

<sup>17</sup> Einzelheiten sind der Tabelle 1 in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu entnehmen.

*Schaubild 1: Obst- und Gemüsesektor — Organisationsgrad nach Mitgliedstaaten (2010)*

Legende: ■ Erzeugergruppierungen ■ Erzeugerorganisationen



Quelle: EC-DGAGRI-C.2 — Berechnungen auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten übermittelten Daten (Jahresberichte 2010).

- Verbesserte Attraktivität der EO. Der Anteil der Obst- und Gemüseerzeuger, die Mitglied einer Erzeugerorganisation sind, hat insgesamt weiter zugenommen (von 10,4 % in 2004 auf 16,5% in 2010).
- Gestiegene Attraktivität der EO-Vereinigungen. Verglichen mit der Situation vor der Reform war im Zeitraum 2008-2010 nicht nur ein steilerer Anstieg der Zahl der EO-Vereinigungen zu verzeichnen (55 im Jahr 2010), sondern auch eine erhebliche Steigerung sowohl bei der Anzahl als auch beim Anteil der Erzeugerorganisationen, die einer Vereinigung von EO angehören (459 bzw. 28,7 % im Jahr 2010).

In mehreren Mitgliedstaaten

- ist der Organisationsgrad nach wie vor gering (siehe Schaubild) und die Erzeugerorganisationen sind, sowohl was die Anzahl ihrer Mitglieder als auch den Gesamtwert der Markterzeugung betrifft, klein;
- gehört nur eine begrenzte Zahl von Obst- und Gemüseerzeugern einer EO an. Die meisten Erzeuger sind somit von den unmittelbaren Vorteilen der EU-Regelung für den Obst- und Gemüsesektor ausgeschlossen.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Bestimmte nicht organisierte Erzeuger profitieren von der derzeitigen EU-Regelung. Sie können ihre Erzeugnisse über Erzeugerorganisationen vermarkten, ohne Mitglied der EO zu sein, und gegen Bezahlung bestimmte, von der EO angebotene Leistungen in Anspruch nehmen (z. B. Zugang zu Lagerungs- und Vermarktungseinrichtungen, Maßnahmen zur Krisenbewältigung).

In einigen Mitgliedstaaten bestehen darüber hinaus, trotz der Fortschritte auf nationaler Ebene, noch immer erhebliche regionale Ungleichgewichte in Bezug auf den Grad der Organisation der Obst- und Gemüseerzeuger. Ein Beispiel dafür ist Italien, wo der relativ hohe nationale Organisationsgrad (rund 47 %) das Ergebnis des hohen Organisationsgrads in einigen nördlichen Regionen und des geringen Organisationsgrads in verschiedenen anderen Regionen ist.<sup>19</sup>

Die Entwicklung von Erzeugerorganisationen in manchen Regionen oder sogar ganzen Mitgliedstaaten kann durch verschiedene Faktoren behindert werden.<sup>20</sup> Dazu gehören historisch bedingte soziologische Muster wie der Mangel an gegenseitigem Vertrauen, systematischer Argwohn und die Versuchung, die Leistung anderer zum eigenen Vorteil zu nutzen, ohne den Preis dafür zu bezahlen (Trittbrettfahrerverhalten). Die Schattenwirtschaft kann ein weiterer wichtiger Grund sein, warum sich Erzeuger keiner Erzeugerorganisation anschließen: Keine Steuern (insbesondere MwSt) zu zahlen, führt dazu, dass nicht organisierte Landwirte höhere Gewinne (im Rahmen der Schattenwirtschaft) erzielen als solche, die Erzeugerorganisationen angehören und Rechtsvorschriften einhalten müssen. Darüber hinaus sind viele Erzeuger ausschließlich auf lokalen oder regionalen Märkten oder im Rahmen von Direktverkäufen tätig, so dass sie an den Vorteilen, die eine EO ihnen bieten könnte, weniger interessiert sind.

Ein weiteres mögliches Hindernis für den Aufbau von Erzeugerorganisationen ist die Komplexität der Verfahren, um als EO anerkannt zu werden, um ein operationelles Programm genehmigt zu bekommen und um schließlich Zugang zu den öffentlichen Beihilfen zu erhalten.<sup>21</sup> Diese Komplexität kann kleine Erzeuger entmutigen, die nicht über die notwendigen Kompetenzen verfügen oder die die mit dem Beitritt zur Regelung verbundenen Vorteile für geringer als die damit verbundenen Kosten halten.

