

DE

DE

DE



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 22.12.2009
KOM(2009)698 endgültig

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

SAPARD-JAHRESBERICHT – 2008

SEK(2009)1715

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

SAPARD-JAHRESBERICHT – 2008

1. EINLEITUNG

Ab 2000 intensivierte die Europäische Union (EU) 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 Kommission unter http://ec.europa.eu/agriculture/external/enlarge/publi/index_de.htm veröffentlicht werden.

Der vorliegende Bericht befasst sich in erster Linie mit der finanziellen Durchführung von SAPARD in Bulgarien, Rumänien und Kroatien, da die SAPARD-Programme in den acht neuen Mitgliedstaaten, die der EU am 1. Mai 2004 beigetreten sind, abgeschlossen wurden. Diese acht neuen Mitgliedstaaten 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 für die Entwicklung des ländlichen Raums. Die Zahlungen an Endbegünstigte im Rahmen der SAPARD-Programme liefen zum Jahresende 2006 aus.

Bulgarien und Rumänien, die der EU am 1. Januar 2007 beitraten, beendeten die Auftragsvergabe an Endbegünstigte im Rahmen von SAPARD ebenfalls am 31. Oktober 2007 bzw. 31. Juli 2007.

Das Programm für Kroatien wurde durch die Kommissionsentscheidung vom 8. Februar 2006 genehmigt. Durch die Kommissionsentscheidung 2006/658/EG vom 29. September 2006 zur Übertragung der Verwaltung an Kroatien bekam Kroatien die Möglichkeit, SAPARD-Mittel zu erhalten. Die Auftragsvergabe an Endbegünstigte wie auch die finanzielle Durchführung waren im Jahr 2008 noch nicht abgeschlossen.

2. PROGRAMMDURCHFÜHRUNG UND -VERWALTUNG

Im SAPARD-Jahresbericht 2005 wurde eine Bewertung durchgeführt, inwieweit in den acht neuen Mitgliedstaaten, die die Auftragsvergabe beendet hatten, die Ziele erreicht wurden. Eine ähnliche Analyse wurde im SAPARD-Jahresbericht 2007 für Bulgarien und Rumänien durchgeführt, nachdem diese Mitgliedstaaten die Auftragsvergabe im Jahr 2007 beendet hatten.

2.1 Wichtigste Ergebnisse der Durchführung¹

Da die Auftragsvergabe an Endbegünstigte im Rahmen von SAPARD in Bulgarien und Rumänien im Jahr 2007 beendet wurde, konzentrierte sich die Durchführung dieser Programme 2008 in erster Linie auf Aspekte der finanziellen Durchführung und der Kontrollen. Nur in Kroatien wurden 2008 noch EU-Mittel an Endbegünstigte vergeben.

Ende 2008 betragen die SAPARD-Mittel, die den Empfängerländern für die Jahre 2000 bis 2006 zugewiesen worden waren, insgesamt 2,936 Mrd. EUR. Davon wurden 1 334,1 Mio. EUR den acht Mitgliedstaaten zugewiesen, die der EU 2004² beitraten; 1 601,9 Mio. EUR wurden für Bulgarien, Rumänien und Kroatien vorgesehen.

In diesem Zeitraum wurden von der Kommission insgesamt 2446,4 Mio. EUR³ tatsächlich ausbezahlt; dies entspricht 99,6 % des Gesamtbetrags, der den acht neuen Mitgliedstaaten zugewiesen wurde, und 69,8 % des Betrags für Bulgarien, Rumänien und Kroatien.

2008 wurden mit der Auszahlung des Restbetrags an Litauen und Polen die Programme von Litauen, Lettland und Polen abgeschlossen. Im Fall von Lettland, wo sich die abschließend geltend gemachten und förderfähigen Ausgaben auf nur 88 % der Mittel beliefen, die insgesamt für das Programm vorgesehen worden waren, wurde eine Einziehungsanordnung über den zur Begleichung des negativen Saldos an die Kommission zurückzuzahlenden Restbetrag erteilt. Die Anzahl der vergebenen Projekte in den acht neuen Mitgliedstaaten belief sich auf über 34 000, für die ein Gemeinschaftsbeitrag von 1,448 Mrd. EUR in Anspruch genommen wurde. Nach den Bestimmungen für den Übergang von SAPARD auf Programme für die Entwicklung des ländlichen Raums können die neuen Mitgliedstaaten Zahlungen für noch ausstehende mehrjährige Mittelbindungen aus SAPARD in ihre Übergangsprogramme für die Entwicklung des ländlichen Raums 2004-2006 aufnehmen.

