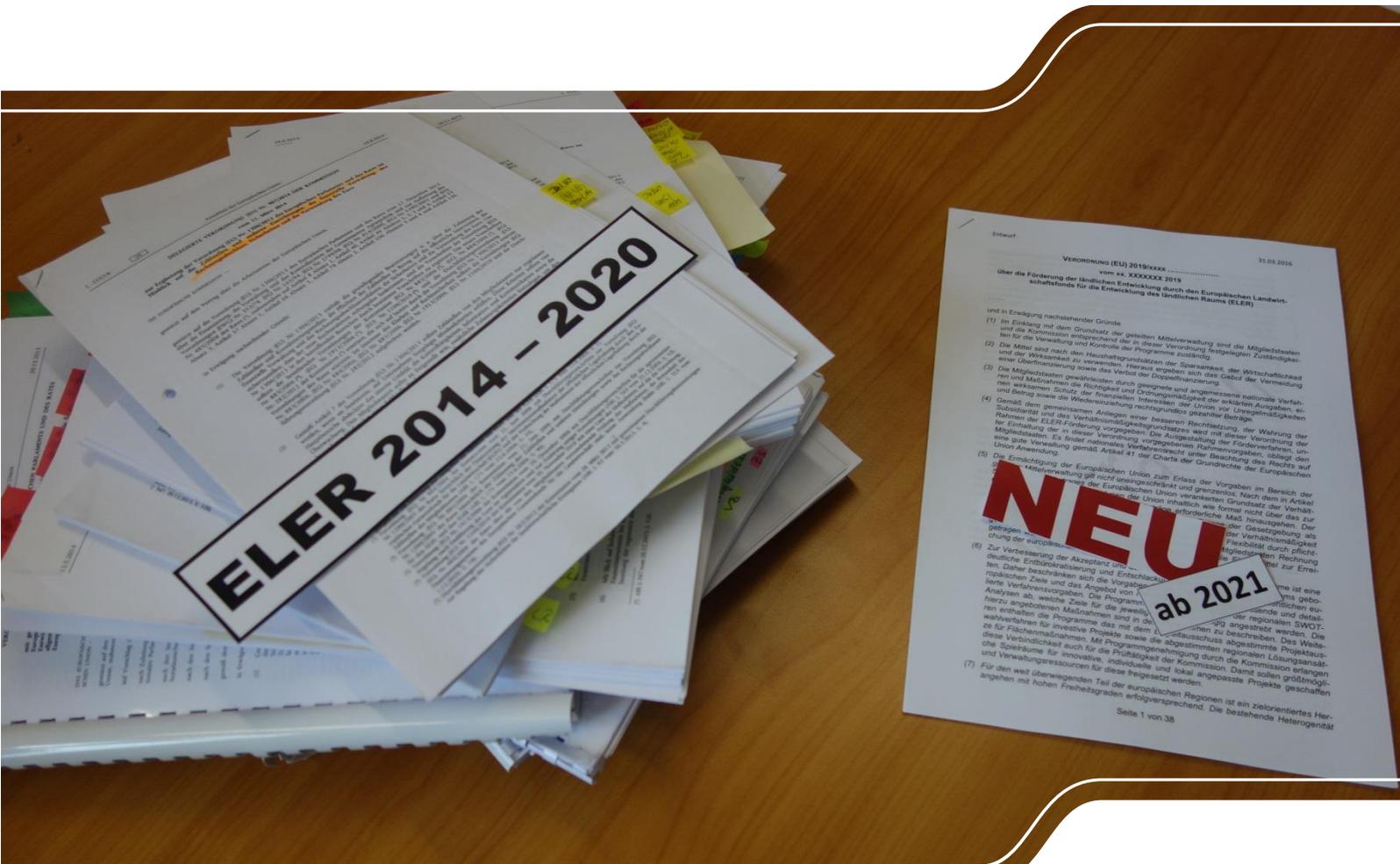




# Neuausrichtung der ELER-Förderung nach 2020 (ELER – RESET)



Stand: 21.06.2016

**Herausgeber:**

Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft (SMUL)  
Archivstraße 1, 01097 Dresden  
E-Mail: [info@smul.sachsen.de](mailto:info@smul.sachsen.de)  
[www.smul.sachsen.de](http://www.smul.sachsen.de)

**Redaktion:**

Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft (SMUL)  
Abteilung 2  
Archivstraße 1, 01097 Dresden

**Kontakt:**

[eler@smul.sachsen.de](mailto:eler@smul.sachsen.de)

**Redaktionsschluss:**

21.06.2016

## **Zusammenfassendes politisches Statement**

Die 2te Säule der GAP steckt in einer bürokratischen Sackgasse. Sie ist über viele Förderperioden hinweg zu einem so komplexen und komplizierten System geworden, dass es für viele Antragsteller und die Verwaltungen in Europa zu einem Symbol für eine realitätsferne europäische Förderbürokratie geworden ist.

