EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 17.12.2021
SWD(2021) 425 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

EVALUIERUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

Auswirkungen der GAP auf biologische Vielfalt, Böden und Wasser (natürliche Ressourcen)

{SWD(2021) 424 final}

Bei der Bewertung wurden Wirksamkeit, Effizienz, Relevanz, Kohärenz und EU-Mehrwert einschlägiger Stützungsregelungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf die biologische Vielfalt, die Böden und das Wasser untersucht.

Die Bewertung trägt zur Beurteilung der Frage bei, inwieweit die GAP von 2014-2020 ihr allgemeines Ziel, natürliche Ressourcen nachhaltig zu bewirtschaften, verwirklicht hat. Sie ergänzt parallel durchgeführte Bewertungen in den Bereichen Ökologisierung, Forstwirtschaft und Klimapolitik.[1]

Dadurch, dass sie ehrgeizigere Ziele setzt, als dies bei einem rein nationalen Ansatz möglich wäre, ein Mindestmaß an finanzieller Unterstützung verlangt und den Wissensaustausch zwischen den Mitgliedstaaten fördert, bietet die GAP einen EU-Mehrwert.

Die Relevanz des GAP-Ziels, die nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen in Angriff zu nehmen, war während des gesamten Beobachtungszeitraums gegeben, denn anhand der verfügbaren Indikatoren war weiterhin eine Belastung der biologischen Vielfalt, der Böden und des Wassers festzustellen.

In der Bewertung wird das Potenzial der GAP anerkannt, die Ziele der nachhaltigen Bewirtschaftung wirksam anzugehen, indem ein umfassender Schutz durch vorgeschriebene Cross-Compliance (2019 für 84 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche der EU) und die Pflicht zur Ökologisierung (80 %) sowie durch gezieltere freiwillige Verpflichtungen im Rahmen von Entwicklungsmaßnahmen für den ländlichen Raum (15 % für Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AECM) und 5 % für ökologische/biologische Landwirtschaft im Rahmen der GAP) geboten wird.

Durch die GAP – insbesondere durch Direktzahlungen an Landwirte und die Unterstützung von naturbedingt benachteiligten Gebieten – kann das Aufgeben landwirtschaftlicher Flächen verhindert und die Spezialisierung von Bewirtschaftungssystemen verlangsamt werden, was zum Erhalt von diversifizierter Landnutzung, Landwirtschaft und Dauergrünland beiträgt.

Jedoch spielen Umsetzungsentscheidungen eine tragende Rolle und die Mitgliedstaaten lehnten es ab, mehr Mittel für die zielorientiertesten Maßnahmen (u. a. AECM, Natura 2000 und Umstellung auf ökologische/biologische Landwirtschaft) bereitzustellen und/oder wählten einen minimalistischen Ansatz für bestimmte generellere Cross-Compliance- und Ökologisierungsbedingungen. Auch wurden bei der allgemeinen Politikgestaltung bestimmte Belastungen und Bedürfnisse nicht ausreichend berücksichtigt (z. B. gab es keine gezielten Maßnahmen zur Bodenverdichtung, zur biologischen Vielfalt im Boden und zur Umweltverschmutzung). Infolgedessen wurde das Potenzial der GAP, zu nachhaltigen Praktiken beizutragen, nicht voll ausgeschöpft.

Die Instrumente und Maßnahmen der GAP mit dem größten Nutzen für eine nachhaltige Bewirtschaftung (einschließlich Cross-Compliance) verursachen die höchsten Verwaltungskosten, werden jedoch angesichts der Komplexität einiger Bewirtschaftungsmethoden und/oder dem daraus gezogenen Nutzen als verhältnismäßig angesehen.

Es besteht ein hohes Maß an interner und externer Kohärenz zwischen den Regelungen der GAP und den Maßnahmen für nachhaltige Bewirtschaftung. Allerdings wurde eine begrenzte Anzahl an Unstimmigkeiten festgestellt (z. B. im Risiko von Direktzahlungen, die eine Intensivierung mit Folgen für die biologische Vielfalt begünstigen).

Aufgrund der begrenzten Verfügbarkeit korrekter, detaillierter, aktueller und homogener Daten, des kurzen Beobachtungszeitraums (bedingt dadurch, dass Umweltprozesse langsam und langwierig vonstattengehen) und der Prävalenz externer Faktoren, die die genaue Ermittlung von ursächlichen

[1] SWD(2018) 478, SWD(2019) 389 und SWD(2021) 115.

Zusammenhängen zwischen manchen Entwicklungen verzerren, war die Bewertung von einer Reihe inhärenter Herausforderungen und Sachzwänge geprägt.

In der Bewertung werden relevante, für die GAP nach 2020 vorgeschlagene politische Elemente validiert, wie etwa die Notwendigkeit für einen strategischeren Ansatz zur besseren Zielausrichtung, Erhöhung der Konsistenz von Ansatz und Gesamtleistung sowie Verbesserung der Finanzierung und der Anreize, um die Auswirkung der GAP auf natürliche Ressourcen im Einklang mit dem Ziel des Grünen Deals zu verbessern.