Ein weiterer Faktor, der die Attraktivität der Erzeugerorganisationen mindert, kann das von Erzeugern als sehr hoch wahrgenommene Risiko sein, den Anspruch auf die öffentlichen Beihilfen zu verlieren, wodurch das Überleben einer EO gefährdet sein kann. Die Einhaltung der Anerkennungskriterien, wie insbesondere Mindestzahl von Mitgliedern, demokratische Kontrolle, Inverkehrbringen von Erzeugnissen und Auslagerung, ist somit für eine Erzeugerorganisation zur Aufrechterhaltung ihrer Anerkennung von entscheidender Bedeutung.<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> Für Einzelheiten siehe Tabelle 2 in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen.

<sup>20</sup> In einer von der Europäischen Kommission finanzierten jüngeren Studie über Genossenschaften in der EU (die auch Erzeugerorganisationen und Vereinigungen von EO einbezieht) werden einige der historischen, kulturellen und wirtschaftlichen Hürden für die Entwicklung gemeinsamer Initiativen von Landwirten genannt (Siehe Bijmans, J. et al., 2013: Support for Farmers' Cooperatives [Unterstützung für landwirtschaftliche Genossenschaften], Abschlussbericht. Europäische Kommission. Abrufbar unter [http://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/2012/support-farmers-coop/fulltext\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/2012/support-farmers-coop/fulltext_en.pdf)).

<sup>21</sup> Dies umfasst neben der Einreichung eines Beihilfeantrags die Erstellung eines detaillierten Jahresberichts, der zwar ein wichtiges Instrument für die Überwachung der Umsetzung der Obst- und Gemüseregelung ist, zugleich jedoch einen Verwaltungsaufwand darstellt.

<sup>22</sup> Die meisten Widerrufe der Anerkennung im Zeitraum 2004-2010 wurden in ES (148), FR (94) und IT (43) vorgenommen. Im Verhältnis zur Gesamtzahl der Erzeugerorganisationen war ein besonders hoher Anteil von Widerrufen der Anerkennung in SI, IE, FI und BG zu verzeichnen.

## 5. BETRIEBSFONDS UND DIE FINANZIELLE UNTERSTÜTZUNG DER EU FÜR OPERATIONELLE PROGRAMME

### 5.1. Gesamtausgaben im Rahmen der operationellen Programme und finanzielle Beihilfen der EU

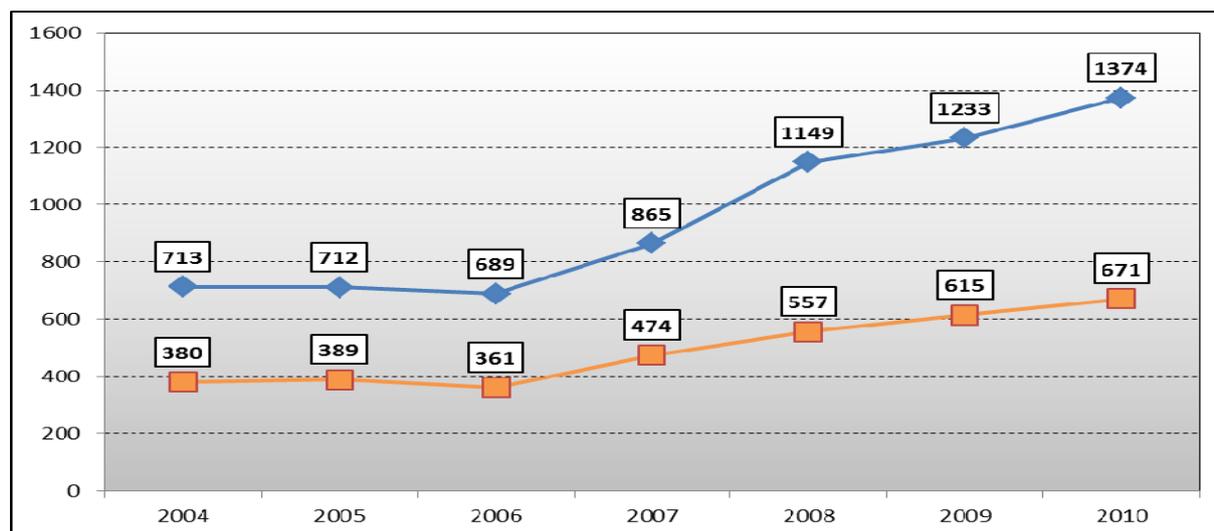
Die Erzeugerorganisationen im Obst- und Gemüsektor können einen Betriebsfonds einrichten, der ausschließlich zur Finanzierung der von den Mitgliedstaaten genehmigten operationellen Programme verwendet werden darf. Der Fonds wird aus den Finanzbeiträgen der Mitglieder der Erzeugerorganisation oder der Erzeugerorganisation selbst und der finanziellen Beihilfe der EU finanziert.<sup>23</sup>

Für die finanzielle Beihilfe der EU gilt eine doppelte Obergrenze<sup>24</sup>:

