EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 15.12.2016
COM(2016) 796 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die Umsetzung der Sondermaßnahmen im Bereich Landwirtschaft zugunsten der kleineren Inseln des Ägäischen Meeres

1. EINLEITUNG

Die kleineren - griechischen - Inseln des Ägäischen Meeres bilden ein extrem zersplittertes Inselgebiet, das beträchtlichen geografischen und natürlichen Zwängen unterliegt, nur sehr dünn besiedelt ist und dessen landwirtschaftlich genutzte Fläche begrenzt ist. Auch die Topografie und das Klima der kleineren Inseln des Ägäischen Meeres zählen zu den begrenzenden Faktoren für die landwirtschaftliche Produktion.

Einige Inseln sind sehr weit vom griechischen Festland entfernt und sind durch die Insellage in doppelter oder sogar dreifacher Hinsicht benachteiligt[1]. Aufgrund der zusätzlichen Transportkosten, die mit der Insellage, der geringen Größe der Inseln und ihrer Entfernung zu den Absatzmärkten in Zusammenhang stehen, wirkt sich dies unter anderem auch auf die Versorgung mit wichtigen landwirtschaftlichen Erzeugnissen aus.

Um diese besondere Situation zu berücksichtigen, die mit dem EU-Festland nicht zu vergleichen ist, profitieren die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) von Sondermaßnahmen im Bereich der Landwirtschaft. Zusätzlich zur Unterstützung im Rahmen der ersten Säule der GAP profitieren die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres von einer besonderen Stützungsregelung (Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres), die zur Förderung der örtlichen Erzeugung und zur Sicherstellung der Versorgung mit lebenswichtigen Erzeugnissen beiträgt. Die Regelung betrifft alle Ägäischen Inseln, außer Euböa und Kreta.

Dieser Bericht soll die Anwendung der Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres im Zeitraum 2006 und 2014 bewerten.

Die Ägäischen Inseln nehmen ein Gebiet ein, das im Süden durch die Insel Kreta, im Norden und Westen durch das griechische Festland und im Osten durch das türkische Festland begrenzt ist und eine Gesamtfläche von 210 240 km^2 umfasst. Die Gesamtzahl der Inseln und Eilande im Ägäischen Meer liegt bei 7 582, allerdings sind fast 90 % von ihnen kleiner als 10 km^2. Lediglich zwei Inseln, Lesbos und Rhodos, sind größer als 1 000 km^2. Die Gesamtfläche der griechischen Inseln und Eilande macht 17,1 % der Fläche des Landes aus. Auf den meisten Inseln gibt es kleine Gemeinden mit weniger als 5 000 ständigen Einwohnern, mit Ausnahme einiger weniger Inseln mit verhältnismäßig größerer Fläche, auf denen die Einwohnerzahl zwischen 10 000 und 40 000 liegt. Hierzu zählen Lesbos, Chios, Samos, Kos oder Rhodos. Letztere hat mehr als 100 000 Einwohner.

2. DIE KLEINEREN INSELN DES ÄGÄISCHEN MEERES: URSPRÜNGE, ENTWICKLUNG UND RECHTSRAHMEN

Die Ursprünge der Sonderregelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres reichen zurück bis ins Jahr 1993, als die speziellen Probleme für die landwirtschaftlichen Sektoren auf den kleineren Inseln des Ägäischen Meeres, die Folge ihrer Abgelegenheit und Insellage sind, in der Verordnung (EWG) Nr. 2019/93 des Rates erfasst wurden[2].

[1] Eine mehrfache Insellage bedeutet, dass zwischen den Inseln und dem Festland keine direkten Verkehrsverbindungen bestehen, sodass Lieferungen über andere Inseln erfolgen.

[2] ABl. L 184 vom 27.7.1993, S. 1.

Seit ihrer Erstellung 1993 wurden an der Regelung einige Änderungen vorgenommen. In der GAP-Reform von 2003 beschloss Griechenland, dass die Regelung für die einheitliche Flächenzahlung ab dem 1. Januar 2006 im ganzen Land Anwendung finden sollte. Im Jahr 2006 wurde die Grundverordnung durch die Verordnung (EG) Nr. 1405/2006 des Rates ersetzt[3], mit der die Ziele oder Sondermaßnahmen für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres nicht geändert wurden. Allerdings wurde darin ein programmbezogener Ansatz eingeführt, was bedeutete, dass die Unterstützung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres nach einem von den nationalen Behörden aufgestellten Jahresprogramm erfolgt, das der Kommission zur Genehmigung vorgelegt und von Griechenland verwaltet wird.

Nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon im Jahr 2013, wurde die Verordnung (EG) Nr. 1405/2006 des Rates durch die Verordnung (EU) Nr. 229/2013[4] des Europäischen Parlamentes und des Rates und delegierte Rechtsakte und Durchführungsakte ersetzt; die Verordnungen (EU) Nr. 178/2014 bzw. 181/2014 der Kommission wurden angenommen[5].

