KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 20.5.2009
KOM(2009) 231 endgültig

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

SAPARD-JAHRESBERICHT – 2007

{SEC(2009) 660}

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

SAPARD-JAHRESBERICHT – 2007

1. EINLEITUNG

Ab 2000 intensivierte die Europäische Union ihre Heranführungshilfe für die ländliche Entwicklung in den zehn mittel- und osteuropäischen Kandidatenländern und legte das Sonderprogramm zur Beitrittsvorbereitung in den Bereichen Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (SAPARD) auf. Für die Durchführung wurde ein besonderer Ansatz gewählt, indem die nationalen Behörden der Bewerberländer im Rahmen der vollständig „dezentralisierten Verwaltung" die gesamte Verantwortung übernahmen, was die Realisierung von SAPARD ermöglichte. Die Ziele bestehen zum einen in der Durchführung zahlreicher kleiner Projekte im Bereich der ländlichen Entwicklung und zum anderen in der Schaffung von Strukturen, die ab dem Beitritt den gemeinschaftlichen Besitzstand („*acquis communautaire*") anwenden können. Nähere Angaben zur Durchführung von SAPARD finden sich in den SAPARD-Jahresberichten, die auf der Website der Europäischen Kommission unter http://ec.europa.eu/agriculture/external/enlarge/publi/index/en.htm veröffentlicht werden.

Der vorliegende Bericht umfasst die beiden Jahre 2006 und 2007, da die SAPARD-Tätigkeiten insbesondere 2006 begrenzt waren, die Programme in den acht neuen Mitgliedstaaten abgeschlossen wurden und bei der 2007 begonnenen Durchführung in Bulgarien (BG) und Rumänien (RO) Probleme aufgetreten sind. Die Durchführung in diesen beiden Ländern wird im SAPARD-Jahresbericht 2008 weiter behandelt, der sich in Vorbereitung befindet.

Am 1. Mai 2004 traten acht SAPARD-Länder der Europäischen Union bei. Diese beendeten im Verlauf des Jahres 2004 die Auftragsvergabe für neue Projekte im Rahmen ihres jeweiligen SAPARD-Programms und begannen mit der Vergabe im Rahmen der nach dem Beitritt durchgeführten Programme. Die Zahlungen an Endbegünstigte im Rahmen der SAPARD-Programme endeten zum Jahresende 2006 durch den Ablauf der Frist für die Aufhebung der Mittelbindung am 31. Dezember 2006, wie in den letzten jährlichen Finanzvereinbarungen festgelegt.

Am 1. Januar 2007 traten Bulgarien und Rumänien der EU bei und beendeten die Auftragsvergabe an Endbegünstigte im Rahmen von SAPARD am 31. Oktober 2007 bzw. am 31. Juli 2007.

Das Programm für Kroatien (HR) wurde durch die Kommissionsentscheidung vom 8. Februar 2006 genehmigt. Durch die Kommissionsentscheidung zur Übertragung der Verwaltung an Kroatien am 29. September 2006 bekam Kroatien die Möglichkeit, SAPARD-Mittel zu erhalten.

2. PROGRAMMDURCHFÜHRUNG UND -VERWALTUNG

Im Jahresbericht 2005 wurde eine Bewertung vorgenommen, inwieweit in den acht neuen Mitgliedstaaten, die die Auftragsvergabe beendet hatten, die Ziele erreicht wurden. Eine ähnliche Analyse wurde in dem vorliegenden Bericht für Bulgarien und Rumänien nach Beendung der Auftragsvergabe durchgeführt.

2.1 Wichtigste Ergebnisse der Durchführung[1]

Im Rahmen von SAPARD wurden den Empfängerländern zwischen 2000 und 2006 insgesamt 2 963,7 Mio. EUR zugewiesen, davon gingen 1 334,2 Mio. EUR an die acht Mitgliedstaaten, die 2004 der EU beitraten[2], und 1 629,5 Mio. EUR an Bulgarien, Rumänien und Kroatien. In diesem Zeitraum wurden von der Kommission insgesamt 2 016,8 Mio. EUR[3] tatsächlich ausbezahlt; dies entspricht 95,3 % des Gesamtbetrags, der den acht neuen Mitgliedstaaten zugewiesen wurde, und 45,7 % des Betrags für Bulgarien, Rumänien und Kroatien. Ende 2007 stieg der ausbezahlte Gesamtbetrag auf 2 301,9 Mio. EUR, dies entspricht einem Anteil von 96,5 % bzw. 62,3 %.