- (1) Sie darf nicht höher sein als 4,1 % des Werts der von der Erzeugerorganisation vermarkteten Produktion (dieser Prozentsatz kann auf 4,6 % erhöht werden, sofern der den Satz von 4,1 % übersteigende Betrag ausschließlich für Maßnahmen zur Krisenprävention und Krisenbewältigung verwendet wird), und
- (2) sie beträgt höchstens 50 % des Betrages der tatsächlichen Ausgaben; dieser Anteil kann in bestimmten Fällen auf 60 % angehoben werden, z. B. für operationelle Programme, die von Erzeugerorganisationen in Mitgliedstaaten vorgelegt werden, die der EU am 1. Mai 2004 oder später beigetreten sind (für Maßnahmen mit Laufzeit bis Ende 2013), die von Erzeugerorganisationen in Mitgliedstaaten vorgelegt werden, in denen weniger als 20 % der Obst- und Gemüseproduktion von Erzeugerorganisationen vermarktet wird oder die von Erzeugerorganisationen in einer der Regionen in äußerster Randlage vorgelegt werden.

*Schaubild 2: Gesamtausgaben im Rahmen der operationellen Programme und die finanzielle Beihilfe der EU (2004-2010)*

*Legende:* ◆ Gesamtausgaben (Mio. EUR) ■ finanzielle Beihilfe der EU (Mio. EUR)



*Quelle: EC-AGRI-C.2 — Berechnungen auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten übermittelten Daten (Jahresberichte 2004-2010).*

<sup>23</sup> Artikel 103b der Verordnung (EG) Nr. 1234/2007.

<sup>24</sup> Artikel 103d der Verordnung (EG) Nr. 1234/2007.

Das Schaubild 2 zeigt, dass im Zuge der Reform von 2007 ein erheblicher Anstieg der Gesamtausgaben für die operationellen Programme und der entsprechenden finanziellen Beihilfen der EU zu verzeichnen war.

Hinsichtlich der möglichen Auswirkungen der Reform von 2007 lassen sich die folgenden vorläufigen Schlussfolgerungen ziehen<sup>25</sup>:

- Im Zuge der Reform hat sich sowohl die Anzahl der Erzeugerorganisationen, die ein operationelles Programm durchgeführt haben, als auch ihr prozentualer Anteil erhöht (auf rund 3/4 der im Zeitraum 2008-2010 insgesamt anerkannten Erzeugerorganisationen);
- der Anstieg der Ausgaben für operationelle Programme, einschließlich der finanziellen Beihilfen der EU, geht mit einem Anstieg sowohl der Anzahl als auch der durchschnittlichen wirtschaftlichen Bedeutung (Wert der vermarkteten Erzeugnisse) der Erzeugerorganisationen mit operationellen Programmen einher;
- trotz der Reform von 2007 liegen die finanziellen Beihilfen der EU unterhalb der Obergrenze von 4,1 % des Wertes der vermarkteten Produktion der betreffenden Erzeugerorganisation und machen nach wie vor nur einen sehr kleinen Prozentsatz (1,1-1,3 %) des Gesamtwerts der Obst- und Gemüseerzeugung in der EU aus;
- die größten Erzeugerorganisationen (mit einem Umsatz von mehr als 20 Mio. EUR; dies sind rund 18 % aller Erzeugerorganisationen) erhalten etwa 70 % der finanziellen Beihilfen der EU. Eine solch asymmetrische Verteilung der EU-Fördermittel ergibt sich zwangsläufig aus dem Mechanismus der Förderung, die mit dem Wert der vermarkteten Erzeugung steigt.

## **5.2. Einzelstaatliche Finanzhilfen und Erstattung durch die EU**

Gemäß Artikel 103e der Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 wurden bestimmte Mitgliedstaaten von der Kommission ermächtigt, Erzeugerorganisationen in Regionen, in denen der Organisationsgrad der Erzeuger im Obst- und Gemüsektor besonders niedrig ist<sup>26</sup>, eine einzelstaatliche finanzielle Beihilfe zu zahlen. Auf Antrag der betreffenden Mitgliedstaaten wurde die gewährte einzelstaatliche finanzielle Beihilfe von der EU teilweise erstattet.<sup>27</sup>

Im Zeitraum 2008-2010 wurde dieses Instrument nur von sechs Mitgliedstaaten (ES, HU, IT, PT, RO und SK) in Anspruch genommen; der Gesamtbetrag der jährlichen Beihilfe, der teilweise von der EU erstattet wurde, belief sich dabei auf durchschnittlich 12,2 Mio. EUR.

---

<sup>25</sup> Für Einzelheiten siehe Tabellen 3 und 4 in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen.