Die Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres wird vom Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) finanziert. In der Verordnung (EU) Nr. 229/2013 wird für das Programm eine jährliche Obergrenze von 23,93 Mio. EUR pro Jahr festgelegt. Zusätzlich stellt Griechenland weitere nationale Finanzmittel zur Verfügung (0,547 Mio. EUR). Die Einzelheiten zur finanziellen Umsetzung zwischen 2006 und 2014 werden im Anhang zu diesem Bericht dargelegt.

Obwohl sich der Ansatz der Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres aus regulatorischer Sicht nicht von dem der POSEI-Regelung[6] (Ziele, Struktur und Finanzverwaltung) unterscheidet, werden die Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres und die POSEI-Regelung getrennt verwaltet.

Im Gegensatz zur POSEI-Regelung, die die erste Säule der GAP ersetzt (Direktzahlungen), stellt die Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres eine zusätzliche Unterstützung zur Regelung der einheitlichen Flächenzahlung dar, die die Ägäischen Inseln und den Rest Griechenlands im Rahmen der ersten Säule der GAP abdeckt, und geht somit die spezifischen Probleme dieser Inseln an.

3. RECHTSGRUNDLAGE DES BERICHTS

In Artikel 20 Absatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 229/2013 des Rates ist vorgesehen, dass *„die Kommission bis zum 31. Dezember 2016 und anschließend alle fünf Jahre dem Europäischen Parlament und dem Rat einen allgemeinen Bericht – gegebenenfalls mit entsprechenden Vorschlägen – vorlegt, in dem die Wirkung der aufgrund dieser Verordnung durchgeführten Maßnahmen dargelegt wird.“*

Der vorliegende Umsetzungsbericht behandelt insbesondere die Umsetzung des Programms bis zum Haushaltsjahr 2014 sowie die Arbeit des externen Bewerters (ADE: Analysis for Economic Decision) im Rahmen der Evaluierung der entsprechend der POSEI-Regelung/Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres umgesetzten Maßnahmen, die im Zuge des REFIT-Programms durchgeführt

[3] ABl. L 265 vom 26.9.2006, S. 1.
[4] ABl. L 78 vom 20.3.2013, S. 41.
[5] ABl. L 78 vom 20.3.2013; delegierte Rechtsakte und Durchführungsakte: ABl. L 63 vom 4.3.2014.
[6] betreffend Sondermaßnahmen im Bereich der Landwirtschaft in den Regionen in äußerster Randlange der Union

wurden. Die Arbeit des externen Bewerters wurde von Juni 2015 bis August 2016 durchgeführt. Die Bewertung wird mit Ausarbeitung eines Arbeitsdokuments der Kommissionsdienststellen formal abgeschlossen werden.

4. LANDWIRTSCHAFT AUF DEN KLEINEREN INSELN DES ÄGÄISCHEN MEERES

Die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres sind im Allgemeinen gebirgig und hügelig und werden vom mediterranen Klima beeinflusst, das durch trockene und heiße Sommer mit Dürregefahr sowie kurze, regenreiche Winter gekennzeichnet ist.

Die geografischen Gegebenheiten, die klimatischen Bedingungen und die sozioökonomische Struktur der kleineren Inseln des Ägäischen Meeres führen zu gewissen Nachteilen für die landwirtschaftlichen Tätigkeiten und die landwirtschaftliche Produktion der Inseln. Die Inseln haben mit progressiver Flächenstilllegung und letztendlich mit Landflucht zu kämpfen, da sich die landwirtschaftlichen Nutzflächen in erster Linie in abgelegenen bzw. sehr abgelegenen Gebieten befinden.

Die Inseln werden in die Region der südlichen Ägäis (bestehend aus den Kykladen und der Dodekanes) und die Region der nördlichen Ägäis aufgeteilt (bestehend aus neun bewohnten Inseln: Lesbos, Limnos, Efstratios, Chios, Psara, Inousses, Samos, Ikaria und Fourni).

In der **Region der nördlichen Ägäis** spielt die Landwirtschaft im Wirtschaftsleben eine wichtige Rolle. Auf den Agrarsektor, in dem 12,2 % der Erwerbsbevölkerung der Region arbeiten (2013), entfallen mehr als 21 % des regionalen Bruttoinlandsprodukts (BIP). 2010 betrug die landwirtschaftlich genutzte Fläche (LF) 168 610 ha, was 44 % der Gesamtfläche entspricht. Die Schwächung des Sektors wird Faktoren zugeschrieben, die im Zusammenhang mit dessen Struktur stehen, sowie Problemen bei der Versorgung der Inseln mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen, steigenden Produktionskosten, einer geringen Bewässerungsrate und einem großen Anteil an Brachland.

Zu den landwirtschaftlichen Tätigkeiten zählen der Ackerbau (Mastix[7], Olivenbäume, Weinstöcke, Zitrusbäume und Getreide) und Tierhaltung (Bienenzucht sowie Schaf-, Ziegen- und Rinderhaltung). Die durchschnittliche Größe der Betriebe ist gering (2013 betrug die LF je landwirtschaftlicher Betrieb ca. 5 Hektar).