In allen acht Mitgliedstaaten, die 2004 der EU beitraten, lag der Betrag, der im Rahmen von SAPARD an die Endbegünstigen vergeben wurde, weit über 100 % der verfügbaren SAPARD-Mittel. Die geltend gemachten Ausgaben erreichten 100 % der verfügbaren Mittel, mit Ausnahme von Lettland, wo der letztendlich geltend gemachte Betrag der förderfähigen EU-Ausgaben nur 88 % der zugewiesenen Mittel für das Programm erreichte. Die Anzahl der vergebenen Projekte belief sich auf über 34 000, für die 1 448 Mio. EUR des Gemeinschaftsbeitrags in Anspruch genommen wurden. Nach den Bestimmungen für den Übergang von SAPARD auf Programme für die Entwicklung des ländlichen Raums können noch ausstehende mehrjährige Mittelbindungen aus SAPARD durch Maßnahmen der ländlichen Entwicklungsprogramme 2007-2013 der Mitgliedstaaten abgedeckt werden.

Ende 2006 hatte die Kommission von acht Mitgliedstaaten, die SAPARD-Förderung in Anspruch nehmen können, letzte Zahlungsanträge erhalten. Für die Tschechische Republik wurde die Abschlusszahlung geleistet und das Programm SAPARD bereits zum Jahresende 2006 abgeschlossen. Die Programme für Estland, Ungarn, die Slowakei und Slowenien wurden 2007 abgeschlossen. Die Programme für Polen, Litauen und Lettland sollen 2008 abgeschlossen werden.

In den Jahren 2006 und 2007 hat sich der Fortschritt, gemessen an den geleisteten Zahlungen der Kommission an Bulgarien, Rumänien und Kroatien, verlangsamt, insbesondere 2006. Die Zahlungen an Rumänien beschleunigten sich 2007, während der Fortschritt in Bulgarien unter dem Durchschnitt blieb und die Zahlungen an Kroatien 2007 begannen. Der Gesamtbetrag der geleisteten Zahlungen seit Beginn, ausgedrückt als prozentualer Anteil der verfügbaren Mittel für die drei Länder zum Jahresende 2005, 2006 und 2007, betrug 41 %, 46 % bzw. 62 %.

Bis Ende 2006 hatte Rumänien über 4 200 Projekte vergeben, für die über 988 Mio. EUR des Gemeinschaftsbeitrags in Anspruch genommen wurden. Im gleichen Zeitraum hatte Bulgarien über 2 500 Projekte vergeben, die 421 Mio. EUR der EU-Mittel ausmachten. Nach Abschluss

---

1 siehe Anhang A.1 und A.2.

2 Tschechische Republik (CZ), Estland (EE), Ungarn (HU), Lettland (LV), Litauen (LT), Polen (PL), Slowakei (SK), Slowenien (SI).

3 Vorfinanzierung und Erstattungszahlungen.

der Auftragsvergabe hatte Rumänien Ende 2007 knapp 4 600 Projekte vergeben, deren Wert sich auf 1 114 Mio. EUR des SAPARD-Beitrags der EU belief. Für Bulgarien waren es 3 100 Projekte mit einem Wert von 456 Mio. EUR.

Das SAPARD-Programm für Kroatien wurde im Februar 2006 genehmigt, die Übertragung der Verwaltung wurde im September 2006 von der Kommission beschlossen. Dem Programm wurde ein Betrag von 25 Mio. EUR zugewiesen, auf der Grundlage einer einzelnen jährlichen Finanzierungsvereinbarung für 2006; die Mittel wurden den Maßnahmen „Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben“ und „Verarbeitung und Vermarktung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Fischereierzeugnissen“ zugewiesen. Eine erste Abschlagszahlung wurde im April 2007 geleistet, und der erste Zahlungsantrag wurde der Kommission für das zweite Quartal 2007 vorgelegt. Ende 2007 wurden EU-Mittel in Höhe von 0,9 Mio. EUR an Endbegünstigte ausgezahlt. Im Oktober 2007 wurden durch eine Kommissionsentscheidung Programmänderungen verabschiedet, die hauptsächlich die Förderkriterien betrafen.