<sup>26</sup> Der Organisationsgrad ist definiert als das Verhältnis zwischen dem Wert der in der Region erzielten und von Erzeugerorganisationen, Vereinigungen von Erzeugerorganisationen und Erzeugergruppierungen vermarkteten Obst- und Gemüseproduktion und dem Gesamtwert der in der Region erzielten Obst- und Gemüseproduktion. Die einzelstaatliche finanzielle Beihilfe kommt zum Betriebsfonds der Erzeugerorganisation hinzu und entspricht höchstens 80 % der Finanzbeiträge der Mitglieder der Erzeugerorganisation oder der Erzeugerorganisation selbst zu ihrem Betriebsfonds.

<sup>27</sup> Dies ist nur in Regionen möglich, in denen die Erzeugerorganisationen weniger als 15 % des Werts der Obst- und Gemüseproduktion vermarkten und in denen die Obst- und Gemüseproduktion mindestens 15 % der gesamten landwirtschaftlichen Produktion ausmacht.

Obwohl es auch in anderen Mitgliedstaaten Regionen gibt, die die Voraussetzungen für die einzelstaatliche finanzielle Beihilfe erfüllen könnten (niedriger Organisationsgrad), haben sich die Mitgliedstaaten entschieden, keinen Gebrauch von dieser Regelung zu machen. Dies kann zum Teil darauf zurückzuführen sein, dass die Mitgliedstaaten die gewährte Beihilfe ganz oder teilweise finanzieren müssen.

Bevor die Kommission die Gewährung einzelstaatlicher finanzieller Beihilfen oder ihre teilweise Erstattung genehmigt, wird ein Abgleich mit den Daten aus früheren Anträgen und den Jahresberichten vorgenommen. Wenn dabei Unstimmigkeiten festgestellt werden, wird das Verfahren so lange ausgesetzt, bis die Fehler (in den Jahresberichten und/oder in den Anträgen auf einzelstaatliche finanzielle Beihilfen) korrigiert sind. Wie schnell die Kommission diesbezüglich eine Entscheidung trifft, hängt davon ab, wie zügig die nationalen Behörden die festgestellten Unstimmigkeiten korrigieren. Das derzeitige Verfahren ist für die nationalen Behörden sehr umständlich. In einigen Fällen übermitteln die Mitgliedstaaten korrekte Angaben sehr spät. Obwohl es eine Frist gibt, innerhalb der die Kommission die Entscheidungen über die Gewährung einzelstaatlicher finanzieller Beihilfen genehmigen muss, wird diese Frist stets verlängert, weil Angaben klargestellt, korrigiert und erläutert werden müssen. Dasselbe gilt für die Anträge auf Erstattung der einzelstaatlichen finanziellen Beihilfe.

## **6. OPERATIONELLE PROGRAMME: DURCHGEFÜHRTE MASSNAHMEN UND ARTEN VON AKTIONEN**

Aus Tabelle 4 geht hervor, dass die jährlichen Ausgaben für operationelle Programme im Zeitraum 2008-2010 (durchschnittlich 1252,1 Mio. EUR) hauptsächlich Aktionen zur Verbesserung der Vermarktung (24,0 % der Gesamtausgaben), Umweltaktionen (23,8 %), Aktionen zur Planung der Produktion (22,2 %) sowie Aktionen zur Verbesserung bzw. Erhaltung der Produktqualität (20,3 %) betrafen.

Die Maßnahmen zur Krisenprävention und Krisenbewältigung wurden nur in sehr geringem Umfang angewandt (auf sie entfielen 35,6 Mio. EUR bzw. 2,8 % der durchschnittlichen jährlichen Gesamtausgaben); noch geringer war die Inanspruchnahme der Mittel für Schulungs- und Beratungsdienste sowie für Forschung und Versuchslandbau.

Hinsichtlich der im Rahmen der operationellen Programme 2008-2009 durchgeführten Aktionen ist Folgendes festzustellen:

- Die Ausgaben für **materielle Investitionen** (in den Einrichtungen der Erzeugerorganisationen oder in den Betrieben ihrer Erzeugermitglieder) beliefen sich auf durchschnittlich 517,5 Mio. EUR (41,3 % der Gesamtausgaben für operationelle Programme). Sie betrafen hauptsächlich Verbesserungen der Produktvermarktung (15,9 % der Gesamtausgaben; bei 64,1 % der operationellen Programme) und der Produktionsplanung (15,4 %; bei 56,6 % der operationellen Programme) sowie die Steigerung oder Erhaltung der Produktqualität (5,6 %; bei 29,6 % der operationellen

Programme). Materielle Investitionen zum Zwecke des Umweltschutzes<sup>28</sup> machten 3,0 % der Gesamtausgaben aus (sie betrafen 34,5 % der operationellen Programme).

