



ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN SONDERBERICHT DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES

Aquakulturpolitik der EU
Stagnierende Produktion und unklare Ergebnisse trotz
höherer EU-Förderung

Inhaltsverzeichnis

I.	DIE ANTWORTEN DER KOMMISSION ZUSAMMENGEFASST	2
II.	ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE WICHTIGSTEN BEMERKUNGEN DES EURH	3
1.	Der EU-Rahmen für die Aquakultur	3
2.	Höhe der EU-Mittel und Mittelausschöpfung; Projektauswahl	4
3.	Aquakulturproduktion in der EU und Verfügbarkeit von Daten über die nachhaltige Entwicklung des Sektors	6
III.	ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE EMPFEHLUNGEN	9
	Empfehlung 1 – Die Mitgliedstaaten bei der Beseitigung der Hindernisse für eine nachhaltige Entwicklung der Aquakultur in der EU unterstützen	9
	Empfehlung 2 – Die Ausrichtung der EU-Mittel verbessern	10
	Empfehlung 3 – Die Leistung der EU-Finanzierung und die ökologische Nachhaltigkeit besser überwachen	10

In diesem Dokument sind die Antworten der Europäischen Kommission auf die in einem Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofes enthaltenen Bemerkungen aufgeführt, die im Einklang mit Artikel 259 der [Haushaltsordnung](#) stehen und zusammen mit dem Sonderbericht veröffentlicht werden sollen.

I. DIE ANTWORTEN DER KOMMISSION ZUSAMMENGEFASST

Eines der Ziele der gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) besteht darin, das Wachstum des Aquakultursektors in der EU zu fördern und gleichzeitig seine wirtschaftliche, ökologische und soziale Nachhaltigkeit zu gewährleisten. Die wichtigsten Instrumente zur Erreichung dieses Ziels sind von der Kommission festgelegte unverbindliche strategische Leitlinien der Union, mehrjährige nationale Strategiepläne der Mitgliedstaaten, Austausch zwischen den EU-Mitgliedstaaten durch eine „offene Methode der Koordinierung“ und EU-Finanzierung.

Die Kommission begrüßt die Schlussfolgerung des EuRH, dass der strategische Rahmen der EU für die Aquakultur in den letzten Jahren verbessert wurde. In Anerkennung der Tatsache, dass der Aquakultursektor der EU trotz der mit diesen Instrumenten erzielten Fortschritte noch weit davon entfernt ist, sein volles Potenzial zu entfalten, hat die Kommission im Jahr 2021 neue strategische Leitlinien angenommen. Diese Leitlinien wurden in enger Abstimmung mit Sachverständigen der Mitgliedstaaten und dem Beirat für Aquakultur ausgearbeitet und berücksichtigten das Ergebnis einer öffentlichen Konsultation. Der Rat, das Europäische Parlament, der Europäische Ausschuss der Regionen und der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss haben ihre Unterstützung für diese neue Strategie zum Ausdruck gebracht.

In diesen Leitlinien wird betont, dass die Aquakultur ein erhebliches Potenzial hat, um zu den Zielen des europäischen Grünen Deals beizutragen, und dass sichergestellt werden muss, dass dieses Potenzial auch ausgeschöpft wird. In den strategischen Leitlinien werden vier horizontale Ziele festgelegt, um die Aquakultur in der EU zu einem nachhaltigeren, wettbewerbsfähigeren und widerstandsfähigeren Sektor zu machen. Für jedes dieser Ziele werden in den Leitlinien mehrere Bereiche für die weitere Arbeit festgelegt und konkrete Empfehlungen ausgesprochen. Darüber hinaus werden im Anhang der Leitlinien konkrete Maßnahmen für die verschiedenen Akteure (die Kommission, die Mitgliedstaaten und den Beirat für Aquakultur) in jedem dieser Bereiche vorgeschlagen.

Die Kommission führt mithilfe des zu diesem Zweck eingerichteten Mechanismus zur Unterstützung der Aquakultur derzeit die im Anhang der strategischen Leitlinien 2021 vorgeschlagenen Maßnahmen in enger Zusammenarbeit mit Sachverständigen der Mitgliedstaaten und dem Beirat für Aquakultur durch. Viele der vom EuRH in seinem Bericht angesprochenen Themen (z. B. Genehmigungsverfahren, Raumplanung, Einbeziehung der Aquakultur in Umweltstrategien, Entwicklung von Umweltindikatoren) werden von der Kommission in den in Vorbereitung befindlichen Leitfäden behandelt. Für die EU-Mitgliedstaaten sind spezielle Schulungen zu diesen Leitfäden vorgesehen.

Die EU-Mitgliedstaaten haben neue mehrjährige nationale Strategiepläne im Einklang mit den strategischen Leitlinien 2021 angenommen und mit deren Umsetzung begonnen. Sie haben außerdem Programme für den Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds (EMFAF) angenommen, die die Umsetzung dieser Pläne unterstützen.