Im Jahr 2008 hat sich der Fortschritt, gemessen an den geleisteten Zahlungen der Kommission an Bulgarien, Rumänien und Kroatien⁴, verlangsamt; dies war unter anderem auf Probleme mit den Kontrollen in Bulgarien und Rumänien sowie auf die geringe Inanspruchnahme der Mittel durch die Begünstigten in Kroatien zurückzuführen. Der Gesamtbetrag der geleisteten Zahlungen seit Beginn der Programme, ausgedrückt als prozentualer Anteil der verfügbaren Mittel für die drei Länder, betrug 69,8 % zum Jahresende 2008 gegenüber 46 % bzw. 62 % zum Jahresende 2006 bzw. 2007.

Am 31. Juli 2007, als Rumänien die Auftragsvergabe an Endbegünstigte beendete, lag der vergebene Betrag bei 1,132 Mrd. EUR. Ende 2008 war der Betrag der EU-Fördermittel, die an mehr als 4 500 Projekte vergeben wurden, auf etwa 1,066 Mrd. EUR gesunken; 4 000 dieser Projekte waren abgeschlossen. Dieser Rückgang um 6 % ist auf eingestellte Projekte zurückzuführen.

Die drei umfangreichsten Maßnahmen (*„Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben“*, *„Verarbeitung und Vermarktung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Fischereierzeugnissen“* und *„Investitionen in die ländliche Infrastruktur“*), die 87 % des dem

¹ Die Anhänge A und B enthalten eine horizontale Übersicht.

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

³ Vorfinanzierung und Erstattungszahlungen an alle Länder.

⁴ Anhang C enthält Informationen nach Ländern.

Programm zugewiesenen Gesamtbetrags ausmachen, umfassten annähernd 3 300 genehmigte Projekte, von denen fast 3 000 Projekte zum Jahresende 2008 abgeschlossen waren. Zum Jahresende 2008 erreichten die seit dem Beginn an Rumänien geleisteten Zahlungen, einschließlich der Vorauszahlungen, 843,5 Mio. EUR bzw. 72,7 % des dem SAPARD-Programm zugewiesenen Betrags.

Am 31. Oktober 2007, als Bulgarien die Auftragsvergabe an Endbegünstigte beendete, lag der vergebene Betrag bei 458 Mio. EUR. Ende 2008 war der Betrag der EU-Fördermittel, die an mehr als 2 700 Projekte vergeben wurden, auf etwa 376 Mio. EUR gesunken; mehr als 2 100 dieser Projekte waren abgeschlossen. Dieser Rückgang um 18 % ist auf eingestellte Projekte zurückzuführen.

Die drei umfangreichsten Maßnahmen („*Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben*“, „*Verarbeitung und Vermarktung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Fischereierzeugnissen*“, einschließlich der Teilmaßnahme „*Großhandelsmärkte*“, und „*Entwicklung und Diversifizierung der Wirtschaftstätigkeit*“) machten 80 % des dem Programm zugewiesenen Gesamtbetrags aus und umfassten fast 2 300 genehmigte Projekte, von denen mehr als 1 900 Projekte zum Jahresende 2008 abgeschlossen waren. Die Ende 2007 und im Laufe des Jahres 2008 gemessene geringere Inanspruchnahme der Fördermittel führte dazu, dass im Jahr 2008 die Bindung von EU-Fördermitteln in Höhe von 27,6 Mio. EUR aufgehoben wurde, und wird im Jahr 2009 voraussichtlich zur Aufhebung der Bindung von EU-Fördermitteln in Höhe von 45,7 Mio. EUR führen; dadurch wird der dem Programm ursprünglich zugewiesene Gesamtbetrag von 444,7 Mio. EUR um 16 % auf 371,4 Mio. EUR verringert.

