

ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN SONDERBERICHT DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES:

„NACHHALTIGE WASSERNUTZUNG IN DER LANDWIRTSCHAFT: GAP-MITTEL FÖRDERN EHER EINE STÄRKERE ALS EINE EFFIZIENTERE WASSERNUTZUNG“

ZUSAMMENFASSUNG

Gemeinsame Antwort der Kommission auf die Zusammenfassung:

Auf EU-Ebene wird Wasser für die Kraftwerkskühlung, die Landwirtschaft, das verarbeitende Gewerbe und das Baugewerbe, den Bergbau und die öffentliche Wasserversorgung verwendet, wobei die relative Bedeutung der einzelnen Sektoren von der Wirtschaftsstruktur der einzelnen Mitgliedstaaten abhängt. In der Landwirtschaft wird Wasser für die Viehzucht und die Bewässerung eingesetzt, um das Kapitalrisiko zu verringern und den Einsatz anderer Betriebsmittel (z. B. Land, Düngemittel, Saatgut und Arbeitskraft) zu optimieren.

Aktuelle Prognosen zum Klimawandel deuten darauf hin, dass die Verfügbarkeit von Wasserressourcen abnimmt und der Bedarf an Bewässerungswasser steigt. Diese Herausforderungen erfordern die ordnungsgemäße Umsetzung der EU-Wasserpolitik (z. B. der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL)), um die verschiedenen Wassernutzungen miteinander in Einklang zu bringen, und es muss sichergestellt sein, dass die Umsetzung der sektorspezifischen Politiken mit diesen Zielen im Einklang steht. Die Verordnung (EU) 2020/741 über Mindestanforderungen an die Wasserwiederverwendung kann den Druck mindern und eine alternative und nachhaltige Versorgung mit Bewässerungswasser bieten.

Die WRRL fördert eine nachhaltige Wassernutzung, da die Landwirtschaft zu den Nutzungen und Tätigkeiten gehört, die gemäß der WRRL bei der Bewertung der Anfälligkeit von Gewässern berücksichtigt werden müssen. Die Auswirkungen der Landwirtschaft gehören jedoch zu den bedeutendsten Belastungen, die von den Mitgliedstaaten als potenzielles Risiko für eine Verschlechterung oder Nichterreichung der Umweltziele der WRRL ermittelt wurden.

Mit der WRRL wurde erfolgreich ein Ordnungsrahmen für die integrierte Wasserbewirtschaftung für mehr als 110 000 Wasserkörper in der EU geschaffen, der Zustand der Gewässer verbessert bzw. seine Verschlechterung verlangsamt und die chemische Verschmutzung (hauptsächlich durch Punktquellen) verringert. Die Richtlinie hat zu einem höheren Schutzniveau für Wasserkörper geführt, als ohne sie zu erwarten gewesen wäre. Die 2019 durchgeführte Eignungsprüfung der WRRL führte zu dem Schluss, dass die Richtlinie weitgehend zweckmäßig war, wobei noch einiger Spielraum für Verbesserungen besteht. Der Grund dafür, dass die Ziele der WRRL noch nicht erreicht wurden, liege vor allem in der unzureichenden Finanzierung, der langsamen Umsetzung und der unzureichenden Integration von Umweltzielen in sektorale Strategien.

Die Kommission ist der Ansicht, dass die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) durch verschiedene Instrumente Anreize für eine nachhaltige Wasserbewirtschaftung in der Landwirtschaft bietet. Indem sie durch die Cross-Compliance-Regelung die entsprechenden GAP-Zahlungen an die Einhaltung der nationalen Gesetzgebung zur Umsetzung der WRRL und insbesondere an die Bedingungen für die Wasserentnahme koppelt, fördert sie die Integration und Stärkung von Maßnahmen. Diese Regelung, die für 90 % der landwirtschaftlichen Flächen und Landwirte gilt, hat das Potenzial, das Bewusstsein der Landwirte erheblich zu schärfen. Die Sanktionen können bis hin zu einer Streichung aller GAP-Zahlungen bei den schwersten Verstößen reichen. Über die Cross-Compliance hinaus bietet die Ökologisierung der Direktbeihilfen den Landwirten Anreize für Praktiken, die sich positiv auf die Wassernutzung auswirken können, wie etwa der Schutz von Dauergrünland und die Diversifizierung der Kulturen. Im Rahmen der GAP werden auch Investitionen im Zusammenhang mit der Wassernutzung finanziert. Investitionen in die Bewässerung müssen zum Erreichen eines guten Zustands beitragen (wenn der Zustand des betreffenden Wasserkörpers niedriger als gut eingestuft

wurde) und eine Verschlechterung des Zustands verhindern. Zahlreiche Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM) sind auf die Ziele zur Wassermenge ausgerichtet. So wurden beispielsweise Maßnahmen zur Verbesserung der Bodenbewirtschaftung und zur Verhinderung von Erosion, die sich positiv auf das Wasserrückhaltevermögen des Bodens auswirken, in die meisten Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums (EPLR) aufgenommen, und 5 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche (LF) wurden durch solche Verpflichtungen abgedeckt. Darüber hinaus sind nicht-produktive Investitionen, ökologischer Landbau und Zahlungen im Rahmen der WRRL aus den EPLR ebenfalls von großer Bedeutung für die Verbesserung der Wasserrückhaltung und der nachhaltigen Wassernutzung.

Die Kommission prüft außerdem, ob die Investitionen der Mitgliedstaaten zur Verwirklichung der Ziele der WRRL beitragen, indem sie die Programmplanungsdokumente der Mitgliedstaaten für die Verwendung von EU-Mitteln und die Anwendung des Grundsatzes der „Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen“ in der Taxonomie-Verordnung und den Aufbau- und Resilienzprogrammen bewertet.

III. Der gute ökologische Zustand der Oberflächengewässer umfasst auch quantitative Aspekte der Wasserbewirtschaftung. Ein guter ökologischer Zustand setzt voraus, dass die Mitgliedstaaten die „ökologisch erforderlichen Mindestwassermengen“ definieren und umsetzen, die sicherstellen sollen, dass ausreichend Wasser vorhanden ist.

VII.

(1) In ihrer Bewertung der zweiten Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete (River Basin Management Plans, RBMP) im Jahr 2019 hat die Kommission in den Empfehlungen die Mitgliedstaaten aufgefordert, in den dritten RBMP besser darauf einzugehen, wie sie die Verpflichtung gemäß Artikel 9 der WRRL zur Anwendung des Grundsatzes der Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen und etwaige Ausnahmen davon umsetzen. Darüber hinaus ersucht die Kommission derzeit alle Mitgliedstaaten um Mitteilung, wie sie die Anforderungen der WRRL, insbesondere das Erfordernis einer vorherigen Genehmigung für die Entnahme und Aufstauung von Wasser gemäß Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe e der WRRL, und die Ausnahmen davon in der Praxis anwenden.