Daher ist die Kommission der Ansicht, dass es eine solide Grundlage dafür gibt, dass der Aquakultursektor der EU wachsen und sein volles Potenzial im Hinblick auf einen Beitrag zu den Zielen des europäischen Grünen Deals entfalten kann. Es ist jedoch noch zu früh, um die Ergebnisse der neuen Strategie zu bewerten. Die Kommission wird im Jahr 2025 eine Bewertung der Fortschritte bei der Umsetzung der Strategie und ihres Wirkungsgrads bei der Erreichung ihrer Ziele vornehmen.

In Bezug auf die für die Unterstützung der Aquakultur zur Verfügung stehenden Mittel teilt die Kommission die Auffassung, dass die Verwendung dieser Mittel sorgfältig überwacht werden muss. Die Kommission möchte das sehr detaillierte Monitoring- und Berichterstattungssystem des Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF) hervorheben. Dieses System stützt sich insbesondere auf 1) einen jährlichen Durchführungsbericht der Mitgliedstaaten, 2) eine jährliche Berichterstattung der Mitgliedstaaten über die Einzelheiten der einzelnen Vorhaben, 3) eine jährliche Überprüfungssitzung zwischen der Kommission und jedem Mitgliedstaat. Die Mitgliedstaaten, FAMENET¹ und die Kommission untersuchen auch festgestellte Unregelmäßigkeiten bei den Daten (siehe Antworten auf die Ziffern 81-83).

Die Kommission ist der Auffassung, dass das Monitoring-System für den EMFAF auf der Grundlage der Erfahrungen mit dem EMFF verbessert und vereinfacht wurde.

Die Kommission kann die Inanspruchnahme von EU-Mitteln anhand der regelmäßigen Berichterstattung der Mitgliedstaaten und ihrer Fortschritte bei der Erreichung der Output- und Ergebnisindikatoren überwachen. Im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung kann die Kommission jedoch weder kontinuierlich die Wirksamkeit der Verwendung von EU-Mitteln noch ganz allgemein die ökologische Nachhaltigkeit der Aquakultur in der EU überwachen. Dennoch sollten die Ex-post-Bewertung des EMFF und die Halbzeitevaluierung des EMFAF, die beide im Jahr 2024 anstehen, Aufschluss über die Effizienz und Wirksamkeit der Unterstützung geben.

Der EuRH verweist auf das Fehlen eines einheitlichen Satzes von Indikatoren zur Überwachung der Leistung der Aquakultur in der EU im Hinblick auf die ökologische Nachhaltigkeit. Die Arbeiten zur Festlegung solcher Indikatoren sind im Gange. Die Ergebnisse der verschiedenen diesbezüglichen Bemühungen werden bei der Festlegung von Indikatoren berücksichtigt, die Teil des künftigen Leitfadens zur Umweltleistung sein wird, wie in den strategischen Leitlinien 2021 dargelegt.

II. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE WICHTIGSTEN BEMERKUNGEN DES EURH

1. Der EU-Rahmen für die Aquakultur

Die Europäische Kommission begrüßt die Bemerkung des EuRH, dass sich die EU-Leitfäden zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung der Aquakultur verbessert haben. Im Rahmen der Umsetzung der strategischen Leitlinien 2021 wird daran gearbeitet, den EU-Mitgliedstaaten und Interessenträgern weitere und konkrete Leitfäden an die Hand zu geben. Die Kommission arbeitet mithilfe des Mechanismus zur Unterstützung der Aquakultur an verschiedenen Leitfäden zu verschiedenen in den Leitlinien genannten Bereichen.

Die Kommission arbeitet derzeit an der Fertigstellung eines Leitfadens zum rechtlichen und administrativen Rahmen für die Aquakultur, mit dem die EU-Mitgliedstaaten dabei unterstützt werden sollen, unter anderem noch bestehende Schwachstellen in den Genehmigungsverfahren zu beheben.²

Die Kommission arbeitet außerdem an der Fertigstellung eines Leitfadens für den Zugang zu Raum und Wasser für die Meeresaquakultur sowie an einem Leitfaden für den Zugang zu Raum und Wasser für die Binnenaquakultur. Hauptziel dieser Dokumente ist es, die EU-Mitgliedstaaten bei der

¹ [FAMENET \(europa.eu\)](http://famenet.europa.eu)

² Ziffern 40-42.

Verbesserung der Planung von und des Zugangs zu Raum und Wasser für die Aquakultur zu unterstützen.³

Die Kommission wird außerdem einen Leitfaden zur Umweltleistung in zwei Paketen herausgeben. Sie hat mit der Arbeit an einem ersten Paket begonnen, das einen Leitfaden für die Umsetzung der geltenden EU-Umweltvorschriften und die Bestandsaufnahme bewährter Verfahren auf Regierungs- und Branchenebene zu verschiedenen Aspekten der Umweltleistung der Aquakultur umfasst. Im zweiten Paket, das 2024 erwartet wird, werden Umweltindikatoren und freiwillige Ziele für die Umweltleistung festgelegt, einschließlich einer Referenzmethode zur Bestimmung des CO₂-Fußabdrucks und der Auswirkungen der Aquakulturproduktion auf Ökosysteme. Darüber hinaus wird ein Referenzüberwachungssystem für den Aquakultursektor geschaffen, um Fortschritte zu bewerten und eine fundierte Entscheidungsfindung und langfristige Planung zu ermöglichen.