Zum Jahresende 2008 erreichten die seit dem Beginn an Bulgarien geleisteten Zahlungen, einschließlich der Vorauszahlungen, 265,2 Mio. EUR bzw. 63,6 % des dem SAPARD-Programm zugewiesenen Betrags.

Dem SAPARD-Programm für Kroatien, das im Februar 2006 genehmigt wurde und dessen Verwaltung im September 2006 übertragen wurde, wurde auf der Grundlage einer einzelnen jährlichen Finanzierungsvereinbarung für 2006 ein Betrag von 25 Mio. EUR zugewiesen. Die Mittel wurden den Maßnahmen „*Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben*“ und „*Verarbeitung und Vermarktung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Fischereierzeugnissen*“ zugewiesen.

Die Vergabe von EU-Mitteln wurde Ende 2008 noch durchgeführt, und der vergebene Betrag lag bei etwa 10,5 Mio. EUR, d. h. 42 % des dem Programm zugewiesenen Betrags. 16 der 33 genehmigten Projekte wurden Ende 2008 abgeschlossen. Zum Jahresende 2008 erreichten die seit dem Beginn an Kroatien geleisteten Zahlungen 9,5 Mio. EUR bzw. 37,9 % des dem SAPARD-Programm zugewiesenen Betrags, einschließlich einer Vorauszahlung von 7,2 Mio. EUR.

Der Gesamtbetrag der öffentlichen Mittel, der im Rahmen des Programms SAPARD an Endbegünstigte ausgezahlt wurde, belief sich Ende 2008 auf 3,415 Mrd. EUR (Ende 2007: 3,113 Mrd. EUR), davon betrug der Gemeinschaftsbeitrag 2,562 Mrd. EUR (Ende 2007: 2,333 Mrd. EUR). Da ein großer Teil der Investitionen, die im Rahmen des SAPARD-Programms getätigt werden, Einnahmen schaffende Investitionen sind, die bis zu 50 % aus öffentlichen Mitteln gefördert werden, beläuft sich die direkte Gesamtwirkung der Gemeinschaftsförderung im Rahmen von SAPARD, also einschließlich der privaten Finanzierung, auf eine Summe von rund 6,123 Mrd. EUR (Ende 2007: 5,683 Mrd. EUR) an

Investitionen und erbrachten Dienstleistungen. Folglich führt jeder Euro, den die Gemeinschaft im Rahmen von SAPARD beiträgt, zu einer Investition von 2,39 EUR. Diese Hebelwirkung war in den vergangenen drei Jahren konstant.

3. BEWERTUNG DER VERWIRKLICHUNG DER ZIELE VON SAPARD

Die Gesamtwirkung von SAPARD in den zehn ursprünglichen SAPARD-Empfängerländern im Vergleich zu den Zielsetzungen wurde in den SAPARD-Jahresberichten 2005 und 2007 ausführlich bewertet. Es wurde festgestellt, dass die verschiedenen im Rahmen von SAPARD geförderten Maßnahmen zu einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung, zur Verbesserung der Lebensbedingungen und zur Schaffung von Arbeitsplätzen in ländlichen Gebieten beitragen. Die in landwirtschaftlichen Betrieben und in der Nahrungsmittelindustrie getätigten Investitionen trugen insbesondere zur Einhaltung der EU-Normen bei.

Im Rahmen der 2008 durchgeführten Ex-post-Bewertung der acht bereits abgeschlossenen Programme erfolgt eine horizontale Bewertung. Nach dem Abschluss und den Ex-post-Bewertungen der Programme in Bulgarien, Rumänien und Kroatien wird eine ähnliche Bewertung durchgeführt.

4. PROGRAMMDURCHFÜHRUNG UND -VERWALTUNG

4.1 Begleitung der Programmdurchführung

2008 setzte die EU ihre enge Zusammenarbeit mit den Empfängerländern Bulgarien, Rumänien und Kroatien bei der Begleitung und Bewertung fort. Zusätzlich zur laufenden Bewertung wurden 2008 sechs Sitzungen der Begleitausschüsse abgehalten.