(2) Die künftige GAP trägt durch verschiedene Aspekte zu einer weiteren Verbesserung der Kohärenz zwischen der GAP und der WRRL bei:

Sie sieht vor, dass Investitionen in die Bewässerung, die nicht mit dem Erreichen eines guten Zustands der Wasserkörper gemäß Artikel 4 Absatz 1 der WRRL im Einklang stehen, nicht förderfähig sind; dies gilt auch für die Ausweitung der Bewässerung mit Auswirkung auf Wasserkörper, deren Zustand im jeweiligen RBMP niedriger als gut eingestuft wurde.

In den GAP-Strategieplänen, einschließlich der Förderung von Investitionen in Bewässerung, müssen die Analysen, Ziele und Vorgaben der WRRL und der RBMP (siehe Anhang XI der GAP-Strategieplan-Verordnung) berücksichtigt und ein angemessener Beitrag dazu geleistet werden.

Die Kommission ist damit einverstanden, alle einschlägigen GAP-Zahlungen an Landwirte an eine nachhaltige Wassernutzung zu knüpfen, mit Ausnahme der Zahlungen im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation (GMO).

Die Kommission ist damit einverstanden, die volle Zahlung der fakultativen gekoppelten Stützung (Voluntary Coupled Support, VCS) durch Konditionalität an die Einhaltung der einschlägigen Bestimmungen der WRRL zu knüpfen. Die Kommission lehnt die Aufnahme zusätzlicher Schutzmaßnahmen in die GAP ab, da mit der ordnungsgemäßen Umsetzung der WRRL die nachhaltige Wassernutzung für Feldfrüchte sichergestellt wird und die Konditionalität die Verbindung zwischen GAP-Zahlungen und WRRL herstellt.

(3) Bei der Bewertung der GAP-Strategiepläne wird die Kommission gemäß den Bestimmungen der künftigen GAP sicherstellen, dass Investitionen in Bewässerung mit dem Ziel der WRRL,

einen guten Zustand der Wasserkörper zu erreichen, im Einklang stehen. Darüber hinaus wird die Kommission prüfen, ob in den GAP-Strategieplänen die Analyse, die Ziele und die Vorgaben der WRRL und der RBMP ausreichend berücksichtigt werden und ob die Strategiepläne einen angemessenen Beitrag zu diesen Zielen und Vorgaben leisten.

Die Kommission wird eine Bewertung der Auswirkungen der Mittel für die Entwicklung des ländlichen Raums und der Marktstützungen auf die Wassernutzung im Rahmen des mehrjährigen Bewertungsplans der künftigen GAP vornehmen.

EINLEITUNG

Gemeinsame Antwort der Kommission auf die Ziffern 1-11:

Aus den von den Mitgliedstaaten vorgelegten Daten geht hervor, dass die Wasserentnahme für die Landwirtschaft in der Europäischen Union seit den 1990er-Jahren zurückgegangen ist, obwohl der Bedarf aufgrund des Klimawandels, höherer Temperaturen und geringerer Niederschläge gestiegen ist. Dies wurde durch eine bessere Wasserplanungspolitik wie die WRRL und die Verbesserung der Verwaltung der Bewässerung, die im Rahmen der GAP gefördert wurde, erreicht.

Zur Bewertung und Überwachung der Wasserknappheit und ihrer zeitlichen und räumlichen Unterschiede hat die Kommission die Verwendung des Indikators Wassernutzungsindex plus (Water Exploitation Index Plus, WEI+) in der künftigen GAP vorgeschlagen. Dieser Indikator soll die Entwicklung der Wassernutzung im Verhältnis zu den erneuerbaren Süßwasserressourcen sowie die damit verbundenen Trends in der Landwirtschaft und in anderen Sektoren getrennt bewerten.

Die Menge des für die Viehzucht und/oder Bewässerung verwendeten Wassers hängt von der Struktur des Agrarsektors ab und ist in der EU sehr unterschiedlich. Bewässerung stärkt die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors und bringt Vorteile für die Gesellschaft mit sich. Bewässerung erhöht die Verfügbarkeit, Qualität und Vielfalt von Nahrungsmitteln und erbringt wertvolle Ökosystemdienstleistungen (z. B. können bewässerte Flächen in bestimmten Szenarien zur agrarökologischen, kulturellen und landschaftlichen Vielfalt beitragen, indem sie z. B. Lebensräume für Wasservögel erhalten).

Gemäß Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe e der WRRL sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Kontroll- und Vorabgenehmigungssysteme auf der Grundlage einer Analyse der Anfälligkeit der Wasserkörper für die Auswirkungen menschlicher Tätigkeiten einzuführen. Dieses System soll sicherstellen, dass die genehmigten Wassernutzungen mit dem Ziel, einen guten Zustand der Wasserkörper zu erreichen, übereinstimmen.

Im 5. Bericht über die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie wurde festgestellt, dass die Auswirkungen der Landwirtschaft zu den bedeutendsten Belastungen zählen, die den Angaben der Mitgliedstaaten zufolge in den meisten Flussgebietseinheiten ein potenzielles Risiko einer Verschlechterung oder eines Nichterreichens der Umweltziele infolge einer übermäßigen Entnahme oder einer Verschmutzung durch diffuse Quellen bergen. Die Kommission hat sich auch informiert, wie die Mitgliedstaaten die Vorschriften der WRRL, einschließlich der Verpflichtungen zur vorherigen Genehmigung von Entnahmen und Aufstauungen, und die entsprechenden Ausnahmen in der Praxis anwenden.

Die Kommission hat vor Kurzem alle Mitgliedstaaten aufgefordert, ihren Empfehlungen aus den zweiten RBMP Folge zu leisten, und insbesondere darauf bestanden, dass in den RBMP die Ausnahmen von der Verpflichtung, einen guten Zustand zu erreichen bzw. eine Verschlechterung zu vermeiden, näher bzw. angemessen begründet werden müssen.

Weitere Verbesserungen sind bei der Wassernutzung, aber auch im Bereich der Nährstoffverschmutzung erforderlich, und in der Strategie „Vom Erzeuger zum Verbraucher“ werden spezifische Ziele und Instrumente für die Verringerung der Verschmutzung durch Nährstoffe vorgeschlagen. Der Aktionsplan für Schadstofffreiheit von Luft, Wasser und Boden ergänzt die

Strategie „Vom Erzeuger zum Verbraucher“ durch entsprechende Ziele und Maßnahmen.¹ Die Verordnung (EU) 2020/741 über Mindestanforderungen an die Wasserwiederverwendung wird im Rahmen der integrierten Wasserbewirtschaftung dazu beitragen, die Belastung von Wasserkörpern zu verringern, wenn die Wasserentnahme durch die Wiederverwendung von Wasser ersetzt wird.

7. Die GAP enthält Elemente zur Verbesserung der Wassernutzung im Einklang mit der WRRL, dem eigentlichen Rechtsrahmen für Wasser in der EU.

10. In ihrer Bewertung der zweiten RBMP im Jahr 2019 hat die Kommission länderspezifische Empfehlungen zur Festlegung und Umsetzung der ökologisch erforderlichen Mindestwassermengen in allen Wasserkörpern ausgesprochen.