Die Kommission wird bei der Ausarbeitung dieses Leitfadens die Bemerkung des EuRH über die Notwendigkeit der Einbeziehung der Aquakultur in die wichtigsten Umweltstrategien der Mitgliedstaaten berücksichtigen.⁴

Die Kommission möchte darauf hinweisen, dass nach Artikel 27 der EMFAF-Verordnung⁵ und Artikel 34 der GFP-Verordnung⁶ die Unterstützung aus dem EMFAF für die Förderung von Aquakulturtätigkeiten mit den mehrjährigen nationalen Strategieplänen im Einklang stehen muss. Die Unterstützung aus dem EMFAF hängt daher von den in den mehrjährigen nationalen Strategieplänen ermittelten Zielen und Herausforderungen ab.⁷

2. Höhe der EU-Mittel und Mittelausschöpfung; Projektauswahl

Die Kommission ist der Auffassung, dass die (bis Ende 2024 fällige) Ex-post-Bewertung des EMFF nach Abschluss der Vorhaben Einblicke in die Effizienz und Wirksamkeit der Unterstützung liefern wird.

Der EuRH stellt fest, dass die für die Aquakultur im EMFF (2014-2020) bereitgestellten Finanzmittel im Vergleich zu den vorherigen Fonds erheblich aufgestockt wurden, und dass „[w]eder in der Folgenabschätzung der Kommission zum EMFF-Vorschlag noch in den operationellen Programmen der Mitgliedstaaten ... eine derart starke Erhöhung hinreichend begründet [wurde]“.⁸ Die Kommission hebt hervor, dass die Gesamtmittelausstattung für die Aquakultur nicht in der EMFF-Verordnung⁹ festgelegt wurde, sondern das Ergebnis der Aggregation der Mittel ist, die von den Mitgliedstaaten

³ Ziffern 38-39.

⁴ Ziffern 30-36.

⁵ Verordnung (EU) 2021/1139 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2021 über den Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds und zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/1004.

⁶ Verordnung (EU) Nr. 1380/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über die Gemeinsame Fischereipolitik und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1954/2003 und (EG) Nr. 1224/2009 des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 2371/2002 und (EG) Nr. 639/2004 des Rates und des Beschlusses 2004/585/EG des Rates.

⁷ Ziffer 25.

⁸ Ziffer 47.

⁹ Verordnung (EU) Nr. 508/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 2328/2003, (EG) Nr. 861/2006, (EG) Nr. 1198/2006 und (EG) Nr. 791/2007 des Rates und der Verordnung (EU) Nr. 1255/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates.

im Rahmen der Unionspriorität 2 (UP2) tatsächlich geplant wurden. Die dieser Unionspriorität zugewiesenen Beträge waren das Ergebnis einer Ex-ante-Bewertung¹⁰ auf der Grundlage einer Analyse der Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken (Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats, SWOT), die zur Ermittlung des Bedarfs sowie der entsprechenden Maßnahmen und finanziellen Ressourcen führte. Diese Elemente wurden zwischen der Kommission und den einzelnen Mitgliedstaaten erörtert und schließlich von der Kommission als Teil der operationellen Programme nach einer gründlichen Bewertung gemäß Artikel 29 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 (Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen) genehmigt.¹¹

Die Aufstockung der Mittelzuweisungen für die Aquakultur im Zeitraum 2014-2020 lässt sich durch die stärkere politische Ausrichtung auf die Aquakultur erklären, die sich aus der Ende 2013 verabschiedeten Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) ergibt. Mit der GFP von 2013 wurde ein stärker strategisch ausgerichteter Ansatz für die Aquakultur festgelegt, der auf strategischen Leitlinien der Union mit gemeinsamen Prioritäten und Zielen beruht, die die Grundlage für die von den einzelnen Mitgliedstaaten angenommenen mehrjährigen nationalen Strategiepläne bildeten. Diese ehrgeizigeren Ziele und eine stärker strategisch ausgerichtete Governance spiegelten sich anschließend in den EMFF-Programmen wider.

