



EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF

Sonderbericht Nr. 8

2013

ISSN 1831-080X

AUS DEM EUROPÄISCHEN
LANDWIRTSCHAFTSFONDS FÜR DIE
ENTWICKLUNG DES LÄNDLICHEN RAUMS (ELER)
GEWÄHRTE BEIHILFEN ZUR VERBESSERUNG DES
WIRTSCHAFTLICHEN WERTES DER WÄLDER



Sonderbericht Nr. 8 // 2013

AUS DEM EUROPÄISCHEN
LANDWIRTSCHAFTSFONDS FÜR
DIE ENTWICKLUNG DES LÄNDLICHEN
RAUMS (ELER) GEWÄHRTE
BEIHILFEN ZUR VERBESSERUNG
DES WIRTSCHAFTLICHEN WERTES
DER WÄLDER

(gemäß Artikel 287 Absatz 4 Unterabsatz 2 AEUV)

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
E-Mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Sonderbericht Nr. 8 // 2013

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet,
Server Europa (<http://europa.eu>).

Katalogisierungsdaten befinden sich am Ende der Veröffentlichung.
Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2013

ISBN 978-92-9241-246-3
doi:10.2865/83422

© Europäische Union, 2013
Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.

Printed in Luxembourg

INHALT

Ziffer

GLOSSAR

I–XIII ZUSAMMENFASSUNG

1–12 EINLEITUNG

1–2 FORSTWIRTSCHAFT IN DER EU

3–4 WALDBESITZ

5–7 POLITIK UND BEIHILFEN DER EU IM FORSTBEREICH: HISTORISCHER HINTERGRUND

8 POLITIK ZUR ENTWICKLUNG DES LÄNDLICHEN RAUMS IM ZEITRAUM 2007–2013

9–12 MASSNAHME 122: VERBESSERUNG DES WIRTSCHAFTLICHEN WERTES DER WÄLDER

13–17 PRÜFUNGSUMFANG UND PRÜFUNGSANSATZ

18–49 BEMERKUNGEN

18–32 ERHEBLICHE SCHWACHSTELLEN BEI DER KONZEPTION DER MASSNAHME

18–22 DIE BEGRÜNDUNG DER MASSNAHME WEIST SCHWACHSTELLEN AUF

23–27 WESENTLICHE MERKMALE WURDEN NICHT AUSREICHEND DEFINIERT

28–32 BEI DEN GEPRÜFTEN PROGRAMMEN WAR DIE VOR DER ANNAHME DURCHGEFÜHRTE AUSGANGSANALYSE UNZULÄNGLICH

33–41 ERHEBLICHE SCHWACHSTELLEN BEI DER UMSETZUNG IM HINBLICK AUF DAS ERREICHEN DER ZIELSETZUNGEN

33–34 FÄLLE, IN DENEN DIE ÖFFENTLICHEN BEIHILFEN IM VERGLEICH ZUM TATSÄCHLICHEN BEDARF UNVERHÄLTNISSMÄSSIG HOCH WAREN

35–36 INVESTITIONEN, DIE ALS MIT DEN FÜR DIE MASSNAHME GELTENDEN BESTIMMUNGEN NICHT VEREINBAR BETRACHTET WERDEN

37–39 BESTIMMTE IM RAHMEN DER MASSNAHME 122 GEFÖRDERTE AKTIONEN SOLLTEN BESSER IM RAHMEN ANDERER ELER-MASSNAHMEN GEFÖRDERT WERDEN

40–41 NICHT ALLE INVESTITIONEN ERHÖHEN PER SE DEN WIRTSCHAFTLICHEN WERT DER WÄLDER

42–49 DIE BEWERTUNG DER WIRKSAMKEIT DER BEIHILFEN WAR NICHT ZUFRIEDENSTELLEND

42–44 DAS ERREICHEN DER OPERATIVEN ZIELSETZUNGEN WIRD DURCH DIE INDIKATOREN NICHT ANGEMESSEN ERFASST

45–46 DIE FÜR DIE BEWERTUNG DER VERBESSERUNG DES WIRTSCHAFTLICHEN WERTES DER WÄLDER HERANGEZOGENEN FRAGEN HÄTTEN ZIELGERICHTETER FORMULIERT WERDEN SOLLEN

47 DER WERT DER WALDGEBIETE VOR UND NACH DER DURCHFÜHRUNG DER INVESTITIONEN WURDE NICHT ERMITTELT

48–49 BEI VIELEN GEPRÜFTEN PROJEKTEN IST DIE WIRKSAMKEIT GERING

50–53 PROGRAMMPLANUNGSZEITRAUM 2014-2020

54–66 SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

ANHANG I — MITTELZUWEISUNGEN IM RAHMEN DER MASSNAHME 122 IM VERGLEICH ZUR GRÖSSE DER WALDGEBIETE IN PRIVATBESITZ NACH MITGLIEDSTAATEN

ANHANG II — LISTE DER GEPRÜFTEN INVESTITIONSPROJEKTE

ANTWORTEN DER KOMMISSION

GLOSSAR

Bedarf: Chance bzw. Schwierigkeit für die jeweils betroffene Gruppe oder Region, die mit der öffentlichen Intervention ergriffen bzw. gemeistert werden soll. Im Zuge einer Ex-ante-Bewertung wird geprüft, ob der zur Begründung einer Intervention angeführte Bedarf tatsächlich besteht.

ELER: Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums. Der ELER ist das wichtigste Finanzinstrument der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums. Er ist neben dem EGFL (Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft) das zweite Finanzinstrument der GAP.

Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum (EPLR): Das von einem Mitgliedstaat oder einer Region ausgearbeitete und von der Kommission genehmigte Dokument zur Planung der Umsetzung der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums.

EU: Europäische Union.

Forstbetrieb: Eine oder mehr Parzellen Wald und sonstiger bewaldeter Flächen, die hinsichtlich der Bewirtschaftung oder Nutzung eine Einheit darstellen.

GAP: Gemeinsame Agrarpolitik.

Industrielles Rundholz: Sämtliches den Wäldern entnommenes Holz, das nicht für Brennstoffzwecke genutzt wird, wobei hauptsächlich zwischen Nadel- und Laubbäumen unterschieden wird.

Maßnahme: Basiselement der Programmverwaltung, das ein Bündel ähnlicher Vorhaben und ein klar abgestecktes Budget umfasst.

Maßnahme 122: Maßnahme zur Entwicklung des ländlichen Raums, die auf die Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder abzielt.

SFA: Ständiger Forstausschuss.

SWOT-Analyse: Analyse der Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken mit dem Ziel, unter Berücksichtigung des Bedarfs der Interessengruppen und der verfügbaren Ressourcen die Strategie und Planung auszuarbeiten, zu überprüfen und zu aktualisieren.

Thematischer Schwerpunkt: Ein kohärentes Bündel von Maßnahmen, die spezifische Zielsetzungen haben, welche sich direkt aus ihrer Umsetzung ergeben und zu einem oder mehreren der Ziele im Zusammenhang mit der Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums beitragen.

Vorhaben: Investitionsprojekt, das auf der Grundlage bestimmter Kriterien ausgewählt und vom Begünstigten durchgeführt wird.

ZUSAMMENFASSUNG

I.

Die Wälder und sonstigen bewaldeten Flächen in der EU bedecken eine Fläche von insgesamt 177,8 Millionen Hektar, und die Forstwirtschaft sowie die nachgelagerten Produktionsbereiche bieten Arbeitsplätze für Millionen von Menschen. Aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) werden im Zeitraum 2007-2013 Beihilfen für eine Reihe von Maßnahmen bereitgestellt, mit denen die Entwicklung und Nutzung der Wälder gefördert werden soll.

II.

Im Rahmen der Maßnahme „Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder“ (Maßnahme 122) werden Beihilfen für Wälder gewährt, die privaten Eigentümern oder deren Vereinigungen oder Gemeinden oder Gemeindeverbänden gehören, um Vorhaben zur Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder über Investitionen auf der Ebene der Forstbetriebe zu fördern.

III.

Für die betreffende Maßnahme werden für den Zeitraum 2007-2013 Beihilfen im Gesamtbetrag von 534,72 Millionen Euro aus dem ELER bereitgestellt. Für den nächsten Programmplanungszeitraum 2014-2020 wurde vorgeschlagen, Beihilfen in vergleichbarer Höhe bereitzustellen.

IV.

Hauptziel der Prüfung war es zu bewerten, ob die im Hinblick auf die Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder gewährten Beihilfen für die Entwicklung des ländlichen Raums wirtschaftlich und wirksam verwaltet wurden. Zu diesem Zweck bewertete der Hof, ob a) die Konzeption der Maßnahme angemessen ist, b) die Art der Umsetzung zweckgemäß ist und c) die Bewertung der Wirksamkeit der Maßnahme zufriedenstellend ist.

V.

Die Prüfung betraf sowohl die Kommission als auch ausgewählte Mitgliedstaaten (Spanien (Galicien), Italien (Toskana), Ungarn, Österreich und Slowenien), auf die mehr als 50 % der insgesamt geltend gemachten Ausgaben entfallen.

VI.

Der Hof gelangte zu dem Schluss, dass die Kommission und die Mitgliedstaaten die geprüften Aspekte der Beihilfen für die Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder nicht wirtschaftlich und wirksam verwaltet haben.

VII.

Die Prüfung des Hofes hat Schwachstellen bei der Konzeption der Maßnahme deutlich gemacht, die eine erfolgreiche Umsetzung stark behindern: Die Kommission hat keine spezifische Analyse der Situation des Forstsektors in der EU vorgenommen, um den Vorschlag, spezifische Beihilfen für die Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder in Privat- oder Gemeindebesitz zu gewähren, zu begründen. Ferner wurden wesentliche Merkmale der Maßnahme nicht in den Rechtsvorschriften definiert, insbesondere die Bedeutung der Begriffe „wirtschaftlicher Wert der Wälder“ und „Forstbetrieb“. Außerdem setzen die Mitgliedstaaten die Größe der Forstbetriebe, ab der ein Waldbewirtschaftungsplan vorzulegen ist, sehr unterschiedlich fest.

VIII.

Die Mitgliedstaaten haben in den EPLR den Bedarf nicht angemessen beschrieben, und in einigen Mitgliedstaaten wurde die Maßnahme eingestellt oder der Großteil der Mittelzuweisungen für andere Maßnahmen verfügbar gemacht.

ZUSAMMENFASSUNG

IX.

Der Hof stellte zudem fest, dass die Art der Umsetzung in einigen Punkten nicht angemessen war: Je nach Ansatz des jeweiligen Mitgliedstaats stehen die anschließend geförderten Projekte häufig nicht im Einklang mit den Bestimmungen für die Maßnahme. Darüber hinaus verwendeten einige Mitgliedstaaten die im Rahmen der Maßnahme 122 bereitgestellten Mittel dazu, Vorhaben zu fördern, die nicht den Zielsetzungen der Maßnahme entsprechen und die besser im Rahmen anderer Maßnahmen, bei denen andere Fördervoraussetzungen und andere – für gewöhnlich niedrigere – Fördersätze gelten, finanziert werden sollten. Nicht alle Investitionen tragen per se dazu bei, den wirtschaftlichen Wert der Wälder zu verbessern, weshalb der direkte Zusammenhang zwischen der gewährten Beihilfe und einer möglichen Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes eines Waldes davon abhängt, welche Art von Investition getätigt wird.

X.

Nach Ansicht des Hofes war die Bewertung der Wirksamkeit der Beihilfen nicht zufriedenstellend: Die Mitgliedstaaten haben es versäumt, den Wert der Waldgebiete vor und nach der Durchführung der Investitionen zu ermitteln bzw. von den Begünstigten ermitteln zu lassen.

XI.

Was die Begleitung betrifft, so eignet sich der gemeinsame Begleitungs- und Bewertungsrahmen nicht für die Beurteilung der Auswirkungen der im Rahmen der Maßnahme 122 gewährten Beihilfen, da anhand der damit verbundenen Leistungsindikatoren und Bewertungsfragen nicht ermittelt werden kann, ob die finanzierten Investitionen zu einer Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder, die von diesen Investitionen betroffen waren, geführt haben.

XII.

Der Hof gelangte zu dem Schluss, dass nur wenige der geprüften Projekte zu einer deutlichen Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder, entweder durch eine Wertsteigerung des Grunds (Anlage von Forstwegen und -straßen) oder durch eine Wertsteigerung der Bestände (forstwirtschaftliche Maßnahmen wie Baumschnitt oder Durchforstung), geführt haben.

XIII.

Auf der Grundlage der vorstehenden Schlussfolgerungen und angesichts der Tatsache, dass für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 vorgeschlagen wurde, die geprüfte Beihilfe fortzusetzen, empfiehlt der Hof Folgendes:

— Die Kommission sollte

- i) den in der EU im Hinblick auf die Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder bestehenden Bedarf definieren und bewerten,
- ii) die wesentlichen Merkmale, mit denen sichergestellt wird, dass die EU-Beihilfen auf diesen Bedarf ausgerichtet sind und so einen europäischen Mehrwert schaffen, klar definieren.

— Die Mitgliedstaaten sollten

- i) den mit den verschiedenen Arten von Waldgebieten und Begünstigten jeweils verbundenen wirtschaftlichen Bedarf und die damit verbundenen Chancen in ihren EPLR hinlänglich beschreiben,
- ii) die Waldbewirtschaftung verbessern, indem sie dafür sorgen, dass für den Großteil der Forstbetriebe Waldbewirtschaftungspläne ausgearbeitet werden und die Zertifizierung von Waldgebieten gefördert wird.

— Die Mitgliedstaaten sollten

- i) geeignete Bedingungen festlegen, um eine kohärente Förderung der Forstwirtschaft innerhalb der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums sicherzustellen, und dafür sorgen, dass diese mit den Bestimmungen für staatliche Beihilfen in Einklang steht und optimale Wirksamkeit entfalten kann,
- ii) geeignete Verfahren einführen, die sicherstellen, dass die Beihilfen insofern wirksam sind als sie tatsächlich zur Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Waldgebiete, in denen die Investitionen durchgeführt werden, beitragen.

- Die Kommission sollte für eine bessere Begleitung der Maßnahme sorgen, damit gewährleistet wird, dass ihre Umsetzung durch die Mitgliedstaaten mit den spezifischen Zielsetzungen der Maßnahme in Einklang steht. Konkret sollten die Mitgliedstaaten von den Begünstigten fordern, ihnen sowohl vor als auch nach der Durchführung der geförderten Investitionen Einzelheiten zum Wert ihrer Waldgebiete zu übermitteln, wobei diese Angaben von den Verwaltungsstellen validiert werden sollten.

EINLEITUNG

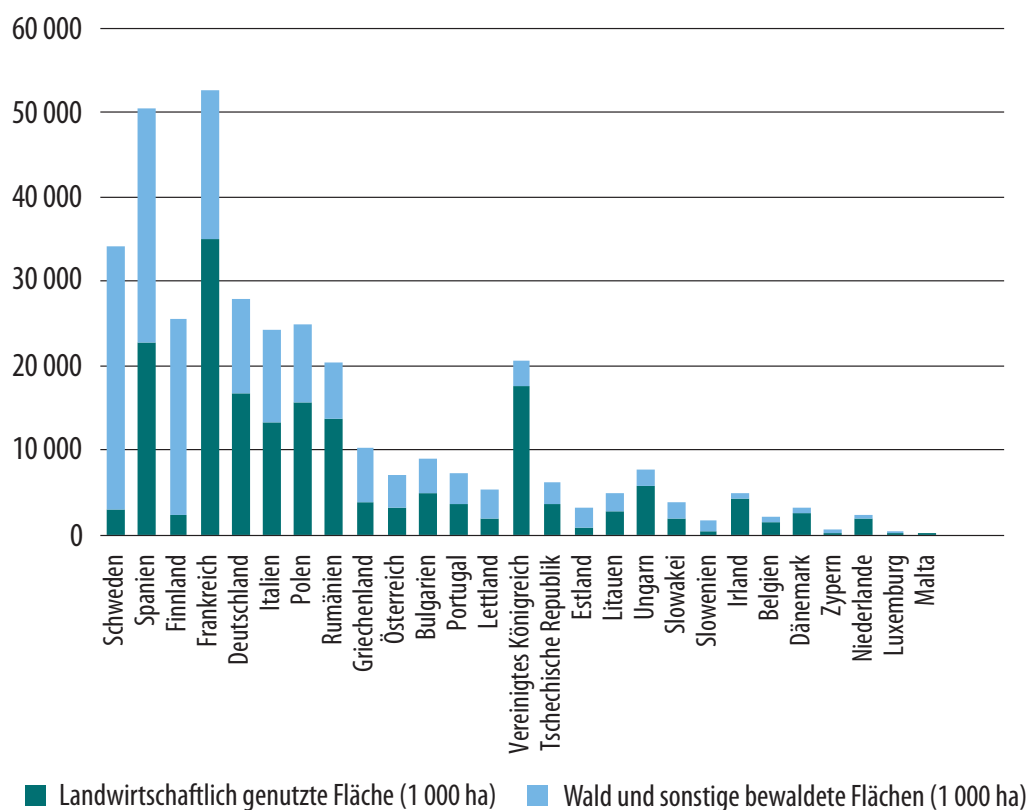
FORSTWIRTSCHAFT IN DER EU

1. Die Wälder und sonstigen bewaldeten Flächen in der EU bedecken eine Fläche von insgesamt 177,8 Millionen Hektar, was rund 40 % der gesamten Landfläche der EU ausmacht und etwa der für landwirtschaftliche Zwecke genutzten Fläche (183,9 Millionen Hektar) entspricht¹. Deutschland, Spanien, Frankreich, Finnland und Schweden stellen zusammen mehr als drei Fünftel der bewaldeten Flächen in der EU. **Abbildung 1** zeigt die Verteilung der bewaldeten Flächen in der EU und deren Umfang im Vergleich zur landwirtschaftlich genutzten Fläche in jedem Mitgliedstaat.

¹ GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, *Die Landwirtschaft in der EU – statistische und wirtschaftliche Informationen 2011*, März 2012.

ABBILDUNG 1

WALD UND SONSTIGE BEWALDETE FLÄCHEN IM VERGLEICH ZUR LANDWIRTSCHAFTLICH GENUTZTEN FLÄCHE IN DER EU-27



Quelle: Eurostat.

2. Im Jahr 2009 stellte die EU ca. 12 % der weltweiten Holzproduktion², wobei ihren Wäldern und bewaldeten Flächen 392,9 Millionen m³ Holz entnommen wurden. Forstwirtschaft, Holzeinschlag und damit verbundene Dienstleistungen reichen von der Holzerzeugung bis zur Gewinnung und Sammlung von wild wachsenden Walderzeugnissen. Zusätzlich zu industriellem Rundholz³ wird im Forstsektor Brennholz erzeugt. In bestimmten Regionen können auch Waldnebenerzeugnisse⁴ eine wichtige lokale Einnahmequelle darstellen.

WALDBESITZ

3. In der EU gibt es etwa 16 Millionen private Waldbesitzer, und rund 60 % der Wälder in der EU sind in Privatbesitz. Die privaten Forstbetriebe haben eine durchschnittliche Fläche von 13 Hektar, doch ist die Mehrzahl der in Privatbesitz befindlichen Wälder kleiner als 5 Hektar⁵. Schätzungen zufolge besitzen Einzelpersonen und Familien rund 80 % der in Privatbesitz befindlichen Wälder, während der übrige Teil privaten Einrichtungen und Unternehmen gehört⁶. Die in Privatbesitz befindliche Waldfläche nahm in jüngerer Vergangenheit zu und ist nach wie vor im Wachsen begriffen, hauptsächlich aufgrund der Aufforstung landwirtschaftlicher Flächen und aufgrund der Privatisierung vormals staatlicher Waldflächen in Osteuropa⁷.
4. Auf der anderen Seite sind rund 40 % der Waldflächen in der EU in öffentlicher Hand. Zu den öffentlichen Waldbesitzern gehören Stellen auf nationaler, regionaler oder provinzieller Ebene, staatseigene Unternehmen und Gemeinden. Schätzungen zufolge entfallen auf die Gemeindewälder weniger als 15 % der Gesamtfläche der in öffentlicher Hand befindlichen Wälder⁸. Die insgesamt in öffentlichem Besitz befindliche Waldfläche ging zwischen 2000 und 2010 um rund 3 % zurück. Etwa 75 % der Wälder in Bulgarien, der Tschechischen Republik, Griechenland und Polen befinden sich in öffentlichem Besitz. **Abbildung 2** zeigt die Verteilung von öffentlichem und privatem Waldbesitz in den einzelnen Mitgliedstaaten⁹.

