EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 20.10.2020
SWD(2020) 233 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

EVALUIERUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

der

GAP-Maßnahmen im Weinsektor

{SWD(2020) 232 final}

Die EU ist der weltweit größte Erzeuger und Ausführer von Wein und der wichtigste Markt für dieses Produkt. Aufgrund des sinkenden Verbrauchs in der EU und der steigenden Nachfrage auf dem Weltmarkt hat sich der Fokus des Weinsektors zunehmend auf Wettbewerbsfähigkeit und Qualität statt auf große Produktionsmengen verlagert.

Mit dieser Bewertung werden Wirksamkeit, Effizienz, Relevanz, Kohärenz und EU-Mehrwert der EU-Weinpolitik bewertet. Die Pflicht zur regelmäßigen Bewertung von Politikbereichen ist in Artikel 34 Absätze 1 und 3 der Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union vom Juli 2018 sowie in Artikel 110 Absatz 1 Buchstabe b, Absatz 2 Buchstabe a und Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 über die Finanzierung, die Verwaltung und das Kontrollsystem der Gemeinsamen Agrarpolitik festgelegt, derzufolge die Marktmaßnahmen regelmäßig bewertet werden müssen.

Die Bewertung zeigt, dass die Weinpolitik der EU bei diesem Übergang eine Schlüsselrolle gespielt hat, etwa mit der Abschaffung der Förderung von trinkbaren Alkoholdestillaten, der Krisendestillation und der Anreicherung mit konzentriertem Most (d. h. dem Saft, der Haut, den Kernen und dem Stiel der Trauben in konzentrierter Form).

Der Weinkonsum in der EU und insbesondere in den Ländern, in denen traditionell viel Wein konsumiert wird, ist seit 2008 quasi kontinuierlich zurückgegangen, scheint sich aber zu stabilisieren. In einigen Nicht-EU-Ländern hingegen ist der Verbrauch stark gestiegen, was neue Entwicklungschancen für Weinerzeuger aus der EU geschaffen hat. Dies ist deshalb von Bedeutung, weil Ausfuhren entscheidend zur Erhaltung des Marktgleichgewichts in der EU beitragen, wobei sich etwa das Äquivalent der jährlichen Verbrauchsmenge in Lagern befindet. Die Erzeugung wird durch ein Genehmigungssystem für Rebpflanzungen reguliert, mit dem eine Zunahme der Anbauflächen eingeschränkt wird. Was Trends beim Verbrauch anbelangt, so steigt die Nachfrage nach bestimmten Weinerzeugnissen wie Rosé- und Schaumweinen. Die Verbraucherinnen und Verbraucher greifen auch zu Qualitätsweinen mit geschützter geografischer Angabe oder zu Weinen, die mittels umweltfreundlicher Verfahren erzeugt wurden, und suchen generell nach Authentizität und Identität. Die Nachfrage nach Rebsortenweinen sowie nach Wein mit geringerem Alkoholgehalt steigt in der EU ebenfalls.

Mit der jüngsten Reform der Weinpolitik im Jahr 2013 sollte die Wettbewerbsfähigkeit der Weinerzeuger in der EU noch weiter gesteigert und zugleich die wichtigsten Traditionen des europäischen Weinbaus bewahrt sowie dessen gesellschaftliche und ökologische Bedeutung in ländlichen Gebieten anerkannt werden. Übergreifend sollten die einschlägigen Rechtsvorschriften harmonisiert, gestrafft und vereinfacht werden. So wurde 2015 die Pflanzungsrechtregelung durch ein Genehmigungssystem für Rebpflanzungen (2016-2030) ersetzt. Dadurch konnten wettbewerbsfähige Erzeuger im Rahmen der Liberalisierung der Rebpflanzungen ihre Erzeugung innerhalb bestimmter Grenzen steigern.