Der EuRH stellt fest, „dass die Ausschöpfungsquote der Unionspriorität 2 ... durchgängig niedriger war als die der anderen Prioritäten der Union“ im Rahmen des EMFF.¹² Die Kommission betont, dass die Mittelausschöpfung in erster Linie in den Händen der Mitgliedstaaten liegt. Es sei darauf hingewiesen, dass es sich bei den meisten Aquakulturvorhaben um Investitionen handelt, die Zeit benötigen, um Ausgaben zu realisieren und zu generieren. Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten kontinuierlich auf, die verfügbaren Mittel, auch für die UP2, in vollem Umfang zu nutzen, beispielsweise in der jährlichen Überprüfungssitzung und durch Ad-hoc-Korrespondenz. Bis Ende 2022 stieg die Ausschöpfungsquote für die UP2 auf 60 % und die Mittelbindungsquote lag bei den zugewiesenen Mitteln bei 99 %. Ein Vergleich der Quoten am Ende des Programmplanungszeitraums wird daher ein vollständiges Bild vermitteln. Die erhöhte Ausschöpfungsquote zeigt die positive Wirkung des COVID-19-Pakets, da es den Sektor vor erheblichen Schäden bewahrt hat.¹³

Der EuRH stellt fest, dass die Mitgliedstaaten trotz des Anstiegs der Ausschöpfungsquote des EMFF in den Jahren 2020-2021, teilweise aufgrund der Sondermaßnahmen im Zusammenhang mit dem COVID-19-Ausbruch, möglicherweise nicht in der Lage sind, alle verfügbaren EMFF-Mittel bis 2023 auszugeben.¹⁴ Die Kommission ist der Auffassung, dass die Sondermaßnahmen als Impuls für eine natürliche Beschleunigung der Mittelausschöpfung in dieser Phase des Programmplanungszyklus betrachtet werden sollten. Die Mittelausschöpfung ist in der Regel in den ersten Jahren eines Programmplanungszeitraums gering, in dem die Mitgliedstaaten ihre Anstrengungen auf die Annahme ihres Programms, die Einrichtung der entsprechenden Behörden und den Abschluss des vorangegangenen Programmplanungszeitraums konzentrieren. Darüber hinaus stellt die Kommission fest, dass die Mittelzuweisung im Rahmen des OP „mehrjährig“ ist. Daher ist die Mittelausschöpfung auch an die nationalen Gegebenheiten und die sich ändernden Umstände als Teil des „Lebenszyklus“

¹⁰ Artikel 55 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (vgl. Fußnote 11).

¹¹ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates.

¹² Ziffer 49.

¹³ Ziffer 51.

¹⁴ Ziffer 52.

des Programms geknüpft. In diesem Zusammenhang ist es gängige Praxis, dass die Mitgliedstaaten ihre OP während des Programmplanungszeitraums ändern, um sie an veränderte Umstände anzupassen. Darüber hinaus beziehen sich viele Projekte, die unter die UP2 fallen, auf produktive Investitionen. Solche Investitionen brauchen Zeit, bis sie abgeschlossen sind, und sind auch an nationale Bedingungen wie z. B. die Lizenzvergabe geknüpft. Dennoch drängt die Kommission weiterhin auf die Mitgliedstaaten, Zahlungsanträge einzureichen (dies kann bis zum 31. Juli 2024 geschehen, sofern die Ausgaben vor dem 31. Dezember 2023 entstanden sind und von den Begünstigten beglichen wurden).

In Bezug auf die Analyse der Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken sowie auf den entsprechenden Bedarf, den die Mitgliedstaaten in ihren operationellen Programmen des EMFF beschrieben haben, stellt der EuRH fest, dass der Bedarf nicht finanziell quantifiziert wurde.¹⁵ Die Kommission möchte darauf hinweisen, dass es keine rechtliche Verpflichtung für eine solche quantitative Analyse gibt. Die Antworten auf den Bedarf (d. h. die aus dem EMFF unterstützten Maßnahmen) wurden jedoch als Teil des Leistungsrahmens der operationellen Programme in Form von finanziellen Zielen sowie Indikatoren für die angestrebte Produktion und Ergebnisindikatoren quantifiziert. Darüber hinaus stellte die Kommission während des Genehmigungsverfahrens sicher, dass all diese Elemente mit Artikel 29 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen im Einklang stehen.¹⁶

Der EuRH stellt fest, dass die geprüften Mitgliedstaaten die Förderkriterien zwar erfasst hätten, aber keine strengen Auswahlkriterien hätten, was dazu beitragen würde, die Projekte gezielter auszurichten.¹⁷ Die Kommission möchte darauf hinweisen, dass in der EMFF-Verordnung Regeln für die Förderfähigkeit von Projekten festgelegt sind, die auf Ebene der Mitgliedstaaten und auf regionaler Ebene durch zusätzliche rechtliche Anforderungen ergänzt werden. Daher muss die Projektauswahl unter Berücksichtigung der Tatsache bewertet werden, dass förderfähige Anträge eine Reihe von Anforderungen erfolgreich erfüllt haben. Die Kommission erinnert daran, dass sie nicht für die Genehmigung der Auswahlkriterien und die Auswahl von Vorhaben im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung zuständig ist, die unter die Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen fallen. Die Mitgliedstaaten sind dafür verantwortlich, mit Zustimmung des Begleitausschusses, in dem die Kommission nur eine beratende Funktion hat und nicht als stimmberechtigtes Mitglied auftritt, Auswahlverfahren festzulegen. Die Kommission wird zu den Auswahlkriterien konsultiert und richtet Empfehlungen an den Begleitausschuss, kann jedoch keine diesbezügliche Stellungnahme abgeben.