² Die Holzentnahme ist ein gängiges Maß für die Größenordnung, in der Holz aus den Wäldern entfernt wurde.

³ „Industrielles Rundholz“ bezeichnet sämtliches Holz, das den Wäldern entnommen und nicht für Brennstoffzwecke genutzt wird.

⁴ Wälder sind eine Quelle für aus Wäldern entnommene Produkte, einschließlich Harz, Tannin, Futtermittel, Heilpflanzen, Beeren, Nüssen, Wurzeln, Pilzen, Saatgut und Honig.

⁵ GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung H4, *Report on the implementation of forestry measures under the rural development Regulation 1698/2005 for the period 2007-2013* (Bericht über die Durchführung forstwirtschaftlicher Maßnahmen im Rahmen der Verordnung 1698/2005 über die Entwicklung des ländlichen Raums für den Zeitraum 2007-2013), März 2009.

In einer anderen Quelle wird darauf hingewiesen, dass in neun der von der Studie abgedeckten Mitgliedstaaten 61 % aller privaten Forstbetriebe eine Fläche von weniger als 1 Hektar haben und 86 % aller Betriebe den Größenklassen bis zu 5 Hektar angehören (*Prospects for market supply of wood and other forest products from areas with fragmented forest-ownership structures – Final study report*) (Perspektiven für die Marktversorgung mit Holz und anderen forstwirtschaftlichen Produkten aus Gebieten mit fragmentierten Waldbesitzstrukturen, Abschlussbericht), BOKU Wien, 2010.

⁶ Ministerkonferenz zum Schutz der Wälder in Europa (MCPFE), Kontaktstelle Warschau, UNECE, FAO, *State of Europe's forests 2007: The MCPFE report on sustainable forest management in Europe* (Der Zustand der europäischen Wälder 2007: Bericht der MCPFE über nachhaltige Waldbewirtschaftung in Europa), Warschau, 2007, S. 81.

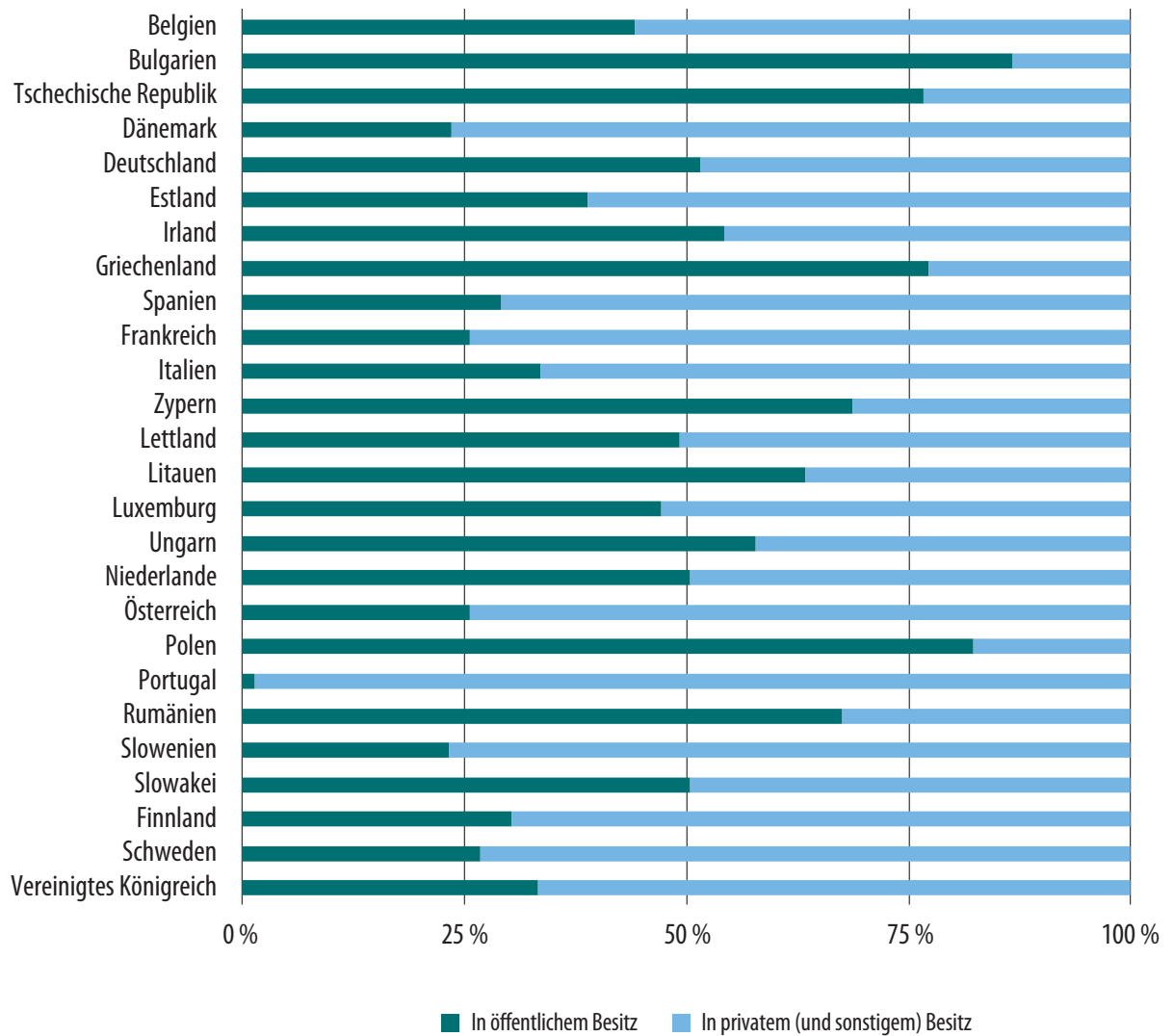
⁷ UNECE, FAO, *Geneva timber and forest study paper 20. European forest sector outlook study* (Genfer Studie zu Holz und Wäldern 20. Studie über die Perspektiven des Forstsektors in Europa), Genf, 2005, S. 115.

⁸ Ministerkonferenz zum Schutz der Wälder in Europa (MCPFE), Kontaktstelle Warschau, UNECE, FAO, *State of Europe's forests 2007: The MCPFE report on sustainable forest management in Europe* (Der Zustand der europäischen Wälder 2007: Bericht der MCPFE über nachhaltige Waldbewirtschaftung in Europa), Warschau, 2007, S. 81. Darin wird ausgeführt, dass sich der Hauptanteil der öffentlichen Wälder im Besitz des Staates befindet (85 %), der Rest gehört Städten, Gemeinden und Provinzialverwaltungen.

⁹ Malta besitzt kein bewaldetes Land.

ABBILDUNG 2

WALDBESITZ IN DER EU



Quelle: Eurostat.

POLITIK UND BEIHILFEN DER EU IM FORSTBEREICH: HISTORISCHER HINTERGRUND

5. Bis 1992 waren EU-Maßnahmen im Forstbereich mit der Agrarpolitik verknüpft. Eine wesentliche Priorität war damals die Entwicklung und Erschließung forstwirtschaftlicher Tätigkeiten in landwirtschaftlichen Betrieben mit dem Ziel, den in der Landwirtschaft tätigen Personen alternative Tätigkeitsbereiche und Einkommensquellen aufzuzeigen¹⁰. Seit 1992 wurden forstwirtschaftliche Beihilfen nicht nur Landwirten, sondern auch anderen Privatpersonen und lokalen Behörden zugänglich gemacht¹¹.
6. Im Jahr 1998 wurde mit der Entschließung des Rates über eine „Forststrategie für die Europäische Union“¹² ein strategischer Rahmen für forstbezogene Maßnahmen zur Förderung der nachhaltigen Waldbewirtschaftung und der multifunktionalen Rolle der Wälder geschaffen, der auf der Koordinierung der Forstpolitiken der Mitgliedstaaten und der Union basiert.
7. Im Jahr 2006 erarbeitete die Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten einen „EU-Forstaktionsplan“¹³ mit dem Ziel, einen Rahmen für die Durchführung forstbezogener Aktionen auf der Ebene der Union und der Mitgliedstaaten zu schaffen. Dieser Plan sieht vor, dass die Mitgliedstaaten Investitionen fördern können, um den wirtschaftlichen Wert der Wälder zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit und wirtschaftlichen Lebensfähigkeit der Forstwirtschaft zu steigern¹⁴.

POLITIK ZUR ENTWICKLUNG DES LÄNDLICHEN RAUMS IM ZEITRAUM 2007-2013

8. Die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums wird in mehrjährigen Programmplanungszeiträumen durchgeführt¹⁵. Sie umfasst drei wesentliche Zielsetzungen¹⁶, die auch als thematische Schwerpunkte bezeichnet werden und mithilfe verschiedener Beihilfemaßnahmen erreicht werden sollen:
 - o Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft (Schwerpunkt 1);
 - o Verbesserung der Umwelt und der Landschaft (Schwerpunkt 2);
 - o Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum und Förderung der Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft (Schwerpunkt 3).

Die den Forstsektor betreffenden Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums fallen hauptsächlich unter die Schwerpunkte 1 und 2¹⁷.

¹⁰ Verordnung (EWG) Nr. 4256/88 des Rates vom 19. Dezember 1988 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Ausrichtung (ABl. L 374 vom 31.12.1988, S. 25), Verordnung (EWG) Nr. 1610/89 des Rates vom 29. Mai 1989 zum Erlass von Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EWG) Nr. 4256/88 hinsichtlich der Aktion zur Entwicklung und Aufwertung des Waldes in den ländlichen Gebieten der Gemeinschaft (ABl. L 165 vom 15.6.1989, S. 3), Verordnung (EWG) Nr. 2328/91 des Rates vom 15. Juli 1991 zur Verbesserung der Effizienz der Agrarstruktur (ABl. L 218 vom 6.8.1991, S. 1).

¹¹ Verordnung (EWG) Nr. 2080/92 des Rates vom 30. Juni 1992 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Beihilferegelung für Aufforstungsmaßnahmen in der Landwirtschaft (ABl. L 215 vom 30.7.1992).

¹² Entschließung des Rates vom 15. Dezember 1998 über eine Forststrategie für die Europäische Union (ABl. C 65 vom 26.2.1999, S. 1).

¹³ KOM(2006) 302 endgültig vom 15.6.2006.

¹⁴ KOM(2006) 302 endgültig, S. 6.

¹⁵ Die Mitgliedstaaten sind zuständig für die Ausarbeitung von Entwicklungsprogrammen für den ländlichen Raum (EPLR) und deren Übermittlung an die Kommission zur Genehmigung. Die Mitgliedstaaten sind auch verantwortlich dafür, dass das EPLR effizient und wirksam verwaltet wird, sowie insbesondere für die Auswahl der zu finanzierenden Vorhaben. Die Kommission muss die EPLR genehmigen und überprüfen, ob in den Mitgliedstaaten Verwaltungs- und Kontrollsysteme eingerichtet wurden und ordnungsgemäß

MASSNAHME 122: VERBESSERUNG DES WIRTSCHAFTLICHEN WERTES DER WÄLDER

9. Die Maßnahme 122 „**Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder**“¹⁸ ist die einzige forstspezifische Maßnahme im Rahmen von Schwerpunkt 1 (Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft). Die Maßnahme 122 ist in 49 EPLR enthalten, die von 17 Mitgliedstaaten ausgearbeitet wurden¹⁹. Die für Aktionen im Rahmen dieser Maßnahme vorgesehenen ELER-Mittel belaufen sich auf insgesamt 534,72 Millionen Euro für den Zeitraum 2007-2013, und es wurden Mittel in Höhe von 137,13 Millionen Euro aus dem ELER ausgezahlt (siehe **Anhang I** mit Einzelheiten über die Mittelzuweisungen im Rahmen der Maßnahme 122 im Vergleich zu den in Privatbesitz befindlichen Waldflächen nach Mitgliedstaaten).
10. Die Verantwortung für die wirtschaftliche Haushaltsführung im Zusammenhang mit den Ausgaben für die Maßnahme „Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder“ wird von der Kommission und den Mitgliedstaaten gemeinsam getragen.
11. Im Rahmen dieser Maßnahme können Investitionsbeihilfen aus dem ELER für Wälder gewährt werden, die privaten Eigentümern oder deren Vereinigungen oder Gemeinden oder Gemeindeverbänden gehören²⁰. Von den Beihilfen ausgeschlossen sind Wälder oder sonstige bewaldete Flächen, die im Eigentum von Gebietskörperschaften auf zentraler oder regionaler Ebene oder von öffentlichen Unternehmen oder von Königshäusern stehen oder die sich im Eigentum juristischer Personen befinden, deren Kapitalvermögen sich zu mindestens 50 % in der Hand einer der aufgeführten Einrichtungen befindet²¹. Es ist davon auszugehen, dass rund 88 000 private oder kommunale Waldbesitzer in den Genuss der Maßnahme kommen können²². Zum 31. Dezember 2011 waren insgesamt 20 662 Investitionsprojekte von 15 Mitgliedstaaten genehmigt worden.
12. Gemäß der Rechtsgrundlage betreffen finanzierte Vorhaben zur Verbesserung des „wirtschaftlichen Wertes der Wälder“ Investitionen in „forstwirtschaftlichen Betrieben“ und können Investitionen für „Erntegeräte“ umfassen, während Verjüngungsmaßnahmen nach der Endnutzung von der Beihilfe ausgeschlossen sind²³. Investitionen für „Forstbetriebe ab einer bestimmten, von den Mitgliedstaaten in ihren Programmen festzusetzenden Größe“ müssen auf „Waldbewirtschaftungspläne“ gestützt sein. Die Beihilfe ist auf 50 % der förderfähigen Investition, in benachteiligten Gebieten auf 60 %, begrenzt²⁴.

funktionieren (Artikel 75 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 Rates vom 20. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)) (ABl. L 277 vom 21.10.2005, S. 1).

¹⁶ Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005.

¹⁷ Maßnahmen Nr. 122, 123, 124, 125, 221, 222, 223, 224, 225, 226 und 227 entsprechend Anhang II der Verordnung (EG) Nr. 1974/2006 der Kommission vom 15. Dezember 2006 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) (ABl. L 368 vom 23.12.2006, S. 15).

¹⁸ Artikel 27 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005.

¹⁹ BG, CZ, DE (1), EE, ES (7), FR (5), IT (20), LV, LT, LU, HU, AT, PT (3), RO, SI, SK, UK (2).

²⁰ Artikel 27 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005.

²¹ Artikel 30 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1974/2006.

²² GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung H4, *Report on the implementation of forestry measures under the rural development Regulation 1698/2005 for the period 2007-2013* (Bericht über die Durchführung forstwirtschaftlicher Maßnahmen im Rahmen der Verordnung 1698/2005 über die Entwicklung des ländlichen Raums für den Zeitraum 2007-2013), März 2009.

²³ Artikel 18 der Verordnung (EG) Nr. 1974/2006.

²⁴ Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005, „Förderbeträge und -prozentsätze“.

PRÜFUNGSUMFANG UND PRÜFUNGSANSATZ

13. Der Schwerpunkt der Prüfung lag auf der Konzeption und der Umsetzung der Beihilfen für die Entwicklung des ländlichen Raums im Rahmen der Maßnahme 122 „Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder“. Hauptziel der Prüfung war es festzustellen, ob die im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums gewährten Beihilfen zur Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder wirtschaftlich und wirksam verwaltet wurden.

14. Im Zuge der Prüfung sollten insbesondere folgende Fragen untersucht werden:
 - a) Ist die Konzeption der Maßnahme angemessen?
 - b) Ist der Art der Umsetzung zweckmäßig?
 - c) Ist die Bewertung der Wirksamkeit der Maßnahme zufriedenstellend?

15. Die Prüfung fand sowohl auf der Ebene der Kommission als auch auf der Ebene ausgewählter Mitgliedstaaten statt. Auf Kommissionsebene betraf die Prüfung die Konzeption der Maßnahme und ihre Verwaltung durch die Kommission, einschließlich der Genehmigung der von den Mitgliedstaaten vorgelegten EPLR und der Begleitung der im Rahmen der Maßnahme gewährten Beihilfen. Auf der Ebene der Mitgliedstaaten umfasste die Prüfungsarbeit des Hofes Prüfbesuche in Spanien (Galicien), Italien (Toskana), Ungarn, Österreich und Slowenien. Auf diese Mitgliedstaaten entfielen mehr als 50 % der im aktuellen Programmplanungszeitraum 2007-2013 im Rahmen der Maßnahme 122 insgesamt geltend gemachten Ausgaben.

16. Die Prüfungsarbeit beinhaltete Gespräche mit den zuständigen Verwaltungsbehörden sowie eine Überprüfung der EPLR und der einschlägigen nationalen oder regionalen Rechtsvorschriften und Verfahren, insbesondere im Zusammenhang mit der Auswahl der Investitionsprojekte. Bei einer Stichprobe von 50 geförderten Projekten fanden Vor-Ort-Kontrollen statt, um die Auswirkungen der Investitionen zu untersuchen (siehe **Anhang II** mit diesbezüglichen Einzelheiten).

17. Darüber hinaus übermittelte der Hof Fragebögen an zwei Mitgliedstaaten, die sich entschieden hatten, die Maßnahme nicht umzusetzen, obwohl sie über einen sehr bedeutenden Forstsektor verfügen (Finnland und Schweden), sowie an drei Mitgliedstaaten, die bis Ende 2010 keine oder nur sehr geringe Ausgaben geltend gemacht hatten, obwohl sie ursprünglich umfangreiche Ausgaben im Rahmen der Maßnahme veranschlagt hatten (Bulgarien, Griechenland und Rumänien).

BEMERKUNGEN

ERHEBLICHE SCHWACHSTELLEN BEI DER KONZEPTION DER MASSNAHME

DIE BEGRÜNDUNG DER MASSNAHME WEIST SCHWACHSTELLEN AUF

18. Im Zuge der Prüfung wurde untersucht, ob sich die Konzeption der Maßnahme und der betreffende Vorschlag auf eine angemessene Begründung stützten.
19. In der Präambel der Verordnung²⁵ wird ausgeführt, dass Privatwälder eine wichtige Rolle für die Wirtschaftstätigkeit im ländlichen Raum spielen und dass daher die Gemeinschaftsbeihilfe einen bedeutenden Beitrag leistet zur Verbesserung und Erweiterung ihres wirtschaftlichen Wertes, zur Ausdehnung der Diversifizierung und zur Erweiterung der Chancen am Markt in Sektoren wie etwa der Erzeugung erneuerbarer Energien wobei die nachhaltige Bewirtschaftung und die Multifunktionalität der Wälder erhalten bleiben sollen. In der Präambel der Verordnung werden Wälder im Gemeindebesitz nicht ausdrücklich erwähnt.
20. Im Zuge der Prüfung wurde kein Hinweis darauf gefunden, dass die Kommission eine spezifische SWOT-Analyse²⁶ zur Lage des Forstsektors auf EU-Ebene durchgeführt hat, um den Vorschlag über spezifische Beihilfen zur Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder in privatem oder Gemeindebesitz zu begründen oder das öffentliche Interesse darzulegen, dem mit dieser Beihilfe entsprochen werden sollte.
21. Zur Begründung der Maßnahme 122 bezogen sich die Kommissionsdienststellen nachträglich auf Stellungnahmen und Berichte des Ständigen Forstausschusses²⁷, die ihrer Ansicht nach als Begründung der vorgeschlagenen Maßnahme 122 ausreichen. Allerdings lag der Kommission keine dieser Stellungnahmen vor, bevor sie dem Rat ihren Vorschlag²⁸ über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums aus dem ELER unterbreitete, was als Hinweis auf eine unzulängliche Vorbereitung gewertet werden kann.
22. Zuweilen können Gemeinden für die Bewirtschaftung von Wäldern zuständig sein, die sich im Besitz anderer lokaler Behörden befinden. In der Toskana übertrug beispielsweise die Region den Gemeinden die Bewirtschaftung von regionalen Wäldern. Obwohl für eine Gemeinde in der Praxis kein Unterschied zwischen der Bewirtschaftung ihrer eigenen Wälder und der Bewirtschaftung der ihr anvertrauten regionalen Forstgebiete bestand, konnte die Maßnahme 122 bei regionalen Wäldern nicht angewendet werden, was ein Hinweis auf Unstimmigkeiten im Rahmen der Maßnahme ist.

²⁵ Erwägungsgrund 22 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005.