Der Gesamtbetrag der öffentlichen Mittel, die im Rahmen des Programms SAPARD an Endbegünstigte ausgezahlt wurde, belief sich Ende 2007 auf 3 113 Mio. EUR (2 722 Mio. EUR Ende 2006), davon beträgt der Gemeinschaftsbeitrag 2 333 Mio. EUR (2 038 Mio. EUR Ende 2006). Da ein großer Teil der Investitionen, die im Rahmen des Programms SAPARD getätigt werden, Einnahmen schaffende Investitionen sind, die bis zu 50 % aus öffentlichen Mitteln gefördert werden, beläuft sich die direkte Gesamtwirkung der Gemeinschaftsförderung im Rahmen des Instruments SAPARD, also einschließlich der privaten Finanzierung, auf eine Summe von rund 5 683 Mio. EUR (4 988 Mio. EUR Ende 2006) an Investitionen und erbrachten Dienstleistungen. Folglich führt jeder Euro, den die Gemeinschaft im Rahmen von SAPARD gibt, zu einer Investition von 2,40 EUR. Diese Hebelwirkung war in den vergangenen drei Jahren konstant.

3. BEWERTUNG DER VERWIRKLICHUNG DER ZIELE VON SAPARD[4]

Da nun die Vergabe von Projekten an Endbegünstigte im Rahmen von SAPARD auch in Bulgarien und Rumänien beendet ist, kann die Gesamtwirkung dieser Länderprogramme bewertet werden.

Die Bewertung legt den Schwerpunkt auf die bei der Durchführung erzielten Ergebnisse im Vergleich zu den Zielsetzungen von SAPARD. Sie bewertet den Stand der Durchführung der Investitionsmaßnahmen für landwirtschaftliche Betriebe und die Nahrungsmittelindustrie, die insbesondere zur Erfüllung der EU-Normen beitragen. Ebenso werden die Investitionsmaßnahmen für die Diversifizierung der Wirtschaftstätigkeit, die ländliche Infrastruktur und, im Falle von Bulgarien, die Dorfsanierung und -entwicklung bewertet. Diese Maßnahmen tragen im Wesentlichen zu einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung und zur Schaffung von Arbeitsplätzen in ländlichen Gebieten bei; sie haben einen Anteil von 99 % bzw. 92 % an den gesamten SAPARD-Mitteln für Bulgarien und Rumänien[5].

Ausführliche Informationen und Zahlen zur Durchführung der Maßnahmen im Rahmen der SAPARD-Programme für Bulgarien, Rumänien und Kroatien im Verhältnis zu den zugewiesenen Mitteln und festgelegten Zielen sind in Anhang G dieses Berichts zu finden.

---

4 Die Anhänge B und C enthalten eine horizontale Übersicht.

5 Anhänge C.4 und C.5.

Eine horizontale Bewertung wird im Rahmen der Ex-post-Bewertung der acht bereits abgeschlossenen Programme erfolgen.

4. PROGRAMMDURCHFÜHRUNG UND -VERWALTUNG

4.1 Begleitung der Programmdurchführung

2006 wurden jährliche Finanzierungsvereinbarungen für das Jahr 2006 mit Bulgarien, Rumänien und Kroatien geschlossen. Die mit Rumänien geschlossene jährliche Finanzierungsvereinbarung für 2006 sieht eine Verlängerung des Termins für die automatische Aufhebung der Mittelbindung („n+3-Regel“) der jährlichen Finanzierungsvereinbarung 2003 bis zum 31. Dezember 2007 vor.

2006 und 2007 setzte die Europäische Gemeinschaft ihre enge Zusammenarbeit mit den Empfängerländern bei der Begleitung und Bewertung fort. Zusätzlich zur laufenden Begleitung wurden 2006 zwölf und 2007 acht Begleitausschüsse abgehalten.

2006 ergingen jeweils drei Entscheidungen der Kommission zur Änderung der Programme für Bulgarien und Rumänien[6]. Zwei der drei Kommissionsentscheidungen für Rumänien hatten in erster Linie zum Ziel, den rumänischen Behörden eine Anwendung der Sonderbestimmungen für außergewöhnliche Naturkatastrophen zu ermöglichen, um die Hilfe für die von Flutkatastrophen betroffenen ländlichen Gebiete Rumäniens zu erleichtern (die erste Entscheidung erlaubt die Anwendung solcher Bestimmungen, die zweite ermöglicht eine Fristverlängerung für deren Anwendung). Wichtigste Ziele der drei Änderungen für Bulgarien (sowie der dritten Entscheidung für Rumänien) waren, die Programme dieser Länder besser auf die Erfordernisse der Beitrittsvorbereitung auszurichten und ihre Aufnahmekapazität zu verbessern. 2007 ergingen keine Kommissionsentscheidungen zur Änderung der Programme für Bulgarien und Rumänien.