3. Aquakulturproduktion in der EU und Verfügbarkeit von Daten über die nachhaltige Entwicklung des Sektors

Die Kommission teilt die Auffassung, dass es derzeit keine einheitlichen Indikatoren für die Bewertung der ökologischen Nachhaltigkeit der Aquakultur in der EU gibt.¹⁸ Die Kommission stellt fest, dass einige Arbeiten zur Festlegung solcher Indikatoren durchgeführt wurden und weitere Arbeiten im Gange sind.

Der EuRH verweist auf das Monitoring-System der EU zur Überwachung der Bioökonomie.¹⁹ Die Kommission stellt fest, dass die Gemeinsame Forschungsstelle (Joint Research Centre, JRC) dieses System im Rahmen des EG-Wissenszentrums für Bioökonomie (Knowledge Centre for Bioeconomy, KCB) umsetzt. Die institutionelle Arbeit der JRC am KCB wird auch durch eine

¹⁵ Ziffer 54.

¹⁶ Vgl. Fußnote 11.

¹⁷ Ziffer 57.

¹⁸ Ziffer 71.

¹⁹ Ziffern 73 und 74.

Verwaltungsvereinbarung mit der Generaldirektion Forschung und Innovation unterstützt, die eine Aufgabe zur „Entwicklung von Indikatoren für das Monitoring-System der EU zur Überwachung der Bioökonomie“ umfasst, die die Pflege und Entwicklung sozioökonomischer Indikatoren, das Angebot und die Nachfrage nach Biomasse und die Analyse für das Monitoring-System der EU zur Überwachung der Bioökonomie sowie die Schließung von Lücken im Monitoring-System umfasst.

In diesem Zusammenhang hat die Kommission für das Jahr 2023 die Entwicklung der folgenden neuen Indikatoren vorgeschlagen: 1. Neuartige Lebensmittel und 2. Umweltauswirkungen der Bioökonomie (Konzept des Umweltfußabdrucks). Keiner dieser Indikatoren ist spezifisch für die Aquakultur, könnte aber auch für die Aquakultur gelten. Dennoch erwägt sie die Entwicklung eines Indikators (falls keine Daten zu diesen vorab ausgewählten Indikatoren vorliegen) für die Nährstoffeinträge aus der marinen Aquakultur. Die Kommission wird die Durchführbarkeit neuer Indikatoren im Laufe des Jahres 2023 oder Anfang 2024 neu bewerten.

Der EuRH verweist auch auf die Berichte des STECF, die auf Ersuchen der Kommission erstellt wurden und in denen mögliche Nachhaltigkeitsindikatoren für die Aquakultur ermittelt werden.²⁰ Die Kommission stellt fest, dass im zweiten Paket des Leitfadens zur Umweltleistung, das Teil der Umsetzung der strategischen Leitlinien 2021 ist, Umweltindikatoren festgelegt werden. Dabei werden nicht nur die STECF-Berichte, sondern auch andere einschlägige Arbeiten zur Bewertung der ökologischen Nachhaltigkeit der Aquakultur berücksichtigt.

Der EuRH stellt fest, dass „[d]ie Leistung des EMFF ... wegen unzureichender Überwachung nicht bewertet werden [kann]“.²¹ Die Kommission möchte das sehr detaillierte Monitoring- und Berichterstattungssystem des EMFF hervorheben, das sich insbesondere auf 1) einen jährlichen Durchführungsbericht jedes Mitgliedstaats, 2) eine jährliche Berichterstattung der Mitgliedstaaten über die Einzelheiten der einzelnen Vorhaben und 3) eine jährliche Überprüfungssitzung zwischen der Kommission und jedem Mitgliedstaat stützt. Die offene Datenplattform gewährleistet auch eine kontinuierliche und öffentliche Überwachung auf der Grundlage aggregierter Daten.

Der EuRH stellte „schwerwiegende Unstimmigkeiten“ zwischen diesen drei verschiedenen Datensätzen für dieselben Indikatoren (d. h. Infosys, jährliche Durchführungsberichte, offene Datenplattform) fest.²² Die Kommission stellt fest, dass es sich bei diesen Daten um die von den Mitgliedstaaten gemeldeten Daten handelt. Die Kommission betrachtet die in den jährlichen Durchführungsberichten gemeldeten Daten der Mitgliedstaaten als endgültig, da aufgrund der förmlichen Genehmigung der Berichte durch die Kommission eine stärkere Qualitätskontrolle stattfindet. Wenn die vorgelegten jährlichen Durchführungsberichte Ergebnisse enthalten, die möglicherweise nicht plausibel sind oder schwerwiegende Unstimmigkeiten zwischen den Berichterstattungssystemen aufweisen, fordert die Kommission die Verwaltungsbehörde auf, diese zu klären und sicherzustellen, dass die Datenberichterstattung für die nächsten Infosys und jährlichen Durchführungsberichte kohärent ist und ein zuverlässiges Bild der beim Programmabschluss erzielten Ergebnisse liefert. Es ist möglich, dass die größeren Werte der Daten der offenen Datenplattform durch das spätere Aktualisierungsdatum erklärt werden.