Mit der Reform wurde der Weinsektor innovativer, indem die Entwicklung neuer Erzeugnisse, Verfahren und Technologien gefördert wurde. Zudem wurden Absatzförderungsmaßnahmen in den EU-Ländern unterstützt, um die Verbraucherinnen und Verbraucher über verantwortungsvollen Weinkonsum und über die EU-Systeme für Ursprungsbezeichnungen und geografische Angaben zu informieren.

Auf internationaler Ebene garantieren die EU-Vorschriften über önologische Verfahren (d. h. die Weinbereitung) Qualität und Sicherheit. Durch die rasche Anpassung der EU-Vorschriften an Änderungen internationaler Normen, die von der Internationalen Organisation für Rebe und Wein (OIV) festgelegt werden, werden die Vermarktungsbedingungen verbessert. Mit den EU-Vorschriften über önologische Verfahren werden das Ansehen und die Tradition der EU-Weine geschützt, indem sie deren Qualität und Sicherheit verbürgen. Die Wirksamkeit

dieser Vorschriften wird durch Zertifizierungsregelungen sichergestellt, mit denen die Bewirtschaftung der Rebflächen, die Traubenerträge, die önologischen Verfahren und die Reifungsprozesse geregelt werden.

Einheitliche EU-Kennzeichnungsvorschriften bedeuten einen Mehrwert auf EU-Ebene, da so gleiche Wettbewerbsbedingungen und ein fairer Wettbewerb für die Wirtschaftsbeteiligten sichergestellt und der Handel und das Funktionieren des Binnenmarkts erleichtert werden und die Verbraucherinnen und Verbraucher in der EU eindeutige Informationen erhalten. Allerdings sind die potenziell anfallenden Kosten für die Zutatenkennzeichnung für kleine Erzeuger zu hoch. Die Kennzeichnungsvorschriften der EU entsprechen im Allgemeinen den berechtigten Erwartungen der Verbraucherinnen und Verbraucher. Aus Umfragen geht hervor, dass die Etiketten ihrer Ansicht nach relativ klare und ausreichende Informationen enthalten. Allerdings fordern Verbraucher- und Gesundheitsorganisationen umfassendere Informationen, insbesondere über Nährwerte und Inhaltsstoffe. Die EU-Kennzeichnungsvorschriften haben zur Anpassung der Weinerzeugung in der EU an verschiedene Marktsegmente geführt (Rebsortenweine sowie typische und authentische Weine). Die Umsetzung der EU-Kennzeichnungsvorschriften und der Überwachungs- und Kontrollsysteme wird als effizient erachtet.

Die Festlegung von Vorschriften zu önologischen Verfahren und Keltertraubensorten auf EU-Ebene stellt einen echten Mehrwert dar, da so die EU-Vorschriften an die OIV-Empfehlungen angepasst, die Anerkennung spezifischer lokaler Gegebenheiten ermöglicht und eine Lücke in den internationalen Standards geschlossen wird. Sie stärken zudem die Wettbewerbsfähigkeit der Weinerzeuger in der EU, da sie eine größere Differenzierung der Erzeugnisse fördern. Schließlich bestünde ohne spezifische EU-Vorschriften das Risiko, dass die Qualität und Sicherheit von Weinbauerzeugnissen sinken könnte.

Dadurch, dass Erzeugnisse mit einem Alkoholgehalt von weniger als 8,5 vol % in der regulatorischen Klassifizierung von Weinbauerzeugnissen nicht als Weinerzeugnisse eingestuft werden, könnte die Anpassung der EU-Erzeuger an neue Nachfragemuster auf dem Markt erschwert werden, da die Nachfrage nach solchen Weinerzeugnissen in der EU und weltweit steigt und die internationalen Wettbewerber diese Lücke mehr und mehr nutzen. Zudem kann mit der EU-Erzeugung der Verbrauchernachfrage nach Wein, der auf umweltverträglichere Weise erzeugt wird, nicht entsprochen werden. Einige EU-Vorschriften über Keltertraubensorten scheinen veraltet und wirken sich nicht positiv auf die Qualität der Weine, die Sicherheit oder die Wettbewerbsfähigkeit aus. Die Beschränkungen für die Verwendung von sechs Keltertraubensorten und Kreuzungen zwischen Rebsorten der Art *Vitis vinifera* und anderen Arten der Gattung *Vitis* für Weine mit geschützter Ursprungsbezeichnung haben zu einem Wettbewerbsnachteil gegenüber Drittländern geführt, die keine derartigen Beschränkungen vorsehen. Die Abschaffung dieser Vorschriften könnte dazu beitragen, die Prioritäten der EU im Hinblick auf die Erhaltung der biologischen Vielfalt, die ökologische Nachhaltigkeit und die weitere Reduzierung des Pestizideinsatzes zu erreichen.