4.2 Verordnungen

Am 11. Juli 2006 erließ die Kommission die Verordnung (EG) Nr. 1052/2006 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2222/2000 der Kommission, in der die finanziellen Durchführungsbestimmungen von SAPARD festgelegt sind. Mit dieser Änderung sollen die Auswirkungen außergewöhnlicher Naturkatastrophen in Bulgarien und Rumänien und das Risiko des Verfalls von Mitteln auf ein Minimum reduziert werden. Durch die Änderung wird für diese Länder eine Fristverlängerung für die automatische Aufhebung der Mittelbindung („n+3-Regel“) für die jährlichen Finanzierungsvereinbarungen 2003 und 2004 auf den 31. Dezember 2006 bzw. 2007 festgelegt.

Die Verordnung (EG) Nr. 248/2007 der Kommission, die sich speziell mit dem Übergang Bulgariens und Rumäniens von SAPARD auf Programme für die Entwicklung des ländlichen Raums als Mitgliedstaaten sowie mit der Fortsetzung der Anwendung der jährlichen und mehrjährigen Finanzierungsvereinbarungen im Rahmen von SAPARD befasst, wurde 2006 ausgearbeitet und im März 2007 erlassen.

---

[6] siehe Anhang D.

4.3 Aktualisierung der Halbzeitbewertungen

Gemäß der mehrjährigen Finanzierungsvereinbarung sind die Halbzeitbewertungen bei Bedarf jederzeit zu aktualisieren. Auf dieser Grundlage wurde beschlossen, für Bulgarien und Rumänien bis zum 31. Dezember 2005 eine solche Aktualisierung vorzunehmen. Rumänien legte im Mai 2006 der Kommission die endgültige Fassung seines Berichts vor. Das Verfahren wurde im November 2006 abgeschlossen. Bulgarien legte seinen Bericht im März 2007 vor. Das Verfahren wurde im Januar 2008 abgeschlossen.

5. TÄTIGKEITEN IN ZUSAMMENHANG MIT DER ÜBERTRAGUNG DER VERWALTUNG, PRÜFUNGEN UND KONTROLLEN

5.1 Stand der Übertragung der Verwaltung der Finanzhilfe und Begleitbesuche[7]

Die Übertragung der Verwaltung der SAPARD-Finanzhilfe an die Kandidatenländer wird von der Kommission vorgenommen. 2006 fand in Kroatien ein Prüfbesuch für die Übertragung in Zusammenhang mit den Zulassungen statt, der zwei Maßnahmen betraf. Die Kommissionsentscheidung erging am 29. September 2006. Für die „dritte Welle“ von Zulassungen wurden im gleichen Jahr zwei weitere Kommissionsentscheidungen erlassen, am 22. April für Rumänien und am 29. September für Bulgarien. 2007 fanden keine Prüfbesuche in Zusammenhang mit der Übertragung der Verwaltung statt, und es ergingen keine diesbezüglichen Entscheidungen der Kommission.

In Kroatien wurden im Mai und im Oktober 2007 zwei Begleitbesuche zur Prüfung der Konformität gemäß den Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 2222/2000 durchgeführt. Dabei wurden bei einigen Zulassungskriterien deutliche Mängel festgestellt. Deshalb wurden die kroatischen Behörden aufgefordert, einen Plan zur Behebung der Mängel auszuarbeiten und die Kommission bis Ende 2007 über die Durchführung eines solchen Plans zu informieren. Der Fortschritt wurde in regelmäßigen Abständen überwacht, und im Januar 2008 fand ein Folgebesuch in Kroatien statt, bei dem die Kommissionsdienststellen registrierten, dass die meisten Maßnahmen ordnungsgemäß durchgeführt wurden. Eine gewisse Anzahl von Mängeln ist jedoch noch zu beheben.

5.2 Rechnungsabschlussentscheidungen

Am 29. September 2006 erließ die Kommission eine Entscheidung über den Abschluss der Jahresrechnungen 2005 für neun SAPARD-Länder. Die 2005 von Rumänien geltend gemachten Ausgaben wurden nicht für den Rechnungsabschluss gemäß dieser Entscheidung vorgeschlagen, da die Ergebnisse einiger zusätzlicher Prüfungen noch ausstanden.