11. Die Kommission bewertete die Leistungsfähigkeit der WRRL (Eignungsprüfung), der damit verbundenen Richtlinien und der Hochwasserrichtlinie zwischen Ende 2017 und Mitte 2019. Die wichtigste Schlussfolgerung lautete, dass die WRRL weitgehend zweckmäßig war, wobei noch einiger Spielraum für Verbesserungen besteht. Dass die Ziele der WRRL noch nicht vollständig erreicht wurden, sei größtenteils auf unzureichende Finanzierung, langsame Umsetzung und unzureichende Integration von Umweltzielen in sektorale Strategien zurückzuführen.

14. Im Obst- und Gemüsektor führen die Erzeugerorganisationen genehmigte operationelle Programme durch, die dem nationalen umweltspezifischen Rahmen, der Teil der nationalen Strategien der Mitgliedstaaten ist, genügen. Diese genehmigten operationellen Programme können Aktionen und Maßnahmen zum sparsamen Umgang mit Wasser umfassen.

16. Die Wiederverwendung von aufbereitetem Abwasser ist eine der Optionen, die in Betracht gezogen werden, um den Druck der verschiedenen Nutzungen auf die Süßwasserressourcen zu mindern, und kann bedeutende ökologische, soziale und wirtschaftliche Vorteile mit sich bringen. Ein Nutzen für die Umwelt ergibt sich, wenn dieses Wasser die Entnahme von Süßwasser ersetzt. Im Rahmen der integrierten Wasserbewirtschaftung kann die Wiederverwendung von aufbereitetem Abwasser als zuverlässige Wasserversorgung angesehen werden und für landwirtschaftliche Tätigkeiten, die auf eine kontinuierliche Wasserversorgung während der Bewässerungsperiode angewiesen sind, von Vorteil sein, da das Risiko von Ernteausfällen und Einkommensverlusten verringert wird. Die Folgenabschätzung der Verordnung (EU) 2020/741 über Mindestanforderungen an die Wasserwiederverwendung hat ergeben, dass die tatsächliche Menge des potenziell wiederverwendeten Wassers neben Gesundheits-, Umwelt- und Handelserwägungen von den Kosten für die Wassernutzer, einschließlich der Landwirte, abhängen wird.

18. Es wird nicht anhand des GLÖZ 2 (GLÖZ – guter landwirtschaftlicher und ökologischer Zustand) bewertet, ob Landwirte, die Wasser zur Bewässerung entnehmen, bestimmte Vorgaben einhalten, sondern anhand der nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der WRRL. Die Aufgabe des GLÖZ 2 besteht darin, eine Verbindung zwischen der Einhaltung der nationalen Genehmigungsverfahren im Mitgliedstaat für die Entnahme von Wasser für die Bewässerung und dem vollen Erhalt der GAP-Zahlungen herzustellen.

BEMERKUNGEN

27. Gemäß Artikel 11 der WRRL sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Entnahme zu kontrollieren, regelmäßig zu überprüfen und gegebenenfalls zu aktualisieren.

Diese Ausnahmen von den Genehmigungssystemen sind nicht dauerhaft, und die Mitgliedstaaten sollten Mechanismen einrichten, um die Ausnahme zu widerrufen, wenn dies je nach Anfälligkeit des Wasserkörpers dazu führen kann, dass der gute Zustand nicht erreicht wird. In ihrer Bewertung der zweiten RBMP im Jahr 2019 hat die Kommission länderspezifische Empfehlungen zur Überprüfung von Entnahmegenehmigungen abgegeben und die Mitgliedstaaten aufgefordert, diese in der dritten Bewirtschaftungsrunde zu berücksichtigen.

¹ https://ec.europa.eu/environment/strategy/zero-pollution-action-plan_de

31. Die von den Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der WRRL eingerichteten Kontrollsysteme können zur Überwachung der illegalen Wassernutzung verwendet werden. In ihrer Bewertung der zweiten RBMP im Jahr 2019 hat die Kommission länderspezifische Empfehlungen abgegeben, um sicherzustellen, dass Maßnahmen zur Bekämpfung illegaler Entnahmen ergriffen werden.

Darüber hinaus überprüfen die Mitgliedstaaten im Rahmen der GAP, ob die Landwirte die in den nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der WRRL festgelegten Bedingungen einhalten. Die Ergebnisse werden in diesem Bericht für alle Mitgliedstaaten vorgestellt. In der Vergangenheit wurden in mehreren Veröffentlichungen Schätzungen über die Zahl der illegalen Brunnen in einigen Regionen der EU veröffentlicht, ohne dass die ursprünglichen Quellen und die für die Berechnung verwendeten Methoden klar ersichtlich waren. In den in der OECD-Studie zitierten Quellen wurden die für Spanien genannten Zahlen dem Bericht des World Wide Fund for Nature entnommen. Die Zahlen für Zypern stammen aus einem Presseartikel ohne Angabe der ursprünglichen Quelle oder der verwendeten Methoden.

36. Nach den vorliegenden Informationen ist die Kostendeckung von Wasser in der Landwirtschaft geringer als in anderen Sektoren wie der Wasserversorgung. Die Mitgliedstaaten haben einen Ermessensspielraum, um die sozialen, wirtschaftlichen oder ökologischen Auswirkungen der Kostendeckung zu berücksichtigen.

39. Die Quantifizierung der verbrauchten Menge ist in der Landwirtschaft nicht einfach. Das Wasser wird nach der im Betrieb aufgenommenen Menge in Rechnung gestellt oder die Berechnung kann z. B. auf Ersatzgrößen wie der Kapazität der Pumpanlage oder der Anbaufläche (und der Fruchtart) basieren. Frühere Analysen haben gezeigt, dass der Einsatz von Durchflussmessern bei 100 % der bewässerten landwirtschaftlichen Flächen mit wirtschaftlichen und operativen Schwierigkeiten verbunden ist.²

40. Gemeinsame Antwort auf Ziffer 40 und Abbildung 10:

Der Vergleich der Wasserpreise nach Sektoren ist schwierig, da er entsprechend der Kostendeckung erfolgen muss. Die Entnahmegebühren sind nur ein Bestandteil des Wasserpreises.

48. Die Mitgliedstaaten können im Rahmen des Schwerpunktbereichs 2a Investitionen in die Bewässerung programmieren (typischerweise Investitionen in die Vergrößerung der bewässerten Fläche/neue Bewässerung), die jedoch nicht der Ex-ante-Konditionalität unterliegen.

49. Gemeinsame Antwort der Kommission auf die Ziffern 49 und 50:

Aus Gründen der Vereinfachung und im Zusammenhang mit dem neuen Durchführungsmodell wird die künftige GAP nicht mehr den Mechanismus der Ex-ante-Konditionalität enthalten. Die künftige GAP stärkt jedoch die Kohärenz mit der WRRL auf mehreren Ebenen:

In ihren GAP-Strategieplänen müssen die Mitgliedstaaten die in Anhang XI der GAP-Strategieplan-Verordnung aufgeführten Rechtsvorschriften und Planungsdokumente berücksichtigen, zu denen auch die WRRL und die RBMP gehören. Die GAP-Strategiepläne müssen einen angemessenen Beitrag zu den in der WRRL und den RBMP (einschließlich der Maßnahmenprogramme) festgelegten Zielen und Vorgaben leisten.