²⁶ SWOT-Analyse: Analyse der Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken mit dem Ziel, unter Berücksichtigung des Bedarfs der Interessengruppen und der verfügbaren Ressourcen die Strategie und Planung auszuarbeiten, zu überprüfen und zu aktualisieren.

²⁷ Stellungnahmen des SFA zur Begründung des spezifischen Erfordernisses von Investitionsförderungen im Rahmen der Maßnahme 122: a) *SFC opinion on climate change and forestry* (Stellungnahme des SFA zu Klimawandel und Forstwirtschaft); b) *SFC opinion on wood mobilisation* (Stellungnahme des SFA zur Mobilisierung von Holz); c) *SFC opinion on valuation and financing methods for non-wood forest goods and services* (Stellungnahme des SFA zu Bewertungs- und Finanzierungsmethoden für Nichtholzerzeugnisse und Dienstleistungen im Zusammenhang mit Wäldern); und d) *SFC opinion on forestry measures in Rural Development* (Stellungnahme des SFA zu Forstmaßnahmen als Teil der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums).

²⁸ KOM(2004) 490 endgültig vom 14. Juli 2004.

WESENTLICHE MERKMALE WURDEN NICHT AUSREICHEND DEFINIERT

WIRTSCHAFTLICHER WERT DER WÄLDER

- 23.** Die Verordnungen enthalten keine Definition des Begriffs „wirtschaftlicher Wert der Wälder“, der im Rahmen der Maßnahme 122 verbessert werden soll, obwohl eine klare Definition unverzichtbar ist, damit bewertet werden kann, ob die finanzierten Projekte den wirtschaftlichen Wert der im Rahmen der Regelung geförderten Wälder tatsächlich verbessert haben oder nicht²⁹ (siehe Ziffer 49). Eurostat zufolge³⁰ umfasst der wirtschaftliche Wert eines Waldes im Wesentlichen den Wert des Grunds und den Wert des darauf vorhandenen Holzbestands. Da diese beiden Werte jedoch am objektivsten anhand des Marktpreises ermittelt werden können, variiert der Marktwert eines Waldgrundstücks je nach Wachstumskapazität des Bodens, Zusammensetzung der Baumarten, Alter des Bestands, Standort, Zugänglichkeit und anderen Faktoren unter Umständen stark. Außerdem sind solche Werte nicht ohne Weiteres verfügbar.

GRÖSSE DER FORSTBETRIEBE IM VERHÄLTNIS ZUR GEWÄHRTEN BEIHILFE

- 24.** Gemäß der Rechtsgrundlage betreffen Vorhaben zur Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder Investitionen in Forstbetrieben, ohne dass der Begriff Forstbetrieb jedoch genauer definiert wird. Gemäß der Definition der UN-Wirtschaftskommission für Europa (UNECE) ist unter Betrieb eine oder mehr Parzellen Wald und sonstiger bewaldeter Flächen zu verstehen, die hinsichtlich Bewirtschaftung oder Nutzung eine Einheit darstellen³¹. Angesichts dessen sollte die Beihilfe nach Ansicht des Hofes an den spezifischen Bedarf eines Begünstigten unter Berücksichtigung der Größe des jeweiligen Forstbetriebs angepasst werden. Bei der Prüfung wurden einige Fälle aufgedeckt (Ungarn und Slowenien), in denen die für den Erwerb neuer Maschinen und Ausrüstung gezahlten Beihilfen die Nutzungsmöglichkeiten der Begünstigten in ihrem Forstbetrieb deutlich überstiegen (siehe Ziffer 33)³².

²⁹ Darüber hinaus liegt eine inhärente Komplexität in der Tatsache, dass die konkrete Wirkung der meisten forstwirtschaftlichen Investitionen nur langfristig festgestellt werden kann, wobei der Wert der Wälder zum gegebenen Zeitpunkt möglicherweise weniger von getätigten Investitionen als von anderen Umständen oder Marktfaktoren abhängen kann.

³⁰ Eurostat, *The European Framework for integrated Environmental and Economic Accounting for Forests – IEEAF* (Der Europäische Rahmen für die Integrierte Volkswirtschaftliche und Umweltgesamtrechnung für Wälder – IEEAF), Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg, 2002.

³¹ Quelle: UNECE/FAO, Datenbank *Temperate and Boreal Forest Resource Assessment 2000* (TBFRA-2000) (Bewertung der Ressourcen von Wäldern in gemäßigten und borealen Zonen 2000).

³² Gemäß UNECE-Definition können eine Anzahl separater Liegenschaften, die im Rahmen einer Unternehmensstrategie verwaltet werden, einen forstwirtschaftlichen Betrieb darstellen und als solche öffentliche Beihilfen erhalten, doch war dies in den geprüften Fällen in Ungarn und Slowenien nicht der Fall.

GRÖSSE DES BEGÜNSTIGTEN

- 25.** Gemäß der Rechtsgrundlage sollten sich die Beihilfen im Forstsektor nicht wettbewerbsverzerrend auswirken³³. Bei anderen forstwirtschaftlichen Maßnahmen (wie etwa der diesbezüglichen Komponente der Maßnahme 123³⁴) ist die Beihilfe auf Kleinstbetriebe beschränkt³⁵. Da diese Bedingung bei der Maßnahme 122 nicht vorgesehen ist, besteht die Gefahr, dass das Fehlen jeglicher Einschränkung in Bezug auf Größe, wirtschaftliche Haupttätigkeit oder rechtlichen Status des Begünstigten die Marktposition großer Unternehmen begünstigt³⁶.

WALDBEWIRTSCHAFTUNGSPLÄNE

- 26.** Gemäß der Rechtsgrundlage sollten Investitionen für Forstbetriebe ab einer bestimmten, von den Mitgliedstaaten in ihren Programmen festzusetzenden Größe auf Waldbewirtschaftungspläne gestützt sein³⁷. Die Prüfung hat gezeigt, dass die Mitgliedstaaten die Größe der Forstbetriebe, ab der ein Waldbewirtschaftungsplan erforderlich ist, sehr unterschiedlich festsetzen, und dass in einem Mitgliedstaat (Österreich) 99 % der privaten Waldbesitzer von dieser Verpflichtung befreit waren³⁸.

ERNT UND VERJÜNGUNG NACH DER ENDNUTZUNG

- 27.** Gemäß den Rechtsvorschriften³⁹ betreffen geförderte Maßnahmen zur Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder Investitionen in forstwirtschaftlichen Betrieben und können Investitionen für Erntegeräte umfassen, wobei Verjüngungsmaßnahmen nach der Endnutzung von der Beihilfe ausgeschlossen sind. Nach Ansicht des Hofes erscheint es inkohärent, dass einerseits Investitionen in Erntegeräte gefördert und andererseits Beihilfen für Verjüngungsmaßnahmen nach der Endnutzung ausgeschlossen werden.

³³ Präambel (Erwägungsgrund 32) der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005: „Diese Unterstützung (im Forstsektor) darf nicht wettbewerbsverzerrend wirken und muss marktneutral sein.“

³⁴ Maßnahme „Erhöhung der Wertschöpfung bei land- und forstwirtschaftlichen Erzeugnissen“ (Maßnahme 123); in Artikel 28 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 heißt es: „Im Falle der Forstwirtschaft ist die Beihilfe auf Kleinstbetriebe beschränkt.“

³⁵ Betriebe, die weniger als zehn Beschäftigte haben und deren Jahresumsatz und/oder Jahresbilanzsumme 2 Millionen Euro nicht überschreitet.

³⁶ Die schwedischen Behörden erklärten dem Hof in ihrer Antwort auf die Frage, weshalb sie die Maßnahme nicht in Anspruch genommen haben, dass keine Beihilfen zur Erhöhung der Produktion oder des Liegenschaftswerts gewährt werden sollten, weil dadurch der Wettbewerb zwischen den Waldbesitzern verzerrt werden könnte. Vielmehr werden Beihilfen nur für Umweltzwecke gewährt.

³⁷ Artikel 27 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005. Waldbewirtschaftungspläne sind auf die Größe und Nutzung der Waldfläche abgestimmt und basieren auf den einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften sowie auf bestehenden Landnutzungsplänen und decken die forstlichen Ressourcen in angemessener Weise ab (Artikel 18 der Verordnung (EG) Nr. 1974/2006).

³⁸ Während in einem Mitgliedstaat (Spanien) eine minimale Fläche von 15 Hektar festgelegt wurde, um die Anzahl der Waldgebiete, für die ein Waldbewirtschaftungsplan erstellt werden muss, zu erhöhen, wurde im EPLR eines anderen Mitgliedstaats (Österreich) die Schwelle, ab der ein forstwirtschaftlicher Betrieb einen Waldbewirtschaftungsplan erstellen muss, derart hoch festgelegt (1 000 ha), dass in der Praxis 99 % der privaten Waldbesitzer von der Verpflichtung zur Erstellung eines Waldbewirtschaftungsplans befreit waren, wenn sie Beihilfen im Rahmen der Maßnahme 122 beantragten.

³⁹ Artikel 18 der Verordnung (EG) Nr. 1974/2006.

BEI DEN GEPRÜFTEN PROGRAMMEN WAR DIE VOR DER ANNAHME DURCHGEFÜHRTE AUSGANGSANALYSE UNZULÄNGLICH

28. Der ELER wird in den Mitgliedstaaten über EPLR umgesetzt, die mit einer Ex-ante-Bewertung und einer Situationsanalyse im Hinblick auf Stärken, Schwächen, den bestehenden Bedarf und die zur Deckung dieses Bedarfs und zur Gewährleistung einer optimalen Mittelzuweisung einzuschlagende Strategie verbunden sein sollten.
29. Die im Zusammenhang mit den EPLR der fünf **besuchten Mitgliedstaaten**⁴⁰ **oder Regionen** durchgeführte Bedarfsermittlung betraf – soweit vorhanden – den Forstsektor als Ganzen, weshalb es schwierig war, einen Zusammenhang zwischen den spezifischen Bedürfnissen und Maßnahmen herzustellen.
30. Die Prüfung hat gezeigt, dass dieser Bedarf in den EPLR im Allgemeinen nicht ausreichend beschrieben war (siehe **Kasten 1**). Insbesondere bestanden Schwachstellen hinsichtlich der Analyse und der Begründung der Prioritäten bei den verschiedenen Arten von Waldgebieten und Begünstigten. Ferner war die erforderliche Beschreibung der wirtschaftlichen Chancen nur sehr allgemein gehalten oder fehlte gänzlich.

⁴⁰ Galicien (Spanien), Toskana (Italien), Ungarn, Österreich und Slowenien.

KASTEN 1

BEISPIELE FÜR EPLR DER MITGLIEDSTAATEN, DIE KEINE KLARE BESCHREIBUNG DES BEDARFS ENTHIELTEN

In **Slowenien** wurde als Schwäche des Forstsektors eine geringe Investitionskapazität ermittelt, ohne dass eine separate Analyse des Bedarfs verschiedener Arten von Begünstigten, ob juristische oder natürliche Personen, durchgeführt wurde. Dadurch war es, wie der Hof feststellte, auch für Forstwirtschaftsunternehmen mit hoher Investitionskapazität möglich, in den Genuss umfangreicher öffentlicher Beihilfen zu gelangen.

In **Österreich** wurde im EPLR nicht ausgeführt, welchen Schwächen des Forstsektors die Maßnahme entgegenwirken sollte. Zwar enthält das EPLR eine quantitative Schätzung der für die Beihilfe infrage kommenden Gebiete, doch wird nicht ausgeführt, weshalb diese Gebiete die öffentlichen Beihilfen benötigen.

- 31.** Die Kommission hat die EPLR genehmigt, obwohl der spezifische Bedarf privater Waldbesitzer im Hinblick auf Beihilfen für die Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes ihrer Wälder darin nicht definiert wurde.
- 32.** Obwohl Bulgarien, Griechenland und Rumänien hohe Beträge veranschlagt hatten, hatten diese Länder bis Ende 2011 keinerlei (Griechenland und Rumänien) oder nur sehr geringe Ausgaben (Bulgarien) gemeldet. Der Hof wurde von diesen Mitgliedstaaten darüber in Kenntnis gesetzt, dass ihre Verwaltungsbehörden sich entschlossen hatten, die für die Maßnahme 122 vorgesehenen Mittel für andere Maßnahmen zur Verfügung zu stellen (Bulgarien und Rumänien wiesen rund 80 % bzw. 33 % der ursprünglich veranschlagten Beträge für andere Zwecke zu), die Maßnahme später im Programmplanungszeitraum durchzuführen oder sie ganz einzustellen (Griechenland).

⁴¹ 500 000 Euro (SI);
735 000 Euro (HU – 2008).

ERHEBLICHE SCHWACHSTELLEN BEI DER UMSETZUNG IM HINBLICK AUF DAS ERREICHEN DER ZIELSETZUNGEN

FÄLLE, IN DENEN DIE ÖFFENTLICHEN BEIHILFEN IM VERGLEICH ZUM TATSÄCHLICHEN BEDARF UNVERHÄLTNISSMÄSSIG HOCH WAREN

- 33.** Was das Verhältnis zwischen der von den Antragstellern gemeldeten Größe der Waldflächen und der Höhe der gewährten öffentlichen Beihilfen anbelangt, so hat die Prüfung gezeigt, dass in einigen Mitgliedstaaten (Ungarn und Slowenien) einerseits relativ hohe Höchstbeträge für öffentliche Beihilfen festgelegt wurden⁴¹, andererseits aber die Größe der von den Antragstellern gemeldeten Waldflächen und die Höhe der öffentlichen Beihilfen, die gewährt werden konnten, nicht miteinander in Bezug gesetzt wurden. In einem Mitgliedstaat (Slowenien) erhielt ein Begünstigter, der drei Hektar Waldflächen gemeldet hatte und dem eine Investition von 1,1 Millionen Euro für Erntemaschinen und Zusatzausrüstung genehmigt worden war, eine ELER-Beihilfe von 375 000 Euro. Ein anderer Mitgliedstaat (Österreich) förderte bis 2009 Begünstigte, die keine Waldbesitzer waren, bei Investitionen zur Erzeugung von Biomasse, ohne dass diese Begünstigten eine spezifische Waldfläche melden mussten. So wurde zum Beispiel bei einem Begünstigten, der keine Waldfläche gemeldet hatte, ein Projekt im Betrag von 132 000 Euro genehmigt, für das eine Beihilfe in Höhe von 17 000 Euro aus dem ELER gewährt wurde.
- 34.** Dagegen änderten die Verwaltungsbehörden in Ungarn die Fördervoraussetzungen im Jahr 2010 dahin gehend, dass die Beihilfe mit der Größe der registrierten Waldflächen in Bezug gesetzt werden muss; zugleich wurde die Beihilfe auf einen Höchstbetrag von 115 500 Euro begrenzt.

INVESTITIONEN, DIE ALS MIT DEN FÜR DIE MASSNAHME GELTENDEN BESTIMMUNGEN NICHT VEREINBAR BETRACHTET WERDEN

- 35.** Obwohl die im Rahmen der Maßnahme 122 gewährten Beihilfen nur Investitionen betreffen dürfen, wurden im Zuge der Prüfung einige Fälle aufgedeckt, in denen kurzlebige Güter, wie etwa Verbrauchsgüter⁴² (Toskana), und Produktionskosten⁴³ (Österreich) finanziert wurden. Nach Ansicht des Hofes stellt der Erwerb kurzlebiger Verbrauchsgüter dieser Art generell keine Investition dar. Ebenso sind Produktionskosten nicht als Investition zu betrachten.
- 36.** In einigen Mitgliedstaaten (Ungarn und Slowenien, siehe **Anhang II**) wurde von den Begünstigten nicht verlangt, dass die Wälder, in denen teilweise durch Beihilfen finanzierte Maschinen eingesetzt werden können, im Besitz der Begünstigten stehen oder von ihnen gepachtet sein müssen. Von Auftragnehmern bzw. Dienstleistern getätigte Investitionen stellen keine Investitionen dar, die ausschließlich für einen spezifischen Forstbetrieb bestimmt sind. Sie sind somit als im Rahmen der einschlägigen Verordnung nicht förderfähig zu betrachten (siehe Ziffer 24).

BESTIMMTE IM RAHMEN DER MASSNAHME 122 GEFÖRDERTE AKTIONEN SOLLTEN BESSER IM RAHMEN ANDERER ELER-MASSNAHMEN GEFÖRDERT WERDEN

- 37.** Die Förderung aus dem ELER erfolgt über eine Vielzahl von Maßnahmen, zwischen denen Kohärenz sicherzustellen ist⁴⁴. Angesichts der unterschiedlichen Beihilfenhöchstsätze bei den verschiedenen Maßnahmen ist es nicht haushaltsneutral, aus welcher Maßnahme ein Projekt gefördert wird⁴⁵. Es ist jedoch hervorzuheben, dass bei der Prüfung kein Fall aufgedeckt wurde, in dem eine Doppelfinanzierung eines Vorhabens vorlag.
- 38.** Allerdings wurden bei der Prüfung Fälle ermittelt, in denen die im Rahmen der Maßnahme 122 geförderten Investitionen eher den Zwecken der Maßnahme 121 „Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe“ entsprechen würden, in deren Rahmen Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben zur Verbesserung ihrer allgemeinen Leistung gefördert werden. Beispielsweise wurde in Ungarn der Erwerb landwirtschaftlicher Maschinen im Rahmen der Maßnahme 122 finanziert. In der Toskana wurden im Rahmen der Maßnahme 122 Mittel für den Erwerb von Maschinen zur Trocknung von Esskastanien sowie für die Renovierung landwirtschaftlicher Gebäude, die sich nicht in Waldgebieten befinden und in den Ernteperioden zur Sortierung und vorübergehenden Lagerung von Esskastanien dienen, und für die Renovierung landwirtschaftlicher Räumlichkeiten zur Lagerung von Werkzeug und Maschinen gewährt.

⁴² Persönliche Schutzausrüstung wie Schutzanzüge, Helme, Schuhe, Handschuhe, Verbandskästen usw.

⁴³ Gewährung von Beihilfen für die teilweise Rückerstattung von Betriebskosten bei Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Aufbereitung von Biomasse, wie etwa Transport, Trocknung und Lagerung.

⁴⁴ Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1974/2006.

⁴⁵ So ist z. B. der Beihilfenhöchstsatz bei der Maßnahme 122 um 10 % höher als bei der Maßnahme 121 (Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe) oder der Maßnahme 123 (Erhöhung der Wertschöpfung bei forstwirtschaftlichen Erzeugnissen), siehe Anhang der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005. Der allgemeine Beihilfesatz für Investitionen im Rahmen der Maßnahme 122 beträgt 50 %, während er bei den Maßnahmen 121 und 123 nur 40 % beträgt.

- 39.** In Italien, Ungarn und Slowenien erhielten Forstunternehmen Beihilfen für den Erwerb von Maschinen, um Holz vor dem industriellen Sägen in einem Sägewerk als Rohstoff zu verarbeiten (Fällen, Entrindung, Zuschneiden, Transport) oder weiterzuverarbeiten (Schnitzeln von Holz, Holzspaltung, Produktion von Brettern und Paletten). In Österreich wurden der Bau von Lagerhäusern und Trocknungsanlagen sowie der Erwerb von Transportcontainern gefördert. Nach Auffassung des Hofes entsprechen diese Investitionen weniger den Zielsetzungen der Maßnahme 122, sondern eher denen der Maßnahme „Erhöhung der Wertschöpfung bei forstwirtschaftlichen Erzeugnissen“ (Maßnahme 123), da die Investitionen aus den Wäldern entnommenes Holz betreffen und nicht den Wald selbst, der aus lebenden Bäumen besteht.

NICHT ALLE INVESTITIONEN ERHÖHEN PER SE DEN WIRTSCHAFTLICHEN WERT DER WÄLDER

- 40.** Die Prüfung ergab, dass die im Rahmen der Maßnahme geförderten Investitionen größtenteils in zwei Kategorien, nämlich forstwirtschaftliche Arbeiten und Maschinen, unterteilt werden können. Im ersten Fall (Durchforstung, Baumschnitt usw.) tragen die Arbeiten aus der Sicht des Hofes im Allgemeinen dazu bei, den Marktwert der Waldbestände zu erhöhen: Die Produktion von Qualitätsholz ist eng verknüpft mit der Dichte des Baumbestands, die durch Durchforstung verbessert wird, während durch Baumschnitt die Anzahl der Astknoten in Holzbrettern verringert wird, was den Marktwert erhöht (siehe **Kasten 2**).