Ferner wurden die Rechnungen Bulgariens, Polens und Rumäniens für das Haushaltsjahr 2003, die 2004 abgetrennt worden waren, im Jahr 2005 zusätzlichen Prüfungen unterzogen, und am 17. Februar 2006 erließ die Kommission eine Abschlussentscheidung für diese drei Rechnungen.

Am 28. September 2007 erging eine Entscheidung der Kommission, die Rechnungen für 2006 aller SAPARD-Länder abzuschließen, mit Ausnahme der Tschechischen Republik, wo das Programm im Jahr 2006 abgeschlossen wurde. Am 10. Dezember 2007 erging eine zweite

---

[7] siehe Anhang E.

Rechnungsabschlussentscheidung der Kommission bezüglich der im Rahmen von SAPARD geltend zu machenden Ausgaben für Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, Polen, die Slowakei und Slowenien im Zeitraum 2000–2006, wobei auch der zu auszahlende bzw. einzuziehende Restbetrag festgelegt wurde.

Diese Entscheidungen gelten unbeschadet aller nachfolgenden Entscheidungen, die möglicherweise erlassen werden, um Ausgaben von der Gemeinschaftsfinanzierung auszuschließen, die nicht gemäß den Rechtvorschriften der Gemeinschaft getätigt wurden.

5.3 Konformitätsabschluss

2006 wurden fünf Konformitätsbesuche durchgeführt. Vier davon konzentrierten sich auf die Durchführung von Korrekturmaßnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen, die bei den ersten Untersuchungen in den Jahren 2003 und 2004 (Slowakei, Slowenien, Estland, Lettland) abgegeben worden waren. 2007 wurden zwei Konformitätsbesuche durchgeführt, einer im März in Bulgarien und einer im September in Rumänien, so dass fast alle Ausgaben des Jahres 2007 erfasst wurden.

Darüber hinaus wurden 2007 zwei Dokumentenprüfungen eingeleitet, um die Ergebnisse der Bescheinigungsstellen für das Jahr 2005 bezüglich Litauen und die Slowakei zu berücksichtigen.

Die Prüfungen und Prüfer konzentrierten sich besonders auf spezifische Verdachtsmomente in Zusammenhang mit den Ergebnissen des Europäischen Amts für Betrugsbekämpfung, auf die Einhaltung der Vorschriften für das öffentliche Auftragswesen, die Förderkriterien, den Umfang und die Qualität der Kontrollen, auf spezifische Anforderungen der mehrjährigen Finanzierungsvereinbarung, die auch als erhöhtes Risiko für die Einhaltung der Wirtschaftlichkeit der Hauhaltsführung, insbesondere der Sparsamkeit und Kostenwirksamkeit betrachtet wurden, sowie auf nicht förderfähige Ausgaben, Wechsel leitender Mitarbeiter und Ex-post-Prüfungen. Die Prüfung in Bulgarien konzentrierte sich ferner auf die befristeten Verfahren für die privaten Maßnahmen - ein Verfahren, das von den bulgarischen Behörden eingeführt wurde, um der Notwendigkeit der Prüfung einer großer Anzahl von Projekten innerhalb eines beschränkten Zeit- und Ressourcenrahmens gerecht zu werden. Die Prüfung wurde ohne Anwendung finanzieller Berichtigungen abgeschlossen.

In Rumänien wurde 2006 bzw. 2007 eine dritte und vierte Prüfung durchgeführt, um die Ergebnisse weiterzuverfolgen, die bei den vorhergehenden Besuchen vom Rechnungshof und der Kommission festgestellt wurden, und um die bis zum Zeitpunkt des Besuchs geltend gemachten Ausgaben zu untersuchen, insbesondere für die Maßnahme „Ländliche Infrastruktur“. Die Vorschriften für das öffentliche Auftragswesen haben sich durch die neuen Rechtsvorschriften deutlich verbessert. Ausgewählte Stichproben von Zahlungsvorgängen wurden untersucht, und einige Endbegünstigte wurden vor Ort besucht.

Die festgestellten Schwachstellen wurden den zuständigen Behörden mitgeteilt. Die Anwendung möglicher finanzieller Berichtigungen der betreffenden Ausgaben wird am Ende der Rechnungsabschlussverfahren in Verbindung mit der gegenwärtigen Untersuchung gemäß den Bestimmungen der mehrjährigen Finanzierungsvereinbarung bewertet.