Außerdem enthält die künftige GAP einen neuen Wirkungsindikator (I.17 „Verringerung des Drucks auf Wasserressourcen: Wassernutzungsindex plus (WEI+)“), der eine Bewertung der Wassernutzung in der Landwirtschaft ermöglicht und eine Schätzung des Gesamtwasserverbrauchs als Prozentsatz der erneuerbaren Süßwasserressourcen (Grundwasser und Oberflächenwasser) für ein bestimmtes Gebiet und einen bestimmten Zeitraum liefert.

² Díaz Mora (1999). Experiencia en la implantación de contadores en los acuíferos de la cuenca alta del Guadiana. Verfügbar unter Untitled-21 (igme.es).

Darüber hinaus enthält sie eine neue Grundanforderung an die Betriebsführung (GAB), GAB 1, zur Kontrolle der Wasserentnahme (gemäß Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe e der WRRL), die an Bedingungen geknüpft ist.

53. Die Kommission teilt nicht in vollem Umfang die Einschätzung des EuRH, dass Direktzahlungen die effiziente Wassernutzung nicht wesentlich fördern.

Die derzeitige GAP, einschließlich ihrer Direktzahlungsregelungen, berücksichtigt die Ziele der WRRL und unterstützt deren Umsetzung durch verschiedene Instrumente wie die Verknüpfung mit spezifischen Bedingungen für den Gewässerschutz, die für Landwirte im Rahmen der Cross-Compliance-Regelung gelten, und den Bedingungen für den Erhalt der Ökologisierungszahlungen, wie die Erhaltung von Dauergrünland und die Diversifizierung der Kulturen, die für Landwirte, die Direktzahlungen erhalten, obligatorisch sind.

Die künftige GAP integriert die Ziele der WRRL und unterstützt die Umsetzung dieser Richtlinie durch verschiedene Instrumente wie spezifische Bedingungen für den Gewässerschutz, die für alle Landwirte im Rahmen einer erweiterten Konditionalität gelten (sowohl durch die vorgeschlagenen GAB als auch durch die GLÖZ), die Möglichkeit zusätzlicher Zahlungen für umweltfreundliche Bewirtschaftungsverpflichtungen im Rahmen der Öko-Regelungen und der Zahlungen für Agrarumweltmaßnahmen und WRRL-Zahlungen im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums, Investitionen, die zum Erreichen eines guten Zustands von Wasserkörpern beitragen, und neue Indikatoren zur Überwachung der Wassernutzung in der Landwirtschaft.

55. Gemeinsame Antwort der Kommission auf die Ziffern 55-57:

Andere entkoppelte Zahlungen als die Ökologisierungszahlungen – wie die Basisprämienregelung (Basic Payment Scheme, BPS) und die Regelung für die einheitliche Flächenzahlung (Single Area Payment Scheme, SAPS) – spielen für die Wassernutzung keine Rolle. Sie verfolgen in der Tat kein Umwelt- oder Wasserziel, und andere Instrumente wie die Cross-Compliance-Regelung und die Ökologisierung zielen auf diesen Zweck ab. Außerdem stehen die Unterschiede bei den Zahlungssätzen zwischen den landwirtschaftlichen Flächen und Begünstigten in keinem Zusammenhang mit der Wassernutzung in diesen Gebieten.

Die Cross-Compliance-Regelung sensibilisiert die Landwirte für die wasserwirtschaftlichen Verpflichtungen (insbesondere die von den Mitgliedstaaten zur Umsetzung der WRRL festgelegten Bedingungen für die Wasserentnahme), da die Direktzahlungen, die ein Landwirt erhält, bei Nichteinhaltung dieser Bedingungen gekürzt werden können. In dieser Hinsicht stärkt die Bedeutung der Direktzahlungen für die betroffenen Landwirte das Potenzial der Cross-Compliance.

Die Ökologisierung der Direktzahlungen zielt ihrerseits darauf ab, die Umweltleistung der GAP zu verbessern. Im Hinblick auf die Wassermengen ist die Ökologisierung insofern von Vorteil, als sie die Erhaltung von Dauergrünland, un bebauten Flächen und Landschaftselementen, die nicht bewässert werden, fördert. Bei Landwirten, die diese Flächen und Landschaftselemente bereits in ausreichendem Maße bewirtschaften, wird davon ausgegangen, dass die Erhaltung durch die Ökologisierung erfolgt. Landwirte, die die Ökologisierungsvorgaben noch nicht erfüllen (insbesondere in Gebieten mit intensiver Landwirtschaft), müssen ihre Bewirtschaftungsverfahren ändern. Der Prozentsatz der von der Änderung der Bewirtschaftungsverfahren betroffenen Betriebe ist je nach Bewirtschaftungsverfahren selbst und betroffenem Gebiet unterschiedlich.

Was die Entwässerung von Flächen, insbesondere von Torfgebieten, betrifft, so enthält die GAP kein Instrument, das Anreize für diese Praxis schafft. Bei der Gewährung von Direktzahlungen wird zwischen berücksichtigungsfähigen landwirtschaftlichen Flächen und nicht berücksichtigungsfähigen nicht-landwirtschaftlichen Flächen unterschieden. Landwirtschaftliche Flächen sind per Definition mit der Ausübung einer landwirtschaftlichen Tätigkeit auf diesen Flächen verbunden, die auch Umweltzwecke umfassen kann. Insofern kann ein nicht trockengelegtes Torfgebiet für Direktzahlungen berücksichtigt werden, wenn es weiterhin für die Landwirtschaft geeignet ist. Für Zahlungen für die Entwicklung des ländlichen Raums sind andererseits auch nicht-landwirtschaftliche Flächen berücksichtigungsfähig. Was insbesondere den Schutz von Torfgebieten betrifft, so hatte die

Kommission diesen Schutz im Rahmen des GLÖZ für die GAP 2014-2020 vorgeschlagen, die gesetzgebenden Organe haben diesen Vorschlag jedoch letztendlich nicht übernommen.

58. Die Kommission teilt nicht in vollem Umfang die Einschätzung des EuRH, dass die EU wasserbedürftige Feldfrüchte in wasserarmen Gebieten durch fakultative gekoppelte Stützungen unterstützt.

Der Wasserbedarf von Feldfrüchten ist für jede Feldfrucht und jedes Gebiet unterschiedlich, und für die Einstufung „wasserbedürftige Feldfrüchte“ ist ein Kontext für ihren Vergleich erforderlich. Zudem müssen andere positive Aspekte der Produktion von Feldfrüchten berücksichtigt werden. In der EU liegen die meisten Reisanbaugebiete in Natura-2000-Gebieten, die Lebensraum für Wildvögel, insbesondere Wasservögel, bieten. Außerdem fungiert der in diesen Gebieten seit Jahrhunderten betriebene Reisanbau als Wasserregulierungssystem, das das Wasser im Boden filtert und in der Trockenzeit langsam an die Flüsse abgibt.