Die Antworten auf die Probleme der letzten Förderperioden hießen regelmäßig: mehr Regeln, mehr Kontrollen, mehr Instanzen. Es war der Versuch, das perfekte, unfehlbare, bürokratische System zu kreieren, welches zur völligen Fehlervermeidung führt.

Die Utopie eines perfekten Regelwerkes, welches mit Hilfe von Anlastungen und Sanktionen erzwungen wird, ist zum Scheitern verurteilt. Zugleich werden mit zunehmender Regelungsdichte unverhältnismäßig große Ressourcen für das Verständnis und die richtige Auslegung dieses Regelwerkes gebunden, um so drohende negative Auswirkungen für die Antragsteller und die programmverwaltenden Regionen zu verhindern. Diese Verfahrensfixierung und das daraus entstandene Klima der Rechtsunsicherheit führen zu weiterer Europamüdigkeit, während die eigentlichen Ziele der erheblichen Finanzhilfen zunehmend in den Hintergrund treten.

Es ist daher Zeit für einen Neuanfang, für einen „Reset“ der Regularien der 2ten Säule. Daher sollte die Chance zu einem echten Neuanfang bei den jetzt anlaufenden Vorbereitungen für die Förderperiode 2021 – 2027 genutzt werden.

Wesentliche Ziele eines solchen Neuanfangs müssen sein:

- Rechtssicherheit für Antragsteller und Verwaltungen
- Fokussierung auf die Kernziele der Förderung des ländlichen Raums
- Verhinderung von Fördermittelbetrug und -missbrauch
- Drastische Reduzierung der europäischen Regularien
- Stärkung der Grundsätze Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit

Es ist möglich und sinnvoll, alle erforderlichen Regelungen für die Planung und Umsetzung der 2ten Säule in max. 10 % der derzeit geltenden einschlägigen EU-Normen zu fassen.

Die detaillierte Vorweg-Definition von förderfähigen Investitionen in den Programmplanungsdokumenten hemmt Innovation und Kreativität. Stattdessen sollen durch die Konzentration auf die Bestenauslese umfangreiche EU-Vorgaben zu den Maßnahmen, Finanzierungsarten, Fördervoraussetzungen etc. weitgehend entbehrlich werden.

Auch das programmbezogene Maßnahmenportfolio für die Flächenförderung erfordert weniger die Detailbeschreibung der Maßnahmedurchführung als vielmehr zielorientierte Unterbudgets und Kulissen, um auf der Basis eines zuverlässigen Flächenidentifizierungssystems zielgerecht fördern zu können.

Detaillierte Vorgaben der Kommission zum Verwaltungsverfahren sind in Zukunft u.a. deshalb in deutlich geringerem Umfang notwendig, da die Förderung auf Basis der geltenden nationalen bzw. regionalen Verfahrensbestimmungen durchgeführt werden sollte. Die Kommission legt die Mindeststandards verbindlich fest. Wenn sich die europäischen Institutionen von der Funktionsfähigkeit des Systems in einem Mitgliedsstaat oder einer programmverwaltenden Region vollständig überzeugt haben, sind weitere Kontrollen nicht erforderlich. Dieses sog. Single-Audit-Prinzip sollte an die Stelle des derzeitigen vielschichtigen Prüfungs- und Kontrollsystems treten.

Um die Balance zwischen Kontrollkosten und Nutzen wieder neu zu justieren, sollte die sog. Wesentlichkeitsschwelle für ein tolerierbares Fehlerrisiko bei 4 Prozent liegen. Nicht tolerierbar sind Subventionsbetrug und Fehlverwendung von Fördermitteln.

Eine unabhängige Schlichtungsstelle kann bei unterschiedlichen Auffassungen zur Auslegung und Anwendung der EU-Rechtsnormen für Mitgliedsstaaten und Europäische Kommission verbindlich entscheiden.

Leitlinien, Auslegungshinweise für die EU-Verordnungen, die derzeit faktisch zu einer Verkomplizierung der Rechtslage führen, sollten entfallen oder auf ein absolutes Minimum beschränkt bleiben.