Was die **Region der südlichen Ägäis betrifft**, so ist der Agrarsektor relativ begrenzt und kann den Bedarf der Region an Nahrungsmitteln nicht decken. Aus diesem Grund sind beträchtliche Lieferungen aus dem restlichen Griechenland und dem Ausland erforderlich. Wegen erhöhter Nachfrage aufgrund touristischer Aktivitäten ist dieses Phänomen in den Sommermonaten besonders ausgeprägt. Die geografische Abgeschiedenheit der Region und die starken innerregionalen Disparitäten erzeugen einen speziellen Charakter, der die Entwicklung des Primärsektors nicht begünstigt. Das trockene Klima mit den geringen Niederschlagsmengen in Kombination mit der begrenzten Verfügbarkeit von Nutzflächen und dem bergigen Gelände, verhindern die Entwicklung der Landwirtschaft und somit die Nachhaltigkeit der einzelnen Inseln. Dennoch sind im Primärsektor trotz erheblicher saisonaler Schwankungen und Unterbeschäftigung 6,1 % der Erwerbstätigen beschäftigt (Daten aus dem Jahr

[7] Bei Mastix handelt es sich um ein Harz, das vom Mastixstrauch gewonnen wird, und auf der Insel Chios mit geschützter Ursprungsbezeichnung für die Herstellung von Likören und Süßigkeiten verwendet wird.

2013). Die LF der Region beträgt 106 080 ha und macht 16,7 % der gesamten Landfläche aus (Daten aus dem Jahr 2010).

5. ZIELE, REGELUNG UND PROGRAMMPLANUNG

Die in Artikel 2 der Verordnung (EU) Nr. 229/2013 aufgeführten Ziele der Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres lauten wie folgt:

- Sicherung der Versorgung der kleineren Inseln mit Erzeugnissen, die für den menschlichen Verzehr oder zur Verarbeitung und zum Einsatz als landwirtschaftliche Produktionsmittel benötigt werden, indem die durch die Insellage, die geringe Größe und die Entfernung von den Absatzmärkten bedingten Mehrkosten gesenkt werden;
- Erhaltung und Entwicklung der landwirtschaftlichen Tätigkeiten auf den kleineren Inseln, einschließlich der Erzeugung, der Verarbeitung, der Vermarktung und der Beförderung örtlicher Roh- oder Verarbeitungserzeugnisse.

Zu diesem Zweck besteht das Programm aus zwei Arten von Unterstützung: Besonderen Versorgungsregelungen (BVR) und Fördermaßnahmen zugunsten der örtlichen Erzeugung, die beide vom Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) finanziert werden.

5.1. Besondere Versorgungsregelungen

Unter Unterstützung im Rahmen der besonderen Versorgungsregelungen versteht man die Beihilfe, die für die Versorgung mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen von der EU gewährt wird, und die hauptsächlich Futtermittel und in weitaus geringerem Maße Mehl zum menschlichen Verzehr betrifft. Zu den wichtigsten Futtermittelerzeugnissen zählen Mais und Ölkuchen sowie andere Rückstände von pflanzlichen Fetten oder Ölen. Bei Mehl ist hingegen Weizen bzw. Mengkornmehl das am stärksten geförderte Erzeugnis.

Die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres werden in zwei Gruppen mit differenzierter Unterstützung unterteilt, die sich nach den Mehrkosten für die Randlage richtet: Zu Gruppe A zählen Inseln, die sich näher am Festland befinden, und zu Gruppe B zählen die entlegensten Inseln, die etwa drei Viertel der kleineren Inseln des Ägäischen Meeres ausmachen.

Zu den Unterstützungsempfängern im Rahmen der besonderen Versorgungsregelungen zählen:

- Für Futtermittel: Unternehmen landwirtschaftlicher Genossenschaften, unabhängige landwirtschaftliche Genossenschaften, Landwirte und Händler; und
- Für Mehl: Mehlhändler und Bäcker.

Für diese Maßnahme hat Griechenland pro Jahr 5,47 Mio. EUR vorgesehen (23 % der jährlichen Finanzausstattung) und somit weniger als die in der Verordnung (EU) Nr. 229/2013 über die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres festgelegte Obergrenze von 7,11 Mio. EUR.

Es ist darauf hinzuweisen, dass während die POSEI-Regelung im Rahmen der besonderen Versorgungsregelungen von einer Befreiung von Einfuhrabgaben für Erzeugnisse aus Drittländern profitiert, der Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres diese Ausnahmeregelung für die Zollbestimmungen der Union nicht zugute kommt.

5.2. Unterstützung der örtlichen Erzeugung

Ziel der Fördermaßnahmen zugunsten der örtlichen landwirtschaftlichen Erzeugung ist es, mithilfe von Maßnahmen in Bezug auf die Erzeugung, Verarbeitung und Vermarktung örtlicher landwirtschaftlicher Erzeugnisse, die örtliche landwirtschaftliche Produktion auszubauen und die Versorgung mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen sicherzustellen. In dem Programm wurden mehrere Erzeugnisse bestimmt, die für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres als traditionell und wichtig gelten. Für die Fördermaßnahmen zugunsten der örtlichen Erzeugung stellte Griechenland durchschnittlich rund 19 Mio. EUR pro Jahr zur Verfügung. Die Unterstützungsempfänger sind die landwirtschaftlichen Erzeuger oder Erzeugerorganisationen.