Die VCS zielt nicht darauf ab, die Erzeugung zu erhöhen. Es handelt sich vielmehr um eine „die Erzeugung begrenzende Regelung“ (die der Welthandelsorganisation (WTO) als Blue Box gemeldet wurde), die ihre wichtigsten Merkmale (Zahlungsmechanismus, Voraussetzungen, Grenzen) festlegt.

Außerdem werden den Landwirten mit der VCS zwar keine direkten Verpflichtungen zur nachhaltigen Wassernutzung auferlegt, jedoch wird dieser Aspekt über die Cross-Compliance-Regelung abgedeckt, die auch für die VCS gilt und unter anderem Wasseranforderungen und in Zukunft die WRRL in die Konditionalität einschließt.

59. Gemeinsame Antwort der Kommission auf die Ziffern 59-61:

Die VCS kann zwar einen Nutzen für die Umwelt haben, ist jedoch keine „Umweltschutzregelung“, sondern eine Einkommensbeihilfe, die unter strengen Voraussetzungen und Grenzen auf landwirtschaftliche Sektoren ausgerichtet ist, die sich in Schwierigkeiten befinden. Dementsprechend gehört die nachhaltige Wassernutzung, auch wenn sie indirekt über die Cross-Compliance-Regelung abgedeckt wird, nicht zu den direkten Zielen der VCS.

Ausgehend von den Stützungsentscheidungen der Mitgliedstaaten verfolgt die überwiegende Mehrheit der VCS-Maßnahmen in der Tat sozioökonomische Ziele (z. B. geringe Rentabilität und damit die Gefahr der massenhaften Aufgabe der Produktion durch Landwirte in Regionen, in denen bereits eine hohe Arbeitslosigkeit herrscht). Darüber hinaus ist eine Umstellung von diesen Sektoren auf andere Sektoren oft schwierig (z. B. vorausgegangene Investitionen in Infrastruktur wie Bewässerung oder Anpflanzung von Bäumen usw.) oder sogar unmöglich, da nicht auf Alternativen ausgewichen werden kann (z. B. gibt es für den Reisanbau in diesen Regionen aufgrund des hohen Salzgehalts der Böden oft keine Alternative). Eine Einschränkung der Stützung wäre daher kontraproduktiv im Hinblick auf das Ziel, diesen in Schwierigkeiten befindlichen Sektoren zu helfen, um den Bankrott der betroffenen Landwirte zu verhindern.

Das „Kohärenzgebot“ ist zwar in den EU-Vorschriften für VCS enthalten, bezieht sich jedoch nicht auf die Bewertung der Stützungsentscheidungen der Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Wassernutzung. Sein Anwendungsbereich ist auf die Kohärenz der Entscheidungen der Mitgliedstaaten über fakultative gekoppelte Stützung mit anderen Stützungsmaßnahmen im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums, Marktmaßnahmen und staatlichen Beihilfen beschränkt. Es zielt insbesondere darauf ab, Doppelfinanzierungen zu vermeiden. Außerdem ist die Kommission nicht der Meinung, dass die Wassernutzung speziell im Hinblick auf die VCS-Entscheidungen bewertet werden sollte, da die wasserbezogenen Anforderungen horizontal durch die Cross-Compliance abgedeckt sind, die unter anderem die WRRL einschließt.

Es sei auch darauf hingewiesen, dass die Kommission nicht befugt ist, die Entscheidungen der Mitgliedstaaten zu VCS zu genehmigen oder abzulehnen (mit Ausnahme der Mitgliedstaaten, die beschlossen haben, die Haushaltsobergrenze von 13 % für VCS zu überschreiten, d. h. Belgien, Finnland und Portugal).

62. *Gemeinsame Antwort der Kommission auf die Ziffern 62-68:*

Im Rahmen der Cross-Compliance-Regelung stellt der Standard GLÖZ 2 sicher, dass der vollständige Erhalt der GAP-Zahlungen an die Einhaltung der nationalen Genehmigungsverfahren für die Verwendung von Wasser zur Bewässerung gebunden ist. Werden diese Verfahren nicht vollständig eingehalten, können die GAP-Zahlungen an den Landwirt gekürzt werden. GLÖZ 2 zielt nicht darauf ab, zusätzliche Anforderungen zu den nationalen Rechtsvorschriften zu stellen, mit denen in erster Linie die Wasserrahmenrichtlinie umgesetzt wird.

Die Cross-Compliance-Regelung und der GLÖZ 2 gelten für die meisten Landwirte. Im Einklang mit dem Grundsatz der Vereinfachung gelten sie jedoch nicht für die Begünstigten der Kleinerzeugerregelung, deren Betriebsführung im Rahmen der Cross-Compliance-Regelung nicht kosteneffizient wäre. Die Cross-Compliance-Regelung gilt auch nicht für mehrjährige Zahlungen zur Entwicklung des ländlichen Raums, da es sich bei der Cross-Compliance-Regelung grundsätzlich um ein jährliches Instrument handelt. Schließlich kann die Cross-Compliance-Regelung nicht auf die GMO-Beihilfen für den Obst- und Gemüsesektor oder den Olivensektor angewandt werden, da sie auf dem Grundsatz der individuellen Verantwortung beruht und diese Stützungsregelungen nicht auf einzelne Landwirte, sondern auf Berufsorganisationen ausgerichtet sind.

Die Verwaltung der Cross-Compliance-Regelung und des GLÖZ 2 basiert auf Vor-Ort-Kontrollen, die jährlich an einer Stichprobe von mindestens 1 % der Landwirte durchgeführt werden müssen. Die Mitgliedstaaten sollten grundsätzlich die bereits bestehenden Kontrollsysteme für die Wassergesetzgebung bestmöglich nutzen. Die Stichprobe wird auf der Grundlage einer Risikoanalyse ausgewählt, und die Kontrollen erstrecken sich auf alle Anforderungen, die während des Besuchs überprüft werden können, der zu dem geeignetsten Zeitpunkt erfolgen muss. Im Falle eines Verstoßes können alle GAP-Zahlungen, die der Landwirt erhält, entsprechend der Schwere des Verstoßes gekürzt werden, wobei die Kürzung sich bis auf 100 % belaufen kann. Die Kommission ist daher der Ansicht, dass die Häufigkeit der gezielten Kontrollen ausreichend ist und dass die Sanktionen potenziell abschreckend wirken.

Die Prüfungen der Kommission erstrecken sich insbesondere auf die Häufigkeit und die Qualität der Kontrollen (einschließlich der einschlägigen Verpflichtungen der Landwirte) sowie auf die von den Mitgliedstaaten verhängten Sanktionen, und wenn ihre diesbezüglichen rechtlichen Verpflichtungen nicht erfüllt werden, kann eine finanzielle Berichtigung ihrer GAP-Ausgaben vorgenommen werden.

In der künftigen GAP wird die WRRL in den Geltungsbereich einer erweiterten Konditionalität einbezogen, die auch die Bestimmungen zur illegalen Wasserentnahme umfasst. Dies ersetzt den derzeitigen GLÖZ 2 und stellt eine direktere und umfassendere Verbindung zwischen der GAP und der Wassergesetzgebung her.