KASTEN 2

BEISPIEL FÜR DIE AUSWIRKUNGEN VON IM RAHMEN DER MASSNAHME 122 GEFÖRDERTEN FORSTWIRTSCHAFTLICHER ARBEITEN (LINKS) IM VERGLEICH ZU WALDGEBIETEN OHNE FORSTWIRTSCHAFTLICHE PFLEGE (RECHTS)



- 41.** Was die Investitionen in Maschinen betrifft, so führt die einfache Tatsache, dass eine Maschine erworben wird, die in einem Waldgebiet, aber auch in anderen Gebieten – etwa in landwirtschaftlichen Gebieten – genutzt werden kann, nicht per se zu einer Verbesserung des Wertes eines bestimmten Waldgebiets, das sich im Besitz des Eigentümers der Maschine befindet. Bei seinen Prüfbesuchen stellte der Hof fest, dass viele Waldbesitzer auch einer landwirtschaftlichen Tätigkeit nachgehen und im Rahmen der Maßnahme 122 häufig der Erwerb von Maschinen gefördert wurde, die auch für landwirtschaftliche Zwecke eingesetzt werden können, wie etwa Lastwagen, landwirtschaftliche Zugmaschinen, Pflüge, Eggen, Düngerstreuer, Bagger usw. (siehe **Kasten 3**).

KASTEN 3

BEISPIELE FÜR LANDWIRTSCHAFTLICHE MASCHINEN, DIE IM RAHMEN DER MASSNAHME 122 FINANZIERT WURDEN



DIE BEWERTUNG DER WIRKSAMKEIT DER BEIHILFEN WAR NICHT ZUFRIEDENSTELLEND

DAS ERREICHEN DER OPERATIVEN ZIELSETZUNGEN WIRD DURCH DIE INDIKATOREN NICHT ANGEMESSEN ERFASST

42. In Übereinstimmung mit den Rechtsvorschriften⁴⁶ hat die Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten einen *gemeinsamen Begleitungs- und Bewertungsrahmen* erstellt. Die Verordnung sieht vor, dass Fortschritt, Effizienz und Wirksamkeit der Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum im Vergleich zu ihren Zielen anhand von Indikatoren für die Ausgangssituation sowie für die finanzielle Abwicklung, die Ergebnisse und die Wirkung der Programme gemessen werden⁴⁷.
43. In Bezug auf die Maßnahme 122 hat die Kommission Leitlinien herausgegeben, in denen als *Output-Indikatoren* die Anzahl der forstwirtschaftlichen Betriebe, die Investitionsbeihilfen erhalten haben, und das Gesamtinvestitionsvolumen vorgegeben werden. Als *Ergebnisindikatoren* werden die Anzahl der Betriebe, die neue Produkte und/oder neue Verfahren einführen, und der Anstieg der Bruttowertschöpfung in den geförderten Betrieben angeführt.
44. Der Hof stellt fest, dass diese Output-Indikatoren nicht dazu geeignet sind, das Erreichen der operativen Zielsetzungen zu messen, was eine unweigerliche Folge der Tatsache ist, dass die Zielsetzungen dieser Maßnahme nicht klar definiert wurden.

DIE FÜR DIE BEWERTUNG DER VERBESSERUNG DES WIRTSCHAFTLICHEN WERTES DER WÄLDER HERANGEZOGENEN FRAGEN HÄTTEN ZIELGERICHTETER FORMULIERT WERDEN SOLLTEN

45. Der gemeinsame Begleitungs- und Bewertungsrahmen sieht für 2010 auch eine Halbzeitbewertung durch unabhängige Gutachter vor. Die Bewertungsfragen im Zusammenhang mit der Maßnahme 122 betreffen die Diversifizierung der Produktion⁴⁸, die Verbesserung des Marktzugangs und des Marktanteils, die nachhaltige Bewirtschaftung der Wälder sowie die Wettbewerbsfähigkeit von forstwirtschaftlichen Betrieben.

⁴⁶ Artikel 80 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005.

⁴⁷ Artikel 81 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005.

⁴⁸ Eine der Zielsetzungen der Maßnahme 122 ist es, einen Beitrag zur Diversifizierung zu leisten (siehe Erwägungsgrund 22 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005). Diversifizierung bedeutet im forstwirtschaftlichen Bereich die Schaffung neuer Einkommensquellen aus forstwirtschaftlicher Tätigkeit, einschließlich insbesondere der Gewinnung von Waldnebenprodukten, wie etwa Früchten, Pilzen, Saatgut, Honig usw., und die Erbringung von vermarkteten Dienstleistungen, wie etwa Jagdlizenzen. Auch kann in traditionell für die Erzeugung von industriellem Rundholz genutzten Wäldern die Gewinnung von Brennholz als Diversifizierung angesehen werden und umgekehrt.

- 46.** Nach Ansicht des Hofes ermöglicht keine dieser Fragen eine umfassende Bewertung der Fragestellung, ob die Maßnahme in irgendeiner Form zur Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder geführt hat. Die Fragen zum Marktanteil und zur Wettbewerbsfähigkeit von Forstbetrieben sind nicht aussagekräftig, um zu bewerten, welche Ergebnisse die Maßnahme in begünstigten Betrieben, die keine kommerzielle Tätigkeit ausüben, erbracht hat. Darüber hinaus stützen sich die Bewertungsberichte in der Regel auf die Antworten der Begünstigten auf Bewertungsfragebögen oder auf globale Statistiken über den Forstsektor, anstatt auf konkrete Informationen über die im Rahmen der Maßnahme 122 im Hinblick auf den wirtschaftlichen Wert der Wälder erzielten Ergebnisse.

DER WERT DER WALDGEBIETE VOR UND NACH DER DURCHFÜHRUNG DER INVESTITIONEN WURDE NICHT ERMITTELT

- 47.** Die Prüfung hat gezeigt, dass keiner der im Zuge der Prüfung besuchten Mitgliedstaaten bzw. keine der besuchten Regionen geeignete Verfahren geschaffen hat, um die Auswirkungen der aus dem ELER kofinanzierten Projekte auf den wirtschaftlichen Wert der betreffenden Waldgebiete (Waldflächen und -bestände) zu ermitteln. Zudem war nicht von den Begünstigten verlangt worden, entsprechende Angaben vorzulegen. Der Wert der Waldgebiete vor der Investition wurde nicht ermittelt, und dieser Wert wurde auch nicht mit der Situation nach Durchführung der im Rahmen der Maßnahme geförderten Investitionen verglichen. Ohne entsprechende Bewertungen, die nicht ohne Weiteres verfügbar sind, ist es schwer festzustellen, ob die Zielsetzungen der Maßnahme erreicht wurden.

BEI VIELEN GEPRÜFTEN PROJEKTEN IST DIE WIRKSAMKEIT GERING

- 48.** Der Hof bewertete bei 50 an Ort und Stelle geprüften Projekten, ob die Zielsetzungen der Maßnahme (Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder) erreicht wurden.

- 49.** Der Hof stellte fest, dass nur bei wenigen Projekten der wirtschaftliche Wert der Wälder verbessert wurde, indem entweder der Wert des Grunds (Anlage von Forstwegen und -straßen) oder der Wert der Bestände (forstwirtschaftliche Maßnahmen wie Baumschnitt oder Durchforstung) gesteigert wurde. Bei den anderen Projekten fand der Hof nicht genügend Nachweise dafür, dass sie für die Verbesserung des Wertes der Wälder relevant waren oder einen wesentlichen Beitrag dazu leisteten, denn sie betrafen
- a) die Landwirtschaft (Esskastanien⁴⁹, Weideland, Niederwald mit Kurzumtrieb, landwirtschaftliche Maschinen und Gebäude),
 - b) die Verarbeitung und Vermarktung von Holz (Geräte zum Hacken von Brennholz und anschließenden Trocknen oder Sägen, Lagerhallen, Transportcontainer) und
 - c) Betriebskosten der Holzproduktion (Ernte, Hacken und Trocknen, Verbrauchsgüter wie Arbeitsanzüge, -schuhe und -handschuhe).

⁴⁹ Siehe Ziffer 38.

⁵⁰ KOM(2011) 627 endgültig/2 vom 19.10.2011.

⁵¹ Artikel 27 im Dokument KOM(2011) 627 endgültig vom 12.10.2011, S. 57.

⁵² Artikel 22.

PROGRAMMPLANUNGSZEITRAUM 2014-2020

- 50.** Die Kommission legte im Oktober 2011 einen Vorschlag für eine Verordnung über die Förderung der ländlichen Entwicklung im Programmplanungszeitraum 2014-2020 vor⁵⁰. Darin wird vorgeschlagen, „privaten Waldbesitzern, Gemeinden und deren Zusammenschlüssen“ eine Unterstützung für Investitionen „im Zusammenhang mit der Verbesserung des wirtschaftlichen Werts der Wälder“ zu gewähren⁵¹. Die Investitionen müssen auf der Ebene des forstwirtschaftlichen Betriebs erfolgen und können Investitionen in boden- und ressourcenfreundliche Erntemaschinen und -verfahren umfassen.
- 51.** Auch in diesem Vorschlag wird nicht erläutert, weshalb die Bestimmungen private Waldbesitzer allgemein betreffen und nicht spezifische Gruppen von Besitzern oder spezifische Situationen bestimmter privater Besitzer.
- 52.** In seiner Stellungnahme Nr. 1/2012 bemerkte der Hof, dass gemäß dem Verordnungsentwurf zwar eine einzige Maßnahme alle Arten der Förderung für Forstwirtschaftsinvestitionen abdecken soll und alle relevanten Teilmaßnahmen in einem einzigen Artikel⁵² genannt werden, für sie im Einzelnen jedoch weiterhin spezifische Anforderungen und Vorschriften gelten sollen.
- 53.** Sollte der Vorschlag der Kommission in dieser Form angenommen werden, werden die in diesem Bericht aufgezeigten Problemstellungen aus der Sicht des Hofes voraussichtlich im nächsten Programmplanungszeitraum fortbestehen.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

- 54.** Die spezifische Maßnahme 122 „Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder“ wurde im Programmplanungszeitraum 2007-2013 eingeführt. Die Prüfung des Hofes hat erhebliche Schwachstellen bei der Konzeption, Umsetzung und Begleitung der Maßnahme deutlich gemacht. Der Hof gelangte daher zu dem Schluss, dass die Kommission und die Mitgliedstaaten die geprüften Aspekte der Beihilfen zur Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder nicht wirksam und wirtschaftlich verwaltet haben. Insbesondere angesichts des Vorschlags, diese Beihilfe im Programmplanungszeitraum 2014-2020 fortzusetzen, formuliert der Hof die nachstehenden Empfehlungen.

ERHEBLICHE SCHWACHSTELLEN BEI DER KONZEPTION DER MASSNAHME

- 55.** Der Hof hat erhebliche Schwachstellen bei der Konzeption der Maßnahme festgestellt, die eine erfolgreiche Umsetzung stark behindern, worauf nachstehend im Einzelnen eingegangen wird.
- 56.** Die Kommission hat keine spezifische Analyse der Situation des Forstsektors in der EU vorgenommen, um den Vorschlag, spezifische Beihilfen für die Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder in Privat- oder Gemeindebesitz zu gewähren, zu begründen oder das öffentliche Interesse, dem mit dieser Förderung entsprochen werden soll, zu ermitteln (siehe Ziffern 18-22).
- 57.** Wesentliche Merkmale der Maßnahme wurden nicht in den Rechtsvorschriften definiert, insbesondere die Bedeutung der Begriffe „wirtschaftlicher Wert der Wälder“ und „Forstbetrieb“. Darüber hinaus wurden keine spezifischen Bedingungen hinsichtlich der Größe, der hauptsächlichen Wirtschaftstätigkeit oder des rechtlichen Status der potenziellen Begünstigten festgelegt, um der Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen entgegenzuwirken (siehe Ziffern 23-25).
- 58.** Die Mitgliedstaaten setzten die Größe der Forstbetriebe, ab der ein Waldbewirtschaftungsplan vorzulegen ist, sehr unterschiedlich fest. So wurde in einigen Fällen eine minimale Größe festgelegt mit dem Ziel, die Anzahl der Waldgebiete, für die ein Bewirtschaftungsplan erforderlich ist, zu erhöhen, während in anderen Fällen eine derart hohe Schwelle festgelegt wurde, dass in der Praxis in einem Mitgliedstaat (Österreich) 99 % der privaten Waldbesitzer von dieser Verpflichtung befreit waren (siehe Ziffer 26).

- 59.** Ferner haben die Mitgliedstaaten in den EPLR den Bedarf nicht angemessen beschrieben. Bei der Prüfung wurden mehrere Fälle aufgedeckt, in denen keine angemessene Ausgangsermittlung des spezifischen Bedarfs im Zusammenhang mit der Maßnahme vorgenommen wurde, oder in denen die Maßnahme nicht auf einen spezifischen oder dringenden Bedarf in den Mitgliedstaaten ausgerichtet war (siehe Ziffern 28-31). Mehrere Mitgliedstaaten stellten die Maßnahme ein oder machten den Großteil der Mittelzuweisungen für andere Maßnahmen verfügbar (siehe Ziffer 32).

EMPFEHLUNG 1

Die Kommission sollte

- den in der EU im Hinblick auf die Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder bestehenden Bedarf definieren und bewerten,
- die wesentlichen Merkmale, mit denen sichergestellt wird, dass die EU-Beihilfen auf diesen Bedarf ausgerichtet sind und so einen europäischen Mehrwert schaffen, klar definieren.

EMPFEHLUNG 2

Die Mitgliedstaaten sollten

- den mit den verschiedenen Arten von Waldgebieten und Begünstigten jeweils verbundenen wirtschaftlichen Bedarf und die damit verbundenen Chancen in ihren EPLR hinlänglich beschreiben,
- die Waldbewirtschaftung verbessern, indem sie dafür sorgen, dass für den Großteil der Forstbetriebe Waldbewirtschaftungspläne ausgearbeitet werden und die Zertifizierung von Waldgebieten gefördert wird.

ERHEBLICHE SCHWACHSTELLEN BEI DER UMSETZUNG IM HINBLICK AUF DAS ERREICHEN DER ZIELSETZUNGEN

- 60.** Die Prüfung hat zahlreiche Schwachstellen bei der Umsetzung der Maßnahme deutlich gemacht (siehe Ziffern 33-41). Der Hof gelangte daher zu der Schlussfolgerung, dass die Art und Weise der Umsetzung in einigen Punkten nicht angemessen war.
- 61.** So stieß der Hof insbesondere auf Fälle, in denen die öffentlichen Beihilfen im Vergleich zum tatsächlichen Bedarf unverhältnismäßig hoch waren (siehe Ziffern 33-34). Je nach Ansatz des jeweiligen Mitgliedstaats stehen die anschließend geförderten Projekte häufig nicht im Einklang mit den Bestimmungen für die Maßnahme. Es wurden Fälle ermittelt, in denen Beihilfen für kurzlebige Verbrauchsgüter und für Produktionskosten gewährt und de facto der Holzeinschlag gefördert wurden (siehe Ziffern 35-36). Darüber hinaus verwendeten einige Mitgliedstaaten die im Rahmen der Maßnahme 122 bereitgestellten Mittel dazu, Vorhaben zu fördern, die nicht den Zielsetzungen der Maßnahme entsprechen und die besser im Rahmen anderer Maßnahmen, bei denen andere Förderbedingungen und andere – für gewöhnlich niedrigere – Fördersätze gelten, finanziert werden sollten (siehe Ziffern 37-39).
- 62.** Nicht alle Investitionen tragen per se dazu bei, den wirtschaftlichen Wert der Wälder zu verbessern. Der direkte Zusammenhang zwischen einer gewährten Beihilfe und einer möglichen Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes eines Waldes war je nach Art der Investition unterschiedlich (siehe Ziffern 40-41).

EMPFEHLUNG 3

Die Mitgliedstaaten sollten

- geeignete Bedingungen festlegen, um eine kohärente Förderung der Forstwirtschaft innerhalb der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums sicherzustellen, und dafür sorgen, dass diese mit den Bestimmungen für staatliche Beihilfen in Einklang steht und optimale Wirksamkeit entfalten kann,
- geeignete Verfahren einführen, die sicherstellen, dass die Beihilfen insofern wirksam sind als sie tatsächlich zur Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Waldgebiete, in denen die Investitionen durchgeführt werden, beitragen.

DIE BEWERTUNG DER WIRKSAMKEIT DER BEIHILFE WAR NICHT ZUFRIEDENSTELLEND

- 63.** Aufgrund seiner Prüfung gelangte der Hof zu der Auffassung, dass die Bewertung der Wirksamkeit der Beihilfe erhebliche Schwachstellen aufwies.

- 64.** Der gemeinsame Begleitungs- und Bewertungsrahmen eignet sich nicht für die Beurteilung der Auswirkungen der im Rahmen der Maßnahme 122 gewährten Beihilfen, da anhand der damit verbundenen Leistungsindikatoren und Bewertungsfragen nicht ermittelt werden kann, ob die finanzierten Investitionen zu einer Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder, die von diesen Investitionen betroffen waren, geführt haben (siehe Ziffern 42-46).

- 65.** Die Mitgliedstaaten haben es versäumt, den Wert der Waldgebiete vor und nach der Durchführung der Investitionen zu ermitteln bzw. von den Begünstigten zu verlangen, diesen Wert zu ermitteln. Da auf der Ebene der Mitgliedstaaten oder der Regionen nicht bewertet wurde, ob sich der Wert der von den geförderten Projekten betroffenen Wälder tatsächlich erhöht hat, ist es schwierig zu beurteilen, ob die wesentliche Zielsetzung der Maßnahme erreicht wurde und die Beihilfe tatsächlich wirksam war (siehe Ziffer 47).

- 66.** Der Hof gelangte zu dem Schluss, dass nur wenige der geprüften Projekte zu einer Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder, entweder durch eine Wertsteigerung des Grunds (Anlage von Forstwegen und -straßen) oder durch eine Wertsteigerung der Bestände (forstwirtschaftliche Maßnahmen wie Baumschnitt oder Durchforstung), geführt haben.

EMPFEHLUNG 4

Die Kommission sollte für eine bessere Begleitung der Maßnahme sorgen, damit gewährleistet ist, dass ihre Umsetzung durch die Mitgliedstaaten mit den spezifischen Zielsetzungen der Maßnahme in Einklang steht. Konkret sollten die Mitgliedstaaten von den Begünstigten fordern, ihnen sowohl vor als auch nach der Durchführung der geförderten Investitionen Einzelheiten zum Wert ihrer Waldgebiete zu übermitteln, wobei diese Angaben von den Verwaltungsstellen validiert werden sollten.