5.3. Programmplanung und Partnerschaftskonzept

Sowohl die besonderen Versorgungsregelungen als auch die Fördermaßnahmen zugunsten der örtlichen Erzeugung werden von den griechischen Behörden in dem Programm detailliert festgelegt. Das Programm spiegelt die Prioritäten wider, die von den nationalen Behörden in enger Zusammenarbeit mit den Interessenvertretern für ihren Agrarsektor festgelegt wurden. Gegebenenfalls kann das Programm jährlich gemäß Artikel 32 der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 181/2014 der Kommission geändert werden.

Jedes Jahr gibt Griechenland bis zum 30. September gemäß Artikel 31 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 181/2014 seinen Jahresbericht über die Programmumsetzung im Vorjahr bekannt.

6. FINANZIELLE UMSETZUNG

Die finanzielle Umsetzung für den Berichtszeitraum sowie die Verteilung der Beträge zwischen den Fördermaßnahmen zugunsten der örtlichen Erzeugung und den besonderen Versorgungsregelungen werden im Anhang dargelegt. Auf die Fördermaßnahmen zugunsten der örtlichen Erzeugung entfällt der größte Teil der Ausgaben (74 %-79 %).

Basierend auf den von Griechenland vorgelegten jährlichen Umsetzungsberichten lässt sich feststellen, dass die gesamte Durchführungsrate im Zeitraum zwischen 2007 und 2014 relativ hoch blieb und, wie in Abbildung 1 gezeigt, zwischen 85 % und 94 % lag.

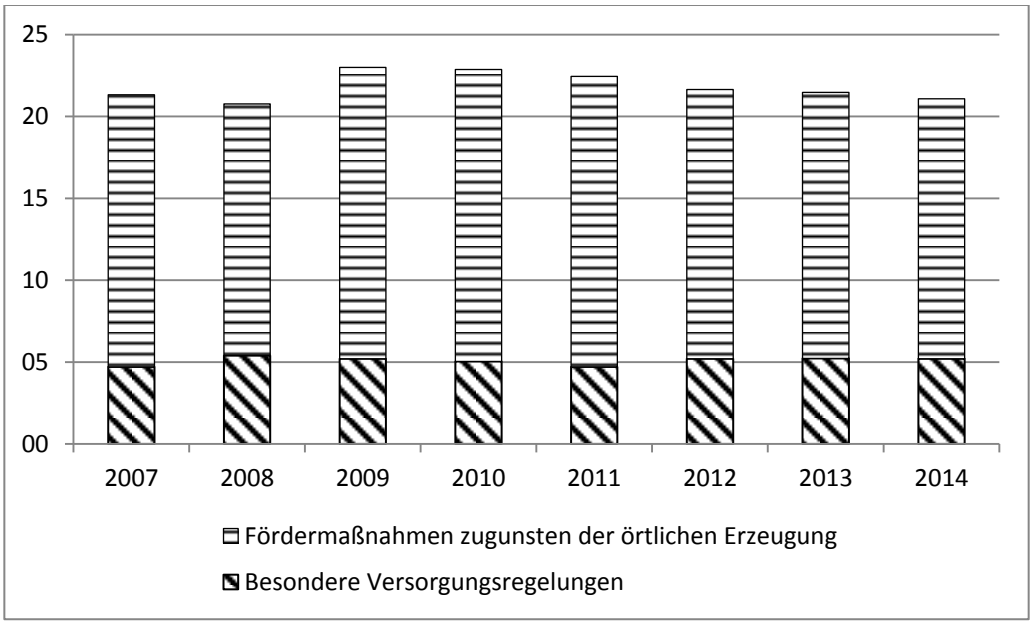


Abbildung 1: Jährliche Ausgaben für die Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres pro Maßnahme (Mio. EUR) (Quelle: ADE basierend auf den jährlichen Umsetzungsberichten)

7. UMSETZUNG DER REGELUNG

Zwischen 2007 und 2014 gab Griechenland für Fördermaßnahmen zugunsten der örtlichen Erzeugung pro Jahr zwischen 15,4 Mio. EUR und 17,8 Mio. EUR aus. Im Zeitraum 2007 bis 2014 wurden 61 % der gesamten Fördermittel für **Olivenbäume** aufgewendet (tatsächlich ging die Beihilfe von 11,4 Mio. EUR im Jahr 2007 auf 8,7 Mio. EUR im Jahr 2014 zurück). Zu den weiteren wichtigen Sektoren zählten: **Wein** (11 % der Fördermittel, ein Rückgang von 2,2 Mio. EUR im Jahr 2007 auf 1,2 Mio. EUR im Jahr 2014)**, die Herstellung von traditionellem Käse** (9 % der Fördermittel, ein Anstieg von 1,7 Mio. EUR auf 2,6 Mio. EUR zwischen 2009 und 2014), **Bienenzucht** (7 % der Fördermittel, stabile Ausgaben von ca. 1,2 Mio. EUR) **und Mastix** (6 % der Fördermittel, ein Anstieg von 0,9 Mio. EUR auf 1,1 Mio. EUR).