Die Verwaltungs- und Kontrollsysteme für flächenbezogene und investive Maßnahmen sind zu unterscheiden. Insbesondere dürfen Sanktionsregelungen für Fehlanfragen bei der Flächenidentifikation nicht auf die Abrechnung von Investitionsmaßnahmen übertragen werden.

Sanktionsregeln müssen auf ein angemessenes und vertretbares Maß beschränkt werden. Betrug ist zu ahnden, aber fahrlässige Form- oder Verfahrensfehler bedürfen nur im Ausnahmefall einer Sanktionierung.

Die 2te Säule ist kein Instrument zur Durchsetzung und Kontrolle aller Gemeinschaftspolitiken der Europäischen Union. Daher muss die Programmierung und Umsetzung von Maßnahmen der 2ten Säule auf wenige Ziele der ländlichen Entwicklung konzentriert werden. Die Ziele aus anderen Politikbereichen dürfen dadurch nicht konterkariert werden, müssen jedoch mit gesonderten Instrumenten verfolgt werden und dürfen das Förderverfahren in der 2ten Säule nicht zusätzlich belasten.

# **Neuausrichtung der ELER-Förderung (ELER-RESET)**

**Zurück zu Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit mittels deutlicher Vereinfachung der Umsetzung**

## **INHALTSVERZEICHNIS**

<b>I.</b>	<b>LEITGEDANKEN</b> .....	<b>1</b>
<b>II.</b>	<b>AUSGANGSSITUATION</b> .....	<b>2</b>
<b>III.</b>	<b>HANDLUNGSBEDARF UND KONKRETE VORSCHLÄGE</b> .....	<b>11</b>
ANLAGE 1	VERSCHACHTELTER RECHTSRAHMEN 2014-2020	
ANLAGE 2	KONTROLL-ORBIT	
ANLAGE 3	VERGLEICH ELER-VERFAHREN ALT-NEU ALLGEMEIN	
ANLAGE 4	VERGLEICH ELER-VERFAHREN ALT-NEU INVESTIV/FLÄCHE	
ANLAGE 5	RECHTSRAHMEN NEU	
ANLAGE 6	VERORDNUNGSENTWURF	

### **I. Leitgedanken**

Die Mittel des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) werden in geteilter Mittelverwaltung mit den Mitgliedstaaten auf der Grundlage des Artikels 59 der EU-Haushaltsordnung verausgabt. Oberstes Gebot der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten ist die Sicherstellung der Verwendung der Mittel nach den Grundsätzen der Sparsamkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Wirksamkeit. Diese Grundsätze stehen außer Frage. In der Umsetzung sind die gemäß Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union zu beachtenden Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit aber nicht mehr gewahrt.

Die EU-Verordnungen geben eine Vielzahl an Regelungen vor, um die ordnungsgemäße und wirksame Verwendung der Mittel im Interesse der Ziele des ELER sicherzustellen. Der Umfang dieser Regelungen hat aber nunmehr, insbesondere im ELER, einen so erheblichen und unverhältnismäßigen Umfang erreicht, dass deren Umsetzung durch die Mitgliedstaaten vor einem bürokratischen Kollaps steht und die positiven fachlichen Zielstellungen zunehmend in den Hintergrund geraten.

**Um die gemeinsamen Grundsätze wieder mit Leben zu erfüllen, braucht der ELER einen grundlegenden Neuanfang unter dem Motto „Weniger ist mehr“.** Eine ergebnisbasierte Förderung ist ein erklärtes Ziel der Europäischen Union. So führt der Europäische Rechnungshof (ERH) in seinem Sonderbericht Nr. 25/2015 aus: „Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass für die Projekte, für die Mittel bereitgestellt werden, klare und konkrete Ziele festgelegt werden.“

## II. Ausgangssituation

### Entwicklungsprogramme für den Ländlichen Raum (EPLR)

Im Siebenjahresrhythmus werden in Brüssel sowohl die Rahmenbedingungen (Mehrjähriger Finanzrahmen, Strategische Ausrichtung), als auch die konkreten Umsetzungsregelungen neu definiert. Auf dieser Grundlage werden auf der Ebene der Mitgliedstaaten - oder bei föderalen Staaten wie Deutschland, Spanien und Italien auf der regionalen Ebene - die sogenannten Entwicklungsprogramme für den Ländlichen Raum (EPLR) erarbeitet.