2008 ergingen zwei Entscheidungen der Kommission zur Änderung des Programms von Bulgarien und eine Entscheidung zur Änderung des Programms von Kroatien⁵. Das wichtigste Ziel der Änderung für Kroatien war die Anpassung der Finanztabelle, um die Mittel auf die einzigen beiden zugelassenen Maßnahmen zu konzentrieren, das Programm besser auf die Erfordernisse der Beitrittsvorbereitung auszurichten und die Aufnahmekapazität zu verbessern.

Die erste Kommissionsentscheidung von 2008 zur Änderung des Programms von Bulgarien betraf eine Anpassung der Finanztabellen zur Berücksichtigung des konkreten Stadiums der Auftragsvergabe und der Durchführung. Die zweite Kommissionsentscheidung von 2008 betraf die Änderung der Finanztabellen zur Berücksichtigung der Aufhebung der Mittelbindung für 27,6 Mio. EUR aus der jährlichen Finanzierungsvereinbarung 2004. Dies ist der Teil des zugewiesenen Betrags, der nicht durch die Abschlagszahlung beglichen wurde und für den bei der Kommission bis Ende 2007 kein akzeptabler Zahlungsantrag gemäß Artikel 4 der jährlichen Finanzierungsvereinbarung 2006 eingegangen ist.

4.2 Rechtsrahmen

Im Dezember 2008 verlängerte die Kommission die Frist für die Aufhebung der Mittelbindung für die mit Bulgarien, Rumänien und Kroatien unterzeichneten jährlichen

⁵ Anhang D.

Finanzierungsvereinbarungen 2006 von Ende 2008 auf Ende 2009, um den Ländern die Möglichkeit zu geben, die Inanspruchnahme zu erhöhen, indem bis Ende 2009 Zahlungen an die im Rahmen von SAPARD geförderten Projekte geleistet werden können.

In Anbetracht der Tatsache, dass 2008 das vorletzte Jahr der Durchführung der restlichen SAPARD-Programme in Bulgarien, Rumänien und Kroatien ist, wurden die einschlägigen Verordnungen im Jahr 2008 nicht geändert.

Die letzte Rechtsvorschrift in Bezug auf SAPARD ist die Verordnung (EG) Nr. 248/2007 der Kommission vom 8. März 2007, die speziell auf den Übergang Bulgariens und Rumäniens von der Förderung im Rahmen von SAPARD zur Förderung als Mitgliedstaaten durch die Programmpläne zur Entwicklung des ländlichen Raums sowie auf die Fortführung der Anwendung der im Rahmen von SAPARD geschlossenen jährlichen und mehrjährigen Finanzierungsvereinbarungen eingeht.

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

5.1 Stand der Übertragung der Verwaltung der Finanzhilfe und Begleitbesuche⁶

Die Übertragung der Verwaltung der SAPARD-Finanzhilfe an die Kandidatenländer wird von der Kommission vorgenommen. 2008 ergingen keine diesbezüglichen Entscheidungen der Kommission, und es fanden keine Prüfbesuche in Zusammenhang mit der Übertragung der Verwaltung statt.

Gemäß Artikel 3 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 2222/2000 der Kommission vom 7. Juni 2000 kontrolliert die Kommission auch, ob die Bedingungen und Vorschriften dieser Verordnung einschließlich ihres Anhangs weiterhin eingehalten werden. Auf dieser Grundlage wurden im Mai bzw. Juni 2008 zwei Begleitbesuche in Bulgarien und Rumänien durchgeführt.

5.1.1 Bulgarien

In Anbetracht der Ergebnisse der während des Begleitbesuchs im Mai 2008 durchgeführten Überprüfungen scheint es, dass bestimmte Zulassungskriterien in Bezug auf die bulgarische SAPARD-Stelle schlecht umgesetzt waren – dies betraf die Ex-post-Kontrollen (die auf die Prüfung des tatsächlichen Vorhandenseins der Investitionen beschränkt waren), den Standard im Personalwesen (sehr starke Personalfluktuations) und Kontrollfunktionen (insbesondere die interne Prüfungsabteilung und die Abteilung für Betrugsbekämpfung und Antikorruptionsmaßnahmen). Die Konformitätsaspekte dieses Begleitbesuchs sind im Abschnitt 5.3.1 des vorliegenden Berichts beschrieben.