Der EuRH stellt fest, dass die für den Indikator „Entwicklung des Volumens der Aquakulturproduktion“ gemeldeten Zielvorgaben und Ergebnisse „eindeutig zu hoch angesetzt“ sind, „während im Zeitraum 2014–2020 in Wirklichkeit nur ein sehr geringes Wachstum zu verzeichnen war“.²³ Tatsächlich werden die drei höchsten Werte (für Italien, Irland und Portugal) derzeit gemeinsam mit

²⁰ Ziffer 76.

²¹ Überschrift vor Ziffer 77.

²² Ziffer 80.

²³ Ziffer 81.

den Mitgliedstaaten überprüft, um festzustellen, ob sie irrtümlich dreimal gezählt und ohne Korrektur veröffentlicht wurden. Der EuRH kommt zu dem Schluss, dass dies „die Zuverlässigkeit der Quelldaten, die die Mitgliedstaaten der Kommission zur Verfügung stellen, ernsthaft infrage [stellt]“.²⁴

Die Kommission hat diese Mitgliedstaaten bereits über das Problem informiert und sie aufgefordert, die Zielwerte zu überprüfen und gegebenenfalls mit den Kommissionsdienststellen an einer geeigneten Lösung zu arbeiten, einschließlich etwaiger Änderungen des operationellen Programms.

Der EuRH weist auf „Schwachstellen in den Berichterstattungssystemen“ des EMFF und die Meldung unplausibler Werte für die Ergebnisindikatoren hin.²⁵ Die Kommission unterstützt die Mitgliedstaaten bei der Verbesserung der Kohärenz ihrer EMFF-Berichterstattung über Indikatoren durch die Annahmeschreiben zum jährlichen Durchführungsbericht, Folgeschreiben zur jährlichen Überprüfungssitzung, technischen Austausch und Klarstellungen mit den Mitgliedstaaten zu deren Folgemaßnahmen. Was spezifische Maßnahmen zur Unterstützung der Mitgliedstaaten betrifft, so wurde das Referat „Unterstützung der FAME“ (und dessen Nachfolger „FAMENET“) in den ersten Jahren der Umsetzung eingerichtet und verfügt über mehrere umfassende Arbeitsunterlagen zu Indikatoren und den damit verbundenen Berichtspflichten im Rahmen des EMFF, zusätzlich zur Durchführung von Workshops und spezifischen Ad-hoc-Beratungen. Darüber hinaus hat FAMENET ein Infosys-Validierungsinstrument entwickelt, um die Mitgliedstaaten bei der Untersuchung und Behebung von Unregelmäßigkeiten zu unterstützen. Die bereitgestellte Unterstützung hat der Kommission auch geholfen, in den letzten Jahren potenzielle Diskrepanzen/Unregelmäßigkeiten bei den in den jährlichen Durchführungsberichten gemeldeten Daten zu ermitteln.

Der EuRH ist der Auffassung, dass angesichts der Probleme, die sich auf die Qualität der in das Monitoring-System eingespeisten Daten auswirkten, er nicht in der Lage ist, die derzeitige Leistung der aus dem EMFF finanzierten Maßnahmen zu bewerten oder zu bewerten, ob ihre Ziele erreicht wurden. Der EuRH stellt fest, dass sich dieser Mangel negativ auf die Möglichkeit auswirke, Lehren zu ziehen, um die Leistung künftiger Programme zu verbessern.²⁶

Die Kommission erinnert daran, dass das Monitoring-System für den EMFAF auf der Grundlage der Erfahrungen mit dem EMFF verbessert und vereinfacht wurde. Der Monitoring- und Evaluierungsrahmen des EMFAF wurde unter enger Einbeziehung der Mitgliedstaaten in die EMFF-Sachverständigengruppe (EMFF Expert Group) ab 2018 konzipiert und zielte darauf ab, die Mängel des EMFF zu beheben. Dies spiegelte sich in folgenden Punkten wider:

- einer gezielteren Liste gemeinsamer Ergebnisindikatoren (und der Verringerung der Zahl der Ergebnisindikatoren) in der EMFAF-Verordnung,
- einer stärkeren Synchronisierung mit den Berichtspflichten der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (d. h. Artikel 42 der Verordnung 2021/1060²⁷),
- der Vereinfachung und Straffung der Maßeinheiten, die für Fehlermeldungen anfällig sind. Die Interventionslogik des EMFAF ist auch weniger starr (d. h. die „Maßnahmen“ wurden eingestellt), und die Relevanz der Vorhaben für verschiedene horizontale Politikbereiche (wie Klimawandel

²⁴ Ziffer 81.