Dieser Bericht wurde von Kammer I unter Vorsitz von Herrn Ioannis SARMAS, Mitglied des Rechnungshofs, in ihrer Sitzung vom 12. Juni 2013 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof

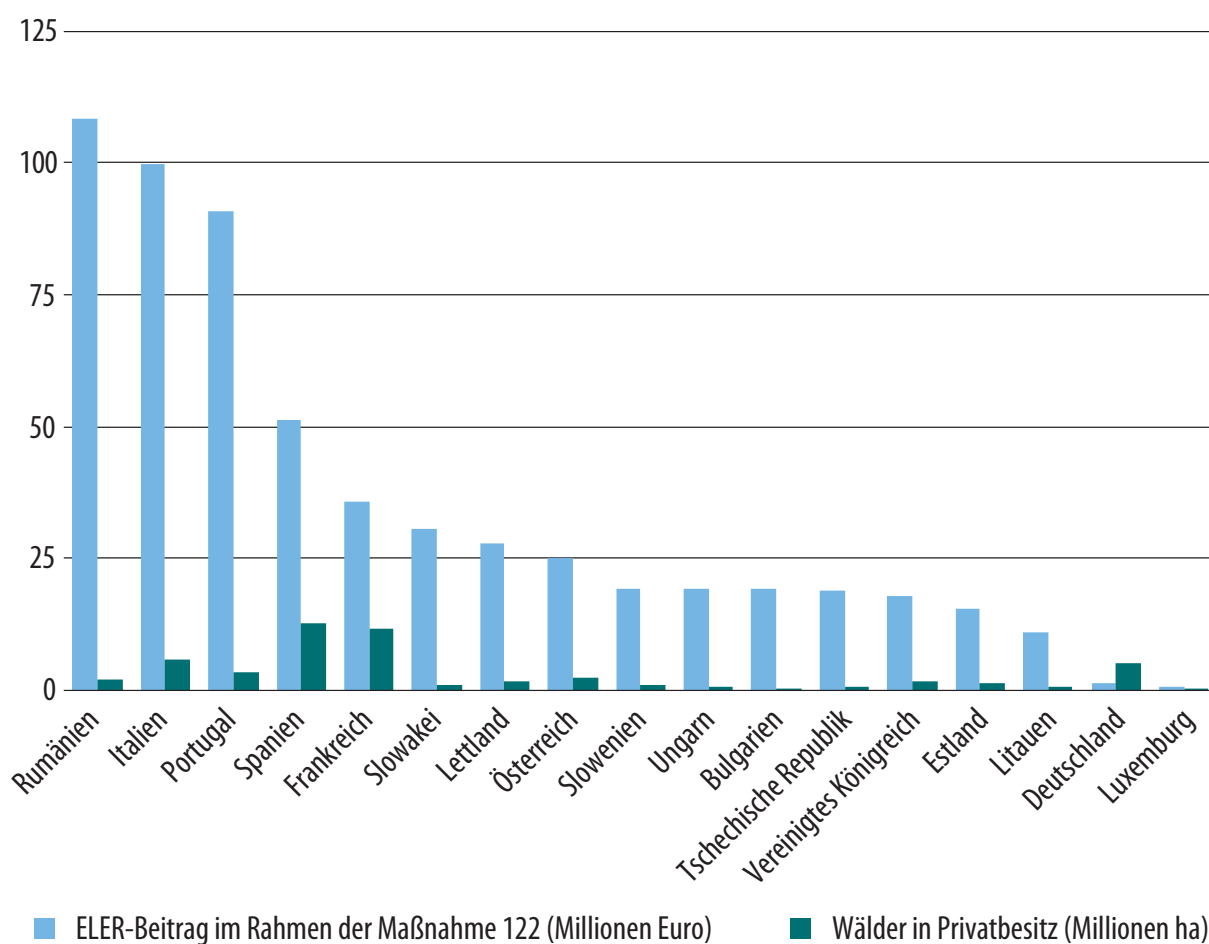


Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Präsident

ANHANG I

MITTELZUWEISUNGEN IM RAHMEN DER MASSNAHME 122 IM VERGLEICH ZUR GRÖSSE DER WALDGEBIETE IN PRIVATBESITZ NACH MITGLIEDSTAATEN

**Vorgesehener ELER-Beitrag im Rahmen der Maßnahme 122
im Vergleich zu Wäldern in Privatbesitz nach Mitgliedstaaten**



ANHANG I

Mitgliedstaat	Vorgesehener ELER-Beitrag für die M122 gemäß der ersten Fassung des EPLR für den Zeitraum 2007-2013	Vorgesehener ELER-Beitrag für die M122 gemäß dem EPLR, Stand zum 31.12.2011	Vorgesehene öffentliche Ausgaben insgesamt für die M122, Stand zum 31.12.2011	ELER-Beitrag für neue Anträge im Programmplanungszeitraum 2007-2013, Stand zum 31.12.2011	Öffentliche Ausgaben für neue Anträge im Programmplanungszeitraum 2007-2013 insgesamt, Stand zum 31.12.2011	Wald und sonstige bewaldete Flächen	Wald in Privatbesitz
	(1 000 Euro)					(1 000 ha)	
Bulgarien	19 278	9 278	11 597	4 800	6 000	3 927	519
Tschechische Republik	19 158	20 658	27 543	11 438	15 250	2 697	616
Deutschland	1 400	635	847	236	315	11 076	5 368
Estland	15 565	15 506	20 674	4 016	5 355	2 350	1 345
Griechenland	10 630	0	0	0	0	6 539	845
Spanien	42 850	51 185	85 533	13 520	25 373	27 747	12 838
Frankreich	36 220	34 965	67 553	14 904	29 147	17 572	11 841
Italien	103 454	96 201	205 976	22 343	48 996	10 916	6 076
Lettland	34 066	14 395	19 431	2 169	2 762	3 467	1 696
Litauen	15 375	11 031	14 708	4 276	5 702	2 240	784
Luxemburg	795	795	3 977	50	250	88	46
Ungarn	8 831	19 289	27 125	9 472	12 806	2 029	861
Österreich	26 222	19 817	38 726	14 955	31 693	4 006	2 482
Portugal	99 244	64 026	76 915	12 451	16 304	3 611	3 382
Rumänien	158 692	108 692	133 699	0	0	6 733	2 097
Slowenien	18 704	19 454	25 939	12 370	16 495	1 274	962
Slowakei	30 720	30 720	41 445	7 987	10 655	1 933	958
Vereinigtes Königreich	11 683	18 081	25 136	2 149	4 118	2 901	1 922
INSGESAMT	652 887	534 729	826 824	137 137	231 221	111 106	54 638

Quelle: Darstellung des Europäischen Rechnungshofs auf der Grundlage von Angaben der GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung und von Eurostat-Statistiken über den Forstsektor 2011.

LISTE DER GEPRÜFTEN INVESTITIONSPROJEKTE

Land	Projektnummer	Art des Projekts	Gemeldete/ bewirtschaftete Waldfläche (ha)	Investition insgesamt (Euro)	Öffentliche Ausgaben insgesamt (Euro)	ELER-Beitrag insgesamt (Euro)	Vor-Ort-Kontrolle
ES	1	Forstwirtschaftliche Maßnahmen bei Laub- und anderen Bäumen	50,00	104 524,44	56 726,18	32 651,59	Ja
	2	Forstwirtschaftliche Maßnahmen bei Eukalyptusbeständen	33,84	51 517,76	25 758,90	14 826,82	Ja
	3	Durchforstung und Baumschnitt bei Nadelbaumbeständen	50,00	92 384,00	55 430,40	31 905,74	Ja
	4	Durchforstung und Baumschnitt bei Nadelbaumbeständen	50,00	99 524,00	59 714,42	34 371,62	Ja
	5	Durchforstung bei Nadelbaumbeständen	50,00	87 584,00	52 550,40	30 248,01	Ja
	6	Programm für eine umfassende Verbesserung des Wertes und Förderung der Multifunktionalität	969,10	53 632,59	26 816,30	15 435,46	Nein
	7	Aktionen zur Anerkennung und Förderung der multifunktionalen Rolle der Wälder	947,00	152 913,02	74 615,98	42 948,96	Nein
	8	Ausarbeitung technischer Pläne zur Bewirtschaftung bewaldeter Flächen	3 555,06	90 000,00	60 000,00	34 536,00	Nein
	9	Ausarbeitung technischer Pläne zur Bewirtschaftung bewaldeter Flächen	6 002,00	150 000,00	90 000,00	51 804,00	Nein
	10	Programm für eine umfassende Verbesserung des Wertes und Förderung der Multifunktionalität	1 410,00	112 916,76	70 150,06	40 378,37	Nein

Land	Projektnummer	Art des Projekts	Gemeldete/ bewirtschaftete Waldfläche (ha)	Investition insgesamt (Euro)	Öffentliche Ausgaben insgesamt (Euro)	ELER-Beitrag insgesamt (Euro)	Vor-Ort-Kontrolle
IT	1	Beschneiden und Veredelung von Kastanienbäumen zur Esskastaniengewinnung	20,57	159 785,99	95 871,59	42 183,5	Ja
	2	Schneiden von Unterholz, Beschneiden und Veredelung von Kastanienbäumen zur Esskastaniengewinnung	1,36	5 066,64	3 039,98	1 337,59	Ja
	3	Schneiden von Unterholz, Beschneiden und Veredelung von Kastanienbäumen zur Esskastaniengewinnung, Erwerb eines Freischneidegeräts und einer Kettensäge	1,42	15 980,14	9 580,14	4 218,76	Ja
	4	Beschneiden und Veredelung von Kastanienbäumen zur Esskastaniengewinnung, Erwerb von forstwirtschaftlichen Maschinen und erste Verarbeitung von Baumstämmen	5,81 Esskastanien, 59,63 andere Bäume	74 476,24	44 685,74	19 661,73	Ja
	5	Beschneiden und Veredelung von Kastanienbäumen zur Esskastaniengewinnung, Erwerb von forstwirtschaftlichen Maschinen	7,05 Esskastanien, 59,63 andere Bäume	132 117,05	79 270,23	34 878,9	Ja
	6	Renovierung eines Raums im landwirtschaftlichen Betrieb, der zur Sortierung und vorübergehenden Lagerung von Esskastanien genutzt wird; Erwerb von Geräten und Maschinen zur Pflege von Esskastanien	3,54	58 184,32	34 910,59	15 360,66	Ja
	7	Erwerb von Maschinen für Forstarbeiten und erste Holzverarbeitung (Anhängen, Kran, Zugmaschine, Bagger, Schredder) sowie von persönlicher Schutzausrüstung (Schutzbekleidung, Helme, Schuhe, Handschuhe, Verbandskästen)	243,06	224 108,29	134 465,04	59 164,62	Ja
	8	Erwerb einer forstwirtschaftlichen Zugmaschine, Beschneiden bei Pinien (<i>Pinus Pinaster</i>)	32,88	286 439,11	171 862,75	75 619,361	Ja
	9	Instandsetzung von Korkeichenhainen (Rodung von Unterholz und Bäumen, Beschneiden)	94,00	389 568,91	230 103,57	101 246,27	Ja
	10	Instandsetzung von Korkeichenhainen (Rodung von Unterholz und Bäumen, Beschneiden), Erwerb von forstwirtschaftlichen Maschinen (Bagger, Zugmaschine, Freischneidegerät, Kran, Kettensägen)	5,00 instandgesetzte Korkeichen, 931,00 sonstige bewaldete Flächen	331 348,17	198 808,90	43 737,96	Ja

Land	Projektnummer	Art des Projekts	Gemeldete/ bewirtschaftete Waldfläche (ha)	Investition insgesamt (Euro)	Öffentliche Ausgaben insgesamt (Euro)	ELER-Beitrag insgesamt (Euro)	Vor-Ort-Kontrolle
IT	11	Durchforstung bei künstlichen Schwarzkiefern fortgeschrittenen Alters zur Begünstigung von einheimischen Silbertannen und zur Förderung der natürlichen Verjüngung des Waldes in seiner ursprünglichen gemischten Zusammensetzung aus Nadelbäumen und Hartholz	15,32	37 646,46	22 587,88	9 938,67	Ja
	12	Instandsetzung einer Esskastanienplantage (Rodung, Beschneiden, Veredelung), teilweise Renovierung eines landwirtschaftlichen Gebäudes, Erwerb und Montage einer Maschine zur Esskastanientrocknung in dem Gebäude, Ausarbeitung eines Waldbewirtschaftungsplans	5,00 Esskastanien, 64,00 sonstige Bäume	19 603,65	10 835,57	4 767,65	Ja
	13	Durchforstung bei ca. 50 Jahre alten Schwarzkiefernwäldern zur Begünstigung der natürlichen Verjüngung mit Laubbaumarten; Erwerb von Maschinen (Bagger, Schredder, Holzspalter)	6,47	99 509,57	57 121,65	25 133,53	Ja
	14	Durchforstung bei ca. 50 Jahre alten Schwarzkiefernwäldern zur Begünstigung der natürlichen Verjüngung mit Laubbaumarten; Erwerb eines Anhängers und einer Winde	5,52	47 698,00	28 618,80	12 592,27	Ja
	15	Bau und Einrichtung eines Sägewerks für die Herstellung von Brettern und Paletten	20,00	182 854,26	109 712,57	48 273,53	Ja
	16	Erwerb eines Baggers	105,33	104 950,00	62 970,00	27 706,80	Ja
	17	Erwerb eines forstwirtschaftlichen Krans und eines Anhängers	105,33	45 208,33	27 125,00	11 935,00	Ja
	18	Erwerb einer forstwirtschaftlichen Zugmaschine	105,33	35 500,00	21 300,00	9 372,00	Ja
	19	Erwerb von Maschinen (Holzspalter, Freischneidegerät, Kettensäge, Winde) und von persönlicher Schutzausrüstung (Schutzhelm, Schuhe, Handschuhe)	45,00	13 360,00	8 016,00	3 527,04	Ja

Land	Projektnummer	Art des Projekts	Gemeldete/ bewirtschaftete Waldfläche (ha)	Investition insgesamt (Euro)	Öffentliche Ausgaben insgesamt (Euro)	ELER-Beitrag insgesamt (Euro)	Vor-Ort-Kontrolle
HU	1	Maschinen – Zugmaschine, Lastwagen, Anhänger, Pflug, Düngestreuer	68,41	667 904,00	333 952,00	248 093,00	Ja
	2	Maschinen – Zugmaschine, Kran, Ablader, Anhänger	586,91	747 435,00	373 718,00	277 635,00	Ja
	3	Maschinen – Hackmaschine, Zugmaschine, Kran, Ablader, Anhänger	868,03	1 424 309,00	712 154,00	529 059,00	Ja
	4	Maschinen – Zugmaschine, Anhänger, Pflug, Egge	124,52	443 795,00	221 897,00	164 847,00	Ja
	5	Maschinen – Zugmaschine, Pflug	94,30	183 007,00	91 504,00	45 423,00	Ja
	6	Maschinen – Zugmaschine, Egge, Anhänger	301,73	168 373,00	84 186,00	62 542,00	Ja
	7	Maschinen – Zugmaschine, Pflug, Egge	116,97	837 792,00	418 896,00	311 198,00	Nein
	8	Maschinen – Zugmaschine, Egge, Pflug, Anhänger	51,60	429 535,00	214 768,00	159 551,00	Nein
	9	Maschinen – Zugmaschine, Kran, Ablader	2 632,48	656 168,00	328 084,00	243 734,00	Nein
	10	Maschinen – Zugmaschine, Pflug, Egge	66,14	827 713,00	413 853,00	307 451,00	Nein
	11	Maschinen – Zugmaschine, Pflug, Egge, Anhänger	107,75	220 776,00	110 388,00	82 007,00	Nein
	12	Maschinen – Zugmaschine, Pflug, Düngestreuer	625,30	268 519,00	134 259,00	99 741,00	Nein
	13	Maschinen – Zugmaschine, Hackmaschine	89,68	430 259,00	215 129,00	159 819,00	Nein
	14	Maschinen – Zugmaschine, Pflug, Egge, Anhänger	162,86	159 228,00	79 614,00	59 145,00	Nein

Land	Projektnummer	Art des Projekts	Gemeldete/ bewirtschaftete Waldfläche (ha)	Investition insgesamt (Euro)	Öffentliche Ausgaben insgesamt (Euro)	ELER-Beitrag insgesamt (Euro)	Vor-Ort-Kontrolle
AT	1	Pflanzen von Weiden und Pappeln auf landwirtschaftlichen Flächen für Kurzumtrieb (3- bis 4-jähriger Zyklus)	0,39	1 170,00	585,00	284,84	Ja
	2	Pflanzen von Laubbaumarten in sturmgeschädigten Nadelwäldern	10,40	62 400,00	31 200,00	15 150,72	Ja
	3	Durchforstung bei Nadelbaumbeständen von bis zu 15 m Höhe	7,90	7 260,00	3 630,00	1 767,45	Ja
	4	Pflanzen von Laubbaumarten in sturmgeschädigten Nadelwäldern	17,47	53 077,59	26 536,00	12 889,84	Ja
	5	Erwerb eines Kananhängers	6 400,00	44 166,67	15 458,00	7 506,40	Ja
	6	Ausarbeitung eines Waldbewirtschaftungsplans	1 000,00	36 667,67	18 333,00	8 902,50	Ja
	7	Durchforstung bei Nadelbaumbeständen von bis zu 15 m Höhe	20,00	30 000,00	15 000,00	7 303,50	Ja
	8	Trocknungsgeräte für Holzschnitzel	k. A. ¹	132 443,07	36 000,00	17 481,60	Ja
	9	Hacken und Trocknen von Pappeln aus Kurzumtriebsplantagen auf einer landwirtschaftlichen Fläche (3- bis 4-jähriger Zyklus)	2,20	1 900,20	950,00	462,55	Ja

¹ Österreich finanzierte Investitionen für die Aufbereitung von Biomasse, ohne von den Begünstigten zu verlangen, die spezifischen Waldflächen anzugeben.

Land	Projektnummer	Art des Projekts	Gemeldete/ bewirtschaftete Waldfläche (ha)	Investition insgesamt (Euro)	Öffentliche Ausgaben insgesamt (Euro)	ELER-Beitrag insgesamt (Euro)	Vor-Ort-Kontrolle
AT	10	Pflanzen von Pappeln auf einer landwirtschaftlichen Fläche für Kurzumtrieb (3- bis 4-jähriger Zyklus)	0,62	1 560,00	780,00	379,78	Ja
	11	Erwerb eines Transportcontainers für Holzschnitzel	k. A. ¹	19 600,00	3 920,00	1 908,65	Ja
	12	Durchforstung bei Laubbaumbeständen von bis zu 18 m Höhe	20,00	30 000,00	15 000,00	7 303,50	Ja
	13	Bau eines Lagerhauses für Holzschnitzel	k. A. ¹	124 650,67	24 930,00	12 138,42	Ja
	14	Bepflanzung ergänzend zur natürlichen Verjüngung, Durchforstung bei Laubbaumbeständen von bis zu 18 m Höhe sowie Nadelbaumbeständen von bis zu 15 m Höhe	26,50	22 419,40	11 209,00	5 443,09	Ja
	15	Ernten und Hacken von Pappeln und Weiden aus Kurzumtriebsplantagen auf einer landwirtschaftlichen Fläche (3- bis 4-jähriger Zyklus)	21,80	20 736,66	10 368,00	5 048,18	Ja

¹ Österreich finanzierte Investitionen für die Aufbereitung von Biomasse, ohne von den Begünstigten zu verlangen, die spezifischen Waldflächen anzugeben.

Land	Projektnummer	Art des Projekts	Gemeldete/ bewirtschaftete Waldfläche (ha)	Investition insgesamt (Euro)	Öffentliche Ausgaben insgesamt (Euro)	ELER-Beitrag insgesamt (Euro)	Vor-Ort-Kontrolle
SI	1	Forstweg	38,15	15 641,00	7 965,00	5 973,00	Ja
	2	Maschinen – Zugmaschine	23,70	69 510,00	34 550,00	25 913,00	Ja
	3	Forststraße	19,82	66 170,00	31 521,00	23 641,00	Ja
	4	Forststraße	261,15	40 564,00	20 282,00	15 211,00	Nein
	5	Maschinen – Zugmaschine, Erntemaschine	3,49	230 890,00	138 534,00	103 901,00	Ja
	6	Maschinen – Anhänger	45,63	45 449,00	5 500,00	4 125,00	Nein
	7	Forststraße	24,00	50 654,00	21 106,00	15 829,00	Nein
	8	Maschinen – Erntemaschine, Zugmaschine, Ablader, Fahrzeugkran/Kabelausleger	3,30	1 157 730,00	500 000,00	375 000,00	Ja
	9	Forstweg	15 350,00	21 752,00	10 876,00	8 157,00	Nein
	10	Maschinen – Zugmaschine	1,70	79 099,00	39 550,00	– 29 662,00	Nein

ANTWORTEN DER KOMMISSION

ZUSAMMENFASSUNG

VI.

Zwar hätten einige Aspekte der Maßnahme deutlicher erklärt werden können, hätte die Umsetzung verbessert werden können und gab es bei der Überwachung und Bewertung Herausforderungen zu überwinden, doch waren Umsetzung und Ergebnisse in einigen Fällen ausgeprägter.

Zudem wurden Erkenntnisse gewonnen, die im kommenden Zeitraum angewandt werden – vor allem durch Leitfäden und im Rahmen des Programmplanungsprozesses.

VII.

Die Kommission hat die Situation des Forstsektors in dem Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen von 2005 analysiert, das einen Anhang der Mitteilung über die Durchführung der EU-Forststrategie (Dokumentenreferenz SEK(2005) 333) bildete.

Der Begriff „wirtschaftlicher Wert“ wurde in der Tat nicht in den Rechtsvorschriften definiert. Er wurde jedoch als ausreichend klarer Begriff betrachtet und zum Zweck der Überwachung/Bewertung in den Ergebnisindikator „Anstieg der Bruttowertschöpfung“ mit einbezogen.

Tatsächlich wurde der Begriff „Forstbetrieb“ nicht definiert. Weitere Leitlinien zu diesem Punkt sind in Zukunft vielleicht erforderlich. Die Kommission wird auch gemeinsam mit dem Rat und dem Europäischen Parlament untersuchen, in welchem Maße gewisse Fragen durch eine Definition des Begriffs „Wald“ in den einschlägigen Rechtsakten gelöst werden könnten.

Besondere Bedingungen hinsichtlich der Größe, der Hauptaktivität und des Rechtsstatus der Begünstigten sollten in den einzelnen Entwicklungsprogrammen für den ländlichen Raum (EPLR) auf der Grundlage einer SWOT¹-Analyse präzisiert werden.