### Erhöhung der bürokratischen Last

Seit den 90'er Jahren ist eine starke Tendenz zur Erhöhung der bürokratischen Last sowohl für die Empfänger von Fördermitteln als auch für die Fondsverwalter in den Mitgliedsstaaten und für die Dienststellen der Europäischen Kommission (KOM) zu beobachten. Dies liegt insbesondere

1. an der enormen Zunahme sowie der Verkomplizierung und Überregulierung der Vorgaben der europäischen Ebene,
2. an der erheblichen Dichte von Kontrollen durch die verschiedenen Prüfbehörden und den starren Kontrollvorgaben.

Der Verwaltungs- und Kontrollaufwand steht in einem zunehmend schlechteren Verhältnis zum erzielten Nutzen. Die bürokratische Kostenlast kann inzwischen ein Verhältnis bis zu 1:3 erreichen. Das heißt für jeden Förder-Euro entstehen bis ca. 30 Cent Umsetzungskosten. Die europäischen Förderinstrumente und mit ihnen die europäischen Institutionen werden damit diskreditiert.

*Auszüge aus der Beratenden Äußerung des Rechnungshofs Baden-Württemberg vom Juni 2015 zum Verwaltungs- und Kontrollsystem der Agrarfonds 2007-2013:*

- „Wenn das System nicht geändert wird, werden die Verwaltungskosten und der bürokratische Druck auf die Antragsteller weiter steigen.“
- „Das Verhältnis der Verwaltungskosten zu den Förderausgaben ist bei den ELER-Flächenförderungen mit 32 Prozent besonders ungünstig.“ [Im Bereich ELER-investiv wurde ein Verhältnis der Verwaltungskosten zu den Förderausgaben von 25 Prozent ermittelt. Vgl. Tabelle „Analysekriterien nach Bereichen“ auf Seite 11 des Berichts]
- „Die Analyse der Abläufe ergab, dass die hohen Verwaltungskosten zu einem wesentlichen Teil durch die besonderen Vorgaben der EU bestimmt werden. Sie regelt die Verwaltung und Überprüfung der Förderungen im Detail. Sie legt fest, welche Organisation vorzuhalten ist, wie sie anzuleiten und zu überwachen ist und wie die Verwaltung zu arbeiten hat. Wir haben kalkuliert, dass der EU-bedingte Mehraufwand gegenüber Landesverfahren mit solchen Rahmenbedingungen etwa 45 Prozent des Personalaufwands umfasst.“

*Beispiel aus einer ERH-Kontrolle in BY:*

- Das Verhältnis zwischen Kosten und Nutzen ist in vielen Bereichen mangels sinnvoller Bagatell- bzw. Toleranzgrenzen nicht gewährt. Am deutlichsten zeigt sich dieses Prinzip an den zulässigen Toleranzen bei der Flächenmessung. So entsteht zum Beispiel beim Herausrechnen eines Holzlagers (nicht-LF) mit 100 m<sup>2</sup> Fläche zum Zeitpunkt der VOK ein unvertretbar hoher Verwaltungsaufwand für die Korrektur dieser Fläche (Flächenmessung, Korrektur des Datenbestandes, usw.) sowohl beim Landwirt als auch bei der Verwaltung bei einem in Rede stehenden Beihilfewert von ca. 3,50 Euro. Zudem gibt es Fehler, die zu keinen finanziellen Fehlern führen, wie zum Beispiel die geometrische Belegenheit einer Parzelle oder bestehende Dokumentationsmängel im investiven Bereich.

## Unüberschaubarer Regelungsdschungel

Diese Entwicklung hat in den Vorgaben für die Förderperiode 2014-2020 ihren vorläufigen Höhepunkt gefunden. Anzahl und Volumen der Verordnungen, delegierten Rechtsakte, Durchführungsverordnungen und sogenannten Leitlinien, in denen die KOM ihre gesetzlichen Vorgaben interpretiert und durch Handlungsempfehlungen ergänzt, haben ein Ausmaß erreicht, das es allen Beteiligten kaum noch ermöglicht, einen vollständigen Überblick zu behalten (vgl. Anlage 1 „Verschachtelter Rechtsrahmen“).

