

05.06.87

EG - A - Fz

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates für die
Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 über die
Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik in bezug auf
die Vorschußregelung des Europäischen Ausrichtungs- und
Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Garantie

KOM(87) 212 endg.; Ratsdok. 6485/87

Gemäß Artikel 2 Satz 2 des Gesetzes zu den Verträgen vom 25. März 1957 zugeleitet mit Schreiben des Chefs des Bundeskanzleramtes vom 4. Juni 1987 - 121 - 680 70 - E - Ag 1241/87 -.

Diese Vorlage ist mit Schreiben des Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 6. Mai 1987 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Die Anhörung des Europäischen Parlaments zu der genannten Kommissionsvorlage ist vorgesehen.

Mit der unmittelbar bevorstehenden Beschlußfassung durch den Rat ist zu rechnen.

Zur Information wird gleichzeitig die von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zu ihrer Vorlage übermittelte Begründung beigelegt.

BEGRÜNDUNG

Betrifft : Änderung der Verordnung 729/70, um das System der "Vorschüsse" für den EAGFL-Garantie durch ein System von "Erstattungen" zu ersetzen.

I. GRÜNDE FÜR DIE VORGESCHLAGENE REFORM

1. Das Erstattungssystem für die Finanzierung der Ausgaben im Rahmen der Abteilung Garantie des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) wurde am 1. Januar 1971 gleichzeitig mit der Einführung des Systems der Eigenmittel der Gemeinschaften angewandt. Im Rahmen dieses Systems werden den Mitgliedstaaten monatlich Finanzmittel der Gemeinschaft zur Verfügung gestellt, damit die ermächtigten Dienststellen und Einrichtungen die sich aus der Gemeinsamen Agrarpolitik ergebenden Ausgaben begleichen können.
2. Diese Bereitstellung erfolgt im Vorgriff durch Antrag der Mitgliedstaaten, der an Hand der Angaben der zur Zahlung ermächtigten Dienststellen und Einrichtungen (über die bis Ende des abgelaufenen Monats getätigten Ausgaben und die im laufenden Monat und in den beiden darauffolgenden Monaten noch zu tätigen Ausgaben) zu begründen ist.
3. Der EAGFL benutzt diese Daten insbesondere für die Berechnung der monatlichen Vorschüsse und für die Verbuchung der Ausgaben im Haushaltsplan der Gemeinschaft. Diese Verbuchung erfolgt unbeschadet des Rechnungsabschlusses.
4. Die Vorschüsse werden als globale vorläufige Mittelbindungen in dem Monat verbucht, der (im Prinzip) dem Monat vorausgeht, in dem sie für die Zahlungen verwendet werden.

Die genaue Verbuchung bei jeder Haushaltslinie erfolgt (im Prinzip) vor Ablauf des dritten Monats, der auf den Monat folgt, in dem die Ausgaben getätigt worden sind.

Der Rechnungsabschluß erfolgt später, da insbesondere längere Fristen für die Kontrollen der Ausgaben an Hand von Belegen und an Ort und Stelle erforderlich sind, bevor die Ausgaben als zu Lasten des EAGFL-Garantie gehend anerkannt werden können.
5. Wie die Erfahrung gezeigt hat, leidet das Vorschußsystem jedoch unter folgenden Schwachstellen :
 - a) die Vorschüsse werden auf der Grundlage wenig zuverlässiger geschätzter Angaben gewährt, was zur Folge hat, daß hohe Mittelbeträge der Gemeinschaft mitunter in ungerechtfertigtem Umfang stillgelegt werden;

- b) die Zentralbuchführung der Kommission erfaßt die Ausgaben nach dem Eingliederungsplan erst mit einer zeitlichen Verzögerung von mehreren Monaten, wodurch die Unterlagen und Berichte über die Ausführung des Haushaltsplans jeglichen Gesamtaussagewert verlieren;
- c) die verspätete Verbuchung der Ausgaben hat eine nachträgliche Berichtigung der Mittel zur Folge, wodurch die für die Mittelübertragungen erforderliche "Genehmigung" nur noch zu einer "Regulierung" wird, die mit der in der Haushaltsordnung doch vorgeschriebenen wirtschaftlichen Haushaltsführung kaum zu vereinbaren ist.

Diese Schwachstellen wurden auch vom Rechnungshof festgestellt.