*Table 4: Ausgaben für operationelle Programme mit Schwerpunkt auf unterschiedlichen Maßnahmen und Anzahl der EO, die in ihre operationellen Programme unterschiedliche Maßnahmen einbezogen haben (Durchschnittswerte im Zeitraum 2008-2010)*

	Ausgaben		Betroffene EO	
	Mio. EUR	% der Gesamtausgaben	Anzahl	% der Gesamtanzahl EO
<b>Aktionen zur Produktionsplanung</b>	<b>277,9</b>	<b>22,2 %</b>	<b>924</b>	<b>77,8 %</b>
<b>Aktionen zur Verbesserung bzw. Erhaltung der Produktqualität</b>	<b>254,7</b>	<b>20,3 %</b>	<b>1 097</b>	<b>92,4 %</b>
<b>Aktionen zur Verbesserung der Vermarktung</b>	<b>300,9</b>	<b>24,0 %</b>	<b>1 009</b>	<b>85,0 %</b>
<b>Forschung und Versuchslandbau</b>	<b>10,7</b>	<b>0,9 %</b>	<b>130</b>	<b>11,0 %</b>
<b>Schulungs- und Beratungsdienste</b>	<b>22,8</b>	<b>1,8 %</b>	<b>388</b>	<b>32,7 %</b>
<b>Instrumente zur Krisenprävention und Krisenbewältigung</b>	<b>35,6</b>	<b>2,8 %</b>	<b>192</b>	<b>16,2 %</b>
<b>Umweltaktionen</b>	<b>298,3</b>	<b>23,8 %</b>	<b>1 103</b>	<b>92,9 %</b>
<b>Sonstige Aktionen</b>	<b>51,0</b>	<b>4,1 %</b>	<b>1 063</b>	<b>89,6 %</b>
<b>Alle operationellen Programme</b>	<b>1 252,1</b>	<b>100,0 %</b>	<b>1 187</b>	<b>100,0 %</b>

*Quelle: EC-AGRI-C.2 — Berechnungen auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten übermittelten Daten (Jahresberichte 2008-2010).*

- **Umweltaktionen** wurden bei 92,9 % der operationellen Programme durchgeführt; die durchschnittlichen jährlichen Gesamtausgaben beliefen sich auf 298,3 Mio. EUR (bzw. 23,8 % der durchschnittlichen jährlichen Gesamtausgaben für operationelle Programme). Die wichtigsten Arten von Aktionen betrafen dabei die Verringerung des Abfallaufkommens und die Abfallbewirtschaftung (78,0 Mio. EUR; bei 34,2 % der operationellen Programme) sowie den integrierten Landbau (72 Mio. EUR; bei 25,4 % der operationellen Programme); zusammen machten diese Maßnahmen rund 2/3 der Gesamtausgaben für Umweltaktionen aus, gefolgt von materiellen Investitionen zum Zwecke des Umweltschutzes (38,1 Mio. EUR; bei 34,5 % der operationellen Programme).

Im August 2012 wurde die Unterstützung für Umweltaktionen im Bereich Verpackungsmanagement aufgrund der dabei gesammelten Erfahrungen eingestellt. Dies soll die Durchführung kosteneffizienterer Umweltaktionen fördern und die Kosten im Zusammenhang mit der Verwaltung der EU-Regelung senken.<sup>29</sup>

<sup>28</sup> Bei materiellen Investitionen zum Zwecke des Umweltschutzes handelt es sich um Investitionen in Anlagegüter, von denen man sich einen erheblichen Nutzen im Hinblick auf die Verringerung des Betriebsmitteleinsatzes und/oder des Schadstoffausstoßes erwartet.

<sup>29</sup> Siehe Durchführungsverordnung (EU) Nr. 755/2012 der Kommission vom 16. August 2012 zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 543/2011 in Bezug auf die Beihilfefähigkeit der spezifischen Kosten von Umweltaktionen im Rahmen der operationellen Programme von Erzeugerorganisationen im Sektor Obst und Gemüse (ABl. L 223 vom 21.8.2012, S. 6).

- Die (in sehr geringem Umfang) in Anspruch genommenen **Instrumente zur Krisenprävention und Krisenbewältigung** betrafen hauptsächlich Ernteversicherungen (durchschnittliche jährliche Ausgaben von 13,9 Mio. EUR bei 67 operationellen Programmen), Absatzförderung und Kommunikation (11,9 Mio. EUR in 60 operationellen Programmen) und Marktrücknahmen (8,3 Mio. EUR bei 73 operationellen Programmen). Maßnahmen wie Ernte vor der Reifung oder Nichternten, Schulungsmaßnahmen und die Errichtung von Risikofonds auf Gegenseitigkeit wurden praktisch nicht genutzt. Ein möglicher Grund für die geringe Nutzung der Instrumente zur Krisenprävention und Krisenbewältigung, neben der Komplexität der Verfahren, kann die geringe Größe vieler Erzeugerorganisationen sein: aufgrund der geringen Mengen der durch solche Instrumente abgedeckten Erzeugnisse, der geringen Unterstützung für Marktrücknahmen und/oder der begrenzten finanziellen Mittel, die kleinen Erzeugerorganisationen zur Verfügung stehen, halten diese die derzeitigen Instrumente in diesem Bereich für ineffektiv oder einfach nicht attraktiv.