Was die besonderen Versorgungsregelungen zwischen 2007 und 2014 betrifft, wurde das jährliche Gesamtbudget für die besonderen Versorgungsregelungen auf 5,47 Mio. EUR festgelegt. Die jährlichen Gesamtausgaben lagen zwischen 4,8 Mio. EUR und 5,3 Mio. EUR. Nahezu 95 % der Beihilfe für die besonderen Versorgungsregelungen werden für Futtermittel verwendet und ca. 5 % für Mehl.

8. BEWERTUNG DES PROGRAMMS

8.1. Sicherstellung der Versorgung mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen

Das Ziel, die Versorgung mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen, die zum Verzehr oder zur Verarbeitung sowie als landwirtschaftliche Betriebsstoffe benötigt werden, durch Reduzierung der anfallenden Mehrkosten sicherzustellen, wurde weitgehend erreicht, insbesondere bei Futtermitteln. Zwischen 2011 und 2014 wurde der Gesamtversorgungsbedarf der kleineren Inseln des Ägäischen Meeres bei Futtermitteln zu über 100 % gedeckt, während die Mehlversorgung mit etwa 57 %

im Jahr 2014 teilweise nicht ausreichte. Allerdings lässt sich bei den Inseln der Gruppe A ein Rückgang bei den Futtermitteln feststellen (-26 %). Diese Gruppe repräsentierte 2014 jedoch lediglich 6 % des Gesamtfuttermittelvolumens. Dies liegt in erster Linie an den rückläufigen Tierzahlen und daran, dass Viehhalter die standardisierte Tierfütterung vorziehen. Bei den Inseln der Gruppe B ist die Versorgungsrate bei Mehl niedriger und ist in dem Zeitraum um 27 % zurückgegangen.

8.2. Kohärenz zwischen besonderen Versorgungsregelungen und Fördermaßnahmen zugunsten der örtlichen Erzeugung

Insgesamt wurden die Instrumente der besonderen Versorgungsregelungen und der Fördermaßnahmen zugunsten der örtlichen Erzeugung kohärent umgesetzt. Da Erzeugnisse, die im Rahmen der besonderen Versorgungsregelungen gefördert werden (Mehl und Futtermittel), nicht lokal hergestellt werden, gibt es keine interne Inkohärenz zwischen der Umsetzung der besonderen Versorgungsregelungen und der Fördermaßnahmen zugunsten der örtlichen Erzeugung.

8.3. Fortführung der landwirtschaftlichen Produktionstätigkeiten

Unterstützte landwirtschaftliche Produktionstätigkeiten wurden in Bezug auf die Fläche (ha) oder die Menge (Tonnen) weitgehend fortgeführt. Oliven, das wichtigste landwirtschaftliche Erzeugnis, das durch die Fördermaßnahmen zugunsten der örtlichen Erzeugung des Programms unterstützt wird, stellten eine Ausnahme da. Die mit Olivenbäumen bepflanzten Flächen gingen zwischen 2007 und 2014 um 21 % zurück. Mit einem Rückgang um 8 % ging die Produktion von Oliven dagegen weniger stark zurück (was bedeutet, dass die Produktivität zunahm). Allerdings ist sie starken jährlichen Schwankungen ausgesetzt. Auch die Herstellung von Wein und die Weinanbauflächen gingen zurück. Andere Produktionsaktivitäten, wie beispielsweise jene im Zusammenhang mit Mastix, Bienenzucht oder traditioneller Käseherstellung nahmen leicht zu.

Die Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres, die hauptsächlich die Betriebskosten bezuschusst (Erzeugung, Verarbeitung und Vermarktung), hatte nur begrenzte Auswirkungen auf die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der traditionellen landwirtschaftlichen Produkte. Vielmehr profitierte die Wettbewerbsfähigkeit in erster Linie von anderen Unterstützungsinstrumenten, insbesondere von den Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums.

8.4. Beitrag zu den GAP-Zielen

Die Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres trug zur Verwirklichung der Gesamtziele der GAP bei:

8.4.1. Rentable Nahrungsmittelproduktion

Das Programm trug zur rentablen Nahrungsmittelproduktion bei, indem die Aufrechterhaltung der Produktionsmengen in den meisten Bereichen erleichtert wurde und somit stabile Einkommen für Landwirte unterstützt wurden. Da die Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres jedoch neben der einheitlichen Flächenzahlung, die auf den kleineren Inseln des Ägäischen Meeres angewandt wird, eine weitere Unterstützung für besondere Produktionsaktivitäten darstellt, würde ihren Auswirkungen auf die Einkommen der Landwirte weniger Bedeutung zukommen als in den Regionen, die von der POSEI profitieren, und bei denen die Regelung für die

einheitliche Flächenzahlung nicht angewandt wird. Schließlich wird in der externen Bewertung darauf hingewiesen, dass die Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres durch die Bereitstellung von Beihilfe über Erzeugerorganisationen und durch die Unterstützung verschiedener Stufen der Wertschöpfungskette dazu beitrug, dass auf den örtlichen Märkten lokal hergestellte Erzeugnisse zu bezahlbareren Preisen zur Verfügung stehen.