Nach dem Begleitbesuch wurden die bulgarischen Behörden in einem Schreiben vom Juni 2008 aufgefordert, einen Plan zur Behebung der Mängel auszuarbeiten und die Kommission über die Durchführung eines solchen Plans zu informieren. Die bulgarischen Behörden wurden auch darüber informiert, dass die Kommission die Erstattungszahlungen für drei wichtige Maßnahmen vorübergehend einstellen werde, bis der Aktionsplan ordnungsgemäß umgesetzt wurde. Der Bericht der unabhängigen Prüfstelle (Ernst and

⁶ Anhang E.

Young), den die bulgarischen Behörden der Kommission im November 2008 vorlegten, bestätigte, dass alle im Aktionsplan vorgesehenen Maßnahmen in Bezug auf die Zulassungsmängel umgesetzt waren. Im Dezember erklärte der nationale Anweisungsbefugte in einem Schreiben, dass der Aktionsplan umgesetzt und dies durch eine unabhängige Prüfstelle bestätigt worden sei. Die Dienststellen der GD Landwirtschaft kamen nach einer eingehenden Untersuchung des eingegangenen Prüfberichts zu dem Schluss, dass wichtige Fortschritte erreicht wurden, dass aber – wie von der unabhängigen Prüfstelle bestätigt – zwei wichtige Maßnahmen nur teilweise umgesetzt wurden. Dies wurde den bulgarischen Behörden im Januar 2009 in einem Schreiben mitgeteilt, zusammen mit der Aussage, dass die Kommission eine Wiederaufnahme der Erstattung der geltend gemachten SAPARD-Ausgaben in Erwägung ziehen wird, sobald diese offenen Mängel in angemessener Weise behoben wurden und Bulgarien die Bemühungen zur Umsetzung der neuen Kontrollverfahren gemäß dem Aktionsplan aufrechterhält.

Da der Aktionsplan Ende 2008 noch nicht vollständig umgesetzt war, war die Erstattung der geltend gemachten Ausgaben in Höhe von 11,4 Mio. EUR für die betreffenden Maßnahmen durch die Kommission zu diesem Zeitpunkt noch eingestellt. Die Erstattungen an Bulgarien wurden im September 2009 wieder aufgenommen.

5.1.2 Rumänien

Ein weiterer Begleitbesuch wurde im Juni 2008 in Rumänien durchgeführt. Ziel des Besuches war es, eine hinreichende Gewissheit darüber zu erhalten, dass der nationale Anweisungsbefugte, der Nationale Fonds und die SAPARD-Stelle die Bedingungen und Bestimmungen der mehrjährigen Finanzierungsvereinbarungen weiterhin einhalten, und sicherzustellen, dass die zugelassenen und übertragenen Verfahren und Strukturen zufriedenstellend funktionieren.

Die Prüfung ergab, dass das interne Kontrollsystem und mehrere Zulassungskriterien schwerwiegende Mängel aufwiesen, und warf starke Zweifel an der Effizienz des Kontrollverfahrens in Bezug auf die Zuordnung der Investitionsfördermittel auf.

Gemäß diesen Ergebnissen wurden die rumänischen Behörden in einem Schreiben vom Juli 2008 aufgefordert, einen Aktionsplan zur Behebung der festgestellten Mängel auszuarbeiten und die Kommission über die Durchführung dieses Plans zu informieren. Das Schreiben unterstrich die Verantwortung des nationalen Anweisungsbefugten, die korrekte Durchführung der Abhilfemaßnahmen sicherzustellen, die zudem durch eine unabhängige Prüfstelle bestätigt werden müssen. In Anbetracht der Schwere der festgestellten Mängel wurde der nationale Anweisungsbefugte außerdem aufgefordert, der Kommission keine Anträge auf Erstattung der Ausgaben vorzulegen und die Zahlungen an Endbegünstigte einzustellen, bis die Abhilfemaßnahmen durchgeführt wurden. Darüber hinaus stellte die GD Landwirtschaft die Erstattung der geltend gemachten Ausgaben aller Maßnahmen des Programms für Rumänien vorübergehend ein.