67. Im Einklang mit dem Grundsatz der Vereinfachung sollten die nationalen Behörden für die Zwecke des GLÖZ 2 in erster Linie das für die Wassergesetzgebung festgelegte Kontrollsystem verwenden, und es sollte kein Unterschied zwischen „GLÖZ-2-Kontrollen“ und „anderen Kontrollen der Wasserentnahme“ bestehen. Der zusätzliche Nutzen der Cross-Compliance-Regelung in Bezug auf Kontrollen besteht darin, dass dadurch sichergestellt wird, dass ein Mindestsatz von 1 % für die Wasserentnahme eingehalten wird, unabhängig davon, welcher Satz für die Kontrolle der WRRL angewandt wird. Die Mitgliedstaaten können jedoch, wenn sie dies für zweckmäßiger halten, parallele Kontrollsysteme für diese wasserbezogenen Anforderungen anwenden.

Was den vom EuRH vorgenommenen Vergleich der beiden Kontrollarten in Ziffer 67 und **Abbildung 15** betrifft, so ist die Kommission der Ansicht, dass auf der Grundlage der verwendeten Daten keine allgemeinen Schlussfolgerungen gezogen werden können.

68. Im Jahr 2011 schlug die Kommission vor, für die WRRL relevante Elemente über den GLÖZ in den Cross-Compliance-Rahmen 2014-2020 aufzunehmen. Außerdem verpflichtete sich die Kommission gegenüber dem Europäischen Parlament und dem Rat, die Umsetzung der WRRL zu überwachen und anschließend auf der Grundlage der gesammelten Erfahrungen einen Vorschlag für

eine vollständige Einbeziehung vorzulegen. Dies geschah 2018 mit dem Legislativvorschlag der Kommission für die künftige GAP.

69. Im Rahmen zahlreicher Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums (Rural Development Programmes, RDP) wurden Schulungen und Beratung für Landwirte im Bereich der effizienten Wassernutzung unterstützt. So wurden beispielsweise im Rahmen des RDP für Venetien (Italien) Landwirte zu den Verpflichtungen aus der WRRL beraten. Es gibt auch bewährte Verfahren, die Ausbildung und Investitionsförderung miteinander verbinden: So wurde z. B. im RDP für Castilla La Mancha (Spanien) die Förderung von Investitionen in die Bewässerung von einer Teilnahme des Begünstigten an einer Schulung zur effizienten Wassernutzung abhängig gemacht.

71. Erster Spiegelstrich – Die meisten Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (M10, Artikel 28 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013) zur Verbesserung der Bodenbewirtschaftung und zur Verhinderung von Erosion wirken sich positiv auf das Wasserrückhaltevermögen des Bodens aus. Solche Maßnahmen sind in den meisten RDP vorgesehen. Der entsprechende Zielindikator T12 „Prozentsatz der landwirtschaftlichen Nutzfläche, für die Verwaltungsverträge zur Verbesserung der Bodenbewirtschaftung und/oder Verhinderung von Bodenerosion gelten (Schwerpunktbereich 4C)“ beträgt 4,98 % der gesamten LF.

Abbildung 17 – Die neue Klimaanpassungsstrategie der EU unterstreicht die wichtige Rolle naturbasierter Lösungen einschließlich natürlicher Wasserrückhaltemaßnahmen für Anpassungsmaßnahmen.

73. Zahlungen im Rahmen der WRRL (M12) entschädigen die Begünstigten für Nachteile aufgrund spezifischer Anforderungen, die sich aus der Umsetzung der WRRL ergeben, z. B. wesentliche Änderungen bei der Art der Landnutzung und/oder wesentliche Auflagen für landwirtschaftliche Praktiken, die zu einem erheblichen Einkommensverlust führen (Artikel 30 Absatz 4 Buchstabe d der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013). Solche Zahlungen wurden im Programmplanungszeitraum 2014-2020 nur in begrenztem Umfang programmiert, da nur wenige Mitgliedstaaten zum Zeitpunkt der Ausarbeitung der RDP tatsächlich derartige zwingende Anforderungen im Rahmen der Wasserrahmenrichtlinie eingeführt hatten.

Darüber hinaus haben es viele Mitgliedstaaten vorgezogen, Verpflichtungen zu unterstützen, die über die rechtlichen Anforderungen hinausgehen, wie die beträchtlichen Haushaltsmittel zeigen, die im Rahmen der Agrarumwelt- und Klimamaßnahme (M10) für wasserbezogene Prioritäten bereitgestellt werden.

74. Die neue Verordnung (EU) 2020/741 über Mindestanforderungen an die Wasserwiederverwendung kann im Rahmen der integrierten Wasserbewirtschaftung eine alternative und nachhaltige Versorgung mit Bewässerungswasser bieten.

77. Es ist richtig, dass gemäß Artikel 46 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 potenzielle Wassereinsparungen nicht in eine tatsächliche Verringerung des Wasserverbrauchs umgesetzt werden müssen, wenn der/die von dem modernisierten Bewässerungssystem betroffene/n Wasserkörper nicht aus mit der Wassermenge zusammenhängenden Gründen niedriger als gut eingestuft wurde. Wenn der Zustand des/der betroffenen Wasserkörper/s niedriger als gut eingestuft wurde, ist jedoch eine wirksame Verringerung der Wassernutzung erforderlich.

Im Hinblick auf die potenziellen Folgen des hydrologischen Paradoxons ist eine Erweiterung der Bewässerungsflächen ohne Erhöhung des Drucks auf die Wasserkörper möglich, wenn die Differenz zwischen dem aus dem Wasserkörper entnommenen und dem in den Wasserkörper zurückgeführten Wasser nicht zunimmt. Dazu ist die Verbesserung der Infrastrukturen zur Verringerung der Verdunstung oder der Anbau von Feldfrüchten mit geringerem Wasserbedarf erforderlich. Diese positiven Auswirkungen wurden in einigen Mitgliedstaaten dokumentiert³ und erfordern die Einführung zuverlässiger Überwachungssysteme.

³ http://www.jcrmo.org/wp-content/uploads/2018/01/MEMORIA2013_vers._preliminar.pdf

78. Im Rahmen der Förderung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) ist eine Investition, die zu einer Nettovergrößerung der bewässerten Fläche führt, nur dann berücksichtigungsfähig, wenn a) der Zustand des Wasserkörpers nicht aus mit der Wassermenge zusammenhängenden Gründen niedriger als gut eingestuft wurde und b) mit einer Umweltanalyse nachgewiesen wird, dass die Investition keine erheblichen negativen Umweltauswirkungen haben wird (siehe Artikel 46 Absatz 5 Buchstaben a und b). Solche Investitionen sollten also nicht zu einer Erhöhung des Drucks auf die Süßwasserressourcen führen. Spezifische Ausnahmen von dieser allgemeinen Regel sind in Artikel 46 Absätze 5 und 6 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 enthalten (Möglichkeit der Anwendung des Konzepts der „jüngsten Vergangenheit“ bei der Bestimmung der bewässerten Fläche sowie Ausnahmen im Zusammenhang mit kombinierten Investitionen und Speicherbecken).