8.4.2. Nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen

Zudem trug die Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres durch die Cross-Compliance-Regeln zur nachhaltigen Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen bei. Diese Regeln gelten für die Zahlungen, die nur erfolgen, wenn der Landwirt eine Reihe von gesetzlichen EU-Vorschriften im Bereich der Umwelt und der Gesundheit von Mensch, Tier und Pflanzen einhält.

Außerdem trägt die Regelung auch zur nachhaltigen Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen bei, indem sie die Weiterführung des umweltfreundlichen Anbaus unterstützt. Die unterstützten Betriebe vertrauen hauptsächlich auf extensive Produktionssysteme, die relativ umweltschonend sind. Beim Olivenanbau werden Pestizide nur in geringem Maße eingesetzt. Die Bienenzucht trug zum Erhalt der empfindlichen Flora der Inseln bei. Andere Anbauten wie Mastixsträucher, Weinstöcke oder Gerste trugen zum Umwelt- und Naturschutz bei.

Allerdings sollten nachhaltige landwirtschaftliche Methoden weiter entwickelt werden. Hierzu zählt die Stärkung der nichtpreislichen Wettbewerbsfähigkeit[8], die eine Vielzahl von Faktoren umfasst, wie beispielsweise Produktqualität (ökologische Erzeugung oder andere Kennzeichnungen und Zertifizierungen), technologischer Vorsprung, Umweltanforderung etc. Die Produktdifferenzierung durch nichtpreisliche Wettbewerbsfähigkeit (Olivenöl, Wein mit geschützter Ursprungsbezeichnung etc.) könnte im Vergleich zu herkömmlichen Waren empfohlen werden, bei denen die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres keinen komparativen Vorteil haben.

8.4.3. Ausgewogene räumliche Entwicklung

Hinsichtlich des Beitrags zu einer ausgewogenen räumlichen Entwicklung, unterstützt das Programm für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres insbesondere die Produktionstätigkeiten in entlegeneren Gebieten. Die territoriale Okkupation ist unerlässlich, um Entvölkerung und Abhängigkeit vom Tourismus zu vermeiden.

Die Gründe für die Unterstützung des Mastix-, Olivenbaum- und Gersteanbaus stehen im Zusammenhang mit der räumlichen Entwicklung der Region. Konkreter trägt der Anbau von Mastix zum Erhalt der besonderen natürlichen Umgebung bei. Ziele der Unterstützung sind außerdem die Vermeidung von Landaufgabe und der Umweltschutz. Die Beihilfe für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres trug durch vier Kanäle zur

[8] Unter nichtpreislicher oder struktureller Wettbewerbsfähigkeit versteht man die Fähigkeit, Erzeugnisse und/oder Dienstleistungen durch andere Wettbewerbsvorteile als den Preis voneinander zu unterschieden. Der Aufbau dieser Arten von Wettbewerbsvorteilen basiert darauf, wie die Kunden die Versorgung wahrnehmen.

Entwicklung der ländlichen Gebiete bei: (i) Erhalt der Anbaugebiete und landwirtschaftlichen Betriebe; (ii) Beschäftigung (iii) Umsetzung einer bestimmten soziostrukturellen Raumordnungspolitik in den meisten Regionen und (iv) indirekt durch Cross-Compliance, Unterstützung für umweltfreundliche landwirtschaftliche Verfahren.

8.4.4. Synergie mit anderen Maßnahmen der GAP

Zwischen dem Programm für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres und den Programmen für die Entwicklung des ländlichen Raums (zweite Säule der GAP) besteht ein hoher Grad an Kohärenz. In Anbetracht der starken Abhängigkeit zwischen den beiden Unterstützungsarten ist dies für das Erreichen der GAP-Ziele ausschlaggebend.

Synergieeffekte zwischen der Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres, den Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums und der nationalen Unterstützung bestehen hinsichtlich Themen wie der Ausbildung, der Niederlassung junger Landwirte, der Investitionen, die von den Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums unterstützt werden, und hinsichtlich der Erzeugung, die von der Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres unterstützt wird. Nachhaltige landwirtschaftliche Verfahren, die über die Cross-Compliance hinausgehen, werden von den Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums unterstützt, einschließlich die Produktion, die von der Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres unterstützt wird. Auch Investitionen in die Agrarindustrie sowie die Ausbildung von Personen, die in der Agrar- und Nahrungsmittelindustrie tätig sind, werden von den Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums unterstützt. Die Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres unterstützt die Verarbeitung und Vermarktung der Erzeugnisse dieser Landwirte und Agrarindustrien. Die Kohärenz mit der nationalen Unterstützung und anderen Maßnahmen der GAP (Wein, Obst und Gemüse) ist ebenfalls stark ausgeprägt, muss jedoch in den Programmplanungsdokumenten deutlicher zum Ausdruck gebracht werden.