Die GD Landwirtschaft informierte Rumänien auch, dass sie eine Wiederaufnahme der Erstattungszahlungen in Erwägung ziehen werde, sobald sie eine Bestätigung erhalten habe, dass der Aktionsplan korrekt umgesetzt und dies von einer unabhängigen Prüfstelle bestätigt worden sei.

Rumänien legte den Aktionsplan Ende Juli 2008 vor. In einem Schreiben vom Oktober 2008 informierten die rumänischen Behörden die Dienststellen der Kommission, dass die

Zahlungen an die Endbegünstigten am 1. Oktober 2008 wieder aufgenommen worden seien. In einem Schreiben vom November 2008 informierten die rumänischen Behörden die Dienststellen der Kommission, dass sie den Aktionsplan als umgesetzt betrachteten. Diese Einschätzung basierte auf dem Bericht des rumänischen Rechnungshofs. Obwohl der Bericht die Angemessenheit der durchgeführten Abhilfemaßnahmen generell positiv bewertete, zeigte er einige Zulassungsmängel auf, die noch nicht ordnungsgemäß beseitigt worden waren. Außerdem wurden in dem Bericht die konkreten von den rumänischen Behörden durchgeführten Arbeiten und die durch die Umsetzung des Aktionsplans erreichten Ziele – insbesondere in Bezug auf Konformitätsaspekte – nicht systematisch beschrieben und belegt.

Die Dienststellen der Kommission analysierten den Bericht auch im Hinblick auf die Entscheidung, ob die SAPARD-Zahlungen an Rumänien auf dieser Grundlage wieder aufgenommen werden könnten. Die Analyse ergab, dass in Bezug auf bestimmte Themen mehr Informationen über den Umfang der von den rumänischen Behörden durchgeführten Arbeiten erforderlich waren. Dies betraf insbesondere die Frage, ob Projekte nicht-zugelassenen Verfahren unterzogen worden waren und daher ein finanzielles Risiko darstellten. Außerdem wurden weitere Informationen bezüglich zusätzlich durchgeführter Prüfungen von Investitionsprojekten sowie Informationen über den Umfang und die Inhalte der Prüfungen angefordert, die auf der Ebene der Zahlstelle wie auch der Prüfstelle durchgeführt wurden.

In einem Schreiben vom Dezember 2008 legte Rumänien eine ergänzende Ausgabenmeldung und einen Zahlungsantrag für den Zeitraum bis zum 30. November 2008 vor. Da die rumänischen Behörden das zugrundeliegende finanzielle Risiko noch nicht bewerten konnten, kam die Analyse der Kommission zu dem Schluss, dass zu bestimmten Themen mehr Informationen benötigt werden. Die Entscheidung, die Zahlungen wieder aufzunehmen, hängt von zufriedenstellenden Folgemaßnahmen für die zusätzlichen Anforderungen ab, die an die rumänischen Behörden gestellt wurden. Da der Aktionsplan Ende 2008 noch nicht vollständig umgesetzt war, war die Erstattung der geltend gemachten Ausgaben in Höhe von 141,5 Mio. EUR durch die Kommission zu diesem Zeitpunkt noch eingestellt. Die Erstattungen an Rumänien wurden im Juli 2009 wieder aufgenommen.

5.2 Rechnungsabschlussentscheidungen

Gemäß den Anforderungen der Verordnung (EG) Nr. 2222/2000 muss die Kommission die Rechnungen der SAPARD-Stellen, die in den Kandidatenländern eingerichtet wurden, abschließen.

Auf dieser Grundlage erließ die Kommission am 30. September 2008 eine Entscheidung über den Abschluss der Jahresrechnung 2007 für Bulgarien und Kroatien. Die Rechnungsabschlussentscheidung für Rumänien kann erst getroffen werden, wenn die angeforderten zusätzlichen Informationen vorliegen.

5.3 Konformitätsabschluss

2008 führte das für die Prüfung der SAPARD-Ausgaben zuständige Referat der GD Landwirtschaft zwei Konformitätsprüfbesuche durch: einen in Bulgarien und einen in Rumänien.