²⁵ Ziffer 82.

²⁶ Ziffer 83.

²⁷ Verordnung (EU) 2021/1060 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021 mit gemeinsamen Bestimmungen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds Plus, den Kohäsionsfonds, den Fonds für einen gerechten Übergang und den Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds sowie mit Haushaltsvorschriften für diese Fonds und für den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds, den Fonds für die innere Sicherheit und das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik.

oder Gleichstellung der Geschlechter) lässt sich über ein spezielles Infosys-Feld leicht unterscheiden,

- einer verstärkten FAMENET-Unterstützung für die Mitgliedstaaten bei der Formulierung der Leistungsmethodik,
- einem technischen Austausch mit den Mitgliedstaaten während der Verhandlungen über die EMFAF-Programme über ausgewählte Indikatoren und Werte. Den Mitgliedstaaten wurden im Rahmen von FAMENET technische Leitlinien an die Hand gegeben, um Unstimmigkeiten zu beseitigen.

III. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE EMPFEHLUNGEN

Empfehlung 1 – Die Mitgliedstaaten bei der Beseitigung der Hindernisse für eine nachhaltige Entwicklung der Aquakultur in der EU unterstützen

Die Kommission sollte – mit Hilfe des Mechanismus zur Unterstützung der Aquakultur – den Austausch bewährter Verfahren fördern, die zur Beseitigung von die nachhaltige Entwicklung der Aquakultur beeinträchtigenden Engpässen auf Ebene der zentralen Umweltstrategien, der Genehmigungsverfahren und der Raumplanung beitragen.

Zieldatum für die Umsetzung: 2025

Die Kommission **akzeptiert** diese Empfehlung. Die Kommission wird mithilfe des Mechanismus zur Unterstützung der Aquakultur im Rahmen der Umsetzung der strategischen Leitlinien 2021 weiterhin daran arbeiten, den EU-Mitgliedstaaten und Interessenträgern weitere und konkrete Leitfäden zur Bewältigung der Herausforderungen für die nachhaltige Entwicklung der Aquakultur in der EU an die Hand zu geben. Mit diesen Leitfäden werden die Schlussfolgerungen des Austauschs zwischen den Mitgliedstaaten über bewährte Verfahren konsolidiert und auch die Ergebnisse einschlägiger EU-finanzierter Projekte berücksichtigt.

Diese Arbeit umfasst einen Leitfaden zum rechtlichen und administrativen Rahmen der Aquakultur, der die EU-Mitgliedstaaten dabei unterstützen soll, unter anderem die noch bestehenden Schwachstellen in den Genehmigungsverfahren zu beheben, sowie einen Leitfaden für den Zugang zu Raum und Wasser für die Meeresaquakultur, mit dem die Mitgliedstaaten dabei unterstützt werden sollen, die Planung von und den Zugang zu Raum für die Aquakultur zu verbessern. Die Kommission geht davon aus, dass beide Dokumente im Jahr 2023 fertiggestellt und verfügbar sein werden.

Die Kommission arbeitet außerdem an einem Leitfaden für den Zugang zu Raum und Wasser für die Binnenaquakultur.²⁸ Schließlich wird die Kommission auch einen Leitfaden zur Umweltleistung in zwei Paketen herausgeben. Die Kommission hat mit der Arbeit an einem ersten Paket begonnen, das einen Leitfaden für die Umsetzung der geltenden EU-Umweltvorschriften und die Bestandsaufnahme bewährter Verfahren auf Regierungs- und Branchenebene zu verschiedenen Aspekten der Umweltleistung der Aquakultur umfasst. Bei diesem ersten Paket wird berücksichtigt, dass die

²⁸ Bemerkungen 38 bis 39.

Aquakultur besser in wichtige Umweltstrategien integriert werden muss. Die Kommission geht davon aus, dass diese beiden Dokumente bis 2025 fertiggestellt und verfügbar sein werden.

Die Kommission wird weiterhin einen regelmäßigen Austausch bewährter Verfahren zur Beseitigung von Hindernissen für die nachhaltige Entwicklung der Aquakultur in der EU zwischen den Sachverständigen der Mitglieder für Aquakultur fördern.