## **7. HALBZEITBEWERTUNG DER NATIONALEN STRATEGIEN DURCH DIE MITGLIEDSTAATEN**

19 Mitgliedstaaten übermittelten der Kommission einen Bericht über die 2012 durchgeführte Bewertung ihrer nationalen Strategie.

Die Berichte bieten eine erste Halbzeitbewertung der nach der Reform von 2007 durchgeführten operationellen Programme und ihrer Auswirkungen und zeigen Schwächen im Zusammenhang mit der Verwaltung einiger nationaler Strategien auf.

### **7.1. Fortschritte bei der Verwirklichung der in den operationellen Programmen festgelegten Ziele**

Aus der Analyse der von BE, CY, CZ, DK, DE, ES, FR, HU, IT, NL, AT, PT und VK<sup>30</sup> übermittelten Bewertungsberichte 2012 lassen sich die folgenden Schlussfolgerungen ziehen:

- (1) In den meisten Mitgliedstaaten leisten die operationellen Programme einen positiven Beitrag zu den zentralen Zielen, z. B. durch Förderung des Inverkehrbringens der Erzeugnisse der Mitglieder der EO, Sicherstellung einer (in Bezug auf Qualität und Quantität) nachfragegerechten Erzeugung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der EO.
- (2) In einigen Mitgliedstaaten tragen die operationellen Programme außerdem zur Verbesserung des Handelswerts der von den Erzeugerorganisationen vermarkteten

---

<sup>30</sup> Kapitel 5 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen bietet einen Überblick über die Auswirkungen der operationellen Programme in den 13 betroffenen Mitgliedstaaten. Die von den anderen Mitgliedstaaten (Bulgarien, Finnland, Polen, Rumänien, Slowakei und Schweden) übermittelten Berichte geben nicht auf alle Bewertungsfragen klare Antworten zur Wirksamkeit der operationellen Programme. Dies liegt daran, dass nur sehr wenige operationelle Programme im Rahmen der neuen Regelung genehmigt wurden (z. B. in Bulgarien und Rumänien nur eine einzige Erzeugerorganisation mit operationellem Programm) und kaum zuverlässige Daten über die Auswirkungen dieser Programme zur Verfügung stehen.

Erzeugnisse (z. B. CY, CZ, DE, HU, IT, UK) und zur Förderung der Konzentration des Angebots (z. B. CY, CZ, DK, ED, HU, IT, PT) bei.

- (3) Dass die operationellen Programme in anderen Mitgliedstaaten wenig oder gar nicht zur Verbesserung des Handelswerts der von den Erzeugerorganisationen vermarkteten Erzeugnisse oder zur Förderung der Konzentration des Angebots beitragen, kann u. a. darauf zurückzuführen sein, dass in einigen der betroffenen Mitgliedstaaten die bestehenden Erzeugerorganisationen aufgrund ihrer geringen Anzahl oder ihrer geringen Größe nach wie vor nur begrenzte Verhandlungsmöglichkeiten innerhalb der Vertriebskette besitzen (z. B. PT). In anderen betroffenen Mitgliedstaaten wurde bereits ein hoher Organisationsgrad erreicht (z. B. NL).
- (4) In den meisten Mitgliedstaaten scheinen die operationellen Programme nur wenig oder gar nicht zu folgenden Zielen beizutragen:
- **Optimierung der Produktionskosten.** Gestützt auf Bewertungsberichte dürfte dies eher mit externen Faktoren zusammenhängen, wie etwa dem Anstieg der Inputpreise (z. B. BE-VL, FR), oder der Schwierigkeit, Kostenänderungen abzuschätzen und zu melden (was u. a. an der mangelnden Kenntnis der Ausgangssituation liegt), und weniger damit, dass es sich nicht um ein zentrales Anliegen der Erzeugerorganisation und/oder ihrer Mitglieder handelt.
  - **Stabilisierung der Erzeugerpreise.** Einigen Berichten zufolge (z. B. ES, FR, IT) ist dies hauptsächlich auf die geringe Wirksamkeit bestimmter zur Verfügung stehender Instrumente zur Krisenbewältigung und Krisenprävention und/oder darauf zurückzuführen, dass eine zu geringe Anzahl von Erzeugerorganisationen Gebrauch von solchen Instrumenten macht.
  - **Verbesserung der Attraktivität der EO.** In den Berichten werden verschiedene Gründe für die begrenzte Zunahme oder sogar Abnahme der Mitgliederzahlen genannt, etwa der in dem Sektor bereits erreichte hohe Organisationsgrad (z. B. BE-VL), die sehr strengen Bedingungen für den Beitritt zu einer Erzeugerorganisation (z. B. NL) und sogar die mangelnde Klarheit bestimmter in den EU-Rechtsvorschriften festgelegter Bestimmungen (z. B. UK).
  - Zu einigen **Umweltzielen**, wie zum Beispiel Landschaftspflege, Klimaschutz, Erhaltung der Luftqualität und Verringerung des Abfallaufkommens, wird nur ein **kleiner oder überhaupt kein Beitrag** geleistet. In einigen Fällen ist dies auf die geringe oder fehlende Inanspruchnahme entsprechender Maßnahmen durch die Erzeugerorganisationen oder deren Mitglieder zurückzuführen (DK); in anderen liegt dies daran, dass diese Ziele nicht zu den Prioritäten des nationalen Umweltschutzes gehörten (z. B. CY, CZ, PT). Bei einigen Mitgliedstaaten geht aus dem Bericht über die 2012 durchgeführte Bewertung überdies hervor, dass es keine klaren Belege dafür gibt, dass die operationellen Programme zu diesen Umweltzielen beitragen.