Die Kommission wird der Frage der Waldbewirtschaftungspläne bei der Verhandlung über zukünftige EPLR die nötige Aufmerksamkeit widmen und erforderlichenfalls Weisungen erteilen.

¹ SWOT-Analyse: Analyse der Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken. Jedes EPLR muss eine SWOT-Analyse als Teil der Grundlage für die Planung der Ausgaben im Rahmen des EPLR enthalten.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

IX.

Nach Auffassung der Kommission wurde die Maßnahme 122 in einigen, aber nicht allen der vom Hof angeführten Fälle unsachgemäß angewandt. Nichtsdestotrotz wird die Kommission die notwendigen Anstrengungen unternehmen (einschließlich grundsätzlicher Leitlinien), um zu gewährleisten, dass die Mitgliedstaaten/Regionen im nächsten Zeitraum die korrekten Maßnahmen zur Unterstützung der einzelnen Vorhaben nutzen.

Siehe auch die Antworten auf die Ziffern 35, 36 und 37 für konkrete Beispiele für die korrekte Umsetzung ganz allgemein und die Antworten auf die Ziffern 40 und 42 für Beispiele für die Nutzung der korrekten Maßnahme.

Nach Auffassung der Kommission ist der wirtschaftliche Wert der Wälder in denjenigen Fällen angestiegen, in denen die Maßnahme 122 die korrekte Maßnahme war – wenn auch die genaue Art der Verbindung zwischen der Beihilfe und der Wertsteigerung des Waldes je nach Art der Investition unterschiedlich war.

Die Kommission wird gemeinsam mit dem Rat und dem Europäischen Parlament untersuchen, in welchem Maße das gewünschte Verhältnis zwischen Investitionen in Ausrüstung und einer Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder in den einschlägigen Rechtsakten verdeutlicht werden könnte.

Gemeinsame Antwort auf die Ziffern X und XI

Die Indikatoren und die Bewertungsfragen des derzeitigen gemeinsamen Begleitungs- und Bewertungsrahmens (GBBR) beziehen sich auf den Zweck und die Ziele der Maßnahme und auf den Schwerpunkt, in den sie einbezogen ist; sie leisten einen nützlichen Beitrag zur Gesamtbewertung der Maßnahme.

Die Kommission ist der Auffassung, dass eine angemessene Analyse der einschlägigen Daten innerhalb des vorgegebenen Rahmens die wirtschaftlichen Verbesserungen nachweisen kann, die durch im Rahmen dieser Maßnahme geförderte Investitionen bewirkt wurden. Allerdings ist man sich darüber im Klaren, dass die Mitgliedstaaten Schwierigkeiten bei der Durchführung dieser wirtschaftlichen Analyse hatten, und infolgedessen hat die Kommission 1. zusätzliche Leitlinien für den laufenden Zeitraum veröffentlicht und 2. die Situation überprüft, um die Wirksamkeit der Überwachung und Bewertung im kommenden Zeitraum zu verbessern.

Für den nächsten Programmplanungszeitraum entwickelt die Kommission gemeinsam mit den Mitgliedstaaten einen GBBR, der die Bewertung des Fortschritts bei der Umsetzung für jedes EPLR anhand gemeinsam definierter Zielindikatoren für die Prioritäten und Schwerpunktbereiche ermöglicht, die für das Programm ausgewählt wurden. Die Grundlage bildet ein Indikatorplan, der für jeden Schwerpunktbereich die Zielsetzungen, die geplanten Ergebnisse und die Kosten für die Maßnahmen festlegt, die für die Erreichung der Vorgaben und Ziele des Programms verwendet werden. Der Indikatorplan stellt die quantifizierte Interventionslogik für jedes einzelne Programm genauer dar als die derzeitige starre Schwerpunktstruktur.

Die qualitative Bewertung der Maßnahme 122 spielt neben der quantitativen Bewertung eine wichtige Rolle, da es in der Forstwirtschaft manchmal länger dauert, bis ein politischer Eingriff eine eindeutig messbare Wirkung zeigt, als in der Landwirtschaft.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

XII.

Nach Auffassung der Kommission ist der wirtschaftliche Wert der Wälder in denjenigen Fällen angestiegen, in denen die Maßnahme 122 die korrekte Maßnahme war.

Bei der Bewertung des Beitrags zur Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder müssen auch Faktoren wie Multifunktionalität und Nachhaltigkeit berücksichtigt werden.

XIII.

Was die Empfehlung betrifft, dass die Kommission den in der EU bestehenden Bedarf für die Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder definieren und bewerten sowie die wesentlichen Merkmale klar definieren sollte, stimmt die Kommission darin überein, dass sie die Definition und Bewertung des in der EU bestehenden Bedarfs für die Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder fortsetzen sollte, damit die Einbeziehung der entsprechenden Förderung in die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums ganz allgemein gerechtfertigt werden kann.

Sie ist der Auffassung, dass bereits verfügbare Studien auf einen generellen Bedarf auf EU-Ebene hinweisen.²

² Dazu zählen unter anderem folgende Studien: „Prospects for the market supply of wood and other forest products from areas with fragmented forest-ownership structures“; http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/supply-wood/index_en.htm; „Good practice guidance on the sustainable mobilisation of wood in Europe“; http://ec.europa.eu/agriculture/fore/publi/forest_brochure_en.pdf and „Study of the Effects of Globalization on the Economic Viability of EU Forestry“; http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/viability_forestry/index_en.htm.

Nach Ansicht der Kommission sollten spezifischere Bedürfnisse weiterhin auf nationaler und auf Programmebene durch die zuständigen nationalen und regionalen Behörden bewertet und definiert werden.

Die Kommission ist der Auffassung, dass sie die Definition der grundsätzlichen Beihilfebedingungen auf EU-Ebene fortsetzen sollte, dass aber präzisere Beihilfebedingungen und Auswahlkriterien innerhalb der einzelnen EPLR festgesetzt werden sollten. Ihrer Auffassung nach folgen ihre Vorschläge für eine Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums für den Zeitraum nach 2013 diesem Ansatz. Die Kommission sollte jedoch Leitlinien hierfür bereitstellen.

Die Kommission wird auch gemeinsam mit dem Rat und dem Europäischen Parlament untersuchen, in welchem Maße das gewünschte Verhältnis zwischen Investitionen in Ausrüstung und einer Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder in den einschlägigen Rechtsakten verdeutlicht werden könnte.

Was die Empfehlung betrifft, dass die Mitgliedstaaten den mit den verschiedenen Arten von Waldgebieten und Begünstigten jeweils verbundenen Bedarf bzw. die damit verbundenen Chancen in ihren EPLR hinlänglich beschreiben und die Waldbewirtschaftung verbessern sollen, stellt die Kommission fest, dass das Subsidiaritätsprinzip den Mitgliedstaaten und Regionen im Hinblick auf die angesprochenen Punkte einen breiten Ermessensspielraum lässt – in Übereinstimmung beispielsweise mit dem „Bericht über die Durchführung einer Forststrategie der Europäischen Union“ des Europäischen Parlaments (A6-0015/2006).

Die Kommission räumt ein, dass ausreichende Beschreibungen notwendig sind. Der erforderliche Detaillierungsgrad hinsichtlich der Geländearten und der Begünstigten kann in den einzelnen Gebieten eines ELRP voneinander abweichen.

Nach Auffassung der Kommission sollte es für einen angemessenen Anteil der durch eine Maßnahme geförderten Wälder Waldbewirtschaftungspläne geben. Dieser „angemessene Anteil“ sollte im Rahmen der Programmplanung festgesetzt werden.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Was die Empfehlung betrifft, dass die Mitgliedstaaten geeignete Bedingungen festlegen sollten, um eine kohärente Förderung der Forstwirtschaft sicherzustellen, sowie darüber hinaus geeignete Verfahren einführen sollten, die sicherstellen, dass die Beihilfen im Hinblick auf die Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Waldgebiete wirksam sind, stellt die Kommission fest, dass das Subsidiaritätsprinzip den Mitgliedstaaten und Regionen im Hinblick auf die angesprochenen Punkte einen breiten Ermessensspielraum lässt – in Übereinstimmung beispielsweise mit dem „Bericht über die Durchführung einer Forststrategie der Europäischen Union“ des Europäischen Parlaments (A6-0015/2006).

Für den nächsten Programmplanungszeitraum entwickelt die Kommission gemeinsam mit den Mitgliedstaaten einen GBBR, der die Bewertung des Fortschritts bei der Umsetzung für jedes EPLR anhand gemeinsam definierter Zielindikatoren für die Prioritäten und Schwerpunktbereiche ermöglicht, die für das Programm ausgewählt wurden. Die Grundlage bildet ein Indikatorplan, der für jeden Schwerpunktbereich die Zielsetzungen, die geplanten Ergebnisse und die Kosten für die Maßnahmen festlegt, die für die Erreichung der Vorgaben und Ziele des Programms verwendet werden. Der Indikatorplan stellt die quantifizierte Interventionslogik für jedes einzelne Programm genauer dar als die derzeitige starre Schwerpunktsstruktur.

Die qualitative Bewertung der Maßnahme 122 kann neben der quantitativen Bewertung eine wichtige Rolle spielen, da es in der Forstwirtschaft manchmal länger dauert, bis ein politischer Eingriff eine eindeutig messbare Wirkung zeigt, als in der Landwirtschaft.

Was die Empfehlung betrifft, dass die Kommission für eine bessere Begleitung der Maßnahme sorgen sollte, so räumt die Kommission ein, dass die Begünstigten verpflichtet werden sollten, Daten bereitzustellen. Diese Daten können jedoch sehr einfacher Art sein und eine erhebliche Verarbeitung erfordern, bevor Rückschlüsse über Wertsteigerungen gezogen werden können.

Um Ergebnisindikatoren wie „Anstieg der Bruttowertschöpfung“ zu erstellen, wurden die Mitgliedstaaten aufgefordert³, entsprechende Daten über die Bruttowertschöpfung der geförderten Betriebe bei Genehmigung des Antrags sowie zwei Jahre nach Abschluss der Investition zu erfassen, um die langfristige Auswirkung der Investitionen in größtmöglichem Umfang zu berücksichtigen.

³ Arbeitsdokument mit Leitlinien für die Mitgliedstaaten für den Ergebnisindikator „Bruttowertschöpfung“: http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=84053593-C697-FF89-ED5C-51797D9754FD.

In der Praxis ist es den Verwaltungsbehörden schwergefallen, die notwendigen Daten zusammenzutragen und im Rahmen ihrer regelmäßigen Überprüfungen die Analyse durchzuführen, die erforderlich ist, um Werte für diese Arten von Ergebnisindikatoren nachzuweisen. Daher wird diese Aufgabe – die Feststellung der Werte für diesen Indikator – im nächsten Programmplanungszeitraum von den Gutachtern des Programms übernommen.

Die Kommission hält das für einen machbaren und angemessenen Ansatz.

BEMERKUNGEN

20.

Bei der Formulierung der Maßnahmen im forstwirtschaftlichen Bereich nutzte die Kommission die verfügbare Analyse.

Eine der Hauptquellen war das Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen im Anhang der Mitteilung über die Durchführung der EU-Forststrategie (Dokumentenreferenz SEK(2005) 333 vom 10.03.2005), das Bedürfnisse und strategische Ziele festlegte.

Siehe Ziffer 30 und die dazugehörigen Fußnoten.

21.

Die Stellungnahmen, auf die sich der Hof bezieht, standen tatsächlich 2004 nicht zur Verfügung. Der wichtigste Inhalt der betreffenden Stellungnahmen war jedoch bereits in der Strategie der Europäischen Union für die Forstwirtschaft (KOM(1998) 649) und der späteren einschlägigen Entschließung des Rates 1999/C 56/01 enthalten, die 2004 verfügbar waren.

Die Strategie stellt unter anderem den Anteil der Wälder in Privatbesitz in der EU (die 65 % des Waldes insgesamt ausmachen), die Anzahl der Privatbesitzer und das sich daraus ergebende Ausmaß der Zersplitterung fest.

Der Vorschlag der Kommission für die Verordnung über die ländliche Entwicklung nach 2013 trug einer Stellungnahme der SFA von 2009 und dem „Bericht über die Durchführung einer Forststrategie der Europäischen Union“ des Europäischen Parlaments (A6-0015/2006) von 2006 Rechnung.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

22.

Das EPLR der Toskana sieht eindeutig vor, dass eine Förderung nur für Wälder in Besitz von Privatbesitzern oder ihren Verbänden oder von Gemeinden oder ihren Verbänden zur Verfügung steht.

Die Förderfähigkeit im Fall von Wäldern, die sich im Besitz von nationalen oder regionalen Regierungen befinden, aber von anderen juristischen Personen verwaltet werden, ist Gegenstand von Debatten bei den anhaltenden förmlichen Erörterungen der zukünftigen GAP.

23.

In der Forstwissenschaft und in der forstwirtschaftlichen Praxis ist das Konzept des „wirtschaftlichen Wertes der Wälder“ weithin anerkannt, und ein Bündel von Vorhaben, die zu einem wahrscheinlichen Anstieg des langfristigen Wertes führen, ist ebenfalls weithin anerkannt. Die Mitgliedstaaten können dieses Bündel von Vorhaben an ihre Umstände anpassen.

Einige Anhaltspunkte dafür, welche Arten von Projekten im Rahmen der Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder finanziert werden können, finden sich in dem einleitenden Satz des Artikels 20 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005, der sich auf eine „Umstrukturierung und Weiterentwicklung des Sachkapitals und Innovationsförderung“ bezieht.

Der „potenzielle“ wirtschaftliche Wert eines Waldbestands kann von der möglichen Waldnutzung und von seinem sozioökonomischen und technologischen Umfeld abhängen. Dies spricht gegen eine zu enge Definition des „wirtschaftlichen Wertes“. Und schließlich legt der Gemeinsame Begleitungs- und Bewertungsrahmen einen Ergebnisindikator „Anstieg der Bruttowertschöpfung in den geförderten Betrieben“ fest. Das trägt zu einer Vorstellung davon bei, was mit der Maßnahme erreicht werden soll.

24.

Zusätzliche Leitlinien zu dem Begriff „Forstbetrieb“ sind in Zukunft eventuell notwendig.

Wenn die Ausrüstung in erster Linie für die Verwaltung des Betriebs des Investors verwendet wird und die überschüssige Kapazität nicht von einem Ausmaß ist, das auf einen für den Zweck unverhältnismäßigen Erwerb schließen lässt, sollte diese Investition als Investition in den Forstbetrieb betrachtet werden.

Die Kommission wird auch gemeinsam mit dem Rat und dem Europäischen Parlament untersuchen, in welchem Maße das gewünschte Verhältnis zwischen Investitionen in Ausrüstung und einer Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder in den einschlägigen Rechtsakten verdeutlicht werden könnte.

Siehe Antwort auf Ziffer 35 bezüglich Ungarn.

25.

Nach Auffassung der Kommission erfordert die Maßnahme 123 einen anderen Ansatz, weil gut geführte größere Unternehmen, die im Bereich Verarbeitung und Vermarktung aktiv sind, keine besonderen Schwierigkeiten bei der Beschaffung des notwendigen Kapitals für nützliche Investitionen in diese Aktivitäten haben sollten.

Die Kommission ist der Ansicht, dass im Gegensatz dazu keine direkte Einschränkung in Bezug auf die Größe der Begünstigten, an die Finanzhilfen im Rahmen der Maßnahme 122 gezahlt werden, notwendig ist.

Im Hinblick auf einen Anstieg des wirtschaftlichen Wertes der Wälder benötigen große Begünstigte in Anbetracht der Tatsache, dass die von der Maßnahme 122 geförderten einschlägigen Vorhaben auf kurze Sicht häufig unrentabel sind, häufig ebenso eine Förderung wie kleine Betriebe.

Der wirtschaftliche Wert und die Leistung eines Betriebs hängen neben der Größe von vielen anderen Faktoren ab. Daher wird die Beurteilung, welche Waldkategorien gefördert werden sollten – auch im Hinblick auf die Größe – am besten auf EPLR-Ebene getroffen.

Von Mitgliedstaaten und Regionen wird in der Tat erwartet, dass sie gemäß den Umständen des Programmgebiets nach Bedarf zusätzliche Bedingungen für die Förderfähigkeit im Rahmen dieser Maßnahme innerhalb ihrer Programme festlegen.

Hinsichtlich des besonderen Falles Schwedens verweist die Kommission den Hof auf ihre Antwort auf Ziffer 24 – bezüglich der außergewöhnlich günstigen Bedingungen im schwedischen Forstwirtschaftssektor.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

27.

Im Rahmen der EPLR-Verhandlungen präzisierte die Kommission die beabsichtigte Bedeutung der einschlägigen Bestimmung von Artikel 18 der Verordnung (EG) 1974/2006.

Die beabsichtigte Bedeutung ist, dass die Wiederbepflanzung mit derselben Baumart und derselben Struktur nicht gefördert werden kann. Dies wird als ein Aspekt der üblichen Vorgehensweise in der gewerblichen Forstwirtschaft betrachtet und führt nicht zu einer ausreichenden Wertsteigerung des Waldes im Vergleich zu der Lage vor dem Einschlag.

Andererseits wird beabsichtigt, dass eine erhebliche Umstrukturierung eines Waldes oder eine Änderung der Artenzusammensetzung – die zu einer Wertsteigerung führt – förderfähig sein sollte.

28.

Die Anforderung einer optimalen Mittelzuweisung wird in der Gesetzgebung nicht ausdrücklich angegeben, wird jedoch impliziert.

Neben den in den EPLR enthaltenen Analysen stellten die Mitgliedstaaten Analysen ihrer Lage in ihren nationalen Strategieplänen (NSP) bereit. In mehreren Fällen wiesen sie in den Plänen auf ihre nationalen Forstprogramme/-pläne oder entsprechende Instrumente als Hauptgrundlage für ihre forstwirtschaftliche Politik hin.

29.

Die Kommission stellt fest, dass das Subsidiaritätsprinzip den Mitgliedstaaten und Regionen im Hinblick auf die angesprochenen Punkte einen breiten Ermessensspielraum lässt – in Übereinstimmung beispielsweise mit dem „Bericht über die Durchführung einer Forststrategie der Europäischen Union“ des Europäischen Parlaments (A6-0015/2006).

Die ungarischen⁴, toskanischen⁵, slowenischen⁶, österreichischen⁷ und galizischen⁸ Behörden haben alle angemessene Versuche unternommen, eine ausreichend spezifische Bedarfsermittlung durchzuführen, die eine Verbindung mit der Maßnahme 122 ermöglichte.

⁴ Was Ungarn betrifft, so steht in dem neuen ungarischen Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums (New Hungary Rural Development Programme): „Aufgrund der kürzlich durchgeführten Privatisierung der Wälder (40 % der Wälder wurden privatisiert) ist das dringendste Anliegen die Modernisierung der Maschinen und der Ausrüstung von Privatwäldern.“ Daher ermittelt das Programm die besonderen Bedürfnisse von Privatwäldern und richtet die Förderung auf Privatwälder von mindestens 50 ha Größe aus, in denen eine Bewirtschaftung anhand eines Waldbewirtschaftungsplans gewährleistet ist.

⁵ In Bezug auf Italien (Toskana) ist ein Großteil der einschlägigen Analyse in dem entsprechenden nationalen Strategieplan (NSP) enthalten. Der italienische NSP stellt eine klare SWOT-Analyse über Wälder bereit und legt eine Reihe verbundener Ziele fest, z. B. Förderung von Energiesparmaßnahmen; Modernisierung von Maschinen und Geräten von Privatwäldern, die eine eindeutige Verbindung zu der Maßnahme 122 haben.

⁶ Was Slowenien betrifft, bietet das EPLR eine detaillierte „Analyse der Lage unter Berücksichtigung der Stärken und Schwächen“ für den Forstwirtschaftssektor (Kapitel 3.1.2). Es befasst sich mit Besonderheiten des Forstwirtschaftssektors in Slowenien und schlägt Verbesserungen vor. Der Sektor zeichnet sich durch eine niedrige Arbeitsleistung aus, und die Lage der Wälder kann durch eine bessere Zugänglichkeit der Wälder, z. B. durch den Bau von Forststraßen und Wegen, verbessert werden. Außerdem werden eine schwache, unzulängliche Infrastruktur und eine unzureichende Ausrüstung für die Forstarbeit als Gründe für die hohen Bewirtschaftungskosten angegeben.