8.5. Relevanz der Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres

Es wurden Analysen durchgeführt, um bestimmen zu können, inwieweit die derzeitigen Maßnahmen der GAP (Basisprämienregelung, eingeführt im Rahmen der GAP-Reform von 2013) den besonderen Bedarf der kleineren Inseln des Ägäischen Meeres abdecken können. Die Analysen zeigen, dass dieser Bedarf der kleineren Inseln des Ägäischen Meeres durch die derzeitigen Maßnahmen der GAP nicht vollständig gedeckt werden konnte. Ohne die Sonderregelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres könnte die Gefahr der Produktionsaufgabe die Deckung einiger besonderer Bedürfnisse wie Beschäftigung, Umweltfragen oder territoriale Dimension der kleineren Inseln des Ägäischen Meeres negativ beeinflussen.

8.6. EU-Mehrwert

Wie bereits in Punkt 8.5 festgestellt, sind die derzeitigen Instrumente der GAP nicht vollständig auf die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres angepasst. Mithilfe der Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres kann den Herausforderungen, mit denen diese kleinen Inseln konfrontiert sind, besser begegnet

werden. Dies erfolgt insbesondere durch eine gezielte Programmplanung, die eine rasche Anpassung der Beihilfen an bestimmte Situationen ermöglicht.

Auf politischer Ebene wird der EU-Mehrwert überwiegend positiv bewertet, da die Regelung Anerkennung der Tatsache ist, dass für zahlreiche schwerwiegende Hindernisse besondere Maßnahmen erforderlich sind. Zudem hat sich die Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres hinsichtlich der Umsetzung von Qualitäts- und Umweltanforderungen bewährt. Auch auf Entwurfs- und Umsetzungsebene von Programmen hat sie sich hinsichtlich der Flexibilität, die Griechenland zur Festlegung seines Programms anhand des besonderen Bedarfs bleibt, als positiv erwiesen. Zudem hat sie eine ergebnisorientiertere Managementkultur begünstigt.

8.7. Verwaltung und Management des Programms

Das Programm wird insgesamt gut verwaltet. Einige Schwierigkeiten sind darin begründet, dass das Verfahren zur Beantragung und zum Erhalt von Unterstützung auf mehrere Inseln/das Festland und mehrere Verwaltungsbehörden verteilt ist. Der Verwaltungsaufwand wird von den Begünstigten und Verwaltungsbehörden im Vergleich zum vorhergehenden Bewertungszeitraum als relativ ähnlich erachtet.

Die Strategie für den jeweiligen Produktionssektor sollte in dem Programm genauer dargelegt werden, u. a. durch die Weiterentwicklung bestimmter Indikatoren, die im jährlichen Durchführungsbericht aufzuführen sind. Der Beitrag der Regelung zu den Gesamtzielen der GAP sollte in dem Programm ebenfalls deutlicher zum Ausdruck gebracht und mit den spezifischen quantifizierten Zielen verknüpft werden.

Die jährlichen Durchführungsberichte haben sich insbesondere in den letzten Jahren verbessert. Die jährlichen Durchführungsberichte, die u. a. die gemeinsamen Leistungsindikatoren, die sozioökonomischen Daten und die finanzielle Umsetzung betreffen, entsprechen im Allgemeinen den Anforderungen von Artikel 31 Absatz 1 Buchstaben a bis m der Verordnung (EU) Nr. 181/2014. Allerdings wurden bei der Erhebung von Daten, die für die Vervollständigung der Leistungsindikatoren erforderlich sind, einige Probleme festgestellt.

Der Inhalt der jährlichen Durchführungsberichte gemäß Artikel 39 Absatz 1 dieser Verordnung sollte verdeutlicht und vereinfacht werden, um das Berichtsverfahren zu erleichtern.

8.8. Gesamtleistung

Den besonderen Herausforderungen, mit denen die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres konfrontiert sind, wird im Rahmen des Programms durch einen Beitrag zu den Einkommen der Landwirte direkt begegnet:

Die **Abgelegenheit und die Insellage** der kleineren Inseln des Ägäischen Meeres bedeuten höhere Gesamtkosten für die Versorgung, die auf höhere Transportkosten zurückzuführen sind. Durch die Unterstützung im Rahmen der besonderen Versorgungsregelungen werden diese Kosten gesenkt. In einigen entlegenen Gebieten, die mit Problemen der doppelten oder gar dreifachen Insellage konfrontiert sind, da nicht alle Inseln an Häfen des Festlands angebunden sind, ist die Unterstützung der landwirtschaftlichen Erzeugung im Rahmen der Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres für die Erhaltung der Wirtschaftstätigkeit unerlässlich.

Die **komplexe Topografie** (kleine Grundstücke, eine steile und bergige Landschaft) beschränkt die landwirtschaftlich nutzbaren Flächen. Dies bedeutet kleinere landwirtschaftliche Betriebe, was zu höheren Produktionskosten führt und Skaleneffekte verhindert. Die **geringe Größe** der Gebiete hat zur Folge, dass Ackerland knapp ist. Zudem sind die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres **widrigen Witterungsverhältnissen** ausgesetzt (Dürren), die die landwirtschaftliche Erzeugung beeinflussen.