## 7.2. Schwächen bei der Verwaltung der nationalen Strategien

### 7.2.1. Schwächen bei der Festlegung der nationalen Strategien

In den Berichten wurden zwei wesentliche Schwächen in den nationalen Strategien einiger Mitgliedstaaten ermittelt:

- Anstatt sich auf einige wenige Prioritäten zu konzentrieren, wurden **Ziele in zu großer Bandbreite** verfolgt. Dies führte dazu, dass eine große Zahl von Maßnahmen und Arten von Aktionen als beihilfefähig ausgewählt wurde. Einer der Gründe für diese mangelnde Fokussierung lag darin, dass die Interessenträger nicht genügend an der Festlegung der nationalen Strategie beteiligt waren. Dies führte dazu, dass die Erzeugerorganisationen nur eine geringe Zahl von Maßnahmen und Aktionen effizient durchführten, wodurch sie nur zu bestimmten Zielen beitrugen, oder dass die öffentlichen Beihilfen umgekehrt auf viele Maßnahmen mit unterschiedlichen Zielen verteilt wurden, so dass die Ergebnisse und Auswirkungen schwer auszuwerten waren.
- Für die verschiedenen Ziele wurden **im Vorfeld keine genauen Zielvorgaben festgelegt**. Dies war eine der Hauptschwierigkeiten für die Durchführung der Bewertung 2012, da somit Richtwerte fehlten, anhand derer der Erfolg der geförderten Maßnahmen auf nicht willkürliche Weise bewertet werden konnte.

### 7.2.2. Schwächen bei der Überwachung und Bewertung der nationalen Strategien

Die Berichte mehrerer Mitgliedstaaten weisen außerdem darauf hin, dass ein wesentliches Problem bei der Durchführung der Bewertung 2012 die Vielzahl inkorrekt aufgezeichneter Leistungsindikatoren in den Jahresberichten der Erzeugerorganisationen war. Dies behinderte nicht nur bestimmte Analysen, sondern gefährdete auch die Validität der Schlussfolgerungen aus der Bewertung.

Dieses Problem scheint auf zwei wichtige Schwachstellen bei den Systemen zur Überwachung und Bewertung der von den betreffenden Mitgliedstaaten festgelegten nationalen Strategien zurückzuführen zu sein: a) den **Mangel an Vorsorgemaßnahmen** zur Sicherstellung, dass Erzeugerorganisationen bestimmte vorab festgelegte Leistungsindikatoren verstehen, korrekt berechnen und anwenden, und b) den **Mangel an Kontrollen** der von den Erzeugerorganisationen in ihren Jahresberichten bereitgestellten Daten, insbesondere zu den Leistungsindikatoren, durch die nationale Verwaltung.

Dies weist darauf hin, dass in manchen Mitgliedstaaten das Augenmerk hauptsächlich oder ausschließlich auf den Indikatoren der finanziellen Abwicklung (Ausgaben) lag, während Indikatoren zur Bewertung des Fortschritts bei der Verwirklichung der in der nationalen Strategie festgelegten Ziele kaum oder gar nicht berücksichtigt wurden.

## 8. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Hinsichtlich des Organisationsgrads im Obst- und Gemüsektor, des Anteils der Obst- und Gemüseerzeuger insgesamt, die einer Erzeugerorganisation angehören, und der Anzahl von

Erzeugerorganisationen, die einer Vereinigung von Erzeugerorganisationen angehören, waren im Zeitraum 2008-2010 auf EU-Ebene positive Entwicklungen zu verzeichnen.