⁷ Für Österreich ermittelt das EPLR die folgenden Bedürfnisse: a) Anstieg des wirtschaftlichen und ökologischen Wertes der Wälder durch Förderung der Umsetzung von Mischbeständen (Kapitel 3.1.3, S. 34); b) Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Forstwirtschaftssektors (Kapitel 3.2.2.1, S. 63). Dies soll durch eine höhere Verfügbarkeit des Rohmaterials Holz und folglich einen Ausbau der Energieversorgung erreicht werden. Es hat sich herausgestellt, dass die M122 in der Tabelle auf Seite 64 (SWOT) aufgrund eines redaktionellen Fehlers ausgelassen wurde. Das wird korrigiert, indem sie im Rahmen der nächsten Programmänderung einbezogen wird.

⁸ Was Galizien betrifft, so sind die besonderen in der SWOT-Analyse ermittelten Bedürfnisse des Forstwirtschaftssektors, darunter die geringe wirtschaftliche Dimension der Forstbetriebe (S. 45 EPLR) direkt mit der Maßnahme 122 verbunden und werden von ihr in Angriff genommen. Der Bedarf einer Zunahme der wirtschaftlichen Größe von Wäldern wird in der Begründung für ein Eingreifen durch die Maßnahme 122 klar anerkannt.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

30.

Nach Auffassung der Kommission wurden die Bedürfnisse und Chancen mit hinreichender Klarheit beschrieben, um die Programmplanung der Maßnahme 122 in allen Fällen angemessen und möglich zu machen, wenn die betreffenden Analysen auch in einigen Fällen hätten verbessert werden können.

Kasten 1

In Bezug auf Slowenien: das slowenische EPLR enthält deutliche Angaben zu einer Reihe von Schwächen im Forstwirtschaftssektor. So werden beispielsweise der niedrige technische Standard und die schlechten Arbeitstechniken als Gründe für die geringe Nutzung des wirtschaftlichen Potenzials der Wälder aufgeführt. Eine Erschließung der Wälder/ein besserer Zugang zu den Wäldern wird als eine Chance für die Senkung der Kosten für die Holzgewinnung und also als Chance für eine Steigerung der Einnahmen aus dem Wald beschrieben.

Was jedoch eine separate Analyse des Bedarfs verschiedener Arten von Begünstigten angeht, so war dies keine gesetzliche Vorgabe, und Slowenien hat keine solche Analyse bereitgestellt.

Zwar wurden die Schwächen in dem österreichischen EPLR nicht ausdrücklich aufgeführt, aber im Fall Österreichs wurden die folgenden Schwächen ermittelt: begrenzte Rentabilität kleiner Waldbestände und geringe Verfügbarkeit von Biomasse. Infolgedessen gibt es nur einen geringen potenziellen Wettbewerb. Die beim vorigen Programmplanungszeitraum gemachten Erfahrungen haben dazu geführt, dass die Verwaltungsbehörde mit einer Abdeckung von rund 50 000 ha rechnete.

Diese Unterlassung wird korrigiert, indem die Bedarfsanalysen in die nächste Programmabänderung aufgenommen werden.

31.

Nach Auffassung der Kommission boten die Informationen, die bei der Vorbereitung für den Durchführungsbericht der EU-Forststrategie, bei den ständigen Erörterungen mit den Vertretern der Interessengruppen (z. B. über den Beratern Ausschuss für Forst- und Korkwirtschaft) und bei der Reihe bilateraler Verhandlungen mit den Mitgliedstaaten und Regionen erlangt wurden, eine ausreichende Grundlage für die Genehmigung der Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum.

Siehe auch Antwort auf Ziffer 30.

32.

Die Kommission stellt fest, dass das Subsidiaritätsprinzip den Mitgliedstaaten und Regionen im Hinblick auf die angesprochenen Punkte einen breiten Ermessensspielraum lässt – in Übereinstimmung beispielsweise mit dem „Bericht über die Durchführung einer Forststrategie der Europäischen Union“ des Europäischen Parlaments (A6-0015/2006).

Im Hinblick auf die besonderen Fälle Bulgariens⁹ (das einige Ausgaben geltend gemacht hatte), Rumäniens¹⁰ und Griechenlands¹¹ müssen verschiedene Punkte berücksichtigt werden.

⁹ Was **Bulgarien** betrifft, so wurden im vierten Quartal 2011 aus dem ELER Ausgaben in Höhe von 4,8 Mio. Euro getätigt, deren Erklärung bei den Kommissionsdienststellen am 10. Januar 2012 einging – die Frist für das Einreichen von Erklärungen lief Ende Januar ab. Die bulgarischen Behörden haben vor, mehr als 80 % des Budgets der M122 auf andere EPLR-Maßnahmen zu übertragen (durch die siebte Änderung des EPLR wurden bereits rund 50 % des ursprünglichen M122-Budgets auf andere Maßnahmen übertragen, aber bei der achten Änderung des bulgarischen EPLR werden 6 Mio. Euro öffentliche Ausgaben für den Garantiefonds reserviert, der auch die M122 abdeckt, daher verbleibt der Betrag bei der M122 und wird nicht auf andere Maßnahmen übertragen). Trotz der dringenden Notwendigkeit, den wirtschaftlichen Wert privater und Gemeindewälder in Bulgarien zu erhöhen, war die Umsetzung der Maßnahme 122 aus den folgenden Gründen schwierig. **Erstens befinden sich fast 80 % der bulgarischen Wälder in Staatsbesitz und sind daher im Rahmen der M122 nicht förderfähig.** Im Fall der verbleibenden 20 % geben die bulgarischen Behörden die folgenden Gründe für das schwache Interesse an dieser Maßnahme an: a) 90 % der an private Eigentümer zurückgegebenen Wälder sind weniger als 1 ha groß und kommen daher nur für eine sehr geringe Förderung in Frage; b) die Besitzer leben im Allgemeinen weit von ihren Wäldern entfernt und zeigen infolgedessen wenig Interesse; c) Waldbesitzerverbände deckten ihren wichtigsten Bedarf ab, als sie Beihilfe im Rahmen der Maßnahme 1.4 des bulgarischen Sapard-Programms erhielten; d) Gemeinden im Besitz von Wäldern ziehen die Vorbereitung von Projekten im Rahmen der Maßnahmen 321 und 322 vor; Möglichkeiten im Rahmen der M122 interessieren sie daher weniger; e) die Länge der für die Bearbeitung der wenigen erhaltenen Anträge benötigten Zeit hat andere potenzielle Begünstigte von einer Antragstellung abgeschreckt.

¹⁰ **Rumänien** hatte in der Tat bis Ende 2011 keine Ausgaben geltend gemacht. Da es sein erstes EPLR nach dem Beitritt durchführt, sind mehrere Maßnahmen umzusetzen. Es hat seine erste Aufforderung für die Maßnahme 122 2012 veröffentlicht.

¹¹ Am 10. Januar 2011 wurde eine neue Änderung des **griechischen** Programms angenommen, und Griechenland entschied sich gegen die Nutzung der EU-Förderung für Maßnahme 122.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

33.

Die Kommission wird die vom Hof angesprochenen Punkte eingehender untersuchen.

Bestimmten Arten von Maschinen sind sehr teuer, und solche Investition tragen erst langfristig Früchte – eine Tatsache, die im Forstsektor akzeptiert wird.

Daher ist es schwierig, auf EU-Ebene strenge Regeln für die Verhältnismäßigkeit aufzustellen. Es sollte bei den Programmverhandlungen entschieden werden, ob eine Begrenzung der Beihilfen im Verhältnis zur Größe des Betriebs angemessen ist, wobei die Besonderheiten des Programmgebiets zu berücksichtigen sind¹².

In den Fällen Ungarns und Österreichs wurden Maßnahmen getroffen, um die Probleme zu beseitigen.

Siehe auch Kommentar zur Subsidiarität in der Antwort auf Ziffer 32.

34.

Das war in Ungarn vor 2010 tatsächlich der Fall. Die Verwaltungsbehörde änderte die Fördervoraussetzungen 2010 dahin gehend, dass die Beihilfe mit der Größe der registrierten Waldgebiete in Bezug gesetzt werden muss, und senkte den Höchstbetrag für die Beihilfe pro Antrag.

¹² Hinsichtlich des besonderen Falls Ungarns siehe Antwort auf Ziffer 37.

Bezüglich des besonderen Falls Sloweniens: Das slowenische EPLR schreibt vor, dass die Förderung für Investitionen in den Bau oder die Wiederherstellung von Forststraßen dem geltenden Forstbewirtschaftungsplan entsprechen müssen und dass die Förderung für Investitionen in den Einschlag und die Entfernung von Holz und in Forstwege mit dem Waldbauplan in Einklang stehen muss.

In Österreich werden Begünstigte der Maßnahme 122 im EPLR als Waldbesitzer, ihre Verbände und als Gemeinden festgelegt. Im Fall von Waldbesitzerverbänden besitzt der Verband als solcher vielleicht kein bestimmtes Waldgebiet. Jedoch muss jedes Mitglied des Verbandes gemäß Artikel 27 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 ein Waldbesitzer sein. Die Art der Begünstigten wurde im Rahmen der zweiten Programmänderung weiter abgeklärt, „andere Begünstigte“ wurden ausgenommen. Die Mitteilung der Kommission über die Genehmigung dieser Programmänderung wurde Österreich am 27. April 2009 zugestellt (ARES (2009) 79362).

35.

Italien (Toskana): Der Bemerkung wurde Rechnung getragen. Das Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum für die Toskana 2007-2013 wurde am 11.12.2012 dementsprechend abgeändert.

36.

Nach Ansicht der Kommission brauchen die Investitionen nicht ausschließlich den Zwecken eines bestimmten Forstbetriebes zu dienen, um förderfähig zu sein – sie müssen diesem Betrieb jedoch zumindest teilweise dienen.

Siehe auch Antwort auf Ziffer 24.

Was Ungarn betrifft, so unterstützt Maßnahme 122 nur den Kauf von Maschinen für Waldbesitzer, die forstwirtschaftliche Aktivitäten auf der Grundlage eines Waldbewirtschaftungsplans für mindestens 50 ha Wald betreiben. Nach Auffassung der Kommission verwendeten die Begünstigten die Maschinen für ihre Waldgebiete, wenn auch vielleicht nicht ausschließlich, aber zumindest sollte es eine Verbindung zu einem Waldgebiet geben.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

38.

Die Kommission merkt an, dass viele Maschinen sowohl in der Forst- als auch in der Landwirtschaft verwendet werden können. Nach Ansicht der Kommission sollten solche Artikel nicht von Investitionsbeihilfen ausgeschlossen werden, nur weil sie neben der forstwirtschaftlichen Verwendung auch zur landwirtschaftlichen Verwendung geeignet sind.

(Andererseits sollten Investitionen in Maschinen, die nur in der Landwirtschaft verwendet werden können, nicht im Rahmen der Maßnahme 122 gefördert werden.)

Hinsichtlich des besonderen Falls Ungarns: 2010 beschlossen die ungarischen Behörden, die Liste der förderfähigen Maschinen anzupassen und sie auf Artikel zu beschränken, die speziell in der Forstwirtschaft genutzt werden.

Was den besonderen Fall der Toskana angeht, siehe die Antwort auf Ziffer 50. Die Investitionen können auf der Ebene des forstwirtschaftlichen Betriebs erfolgen und mit Waldgebieten zusammenhängen, weil die Kastanien aus Waldgebieten stammen. Die Investitionen stellen auch einen Beitrag zur Verbesserung des Waldes dar. Nach Auffassung der Kommission können diese Investitionen im Rahmen der Maßnahme 122 gefördert werden. Die Kommission nimmt die Bemerkung des Hofes zur Kenntnis und wird die Lage genauer klären.

39.

Die Kommission weist generell darauf hin, dass es bei der rechtlichen Auslegung der Abgrenzung zwischen den Maßnahmen 122 und 123 Schwierigkeiten gibt.

Sie hat vorgeschlagen, dass diese beiden Maßnahmen für den Zeitraum nach 2013 zusammengelegt werden.

41.

Einige Maschinen können sowohl in der Forst- als auch in der Landwirtschaft verwendet werden. Die Tatsache, dass eine Maschine auch in der Landwirtschaft verwendet werden kann, sollte die Förderfähigkeit des Kaufs einer solchen Maschine im Rahmen von Maßnahme 122 nicht beeinträchtigen, wenn sie auch für forstwirtschaftliche Arbeiten genutzt werden kann. Wenn man diesen Ansatz wählte, würden manche Betreiber gezwungen, zwei Maschinen statt einer zu kaufen, was nicht effizient wäre.

Hinsichtlich des besonderen Falls Ungarns: 2010 beschlossen die ungarischen Behörden, die Liste der förderfähigen Maschinen anzupassen und sie auf Artikel zu beschränken, die speziell in der Forstwirtschaft genutzt werden.

43.

Die Indikatoren werden nicht nur durch Leitlinien festgelegt, sondern sind in der Durchführungsverordnung (Anhang VIII der Verordnung (EG) Nr. 1974/2006) enthalten.

Ergebnisindikatoren werden nicht auf der Ebene der Maßnahme festgesetzt, sondern auf Schwerpunktebene, worin sich die Tatsache widerspiegelt, dass die kombinierten Aktionen einer Reihe von Maßnahmen das Ergebnis bewirken.

44.

Die Zielsetzungen werden auf Schwerpunktebene definiert¹³; es handelt sich um eine Reihe von Maßnahmen (einschließlich Maßnahme 122), die letztendlich das Erreichen der gesteckten Ziele ermöglichen.

Output-Indikatoren sind nicht für die Messung des Erreichens der Zielsetzungen gedacht. Mit ihnen werden Aktivitäten gemessen, die direkt auf der Ebene der Maßnahme umgesetzt werden.

Auf Schwerpunktebene messen Ergebnisindikatoren, in die mehrere Maßnahmen einfließen, die direkten und unmittelbaren Auswirkungen der Interventionen.

Auf EPLR-Ebene wird das Erreichen der Zielsetzungen durch Gutachter gemessen, die insbesondere die gemeinsamen Auswirkungsindikatoren verwenden, die durch ein breites Spektrum an Analysen und Ansätzen vervollständigt werden (zusätzliche Indikatoren, kontrafaktische Methoden, Stichproben ...).

46.

Die Bewertungsfragen beziehen sich direkt auf die Begründung und die konkreten Ziele der Maßnahme, gemäß Erwägungsgrund 22 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 und Leitfaden E des Handbuchs für den Gemeinsamen Begleitungs- und Bewertungsrahmen. Zusammengenommen decken sie den Umfang der Maßnahme und ihrer Aktivitäten ab.

Es wird darauf hingewiesen, dass die Fragen im Zusammenhang mit der nachhaltigen Bewirtschaftung der Wälder für alle Begünstigten relevant sind.

¹³ Das Ziel von Schwerpunkt 1 ist die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft und der Forstwirtschaft durch Förderung der Umstrukturierung, der Entwicklung und der Innovation.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

47.

Die Mitgliedstaaten oder Regionen sollen den Anstieg der Bruttowertschöpfung verfolgen, und tatsächlich hat es im Zusammenhang damit (z. B. bei der Erhebung von Daten) Schwierigkeiten gegeben.

Die Kommission hat Schritte unternommen, um dieses Problem in Angriff zu nehmen, und hat in der Arbeitsunterlage vom März 2010 einen Leitfaden für die Definition und die Methodik bereitgestellt, die für die Messung dieses Indikators zu verwenden ist. Darüber hinaus und infolge des Mangels an verfügbaren quantitativen Daten für die Durchführung der Halbzeitbewertungen hat die Kommission 2011 die Verwaltungsbehörde von Galizien (und andere Programme) aufgefordert, die notwendigen Systeme für die Erfassung von Überwachungsinformationen umzusetzen, damit die Ergebnisse und Auswirkungen des Programms gemessen werden können.

Solche Systeme können auch andere Ansätze umfassen als nur die einfache Befragung der Begünstigten nach dem Wert ihres Waldes vor und nach der Investition, da es für die Begünstigten häufig schwierig ist, die einschlägigen Informationen in so direkter Form bereitzustellen.

Die Kommission betont auch, dass trotz aller Schwierigkeiten bei der Bewertung des Anstiegs der Bruttowertschöpfung Ex-ante-Urteile darüber, welche Arten von Verfahren den Wert von Wäldern erhöhen, auf einer sehr fundierten Grundlage der Erfahrung im Bereich der Forstwirtschaft gefällt werden können.

Im Rahmen der Halbzeitbewertung legten Slowenien und Österreich Verfahren fest, um die Auswirkung der Maßnahme 122 auf den wirtschaftlichen Wert von Wäldern zu bestimmen.

49.

Im Hinblick auf die Investitionen, die sich angeblich auf die „Landwirtschaft“ bezogen, vertritt die Kommission die Auffassung, dass eine mit Kastanien verbundene Investition nicht unbedingt „landwirtschaftlich“ sein muss und den Wert eines Waldes steigern kann, da Kastanien auf Bäumen wachsen und diese Bäume Teil eines Waldes sein können. Wenn jedoch die betreffenden Kastanien aus einer Obstplantage und nicht aus einem Wald stammen, wäre die Investition tatsächlich „landwirtschaftlich“.

Die Kommission wird beurteilen, welche weiteren Leitfäden zu dieser und ähnlichen Fragen in Zukunft notwendig sind. Sie wird auch gemeinsam mit dem Rat und dem Europäischen Parlament untersuchen, in welchem Maße gewisse Fragen durch eine Definition des Begriffs „Wald“ in den einschlägigen Rechtsakten gelöst werden könnten.

In Bezug auf die Verarbeitung und Vermarktung stellt die Kommission fest, dass es in einigen Fällen schwierig ist, einen klaren Trennungsstrich zwischen Aktivitäten im Zusammenhang mit der Durchforstung/dem Einschlag und Verarbeitungs-/Vermarktungsaktivitäten zu ziehen.

So kann beispielsweise der Erwerb von Geräten zum Hacken von Holz organisches Material für den Boden bereitstellen und das Risiko von Bränden und Schädlingen senken, was eine Wertsteigerung des Waldes bedeutete. Wenn die Geräte für diese Zwecke geeignet sind, werden sie als förderfähig betrachtet. Der Erwerb von Geräten für das Hacken von Holz als Brennstoff sollte jedoch nicht im Rahmen der Maßnahme 122 gefördert werden.

Die Kommission hat die Zusammenlegung der derzeitigen Maßnahmen 122 und 123 nach 2013 vorgeschlagen.

Hinsichtlich der Betriebskosten und Verbrauchsgüter verweist die Kommission den Hof auf ihre Antwort auf Ziffer 35.

Bei der Bewertung des Beitrags zur Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder müssen auch Faktoren wie Multifunktionalität und Nachhaltigkeit berücksichtigt werden.

52.

Die Entscheidungen darüber, welche spezifischen Kategorien von Privatbesitzern gefördert werden, sind Teil des Prozesses der Formulierung/Verhandlung eines bestimmten EPLR und werden auf der Grundlage einer SWOT-Analyse im Zusammenhang mit dem betreffenden Programm getroffen.

Gemeinsame Antwort auf die Ziffern 52 und 53

Die Kombination einer Reihe von Maßnahmen des laufenden Zeitraums zu einer einzigen Maßnahme – wie von der Kommission vorgeschlagen – bietet einen besseren Überblick.

Insbesondere werden die Maßnahmen 122 und 123 des derzeitigen Zeitraums zu einer einzigen „Untermaßnahme“ mit einem statt zwei Bündeln an Beihilfehöchstintensitäten zusammengefasst.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Dennoch ist es nicht angebracht, identische Voraussetzungen für alle Forstwirtschafts-Untermaßnahmen festzusetzen: Sie sind im Hinblick auf ihren Inhalt und die einschlägigen Kategorien von Begünstigten zu unterschiedlich.

Insgesamt ist die Kommission der Auffassung, dass bestehende Probleme im Wesentlichen durch Leitfäden, durch eine Zusammenlegung der derzeitigen Maßnahmen 122 und 123 und durch eine bessere Beachtung bestimmter Themen beim Programmplanungsprozess angegangen werden können.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

54.

Zwar hätten einige Aspekte der Maßnahme den Verwaltungsbehörden deutlicher erklärt werden können, hätte die Umsetzung verbessert werden können und gab es bei der Überwachung und Evaluierung Herausforderungen zu überwinden, doch waren Umsetzung und Ergebnisse in einigen Fällen ausgeprägter.

Zudem wurden Erkenntnisse gewonnen, die im kommenden Zeitraum angewandt werden – vor allem durch Leitfäden und im Rahmen des Programmplanungsprozesses.