5.3.1 Bulgarien

In Anbetracht der mutmaßlichen Betrugsfälle, die vom Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung ermittelt wurden, fand im Mai 2008 ein Prüfbesuch in Bulgarien statt, um zu bewerten, ob die mutmaßlichen Betrugsfälle mit Mängeln des Kontrollsystems zusammenhängen. Die durchgeführte Konformitätsprüfung konzentrierte sich auf die Maßnahmen *„Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben“*, *„Verarbeitung und Vermarktung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Fischereierzeugnissen“*, *„Diversifizierung der Wirtschaftstätigkeit im Hinblick auf zusätzliche Einkommensalternativen“* und *„Entwicklung und Verbesserung der ländlichen Infrastruktur“*.

Insbesondere wurden Prüfungen durchgeführt, um Gewissheit zu erhalten, dass das Kontrollsystem gemäß den zugelassenen Verfahren umgesetzt wurde und die Kontrollen entsprechend den erforderlichen Standards durchgeführt wurden. Die Prüfung deckte schwerwiegende Mängel auf, und infolgedessen stellte die GD Landwirtschaft, wie in einem Schreiben vom Juni 2008 mitgeteilt, die Zahlungen an Bulgarien für die Maßnahmen *„Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben“*, *„Verarbeitung und Vermarktung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Fischereierzeugnissen“*, einschließlich der Teilmaßnahme *„Großhandelsmärkte“*, und *„Entwicklung und Diversifizierung der Wirtschaftstätigkeit“* vorübergehend ein, in erster Linie wegen der Nichteinhaltung der Regelungen für die Angebotserteilung bei der Annahme vergebener Aufträge im Rahmen von SAPARD. Diese Maßnahmen umfassten etwa 80 % des dem Programm zugewiesenen Gesamtbetrags. Die festgestellten Mängel führten zu der bereits erwähnten vorübergehenden Einstellung der Zahlungen durch die Kommission (siehe Abschnitt 5.1.1).

5.3.2 Rumänien

Zusätzlich zu dem Begleitbesuch in Rumänien, der im Juni 2008 erfolgte, wurde im September 2008 auch ein Konformitätsprüfbesuch durchgeführt, dessen Ziel es war, sicherzustellen, dass die Verwaltungs-, Kontroll- und Sanktionsverfahren im Zusammenhang mit einigen der in Rumänien zugelassenen Maßnahmen des SAPARD-Programms (*„Verbesserung der Strukturen für Qualitäts-, Veterinär- und Pflanzenschutzkontrollen sowie für die Lebensmittelqualität und den Verbraucherschutz“*, *„Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben“*, *„Landwirtschaftliche Produktionsverfahren, die dem Umweltschutz und der Landschaftspflege dienen“* und *„Forstwirtschaft“*) den Bestimmungen der einschlägigen mehrjährigen Finanzierungsvereinbarung entsprechen. Die wichtigsten Ergebnisse betrafen die Angemessenheit des privaten Beschaffungsverfahrens, Inkonsistenzen im Zusammenhang mit dem öffentlichen Beschaffungsverfahren, die Überwachung durch die SAPARD-Stelle auf zentraler Ebene sowie die Belege und Dokumentation der durchgeführten Vor-Ort-Kontrollen.

Die Ergebnisse der Konformitätsprüfungen, wie z. B. die Möglichkeit finanzieller Berichtigungen, werden am Ende des Verfahrens für den Rechnungsabschluss berücksichtigt.

5.4 Arbeiten im Zusammenhang mit der Tätigkeit des Europäischen Rechnungshofs

Im Rahmen der Zuverlässigkeitserklärung 2007 umfasste die Prüfung des Europäischen Rechnungshofs eine Überprüfung des Rechnungsabschlussverfahrens der Kommission für Rumänien und Bulgarien. Darüber hinaus umfasste die Prüfung des Rechnungshofs eine Überprüfung des Konformitätsabschlussverfahrens der Kommission für diese beiden Länder.