81. Auch wenn die WRRL keine äquivalente „Definition“ des mengenmäßigen Zustands von Oberflächenwasser enthält (wohl aber des mengenmäßigen Zustands des Grundwassers), lässt sich die Definition dennoch eindeutig aus der WRRL ableiten. Quantitative Aspekte der Wasserbewirtschaftung werden in der WRRL in der Definition des guten ökologischen Zustandes berücksichtigt, und zwar explizit in den hydromorphologischen Komponenten (z. B. Abflussregime) und indirekt in den biologischen Qualitätskomponenten. Die Mitgliedstaaten sollten insbesondere für jeden Oberflächenwasserkörper Ziele für die „ökologisch erforderlichen Mindestwassermengen“ (gemäß der Definition im CIS-Leitfaden Nr. 31) festlegen, die darauf gerichtet sind, eine ausreichende Wassermenge und angemessene Abflussschwankungen während des Jahres sicherzustellen. Sobald die ökologisch erforderlichen Mindestwassermengen für alle Wasserkörper festgelegt sind, sollten die Mitgliedstaaten alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um diese Ziele zu erfüllen, damit ein guter ökologischer Zustand erreicht wird.

Dies wurde den ELER-Verwaltungsbehörden bei mehreren Gelegenheiten erläutert und in den Leitfaden zur Förderung von Investitionen in die Bewässerung durch den ELER aufgenommen.

82. Die Kommission ist der Ansicht, dass der Rechtsrahmen (Artikel 46 ELER) eindeutig ist und keine verschiedenen Auslegungen zulässt. Spezifische Ausnahmeregelungen sind klar definiert.

87. Im Rahmen der sektorbezogenen Maßnahmen im Obst- und Gemüsektor werden operationelle Programme nach ihrer Genehmigung durch die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten von den Erzeugerorganisationen durchgeführt. Investitionen in Wassereinsparungen müssen mit dem Ziel „Umweltmaßnahmen“ verbunden sein. Die Mitgliedstaaten sind für die Festlegung zusätzlicher Anforderungen im nationalen Rahmen für Umweltmaßnahmen und für die Überprüfung der Einhaltung dieser Anforderungen zuständig. Die Mitgliedstaaten übermitteln den Kommissionsdienststellen in ihren Jahresberichten Daten über die Durchführung der operationellen Programme.

88. Im Obst- und Gemüsektor beziehen sich die Kontrollen auf die Genehmigung des operationellen Programms durch die Bewertung der Projektspezifikationen oder anderer technischer Unterlagen, die von der Erzeugerorganisation vorzulegen sind und die erwarteten Kürzungen ex ante belegen. Diese Verwaltungskontrolle kann durch Vor-Ort-Kontrollen⁴ (VOK) ergänzt werden.

Die VOK sollte bestätigen, dass die Maßnahme wie genehmigt durchgeführt wird (das Bewässerungssystem ist vorhanden und wird genutzt). Es ist jedoch gemäß Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 nicht erforderlich, dass die Mitgliedstaaten die zuvor in der Genehmigungsphase analysierten Verringerungen bestätigen.

90. Die künftige GAP ist auf die Ziele der WRRL abgestimmt und unterstützt die Umsetzung dieser Richtlinie durch verschiedene Instrumente (z. B. Verknüpfung von Direktzahlungen mit der Einhaltung nationaler Vorschriften zur Umsetzung der WRRL und Finanzierung von Investitionen mit positiven Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit der Wassernutzung).

⁴ Siehe Artikel 25 der Delegierten Verordnung (EU) 2017/891 der Kommission.

Viele Initiativen der Kommission, die im Rahmen des europäischen Grünen Deals angenommen wurden, zielen auf eine bessere Einbeziehung der EU-Wasserpolitik in sektorale Strategien ab, z. B. der Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft, die Strategie „Vom Erzeuger zum Verbraucher“ (mit Bestimmungen für Nährstoffe und Pestizide), die Biodiversitätsstrategie, der Aktionsplan für Schadstofffreiheit von Luft, Wasser und Boden, die neue EU-Strategie für die Anpassung an den Klimawandel, ergänzt durch den Grundsatz der „Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen“ in der Taxonomie-Verordnung usw.

92. Die Ergebnisse der Eignungsprüfung der WRRL zeigen, dass einerseits nur langsame Fortschritte erzielt wurden, andererseits die WRRL aber erfolgreich dazu beigetragen hat, einen Ordnungsrahmen für die integrierte Wasserbewirtschaftung für mehr als 110 000 Wasserkörper in der EU zu schaffen, den Zustand der Gewässer zu verbessern oder seine Verschlechterung zu verlangsamen und die chemische Verschmutzung (hauptsächlich durch Punktquellen) zu verringern. Die Richtlinie hat zu einem höheren Schutzniveau für Wasserkörper geführt, als ohne sie zu erwarten gewesen wäre. Die Eignungsprüfung der WRRL führte zu dem Schluss, dass die Richtlinie weitgehend zweckmäßig war, wobei noch einiger Spielraum für Verbesserungen besteht. Der Grund dafür, dass die Ziele der WRRL noch nicht erreicht wurden, liege vor allem in der unzureichenden Finanzierung, der langsamen Umsetzung und der unzureichenden Integration von Umweltzielen in sektorale Strategien.

Empfehlung Nr. 1 – Begründungen für Ausnahmen von der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie in der Landwirtschaft anfordern

Die Kommission nimmt Empfehlung Nr. 1 an.

Die Kommission hat in ihrer Bewertung der zweiten RBMP im Jahr 2019 Empfehlungen ausgesprochen, in denen sie die Mitgliedstaaten auffordert, in den dritten RBMP besser darauf einzugehen, wie sie die Verpflichtung gemäß Artikel 9 der WRRL zur Anwendung des Grundsatzes der Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen und etwaige Ausnahmen davon umsetzen. Darüber hinaus ersucht die Kommission derzeit alle Mitgliedstaaten um Mitteilung, wie sie die Anforderungen der WRRL, insbesondere das Erfordernis einer vorherigen Genehmigung für die Entnahme und Aufstauung von Wasser gemäß Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe e der WRRL, und die Ausnahmen davon in der Praxis anwenden.

93. Gemeinsame Antwort der Kommission auf die Ziffern 93-94:

Die VCS ist keine „Umweltschutzregelung“, sondern zielt eher auf sozioökonomische Vorteile ab. Den Landwirten werden mit der VCS zwar keine direkten Verpflichtungen zur nachhaltigen Wassernutzung auferlegt, jedoch wird dieser Aspekt über die Cross-Compliance-Regelung abgedeckt, die auch für die VCS gilt und unter anderem Wasseranforderungen und in Zukunft die WRRL in die Konditionalität einschließt.