Die nationalen Stützungsprogramme haben vor dem Hintergrund der sehr positiven Marktentwicklungen und insbesondere der steigenden Nachfrage aus Drittländern eine Schlüsselrolle bei der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Weinerzeuger und -erzeugnisse aus der EU gespielt.

Die Maßnahmen der nationalen Stützungsprogramme entsprechen im Allgemeinen den Bedürfnissen des Sektors, zumal sie eine Reihe von Instrumenten (nämlich Umstrukturierung und Umstellung, Investitionen und Absatzförderung) umfassen, die an die verschiedenen Entwicklungsstufen der lokalen Versorgungsketten der EU angepasst werden können.

Einigen Bedürfnissen wird jedoch durch die Weinpolitik der EU nicht oder nicht ausreichend entsprochen. Dazu zählen das Überleben oder die Anpassung der kleinsten Betriebe, der Bedarf an besser ausgebildeten Arbeitskräften, die Erneuerung von Unternehmen, die von einer Generation an die nächste weitergegeben werden, Umweltaspekte (Anpassung an den Klimawandel, biologische Vielfalt und Einsatz von Pestiziden) sowie die Anpassung an die Marktnachfrage nach Weinen mit geringerem Alkoholgehalt und nachhaltigen Erzeugnissen.

Der EU-Rahmen hat einen Mehrwert erbracht, indem er die Modernisierung des Sektors beschleunigt und seine Lebensfähigkeit und internationale Wettbewerbsfähigkeit gewährleistet hat. So wäre insbesondere die Anpassung des Sektors an die Marktnachfrage ohne EU-Fördermittel langsamer vonstattengegangen und hätte kleine Akteure womöglich ins Hintertreffen geraten lassen. Der EU-Rahmen war ein wichtiges Instrument zur Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen für alle Mitgliedstaaten. In einigen Mitgliedstaaten wurde dank des EU-Rahmens auch ein strategischer Ansatz und eine langfristige Planung für die Verwaltung des Sektors eingeführt, was auch durch die langfristige Kohärenz der Maßnahmen und Mittelzuweisungen erleichtert wurde. Allerdings konnte ein solcher strategischer Ansatz in einigen Mitgliedstaaten nur schwer umgesetzt werden. Bei der effizienten Umsetzung von Maßnahmen der nationalen Stützungsprogramme war der EU-Mehrwert aufgrund der hohen Komplexität und des hohen bürokratischen Aufwands geringer.

Die nationalen Stützungsprogramme stehen im Allgemeinen mit den Umweltzielen der EU im Einklang, könnten jedoch einen größeren Beitrag zu diesen leisten. So trägt etwa die Umstrukturierungsmaßnahme zur Anpassung an den Klimawandel bei, ist aber ursprünglich nicht dafür konzipiert und könnte angepasst werden, um eine noch größere Wirkung zu erzielen. Zudem wäre ein höheres Maß an Kohärenz zwischen der Weinpolitik der EU und den Zielen der EU im Bereich der öffentlichen Gesundheit wünschenswert. Insgesamt steht die Weinpolitik der EU voll und ganz mit den wirtschaftlichen, sozialen und GAP-Zielen der EU im Einklang. Ebenso besteht insgesamt Komplementarität zwischen den Maßnahmen der Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum und den Maßnahmen der nationalen Stützungsprogramme, insbesondere in Bezug auf Investitionen, Umstrukturierung und Umstellung.