- 6. Um die Nachteile des Vorschußsystems, insbesondere die vorgenannten, zu beseitigen, müßte zu einem System übergegangen werden, bei dem die Ausgaben im Haushaltsplan der Gemeinschaft im einzelnen verbucht werden, bevor die Zahlungen an die Begünstigten geleistet werden. Dies wird mit dem Entwurf der Kommission für die Endstufe des neuen Systems angestrebt.
- 7. Der Übergang zu dieser Endstufe erfordert jedoch sehr arbeitsaufwendige Veränderungen in den zur Zahlung ermächtigten Dienststellen und Einrichtungen in den Mitgliedstaaten und bei der Kommission. Damit verbunden ist auch der Einsatz umfangreicher Mittel für die Datenverarbeitung und -übertragung, ganz zu schweigen von der Umstellung der Dienststellen auf diese modernen Verwaltungssysteme.
- 8. Aus diesem Grund sind in dem Entwurf der Kommission zwei Zwischenstufen vorgesehen :
 - a) eine erste, auf der nur der Ursprung der eingesetzten Finanzmittel geändert wird : die Vorfinanzierung erfolgt auf einzelstaatlicher Ebene, während die Verbuchung noch auf Monatsbasis mit unveränderter zeitlicher Verzögerung erfolgt;
 - b) eine zweite, auf der die Datenübermittlung und die Verbuchung der Ausgaben im Haushaltsplan der Gemeinschaft immer zügiger erfolgen.

*

* *

II. ZUR DURCHFÜHRUNG DER GEPLANTEN REFORM ERFORDERLICHE ÄNDERUNGEN IM BEREICH DER RECHTSVORSCHRIFTEN

Um die fragliche Umstellung zu ermöglichen, müssen die folgenden beiden Verordnungen geändert werden :

1. Verordnung 729/70 : vorherige Änderung des Grundsatzes ("Erstattungen" anstatt "Vorschüsse")

Die für diese Verordnung vorgeschlagenen Änderungen sind der Anlage 1 zu entnehmen.

Die Änderungsvorschläge zur Erreichung des geplanten Ziels wurden auf ein striktes Minimum begrenzt. Sie bestehen im wesentlichen darin, die Gemeinschaft bei der Vorfinanzierung der Ausgaben der gemeinsamen Marktorganisationen durch die Mitgliedstaaten zu ersetzen.

Diese Änderungen sollen jedoch gleichzeitig die Grundlagen für die direkte Einschaltung der Gemeinschaft bei der Zahlung schaffen, wie dies entsprechend den Ausführungen unter Punkt I für die Endstufe vorgesehen ist.

Zur Vereinfachung des Vorschlags wurde die Vorschrift betreffend die Vorschüsse und den Rechnungsabschluß (Artikel 5) ersetzt. Damit in die neue Verordnung nicht wieder die gegenwärtig unrealistische Bestimmung über die Frist für den Rechnungsabschluß aufgenommen wird, erschien es sinnvoller, diese Frist auf die Frist abzustimmen, die die Kommission, wie erinnerlich, bereits in ihrem "geänderten Vorschlag" von 1984 vorgeschlagen hatte (1)).

2. Haushaltsordnung vom 21.12.1977 für den Gesamthaushaltsplan

Die Haushaltsordnung (2) enthält eine Reihe von "Sonderbestimmungen" - Artikel 95 bis 101 - über die Ausführung der Mittel des EAGFL-Garantie.

Nachdem das derzeitige System der "Vorschüsse" durch ein System von "Erstattungen" ersetzt worden ist, müssen die entsprechenden Artikel geändert werden; dieser Vorschlag wird den zuständigen Instanzen in Kürze übermittelt.

Außerdem wird darauf hingewiesen, daß sich die Kommission - wenn der Rat die vorgenannten Änderungsbeschlüsse gefaßt hat - veranlaßt sehen wird, die entsprechenden Anpassungen an den in ihren eigenen Zuständigkeitsbereich fallenden Durchführungsverordnungen vorzunehmen (es handelt sich um die Verordnung 3184/83 über das Vorschußsystem und um die Verordnung 1723/72 über den Rechnungsabschluß).

(1) KOM(84) 123 endg. vom 9.3.1984
(2) ABl. Nr. L 356 vom 31.12.1977.

Vorschlag einer
VERORDNUNG (EWG) DES RATES

für die Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 729/70
über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik
in bezug auf die Vorschussregelung des Europäischen Ausrichtungs-
und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Garantie

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
insbesondere auf Artikel 43,

auf Vorschlag der Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Mit der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik (1), zuletzt geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 3769/85 (2), hat der Rat eine Regelung eingeführt, wonach die Haushaltsmittel zur Deckung der Ausgaben der Abteilung Garantie des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft den mit der Zahlung beauftragten Stellen zur Verfügung gestellt werden.

Mit dieser Regelung werden die genannten Ausgaben durch den Haushalt der Europäischen Gemeinschaften zunächst auf der Grundlage der Voranschläge der Mitgliedstaaten übernommen und später durch die Abrechnung der von den beauftragten Zahlstellen tatsächlich getätigten Ausgaben berichtigt.