Der Mechanismus der Ex-ante-Konditionalität wurde in den Legislativvorschlägen der Kommission für die künftige GAP aus Gründen der Vereinfachung und des neuen Durchführungsmodells der GAP nicht beibehalten. Wie in den Ziffern 49-50 dargelegt, wurden jedoch mehrere Bestimmungen eingeführt, die die Integration wasserpolitischer Ziele in die GAP erheblich vorantreiben dürften (insbesondere Anhang XI und GAB1).

95. Die Kommission ist der Ansicht, dass der GLÖZ 2 ein solides Instrument ist, um eine Verbindung zwischen dem Erhalt der GAP-Zahlungen und den sich aus der Wassergesetzgebung ergebenden Genehmigungsverfahren für die Wasserentnahme herzustellen und so deren Einhaltung durch die Landwirte zu fördern. Die künftige GAP wird durch eine erweiterte Konditionalität der GAP-Zahlungen eine direktere Verbindung zwischen der WRRL und der GAP herstellen. Die Konditionalität wird sich auf alle relevanten GAP-Zahlungen erstrecken, die die Landwirte direkt erhalten. Die Konditionalität stützt sich auf ein solides Kontroll- und Sanktionssystem: Die Umsetzung durch die Mitgliedstaaten ist Gegenstand regelmäßiger Audits durch die Kommission.

Diesbezügliche Schwachstellen können zu finanziellen Berichtigungen bei den GAP-Ausgaben der Mitgliedstaaten führen.

Empfehlung Nr. 2 – GAP-Zahlungen an die Einhaltung von Umweltstandards koppeln

a) Die Kommission nimmt die Empfehlung an.

Die Kommission wird die Integration wasserpolitischer Ziele in die GAP deutlich verstärken und Anreize für eine nachhaltige Wassernutzung schaffen. Die künftige GAP trägt durch verschiedene Aspekte zu einer weiteren Verbesserung der Kohärenz zwischen der GAP und der WRRL bei: Sie sieht vor, dass Investitionen in die Bewässerung, die nicht mit dem Erreichen eines guten Zustands der Wasserkörper gemäß Artikel 4 Absatz 1 der WRRL im Einklang stehen, nicht berücksichtigungsfähig sind. Dies gilt auch für die Ausweitung der Bewässerung mit Auswirkung auf Wasserkörper, deren Zustand im jeweiligen RBMP niedriger als gut eingestuft wurde.

In den GAP-Strategieplänen, einschließlich der Förderung von Investitionen in Bewässerung, müssen die Analysen, Ziele und Vorgaben der WRRL und der RBMP (siehe Anhang XI der GAP-Strategieplan-Verordnung) berücksichtigt und ein angemessener Beitrag dazu geleistet werden.

b) Die Kommission nimmt die Empfehlung teilweise an. Die Kommission ist damit einverstanden, alle relevanten GAP-Zahlungen an Landwirte an eine nachhaltige Wassernutzung zu koppeln. Im Rahmen der künftigen GAP werden die einschlägigen Bestimmungen der Wasserrahmenrichtlinie in den Anwendungsbereich der erweiterten Konditionalität aufgenommen. Die Kommission nimmt den Teil der Empfehlung, der sich auf die Ausweitung der Konditionalität auf andere GAP-Zahlungen bezieht, die den Landwirten nicht direkt gewährt werden, wie z. B. Zahlungen im Rahmen der GMO, nicht an.

c) Die Kommission nimmt die Empfehlung teilweise an. Die Kommission ist damit einverstanden, die volle Zahlung der VCS durch die Konditionalität an die Einhaltung der relevanten Bestimmungen der WRRL zu koppeln. Die Kommission lehnt die Aufnahme zusätzlicher Schutzmaßnahmen in die GAP ab, da mit der ordnungsgemäßen Umsetzung der WRRL die nachhaltige Wassernutzung für Feldfrüchte sichergestellt wird und die Konditionalität die Verbindung zwischen GAP-Zahlungen und WRRL herstellt.

96. Der ELER bietet eine breite Palette von Möglichkeiten, die Verbesserung des Wasserrückhaltevermögens durch Maßnahmen wie Agrarumwelt-Klimaverpflichtungen, ökologischen Landbau, nichtproduktive Investitionen und Zahlungen im Rahmen der WRRL sowie durch die Förderung von Ausbildung und Innovation zu unterstützen.

Der ELER kann Investitionen in neue Bewässerungsanlagen (d. h. die zu einer Nettovergrößerung der bewässerten Fläche führen) nur dann unterstützen, wenn a) der Zustand der betroffenen Wasserkörper nicht niedriger als gut eingestuft wurde und b) eine Umweltanalyse zeigt, dass die Investition keine wesentlichen negativen Auswirkungen auf die Umwelt haben wird. Die Kommission räumt ein, dass Artikel 46 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 zu Investitionen in Bewässerung spezifische, genau definierte Ausnahmen von der allgemeinen Regel enthält, dass die bewässerte Fläche nicht vergrößert werden darf, wenn der Zustand der Wasserkörper niedriger als gut eingestuft wurde. Die Kommission ist jedoch der Auffassung, dass der Rechtsrahmen eindeutig ist und keine verschiedenen Auslegungen zulässt.

97. Erster Spiegelstrich – Die meisten Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen zur Verbesserung der Bodenbewirtschaftung und zur Verhinderung von Erosion wirken sich positiv auf das Wasserrückhaltevermögen des Bodens aus. Derartige Maßnahmen sind in den meisten RDP programmiert und sollen fast 5 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche im Rahmen der jeweiligen Verwaltungsverträge abdecken.

Dritter Spiegelstrich – Was die gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse betrifft, so prüft die Kommission das Kontrollsystem der Mitgliedstaaten, und zwar insbesondere, ob sie bei der Genehmigung der operationellen Programme die erforderlichen Überprüfungen vorsehen

und ob bei den Vor-Ort-Kontrollen überprüft wird, ob die Maßnahmen wie genehmigt durchgeführt werden.

Empfehlung Nr. 3 – Verwendung von EU-Mitteln zur Verbesserung des mengenmäßigen Zustands der Wasserkörper

a) Die Kommission nimmt die Empfehlung an.

Die Kommission stimmt zu, dass die Bewertung der GAP-Strategiepläne den Grundsätzen folgen muss, die in der künftigen GAP in Verbindung mit der WRRL und den relevanten Planungsinstrumenten, wie den RBMP, festgelegt sind. Bei der Bewertung der GAP-Strategiepläne wird die Kommission gemäß den Bestimmungen der künftigen GAP sicherstellen, dass Investitionen in Bewässerung mit dem Ziel der WRRL, einen guten Zustand der Wasserkörper zu erreichen, im Einklang stehen. Darüber hinaus wird die Kommission prüfen, ob in den GAP-Strategieplänen die Analyse, die Ziele und die Vorgaben der WRRL und der RBMP ausreichend berücksichtigt werden und ob die Strategiepläne einen angemessenen Beitrag zu diesen Zielen und Vorgaben leisten.

b) Die Kommission nimmt die Empfehlung an. Eine solche Bewertung wird im Rahmen des mehrjährigen Bewertungsplans der künftigen GAP erfolgen.