Mit der Konformitätsentscheidung C(2006) 2405 vom 22. Juni 2006 schloss die Kommission gemäß Abschnitt A Artikel 12 Absatz 7 der mehrjährigen Finanzierungsvereinbarung einen Betrag von 531 333 EUR von der Gemeinschaftsfinanzierung aus, der sich auf die Zahlung

nicht förderfähiger Mehrwertsteuerbeträge an einige Begünstigte im Rahmen von SAPARD-Ausgaben Polens bezieht, die in den Jahren 2003 und 2004 bei der Kommission geltend gemacht wurden.

5.4 Arbeiten in Zusammenhang mit der Tätigkeit des Europäischen Rechnungshofs

Im Rahmen der Zuverlässigkeitserklärung 2005 überprüfte der Europäische Rechnungshof die Behandlung der jährlichen SAPARD-Durchführungsberichte durch die Kommission. Dabei legte er besonderen Wert auf die Dokumentation der Berichtsanalyse durch die Kommission und auf die Einhaltung der Fristen, die in den mehrjährigen Finanzierungsvereinbarungen festgelegt sind. Die Bemerkungen des Rechnungshofs wurden von den Kommissionsdienststellen gebührend berücksichtigt.

Im Rahmen seines Jahresberichts 2005 führte der Rechnungshof zudem Prüfungen in Bulgarien und Rumänien bei fünf Projekten und ihrer Durchführung in jedem Land durch.

Im Rahmen seines SAPARD-Jahresberichts 2006 untersuchte der Europäische Rechnungshof die Überwachungs- und Kontrollsysteme auf Ebene der Kommission, einschließlich ihrer Prüfung der Berichte der bescheinigenden Stellen und der Überprüfung von Vorgängen anhand einer Stichprobe von sechs Zahlungen der Kommission. Außerdem überprüfte der Rechnungshof Kontrollen und Vorgänge bei fünf Projekten in Rumänien sowie eine zusätzliche Stichprobe von fünf Projekten in Lettland mit wichtigen Maßnahmen, die zum Zeitpunkt der Prüfung durchgeführt wurden.

Die Dienststellen der Kommission prüften diese Berichte sowie die Antworten der betreffenden Länder und verfolgten einige Fragen weiter, die bei den nationalen Prüfungen in beiden Ländern aufgeworfen wurden. Nach dieser Untersuchung ist die Kommission der Auffassung, dass es - möglicherweise mit Ausnahme der öffentlichen Ausschreibungen in Rumänien - keine Hinweise auf schwerwiegende Systemmängel bezüglich SAPARD gibt. Aus den Ergebnissen der Prüfungen, die von der GD Landwirtschaft 2008 - also nach dem vorliegenden Berichtszeitraum - durchgeführt wurden, geht hervor, dass die nationalen Behörden die Anforderungen des Instruments SAPARD möglicherweise nicht in vollem Umfang eingehalten haben. Beide Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, einen Aktionsplan zur Behebung der Kontrollmängel aufzustellen. Die Kommission wird eine Wiederaufnahme der Erstattung der betreffenden Ausgaben in Erwägung ziehen, sobald eine Bestätigung darüber vorliegt, dass die Aktionspläne ordnungsgemäß durchgeführt wurden.

5.5 Mitteilung von Unregelmäßigkeiten

5.5.1 Laufende Fälle des Europäischen Amts für Betrugsbekämpfung

2007 erkannte und untersuchte das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung zunehmend mögliche Unregelmäßigkeiten, Betrug und Korruption in Zusammenhang mit SAPARD-Mitteln in Bulgarien und Rumänien, was in 23 Fällen zur Einleitung eines Verfahrens führte.

5.5.2. Von den Mitgliedstaaten an die Kommission gemeldete Unregelmäßigkeiten[8]

Die Verpflichtung zur Mitteilung festgestellter Unregelmäßigkeiten ist in Abschnitt F der mehrjährigen Finanzierungsvereinbarung festgelegt, die mit den Empfängerländern geschlos-

[8] siehe Anhang F.