Empfehlung 2 – Die Ausrichtung der EU-Mittel verbessern

Die Kommission sollte

- a) bei der Überprüfung und Genehmigung von Änderungen der operationellen Programme der Mitgliedstaaten im Rahmen des EMFAF sicherstellen, dass die Mitgliedstaaten den Zusammenhang zwischen den zugewiesenen Mitteln, den Zielen der Maßnahmen, den für die Leistungsindikatoren festgelegten Zielvorgaben und dem Ziel der EU, nachhaltiges Wachstum zu erreichen, besser nachweisen;**
- b) im Rahmen der Halbzeitevaluierung des EMFAF bewerten, ob die Mitgliedstaaten bei der Auswahl der zu fördernden Projekte selektive Kriterien angewandt haben, und auf der Grundlage dieser Bewertung bewährte Verfahren dazu austauschen, wie der EMFAF als Instrument zur Verwirklichung der Ziele der EU-Aquakulturlpolitik und der mehrjährigen nationalen Strategiepläne für die Aquakultur besser genutzt werden kann.**

Zieldatum für die Umsetzung: 2025

Die Kommission **akzeptiert** diese Empfehlung und wird die bestehenden Mechanismen, insbesondere unsere Bewertungscheckliste, nutzen, die spezifische Leitfäden für die Einhaltung von Artikel 24 Absätze 1 und 2 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen enthält.

Die Halbzeitevaluierung des EMFAF wird sich auf die Kriterien für die Projektauswahl erstrecken und sich unter anderem mit Durchführungssystemen, Finanzierungsinstrumenten und Vereinfachungsmaßnahmen befassen.

Empfehlung 3 – Die Leistung der EU-Finanzierung und die ökologische Nachhaltigkeit besser überwachen

Die Kommission sollte

- a) zur Gewährleistung einer wirtschaftlichen Haushaltsführung und zur Verbesserung der Politikbewertung mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um die Relevanz und Zuverlässigkeit der Systeme zur Überwachung der EU-Aquakulturförderung zu verbessern und für Kohärenz zwischen ihnen zu sorgen;**
- b) sicherstellen, dass Nachhaltigkeitsindikatoren, die sich speziell auf die Aquakultur beziehen, rechtzeitig für die Ausarbeitung von Vorschlägen für das Förderprogramm für die Zeit nach 2027 zur Verfügung stehen, z. B. im Rahmen des Monitoring-Systems der EU zur Überwachung der Bioökonomie.**

Zieldatum für die Umsetzung: a) 2025, b) 2026

Die Kommission **akzeptiert** diese Empfehlung.

Die Kommission wird die Mitgliedstaaten weiterhin dabei unterstützen, die Kohärenz ihrer EMFF-Berichterstattung über Indikatoren zu verbessern, und zwar durch die Annahmeschreiben zum jährlichen Durchführungsbericht, die Folgeschreiben zur jährlichen Überprüfungssitzung, den technischen Austausch und die Klarstellungen mit den Mitgliedstaaten zu deren Folgemaßnahmen. Das Referat „Unterstützung der FAME“ (und dessen Nachfolger „FAMENET“) hat neben der Durchführung von Workshops und spezifischen Ad-hoc-Beratungen mehrere umfassende Arbeitsunterlagen zu Indikatoren und den damit verbundenen Berichtspflichten im Rahmen des EMFF herausgegeben. Darüber hinaus hat FAMENET ein INFOSYS-Validierungsinstrument entwickelt, um die Mitgliedstaaten bei der Untersuchung und Behebung von Unregelmäßigkeiten zu unterstützen.

Auf der Grundlage der Erfahrungen mit dem EMFF wurde das Monitoring-System des EMFAF verbessert und vereinfacht. Dies spiegelt sich in klareren (und weniger) Indikatoren und gestrafften Berichterstattungsmechanismen wider, in denen Bereiche von horizontalem Interesse hervorgehoben werden.

FAMENET wird den Mitgliedstaaten bei Bedarf auch weiterhin umfassende technische Unterstützung bieten.

In Bezug auf die spezifischen Nachhaltigkeitsindikatoren für die Aquakultur stellt die Kommission fest, dass im zweiten Paket des Leitfadens zur Umweltleistung, das Teil der Umsetzung der strategischen Leitlinien 2021 ist, Umweltindikatoren festgelegt werden. Bei dieser Arbeit werden die Arbeiten der Gemeinsamen Forschungsstelle zu Indikatoren für die Aquakultur im Rahmen des Monitoring-Systems der EU zur Überwachung der Bioökonomie und die Berichte des STECF zur Ermittlung möglicher Nachhaltigkeitsindikatoren für die Aquakultur (beide vom EuRH genannte Arbeitsbereiche) sowie andere einschlägige Arbeiten zur Bewertung der ökologischen Nachhaltigkeit der Aquakultur berücksichtigt.

Insbesondere in Bezug auf die im Monitoring-System der EU zur Überwachung der Bioökonomie veröffentlichten endgültigen Indikatoren möchte die Kommission darauf hinweisen, dass diese von der Aktualität und Verfügbarkeit der zugrunde liegenden Daten abhängen werden. Die Kommission wird diese Empfehlung jedoch bei der Planung und Priorisierung der Entwicklung neuer Indikatoren für 2023 und 2024 berücksichtigen. Die Ergebnisse der Entwicklungsanstrengungen für diese Indikatoren werden 2024 in einem aktualisierten Bericht über die Indikatoren des Monitoring-Systems der EU zur Überwachung der Bioökonomie veröffentlicht.