Die Jahresberichte und die Bewertungsberichte 2012 bieten jedoch auch ein differenzierteres Bild.

Ein zentrales Problem ist der nach wie vor geringe Organisationsgrad bzw. der Mangel an Organisation in einigen Mitgliedstaaten. Dies muss sorgfältig analysiert werden, um gegebenenfalls zusätzliche Maßnahmen zur weiteren Verbesserung des Organisationsgrads der Erzeuger in der gesamten EU sowie zur Verringerung des Ungleichgewichts bei der Organisation der Obst- und Gemüseerzeuger in der EU zu ermitteln.

Eine geringer Grad bzw. ein Mangel an Organisation bedeutet zugleich, dass die meisten Obst- und Gemüseerzeuger keiner Erzeugerorganisation angehören, so dass sie nicht unmittelbar von den spezifischen Beihilfen der EU für diesen Sektor profitieren. Am höchsten ist dieser Anteil in einigen südeuropäischen Mitgliedstaaten und in einigen Mitgliedstaaten, die der EU 2004 oder später beigetreten sind. Die entsprechenden Erzeuger, die häufig zu den kleinsten gehören, können auch nicht von den Dienstleistungen profitieren, die Erzeugerorganisationen bereitstellen können; sie haben eine sehr schwache Verhandlungsposition innerhalb der Lieferkette und sind in höherem Maße den mit der Globalisierung der Märkte und dem Klimawandel verbundenen Risiken ausgesetzt. Die Verbesserung des Organisationsgrads im Obst- und Gemüsektor ist besonders in den Mitgliedstaaten wichtig, in denen die Organisation noch immer sehr gering ist. Um Erzeugerorganisationen und nicht organisierte Erzeuger bei der Bewältigung dieser Herausforderungen zu unterstützen, müssen auch Maßnahmen zur Förderung der Zusammenarbeit geprüft werden.

Die operationellen Programme könnten einen größeren Beitrag zu zentralen Zielen wie Verbesserung der Attraktivität der Erzeugerorganisationen, Steigerung des Handelswerts der Erzeugnisse, Optimierung der Produktionskosten und Stabilisierung der Erzeugerpreise leisten.

Die (sehr geringe) Nutzung der Instrumente zur Krisenprävention und Krisenbewältigung hat die Grenzen bestimmter bestehender Instrumente aufgezeigt. Es muss geprüft werden, ob die Instrumente zur Krisenprävention und Krisenbewältigung verbessert werden können.

In den meisten Mitgliedstaaten sind die Ausgaben für „strategische“ Maßnahmen wie Forschung und Versuchslandbau nach wie vor vernachlässigbar. Es könnte daher zweckdienlich sein, die verfügbaren Mittel verstärkt für bestimmte vorrangige Maßnahmen zu verwenden, die stärkere Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit, die Einkommensstabilität und die Marktnachfrage haben.

Die Komplexität der Bestimmungen und der Mangel an Rechtssicherheit wurden ebenfalls als Schwächen der derzeitigen Regelung angeführt. Den Rechtsrahmen zu vereinfachen und zu festigen, auch im Hinblick darauf, den Verwaltungsaufwand für Landwirte und Verwaltungsbehörden zu verringern, muss vorrangiges Ziel einer künftigen Überarbeitung sein.

Die Einführung neuer Maßnahmen für den Sektor könnte schließlich eine gewisse Umverteilung von Mitteln erforderlich machen, ohne dabei jedoch die für den Sektor

insgesamt zur Verfügung stehenden Beträge zu erhöhen, damit die Haushaltsneutralität der Marktmaßnahmen im Rahmen der Säule 1 sichergestellt ist.

Um die oben genannten Schwächen zu beheben, muss die derzeitige Obst- und Gemüseregelung der EU im Hinblick auf eine bessere Ausrichtung der Unterstützung für die Erzeugerorganisationen überarbeitet werden; dies ist notwendig, damit die für die Reform von 2007<sup>31</sup> festgelegten übergeordneten Ziele und auch die für die GAP 2020 gesteckten Ziele in allen Mitgliedstaaten erreicht werden können.

Die Kommission könnte auf der Grundlage der Ergebnisse dieses Berichts und der bevorstehenden Debatte zu einem späteren Zeitpunkt Legislativvorschläge für die Überarbeitung der Beihilferegelung der EU im Obst- und Gemüsektor unterbreiten.

---

<sup>31</sup> Siehe in diesem Zusammenhang den Erwägungsgrund 2 der Verordnung (EG) Nr. 1182/2007 des Rates (ABl. L 273 vom 17.10.2007, S. 1); die entsprechenden Bestimmungen wurden in die Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 integriert.