sen wurde. 2007[9] erhielt das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung 145 Erstmeldungen (163 im Jahr 2006) und 582 aktualisierte Mitteilungen über Unregelmäßigkeiten, die im Rahmen des Programms SAPARD festgestellt wurden (641 für alle Jahre). Die Anzahl der Meldungen sank um 11 % gegenüber 2006. Dies könnte damit zusammenhängen, dass SAPARD für die EU-8-Länder abgeschlossen wurde. Da die Überprüfungen noch fünf Jahre nach den letzten Zahlungen an die Begünstigten durchgeführt werden können, dürften in den kommenden Jahren wahrscheinlich noch einige neue Unregelmäßigkeiten festgestellt werden. Die geografische Verteilung der Fälle hat sich im Vergleich zu 2006 verändert. Die größte Anzahl von Meldungen kam aus Rumänien, Bulgarien und Polen. Bei den in Bulgarien festgestellten Fällen ist ein steiler Anstieg zu verzeichnen, in Rumänien und Polen waren die Zahlen rückläufig. Rumänien verzeichnet 44 % der gemeldeten Unregelmäßigkeiten, Polen 20 % und Bulgarien 12 %.

Die Qualität der Berichte wird allmählich besser, dennoch fehlt in dem meisten Fällen die Angabe der Verwaltung, ob es sich bei den gemeldeten Fällen um „Unregelmäßigkeiten“ oder „Betrugsverdacht“[10] handelt. Es gibt einige Inkonsistenzen in den finanziellen Aspekten der Berichte, insbesondere in Bezug auf unregelmäßige Gemeinschaftsbeträge, Beträge die aufgrund der Feststellung von Unregelmäßigkeiten nicht ausbezahlt wurden, wieder eingezogene und wieder einzuziehende Beträge.

Die häufigsten Methoden der Feststellung waren 2007 offenbar „nationale Verwaltungs- oder Finanzkontrolle“, „Vor-Ort-Kontrolle der erreichten Ergebnisse“ und „Unterlagenkontrolle“. Anders gesagt, Ex-ante-Kontrollen und Ex-post-Kontrollen werden wirksam eingesetzt. Die häufigsten Arten von Unregelmäßigkeiten waren 2007: „Nichteinhaltung eingegangener Verpflichtungen“ (45 % der Fälle gegenüber 13 % 2006), „Nichteinhaltung anderer Vorschriften/Vertragsbedingungen“ (19 % gegenüber 12 % 2006) und „nicht förderfähige Ausgaben“ (16 % gegenüber 27 % 2006). Unregelmäßigkeiten mit einem „Verstoß gegen Vorschriften für das öffentliche Auftragswesen“ gab es in 7 % der Fälle. Im Vergleich zu 2006 sank die Anzahl der Fälle mit nicht förderfähigen Ausgaben von 27 % auf 16 %. Die Veränderungen im Modus Operandi spiegeln den Übergang zu nachfolgenden Phasen im Projektzyklus wider, also von der Auswahl und Auftragsvergabe zur Durchführung und Ex-post-Prüfungen. Eindeutig betrügerische Unregelmäßigkeiten („gefälschte Begleitdokumente“ und „falsche/gefälschte Bescheinigungen“) machten 2 % der gemeldeten Fälle aus.

Bei den gemeldeten unregelmäßigen Beträgen ist ein Anstieg zu verzeichnen. In der Mehrzahl der Fälle des Jahres 2007 wurden die betreffenden Beträge zu Unrecht ausbezahlt und müssen von den nationalen Behörden wieder eingezogen werden.

---

9 Am 13. März 2008 verfügbare Daten. Die Meldefrist geht bis Ende Februar, doch die Daten einiger Mitgliedstaaten sind noch nicht eingegangen. Einige Zahlen beziehen sich nur auf drei Quartale des Jahres 2007.

10 Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe e der Verordnung (EG) Nr. 1681/94 der Kommission, geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 2035/2005.

6. KÜNFTIGE ENTWICKLUNG

6.1 Instrument für Heranführungshilfe (IPA)

Die Reform der Außenhilfe, die von der Kommission in der finanziellen Vorausschau für den Zeitraum 2007-2013[11] vorgeschlagen wurde, führte zur Ausarbeitung des neuen Instruments für Heranführungshilfe (IPA), das die fünf bisherigen Instrumente PHARE, ISPA, SAPARD, CARDS und die Heranführungshilfe für die Türkei ersetzt.

Am 17. Juli 2006 erließ der Rat die Verordnung (EG) Nr. 1085/2006 zur Schaffung eines Instruments für Heranführungshilfe (IPA). Die IPA-Durchführungsverordnung (EG) Nr. 718/2007 wurde am 12. Juni 2007 erlassen und allen Kandidatenländern übermittelt.