Nach dieser zweiten Überprüfung merkte der Europäische Rechnungshof an, dass bei dem Konformitätsprüfbesuch in Rumänien ein Risikobereich im Zusammenhang mit der Einhaltung der öffentlichen Beschaffungsregelungen der Gemeinschaft (die sogenannte „Anweisung Nr. 104“) nicht untersucht worden sei. Die Dienststellen der Kommission prüften die Arbeit des Europäischen Rechnungshofs sowie die Antworten der Mitgliedstaaten und verfolgten einige Fragen weiter, die in beiden Ländern aufgeworfen wurden.

5.5 Mitteilung von Unregelmäßigkeiten

2008 erhielt das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung 230 Erstmeldungen und 632 aktualisierte Mitteilungen über Unregelmäßigkeiten, die im Rahmen aller SAPARD-Programme festgestellt wurden (876 für den gesamten Zeitraum von 2003 bis 2008).⁷

Die Anzahl der Meldungen nahm gegenüber 2007 um 8 % zu. Diese Änderung kann auf verschiedene Ursachen zurückgeführt werden. Kroatien begann erst 2008, Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit SAPARD zu melden. Polen und Ungarn stellten infolge von Ex-post-Kontrollen nach den endgültigen Zahlungen an die Begünstigten neue Unregelmäßigkeiten fest. Rumänien meldete doppelt so viele Fälle wie im Jahr 2007.

Die größte Anzahl von Meldungen kam aus Rumänien, Bulgarien und Polen. Die Anzahl der Fälle nahm in Bulgarien, Ungarn, Litauen, Lettland, Polen und Rumänien gegenüber 2007 zu. In der Tschechischen Republik, in Slowenien und der Slowakei war eine Verringerung der Fallzahl festzustellen.

Der im Rahmen des SAPARD-Programms betroffene finanzielle Beitrag der Gemeinschaft stieg im Vergleich zum Jahr 2007 um 334 % an, und der wieder einzuziehende Betrag erhöhte sich um 294 %. Anscheinend wurden einige Unregelmäßigkeiten nach den endgültigen Zahlungen festgestellt und führten zu einer vollständigen Wiedereinzahlung des vergebenen Betrags.

Betrugsverdachtsfälle wurden nur von Bulgarien, Rumänien und Kroatien gemeldet. Sie machen 71 % der Fälle im Jahr 2008 in Bulgarien, 50 % der Fälle in Kroatien und 6 % der Fälle in Rumänien aus.

Die häufigsten Methoden der Feststellung waren 2008 „nationale Verwaltungs- oder Finanzkontrolle“, „Vor-Ort-Kontrolle der erreichten Ergebnisse“, „interner Informant“ und „Unterlagenkontrolle“. Dieselbe Tendenz war 2007 zu beobachten. Interne Informanten sind allerdings ein wichtiges neues Element; diese Fälle wurden von Bulgarien gemeldet.

Die häufigsten Arten von Unregelmäßigkeiten waren im Jahr 2008 „Nichteinhaltung eingegangener Verpflichtungen“ (23 % der Fälle), „gefälschte Begleitdokumente“ (19 %) und „Nichteinhaltung anderer Vorschriften/Vertragsbedingungen“ (19 %). Die stärkste Änderung gegenüber 2007 ist bei der Anzahl der Fälle „gefälschter Begleitdokumente“ festzustellen (Anstieg von 4 % auf 19 %). Die Mehrzahl dieser Fälle wurde in Bulgarien gemeldet.

⁷ Anhang F.

6. ZUSAMMENARBEIT MIT INTERNATIONALEN ORGANISATIONEN

In den vergangenen Jahren hat die Europäische Kommission die Zusammenarbeit mit internationalen Finanzinstituten im Bereich der Heranführungshilfe zugunsten der ländlichen Entwicklung fortlaufend verstärkt. Dies führte zu einem besseren Verständnis der Funktionsweise von SAPARD und der Möglichkeiten für eine Zusammenarbeit in diesem Bereich zwischen diesen Finanzinstituten und den Kommissionsdienststellen. Dieses Konzept, das im Rahmen von SAPARD entwickelt wurde, wird nun im Rahmen der IPA-Komponente für die ländliche Entwicklung fortgesetzt.