Mithilfe der Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres wird diesen Herausforderungen begegnet. Gestärkt werden die Wirkungen des Programms durch Synergien und Komplementaritäten, insbesondere durch die Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums und die nationale Unterstützung.

9. VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE

9.1. Vorgeschlagene Änderungen der EU-Verordnung

Die in Punkt 8 beschriebene Bewertung der Regelung zeigt, dass eine Änderung der Verordnung (EU) Nr. 229/2013 des Rates als nicht erforderlich erachtet wird.

Wie bereits in Punkt 8.7 erwähnt, sollte Artikel 31 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 181/2014 geändert werden, um die Liste der Faktoren zu vereinfachen, die in den jährlichen Durchführungsbericht aufzunehmen sind.

9.2. Empfehlungen an den Mitgliedstaat

Die Unterstützung im Rahmen des Programms für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres stellt eine Sonderregelung der GAP dar. Um deren Effizienz zu verbessern, sollten die griechischen Behörden die Gestaltung des Programms verbessern und hierbei die Gesamtziele der GAP im Einklang mit der entsprechenden Strategie für den landwirtschaftlichen Sektor für die Region beachten. Die allgemeinen Ziele sollten auf der Grundlage quantifizierter Ziele und durch angemessene Indikatoren klargestellt werden.

Die Berichterstattung über das Programm sollte verbessert werden, insbesondere um besser über das Erreichen der Ziele informieren zu können sowie durch Integration der Leistungsindikatoren in die Analyse.

Die territorialen Aspekte sind bereits ein wichtiger Bestandteil des derzeitigen Programms für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres und entsprechen sehr besonderen lokalen Bedürfnissen. Sie entsprechen dem dritten Ziel der GAP, der ausgewogenen räumlichen Entwicklung. Dies sollte allerdings in dem Programm deutlicher zum Ausdruck kommen.

Die Entscheidung hinsichtlich des Grundprinzips der besonderen Versorgungsregelungen (Aufteilung zwischen den beiden Produktkategorien: als landwirtschaftliche Betriebsstoffe und zum Verzehr) sollte klarer herausgestellt werden. Die griechischen Behörden sollten die Einfuhren und die lokalen Deckungsraten weiter überwachen.

Zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit ist es zudem ratsam, dass die griechischen Behörden die Kohärenz mit den Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums weiter stärken.

Griechenland sollte die Entwicklung nachhaltiger landwirtschaftlicher Methoden fortführen, u. a. durch Stärkung der nichtpreislichen Wettbewerbsfähigkeit.

10. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Im Hinblick auf die Fähigkeit, die speziell landwirtschaftsbezogenen Herausforderungen zu meistern, die mit der besonderen geografischen Lage der kleineren Inseln des Ägäischen Meeres im Zusammenhang stehen, kann die Gesamtleistung der Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres zwischen 2006 und 2014 als positiv bewertet werden. Die Fördermaßnahmen zugunsten der örtlichen Erzeugung erleichterten die Aufrechterhaltung der Produktionstätigkeiten, und mithilfe der besonderen Versorgungsregelungen wurde die Preisdifferenz zwischen den geförderten Inselerzeugnissen und denen des Festlands verringert.

Zudem steht die Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres, die eine zusätzliche Beihilfe zu den Direktzahlungen darstellt, im Einklang mit den Zielen der GAP. Ohne die Sonderregelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres und wenn die Unterstützung, wie in der Reform von 2013 beschlossen, auf die GAP-Regelung beschränkt wäre (Direktzahlungen), hätte die Situation die Aufgabe der Produktion zur Folge, was sich negativ auf die Beschäftigung, die Umgebung oder die territoriale Dimension der kleineren Inseln des Ägäischen Meeres auswirken würde.

Die Regelung für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres läuft seit der Einführung des Programmplanungsansatzes reibungslos. Die Kommission ist der Meinung, dass sie effizient und effektiv umgesetzt wurde und den Bedürfnissen der kleineren Inseln des Ägäischen Meeres gerecht wird. Der Finanzrahmen der Regelung gewährleistete, dass die allgemeinen Ziele der Regelung erreicht wurden. Es wird daher empfohlen, die derzeitige Grundverordnung beizubehalten.

Die Durchführungsverordnung sollte geändert werden, um die Berichterstattung über das Programm zu präzisieren. Griechenland wird auch gebeten, die Ergebnisse und Empfehlungen dieses Berichts zu berücksichtigen und das Programm für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres so anzupassen, dass die Wirksamkeit der Maßnahmen und die Weiterverfolgung des Programms weiter verbessert werden und die Komplementarität mit anderen Unterstützungsinstrumenten der GAP gestärkt wird.

Anhang: Finanzielle Umsetzung des Programms für die kleineren Inseln des Ägäischen Meeres zwischen 2007 und 2014