Das Instrument für Heranführungshilfe unterstützt die Kandidatenländer in fünf Bereichen (Komponenten), eine davon ist die Entwicklung des ländlichen Raums. Die IPA-Komponente „Entwicklung des ländlichen Raums“ hilft den Ländern bei der Vorbereitung auf die Übernahme des Besitzstands der GAP und bei der Angleichung an die EU-Strukturen; dazu wird Finanzhilfe im Rahmen von mehrjährigen Entwicklungsprogrammen für den ländlichen Raum bereit gestellt, sofern die Kandidatenländern die erforderlichen Institutionen und Verwaltungskapazität aufgebaut haben.

Für die drei IPARD-Programme, die für Kroatien, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien und die Türkei genehmigt wurden, sind im Haushalt Mittelbindungen für das Jahr 2007 vorgenommen worden.

Im Hinblick darauf erfolgten 2006 und 2007 mehrere Prüfbesuche zur Bestandsaufnahme in den Kandidatenländern Türkei und ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien. Diese Besuche hatten zum Ziel, einen umfassenden Überblick über den Weg bis zur Zulassung der IPA-Komponente für die Entwicklung des ländlichen Raums zu geben und den Fortschritt zu bewerten, der beim Aufbau des von der Kommission verlangten Verwaltungs- und Kontrollsystems erzielt wurde. In beiden Ländern ist bei der IPARD-Durchführung bisher der greifbarste Fortschritt die Ausarbeitung der nationalen Rechtsvorschriften zur Einführung des IPARD-Verwaltungs- und Kontrollsystems.

6.2 Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen

In den vergangenen Jahren hat die Kommission die Zusammenarbeit mit internationalen Finanzinstituten im Bereich der Heranführungshilfe zugunsten der ländlichen Entwicklung fortlaufend verstärkt. Dies hat zu einem besseren Verständnis der Funktionsweise von SAPARD sowie der Möglichkeiten für eine Zusammenarbeit in diesem Bereich zwischen diesen Finanzinstituten und den Kommissionsdienststellen geführt. Diese Aktivitäten werden im Rahmen der IPA-Komponente für die ländliche Entwicklung fortgesetzt.

In Kroatien wurde eine enge Zusammenarbeit und Koordinierung mit der Weltbank (WB) eingeleitet zur Durchführung der mit 25,5 Mio. EUR dotierten WB-Kohäsionsfazilität für den *Acquis* im Agrarbereich, die für den Aufbau von Kapazitäten im kroatischen Landwirtschaftsministerium bestimmt ist, einschließlich Unterstützung bei der Errichtung einer SAPARD/IPARD-Stelle und der Vorbereitung von SAPARD/IPARD-Maßnahmen. Die Zusammenarbeit mit der Weltbank bezog sich auch auf die Ausarbeitung des WB-Projekts zur Stärkung

[11] KOM(2004) 101.

des Agrarsektors in Zusammenhang mit dem Beitritt (*Agriculture Strengthening and Accession)* für die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, das gegenwärtig durchgeführt wird.

Im Rahmen des Projekts zur Durchführung der Agrarreform (*Agriculture Reform Implementation Project – ARIP)* unterstützt die Weltbank in der Türkei Maßnahmen in der Art von IPARD. Das Projekt stellte Landwirten, verarbeitenden Betrieben sowie Erzeugergemeinschaften und Genossenschaften Finanzmittel in Höhe von 39,7 Mio. EUR für Investitionen in die Erzeugung oder Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte zur Verfügung, mit dem Ziel, das Einkommen in ländlichen Gebieten zu steigern und die Sozialstandards durch den Schutz nationaler Ressourcen zu verbessern. Da der Rahmen für die Projektdurchführung auf die SAPARD/IPARD-Anforderungen abgestimmt war, wurde auch der Aufbau von Kapazitäten für die weitere Durchführung von IPARD unterstützt. Die Europäische Kommission stand auch mit anderen internationalen Gebern wie z. B. dem UNDP in engem Kontakt, um die jeweiligen Tätigkeiten zur Entwicklung des ländlichen Raums besser zu koordinieren. Darüber hinaus gehört die Kommission der „EAST-Agri"-Gruppe an, einem Netzwerk von in der Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft tätigen Institutionen, die im mittel- und osteuropäischen Raum unter Koordinierung der FAO zusammenarbeiten.