55.

Die Kommission ist der Auffassung, dass bestehende Probleme im Wesentlichen durch Leitfäden, durch eine Zusammenlegung der derzeitigen Maßnahmen 122 und 123 und durch eine bessere Beachtung bestimmter Themen beim Programmplanungsprozess angegangen werden können.

Sie wird jedoch gemeinsam mit dem Rat und dem Europäischen Parlament untersuchen, in welchem Maße gewisse Fragen durch eine Definition des Begriffs „Wald“ in den einschlägigen Rechtsakten sowie durch eine eindeutige Erklärung des Verhältnisses zwischen Investitionen in Ausrüstung und einem Anstieg des wirtschaftlichen Wertes der Wälder gelöst werden könnten.

56.

Die Kommission hat die Situation des Forstsektors in dem Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen von 2005 analysiert, das einen Anhang der Mitteilung über die Durchführung der EU-Forststrategie (Dokumentenreferenz SEK(2005) 333) bildete und das die Bedürfnisse und Zielsetzungen ermittelte.

Die Kommission überarbeitet derzeit die EU-Forststrategie von 1998. Die Annahme der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen; „Together with our forests: a new EU forest strategy“ (*Gemeinsam mit unseren Wäldern: eine neue EU-Forststrategie*) ist für 2013 vorgesehen, und die Mitteilung und ein Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen im Anhang der Mitteilung werden eine Analyse auf EU-Ebene des Forstwirtschaftssektors in der EU enthalten.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

57.

In der Forstwissenschaft und in der forstwirtschaftlichen Praxis ist das Konzept des wirtschaftlichen Wertes der Wälder weit- hin anerkannt, und ein Bündel von Vorhaben, die zu einem wahrscheinlichen Anstieg des langfristigen Wertes führen, ist ebenfalls weithin anerkannt. Die Mitgliedstaaten können die- ses Bündel von Vorhaben an ihre Umstände anpassen.

Einige Anhaltspunkte dafür, welche Arten von Projekten im Rahmen der Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder finanziert werden können, finden sich in dem einlei- tenden Satz des Artikels 20 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005, der sich auf eine „Umstrukturierung und Weiter- entwicklung des Sachkapitals und eine Innovationsförderung“ bezieht.

Der „potenzielle“ wirtschaftliche Wert eines Waldbestands kann von der möglichen Waldnutzung und seinem sozioökonomi- schen und technologischen Umfeld abhängen. Dies spricht gegen eine zu enge Definition des „wirtschaftlichen Wertes“.

Und schließlich legt der Gemeinsame Begleitungs- und Bewer- tungsrahmen einen Ergebnisindikator „Anstieg der Bruttowert- schöpfung in den geförderten Betrieben“ fest. Das trägt zu einer Vorstellung davon bei, was mit der Maßnahme erreicht werden soll.

Zusätzliche Leitlinien zu dem Begriff „Forstbetrieb“ sind in Zukunft eventuell notwendig. Die Kommission wird auch gemeinsam mit dem Rat und dem Europäischen Parlament untersuchen, in welchem Maße gewisse Fragen durch eine Definition des Begriffs „Wald“ in den einschlägigen Rechtsakten gelöst werden könnten.

Besondere Bedingungen hinsichtlich der Größe, der Hauptak- tivität und des Rechtsstatus der Begünstigten sollten in den einzelnen EPLR auf der Grundlage einer SWOT-Analyse präzi- siert werden.

58.

Die Kommission wird dieser Frage bei der Verhandlung über zukünftige EPLR die nötige Aufmerksamkeit widmen und erfor- derlichenfalls Weisungen erteilen.

59.

Die Kommission stellt fest, dass das Subsidiaritätsprinzip den Mitgliedstaaten und Regionen im Hinblick auf die angespro- chenen Punkte einen breiten Ermessensspielraum lässt – in Übereinstimmung beispielsweise mit dem „Bericht über die Durchführung einer Forststrategie der Europäischen Union“ des Europäischen Parlaments (A6-0015/2006).

Die Qualität der Analyse war bei den einzelnen Mitgliedstaa- ten/Regionen unterschiedlich. Dieser Punkt wird im nächsten Programmplanungszeitraum behandelt.

Empfehlung 1

Die Kommission räumt ein, dass sie die Definition und Bewertung des in der EU bestehenden Bedarfs für die Ver- besserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder fortset- zen sollte, damit die Einbeziehung der entsprechenden Förderung in die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums ganz allgemein gerechtfertigt werden kann.

Sie ist der Auffassung, dass bereits verfügbare Studien auf einen generellen Bedarf auf EU-Ebene hinweisen. Zu die- sen Studien zählen unter anderem:

- „Prospects for the market supply of wood and other forest products from areas with fragmented forest-ownership struc- tures“ (*Aussichten für das Angebot an Holz und anderen Forstpro- dukten aus Gebieten mit fragmentierten Waldbesitzstrukturen*); http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/supply-wood/index_en.htm;
- „Good practice guidance on the sustainable mobilisation of wood in Europe“ (*Leitfaden für die gute Praxis bei der nachhalti- gen Holzmobilisierung in Europa*); http://ec.europa.eu/agriculture/fore/publi/forest_brochure_en.pdf;
- „Study of the Effects of Globalization on the Economic Viability of EU Forestry“ (*Studie der Auswirkung der Globalisierung auf die wirtschaftliche Lebensfähigkeit der EU-Forstwirtschaft*). http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/viability_forestry/index_en.htm.

Nach Ansicht der Kommission sollten spezifischere Bedürf- nisse weiterhin auf nationaler und auf Programmebene durch die zuständigen nationalen und regionalen Behör- den bewertet und definiert werden.

Die Kommission ist der Auffassung, dass sie die Definition der grundsätzlichen Beihilfebedingungen auf EU-Ebene fortsetzen sollte, dass aber präzisere Beihilfebedingungen und Auswahlkriterien innerhalb der einzelnen EPLR fest- gesetzt werden sollten. Ihrer Auffassung nach folgen ihre Vorschläge für eine Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums für den Zeitraum nach 2013 diesem Ansatz.

Jedoch sollten in dieser Angelegenheit zusätzliche Leit- linien bereitgestellt werden. Die Kommission wird auch gemeinsam mit dem Rat und dem Europäischen Parlament untersuchen, in welchem Maße das gewünschte Verhältnis zwischen Investitionen in Ausrüstung und einer Verbesse- rung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder in den ein- schlägigen Rechtsakten verdeutlicht werden könnte.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Empfehlung 2

Die Kommission stellt fest, dass das Subsidiaritätsprinzip den Mitgliedstaaten und Regionen im Hinblick auf die angesprochenen Punkte einen breiten Ermessensspielraum lässt – in Übereinstimmung beispielsweise mit dem „Bericht über die Durchführung einer Forststrategie der Europäischen Union“ des Europäischen Parlaments (A6-0015/2006).

Die Kommission räumt jedoch ein, dass angemessene Beschreibungen notwendig sind. Der erforderliche Detaillierungsgrad hinsichtlich der Geländearten und der Begünstigten kann in den einzelnen Gebieten eines ELRP voneinander abweichen.

Im Zeitraum 2014-2020 werden die EPLR von Partnerschaftsabkommen (PA) auf Mitgliedstaat-Ebene beeinflusst, die Analysen des Entwicklungsbedarfs für den betreffenden Mitgliedstaat im Verhältnis zu den thematischen Zielsetzungen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) umfassen. Die Kommission hat bereits allen Mitgliedstaaten eine analytische Stellungnahme als Hilfe bei der Ausarbeitung der Partnerschaftsabkommen zukommen lassen und wird einen weiteren Beitrag in Form eines Dialogs leisten, sobald der Rechtsrahmen steht.

Nach Auffassung der Kommission sollte es für einen angemessenen Anteil der durch die Maßnahme 122 geförderten Wälder Waldbewirtschaftungspläne geben. Dieser „angemessene Anteil“ sollte im Rahmen der Programmplanung festgesetzt werden.

Die Kommission ist auch der Auffassung, dass die Waldzertifizierung ein marktgestütztes Instrument ist und es für die EU keinen Grund gibt, in diesem Bereich einzugreifen. Die derzeitigen und die vorgeschlagenen zukünftigen Verordnungen über die Entwicklung des ländlichen Raums bieten Unterstützung bei der Vorbereitung von Waldbewirtschaftungsplänen und bei einer nachhaltigen Bewirtschaftung von Wäldern. Waldbewirtschaftungspläne und eine nachhaltige Bewirtschaftung sind die wichtigsten Voraussetzungen für den Erhalt einer Zertifizierung.

60.

Die Kommission stellt fest, dass das Subsidiaritätsprinzip den Mitgliedstaaten und Regionen im Hinblick auf die angesprochenen Punkte einen breiten Ermessensspielraum lässt – in Übereinstimmung beispielsweise mit dem „Bericht über die Durchführung einer Forststrategie der Europäischen Union“ des Europäischen Parlaments (A6-0015/2006).

Wie dem auch sei, die Schwächen bei der Umsetzung der Maßnahme 122 traten nach Ansicht der Kommission nicht in allen vom Hof angeführten Fällen auf.

Nichtsdestotrotz wird die Kommission die notwendigen Anstrengungen unternehmen (einschließlich grundsätzlicher Leitlinien), um zu gewährleisten, dass die Mitgliedstaaten/Regionen im nächsten Zeitraum die korrekten Maßnahmen zur Unterstützung der einzelnen Interventionen nutzen.

Sie wird auch gemeinsam mit dem Rat und dem Europäischen Parlament untersuchen, in welchem Maße gewisse Fragen durch eine Definition des Begriffs „Wald“ in den einschlägigen Rechtsakten gelöst werden könnten.

61.

Hinsichtlich der „unverhältnismäßig hohen“ Beihilfe muss berücksichtigt werden, dass bestimmte Arten von Maschinen sehr teuer sind und solche Investition erst langfristig Früchte tragen – eine Tatsache, die im Forstsektor akzeptiert wird.

Daher ist es schwierig, auf EU-Ebene strenge Regeln für die Verhältnismäßigkeit aufzustellen. Es sollte bei den Programmverhandlungen entschieden werden, ob eine Begrenzung der Beihilfen im Verhältnis zur Größe des Betriebs angemessen ist, wobei die Besonderheiten des Programmgebiets zu berücksichtigen sind.

In Bezug auf den Einschlag wird die Genehmigung für staatliche Beihilfen für Maßnahme 122 aufgrund der überwiegend wirtschaftlichen Natur der Vorhaben, auf die sich der Hof bezieht, nicht im Rahmen der vom Hof angeführten Regelungen für staatliche Beihilfen beantragt, sondern vielmehr im Rahmen der Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung (2006/C 54/08), Verordnung (EG) Nr. 800/2008 der Kommission (die sogenannte „Gruppenfreistellungsverordnung“) oder Verordnung (EG) Nr. 1998/2006 der Kommission (die sogenannte „De-minimis-Verordnung“).

Die Maßnahme 122 lässt Investitionen in Maschinen für den Holzeinschlag zu. Die Maschinen dienen auch der Beseitigung bestimmter Bäume im Rahmen einer guten Forstbewirtschaftung.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

62.

Nach Auffassung der Kommission stieg der wirtschaftliche Wert der Wälder in denjenigen Fällen an, in denen die Maßnahme 122 die korrekte Maßnahme war – wenn auch die genaue Art der Verbindung zwischen der Beihilfe und der Wertsteigerung des Waldes je nach Art der Investition unterschiedlich war.

Nach Ansicht der Kommission ist der wirtschaftliche Wert eines Waldes mit seiner Multifunktionalität verbunden: Er hängt von den verschiedenen potenziellen Nutzungsarten des Waldes und nicht nur von der einen (wenn auch wichtigen) Komponente Holz ab.

Im Fall eines Waldes, der gewerblich zu Erholungszwecken auf der Grundlage von Eintrittsgebühren genutzt wird, können eine Durchforstung und ein Baumschnitt den potenziellen wirtschaftlichen Wert der Bäume als Holzquelle erhöhen, aber der Hauptwert des Waldbestands ergibt sich wohl aus der Zugänglichkeit des Geländes und der Waldstruktur.

Empfehlung 3

Die Kommission stellt fest, dass das Subsidiaritätsprinzip den Mitgliedstaaten und Regionen im Hinblick auf die angesprochenen Punkte einen breiten Ermessensspielraum lässt – in Übereinstimmung beispielsweise mit dem „Bericht über die Durchführung einer Forststrategie der Europäischen Union“ des Europäischen Parlaments (A6-0015/2006).

Die Kommission stellt fest, dass eine präzise Messung der Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes eines bestimmten Waldes auch in Zukunft in einigen Fällen eine Herausforderung darstellen kann.

Dennoch stellt die Möglichkeit eines gewissen Maßes an Bewertung in Kombination mit allgemeinem Fachwissen über den Nutzen bestimmter Arten von Investitionen für den Wert eines Waldes eine gute Grundlage für die Durchführung der Maßnahme 122 dar.

Für den nächsten Programmplanungszeitraum entwickelt die Kommission gemeinsam mit den Mitgliedstaaten einen GBBR, der die Bewertung des Fortschrittes bei der Umsetzung für jedes EPLR anhand gemeinsam definierter Zielindikatoren für die Prioritäten und Schwerpunktbereiche ermöglicht, die für das Programm ausgewählt wurden. Die Grundlage bildet ein Indikatorplan, der für jeden Schwerpunktbereich die Zielsetzungen, die geplanten Ergebnisse und die Kosten für die Maßnahmen festlegt, die für die Erreichung der Vorgaben und Ziele des Programms verwendet werden. Der Indikatorplan stellt die quantifizierte Interventionslogik für jedes einzelne Programm genauer dar als die derzeitige starre Schwerpunktstruktur.

Gemeinsame Antwort auf die Ziffern 63 und 64

Die Indikatoren und die Bewertungsfragen des derzeitigen GBBR beziehen sich auf den Zweck und die Ziele der Maßnahme 122 und auf den Schwerpunkt, in den sie einbezogen ist.

Die Kommission ist der Auffassung, dass eine angemessene Analyse der einschlägigen Daten innerhalb des vorgegebenen Rahmens die wirtschaftlichen Verbesserungen nachweisen kann, die durch im Rahmen dieser Maßnahme unterstützte Investitionen bewirkt wurden. Allerdings ist man sich darüber im Klaren, dass die Mitgliedstaaten Schwierigkeiten bei der Durchführung dieser wirtschaftlichen Analyse hatten, und infolgedessen hat die Kommission 1. zusätzliche Leitlinien für den laufenden Zeitraum veröffentlicht und 2. die Situation überprüft, um die Wirksamkeit der Überwachung und Bewertung im kommenden Zeitraum zu verbessern.

Für den nächsten Programmplanungszeitraum entwickelt die Kommission gemeinsam mit den Mitgliedstaaten einen GBBR, der die Bewertung des Fortschrittes bei der Umsetzung für jedes EPLR anhand gemeinsam definierter Zielindikatoren für die Prioritäten und Schwerpunktbereiche ermöglicht, die für das Programm ausgewählt wurden. Die Grundlage bildet ein Indikatorplan, der für jeden Schwerpunktbereich die Zielsetzungen, die geplanten Ergebnisse und die Kosten für die Maßnahmen festlegt, die für die Erreichung der Vorgaben und Ziele des Programms verwendet werden. Der Indikatorplan stellt die quantifizierte Interventionslogik für jedes einzelne Programm genauer dar als die derzeitige starre Schwerpunktstruktur.

Man sollte sich darüber im Klaren sein, dass die qualitative Bewertung der Maßnahme 122 neben der quantitativen Bewertung eine wichtige Rolle spielen kann, da es in der Forstwirtschaft manchmal länger dauert, bis ein politischer Eingriff eine eindeutig messbare Wirkung zeigt, als in der Landwirtschaft.

Slowenien und Österreich legten Verfahren fest, um die Auswirkung der Maßnahme 122 auf den wirtschaftlichen Wert von Wäldern zu bestimmen.

66.

Nach Auffassung der Kommission stieg der wirtschaftliche Wert der Wälder in denjenigen Fällen an, in denen die Maßnahme 122 die korrekte Maßnahme war.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Empfehlung 4

Die Kommission räumt ein, dass eine Bereitstellung von Daten von den Begünstigten gefordert werden sollte. Diese Daten können jedoch sehr einfacher Art sein und eine erhebliche Verarbeitung erfordern, bevor Rückschlüsse über Wertsteigerungen gezogen werden können.

Um Ergebnisindikatoren wie „Anstieg der Bruttowertschöpfung“ zu erstellen, wurden die Mitgliedstaaten aufgefordert¹⁴, entsprechende Daten über die Bruttowertschöpfung der geförderten Betriebe bei Genehmigung des Antrags sowie zwei Jahre nach Abschluss der Investition zu erfassen, um die langfristigen Auswirkungen der Investitionen in größtmöglichem Umfang zu berücksichtigen.

In der Praxis ist es den Verwaltungsbehörden schwer gefallen, die notwendigen Daten zusammenzutragen und im Rahmen ihrer regelmäßigen Überprüfungen die Analyse durchzuführen, die erforderlich ist, um Werte für diese Arten von Ergebnisindikatoren nachzuweisen. Daher wird diese Aufgabe – die Feststellung der Werte für diesen Indikator – im nächsten Programmplanungszeitraum von den Gutachtern des Programms übernommen.

Die Kommission hält das für einen machbaren und angemessenen Ansatz

¹⁴ Arbeitsdokument mit Leitlinien für Mitgliedstaaten für den Ergebnisindikator Anstieg der Bruttowertschöpfung: http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=84053593-C697-FF89-ED5C-51797D9754FD

Europäischer Rechnungshof

Sonderbericht Nr. 8/2013

Aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) gewährte Beihilfen zur Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union

2013 – 53 S. – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-246-3

doi:10.2865/83422

WO ERHALTE ICH EU-VERÖFFENTLICHUNGEN

Kostenlose Veröffentlichungen:

- Einzelexemplar:
über EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mehrere Exemplare/Poster/Karten:
bei den Vertretungen der Europäischen Union (http://ec.europa.eu/represent_de.htm),
bei den Delegationen in Ländern außerhalb der Europäischen Union
(http://eeas.europa.eu/delegations/index_de.htm),
über den Dienst Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_de.htm)
oder unter der gebührenfreien Rufnummer 00 800 6 7 8 9 10 11 (*).

(*) Sie erhalten die bereitgestellten Informationen kostenlos, und in den meisten Fällen entstehen auch keine Gesprächsgebühren
(außer bei bestimmten Telefonanbietern sowie für Gespräche aus Telefonzellen oder Hotels).

Kostenpflichtige Veröffentlichungen:

- über EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Kostenpflichtige Abonnements:

- über eine Vertriebsstelle des Amts für Veröffentlichungen der Europäischen Union
(http://publications.europa.eu/others/agents/index_de.htm).

IM ZEITRAUM 2007-2013 WURDEN AUS DEM EU-HAUSHALT (IM RAHMEN DER MASSNAHME 122 DES EUROPÄISCHEN LANDWIRTSCHAFTSFONDS FÜR DIE ENTWICKLUNG DES LÄNDLICHEN RAUMS) BEIHILFEN FÜR INVESTITIONEN GEWÄHRT, MIT DENEN DER WIRTSCHAFTLICHE WERT DER WÄLDER, DIE PRIVATEN EIGENTÜMERN ODER GEMEINDEN GEHÖREN, VERBESSERT WERDEN SOLL. DIE PRÜFUNG DES HOFES HAT DEUTLICH GEMACHT, DASS NUR WENIGE DER GEPRÜFTEN PROJEKTE ZU EINER DEUTLICHEN VERBESSERUNG DES WIRTSCHAFTLICHEN WERTES DER WÄLDER, ENTWEDER DURCH EINE WERTSTEIGERUNG DES GRUNDS ODER DURCH EINE WERTSTEIGERUNG DER BESTÄNDE, GEFÜHRT HABEN. DURCH SCHWACHSTELLEN BEI DER KONZEPTION DER MASSNAHME UND DEN ÜBERWACHUNGSMECHANISMEN WIRD EINE ERFOLGREICHE UMSETZUNG STARK BEHINDERT. VIELE DER GEPRÜFTEN PROJEKTE BETRAFEN TÄTIGKEITEN, DIE BESSER IM RAHMEN ANDERER SPEZIFISCHER ELER-MASSNAHMEN GEFÖRDERT WORDEN WÄREN.



EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF



Amt für Veröffentlichungen



ISBN 978-92-9241-246-3



9 789292 412463