Da zwischen diesen beiden Buchungsvorgängen erhebliche Zeitspannen liegen können, wird die Verwaltung der Gemeinschaftsmittel bei den Mitgliedstaaten erschwert.

Daher ist schrittweise eine Regelung einzuführen, bei der die beauftragten Zahlstellen weiterhin die Ausgaben abrechnen, während die Kommission die Zahlung nach Verbuchung im Gemeinschaftshaushalt vornimmt.

Als erster Schritt ist die Übernahme der Ausgaben durch den Gemeinschaftshaushalt auf der Grundlage monatlicher Meldungen der tatsächlich getätigten Ausgaben anstelle der Voranschläge vorzusehen.

Infolgedessen müssen die Mitgliedstaaten den beauftragten Stellen die erforderlichen Mittel zur Zahlung der Ausgaben bis zu deren Übernahme durch den Gemeinschaftshaushalt bereitstellen.

Der zweite Schritt besteht darin, die Meldungen der Kommission in kürzeren Zeitabständen auf Datenträgern zu übermitteln, um eine raschere und häufigere Übernahme der Ausgaben zu ermöglichen.

Die Abrechnung der Ausgaben durch die Kommission enthebt nicht von der Notwendigkeit des Abschlusses der Jahresrechnungen der Mitgliedstaaten.

(1) ABl. Nr. L 94 vom 28. 4. 1970, S. 13.

(2) ABl. Nr. L 362 vom 31. 12. 1985, S. 17.

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Verordnung (EWG) Nr. 729/70 wird wie folgt geändert:

1. Artikel 4 Absatz 2 erhält folgende Fassung:

"Die Mitgliedstaaten stellen den bezeichneten Dienststellen und Einrichtungen die erforderlichen Mittel für die in Absatz 1 genannten Zahlungen zur Verfügung."

2. Artikel 5 wird wie folgt geändert:

Absatz 1 Buchstabe a) erhält folgende Fassung:

"Aufstellungen über die getätigten Ausgaben und Voranschläge über die zu tätigenden Ausgaben,";

Absatz 2 erhält folgende Fassung:

"2. Nach Anhörung des Fondsausschusses gemäss Artikel 11 schliesst die Kommission die Rechnungen der Dienststellen und Einrichtungen spätestens bis zum 30. November des zweiten Jahres nach dem betreffenden Haushaltsjahr auf der Grundlage der in Absatz 1 Buchstabe b) genannten Unterlagen ab."

3. Folgender Artikel wird neu eingefügt:

"Artikel 5 a

1. Die Kommission erstattet den Mitgliedstaaten die von deren Dienststellen und Einrichtungen getätigten Ausgaben

a) monatlich bis zu einem von der Kommission nach dem Verfahren des Artikels 13 festzulegenden Zeitpunkt auf der Grundlage der in Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a) genannten Unterlagen;

b) nach dem unter a) genannten Zeitpunkt in kürzeren Zeitabständen auf der Grundlage elektronisch übermittelter Angaben.

2. Nach einem auf Vorschlag der Kommission vom Rat mit qualifizierter Mehrheit festzulegenden Zeitpunkt finanziert die Kommission die in Artikel 1 Absatz 2 genannten Ausgaben auf der Grundlage der von den bezeichneten Dienststellen und Einrichtungen übermittelten Unterlagen vor.

3. Die Bestimmungen der Absätze 1 und 2 stellen keine Vorwegnahme des Rechnungsabschlusses gemäss Artikel 5 Absatz 2 dar.

4. Die Durchführungsbestimmungen zu diesem Artikel werden nach dem Verfahren von Artikel 13 erlassen."

"Artikel 5 b

Artikel 2

Im Namen des Rates
Der Präsident

Beschluß

des Bundesrates

zum

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates für die Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik in bezug auf die Vorschußregelung des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Garantie

KOM(87) 212 endg.; Ratsdok. 6485/87

Der Bundesrat hat in seiner 580. Sitzung am 25. September 1987 zu der Vorlage wie folgt Stellung genommen:

Der Bundesrat sieht in der am 13. Juli 1987 vom EG-Agrarministerrat beschlossenen Übergangsregelung eine Verwaltungs- und Finanzierungsvereinfachung für die Europäischen Gemeinschaften zu Lasten der Mitgliedstaaten.

Diese kann nur ausnahmsweise zur Abwendung weiteren Schadens von der Landwirtschaft hingenommen werden.

Der Bundesrat geht davon aus, daß, wie von der Kommission in ihrem Vorschlag vorgesehen, nach Ablauf dieser Übergangsregelung wieder zum bisherigen System der Finanzierung der EG-Garantieausgaben übergegangen wird.