Die Einbeziehung des ELER in die Regelungen für die ESI-Fonds und die Vielzahl der Verordnungen, delegierte Verordnungen und Durchführungsverordnungen erweist sich für die Umsetzung als besondere Hürde für alle Beteiligten. Bei der Prüfung eines Sachverhalts müssen mehrere Verordnungen parallel berücksichtigt werden. Dies ist umständlich und unübersichtlich und erhöht die Fehleranfälligkeit. Soweit die Verordnungsregelungen noch eine gewisse Flexibilität zulassen, wird diese regelmäßig durch Leitlinien, Auslegungen durch Prüfer der KOM oder des ERH oder auch durch Vorgaben des Datenübertragungsportals SFC2014 wieder eingeschränkt.

Insbesondere die mit den „unverbindlichen“ KOM-internen Arbeitsdokumenten (z. B. Leitlinien) einhergehenden, verschärfenden Interpretationen setzen sich in der Praxis als faktisch verbindlicher und rückwirkender Prüfungsmaßstab durch. Das Gesamtvolumen der Vorgaben führt dazu, dass die Auswirkungen einzelner Änderungen auf den Gesamtprozess nicht mehr überschaubar sind. Es ist immer wieder festzustellen, dass die KOM durch ihre Interpretationen und Vorgaben die Bestimmungen in den Verordnungen einengt oder gar verändert. In der Wirkung wird damit die Rechtsetzung durch EU-Parlament und Rat zum Teil unterlaufen.

### Beispiele:

- *Mit dem Arbeitspapier der KOM zum Jährlichen Umsetzungsbericht werden abweichend von der hierzu erlassenen Durchführungsverordnung (DVO) (EU) Nr. 808/2014 statt der vorgesehenen „Beschreibung der von der Verwaltungsbehörde und dem Begleitausschuss unternommenen Schritte zur Sicherung der Qualität und Wirksamkeit der Programmdurchführung...“ nun im Datenübermittlungsportal SFC2014 drei neue Tabellen zur Erfassung von zusätzlichen Angaben vorgegeben (z. B. Zeitspanne von der Antragstellung bis zur Zahlung der Zuwendung an den Begünstigten). Hierfür sind erhebliche Anpassungen an den Datenverarbeitungssystemen erforderlich, was zu weiteren Zeitverzögerungen führt.*
- *Selbst innerhalb der EU entstehen nicht kohärente Regelungen. Artikel 65 Abs. 6 der ESIF-Verordnung enthält zum Artikel 60 Abs. 2 der ELER-Verordnung abweichende Regelungen in Bezug auf die Bestimmungen zum förderunschädlichen Vorhabensbeginn bzw. der damit im Zusammenhang stehenden Förderfähigkeit von Ausgaben. Die Fristen zur Aufbewahrung von Förderunterlagen (Belege) ergeben sich im Bereich des ELER aus Artikel 32 der Verordnung (EU) Nr. 908/2014 und betragen drei Jahre nach dem Jahr in dem die Zahlstelle die Abschlusszahlung leistet. Unterliegt der Förderfall gleichzeitig Beihilfebestimmungen, z. B. der Freistellungsverordnung, beträgt die Aufbewahrungsfrist 10 Jahre.*
- *Die Rückforderungs- und Sanktionsregeln in Form von Begriffsbestimmungen, Tatbeständen, Ermächtigungsgrundlagen sowie Rechtfertigungsgründen verteilen sich über mindestens neun Artikel in vier EU-Verordnungen (siehe die Artikel 4, 7 und 63 der Verordnung (EU) Nr. 809/2014, Artikel 4 und 35 der Verordnung (EU) Nr. 640/2014, Artikel 59 Abs. 7, 60 und 64 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 sowie Artikel 71 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013). Hier geht schnell der Überblick verloren.*
- *Vorschriften zur Umsetzung der Publizität gemäß Anhang III der Verordnung (VO) (EU) Nr. 808/2014 (ELER-DVO) sind z. T. unpraktikabel, missverständlich und ungeeignet (Verpflichtung zum Anbringen von A3-Postern im Außenbereich, obwohl diese witterungsanfällig sind; Übertragung der Verpflichtung zum Anbringen von Postern auf flächenbezogene Maßnahmen; Verpflichtung des Begünstigten Information über*

*erhaltene Förderung auf seinen zu gewerblichen Zwecken genutzten Websites abzubilden lässt erheblichen Auslegungsspielraum und erhöht das Sanktions- bzw. Anlastungsrisiko).*

Das für den EAGFL, Abteilung Ausrichtung (1994-1999), d. h. für investive Maßnahmen, einschlägige Regularium umfasste 6 Verordnungen mit 125 Artikeln. Für ELER 2014-2020 sind 24 Verordnungen mit 669 Artikeln und 60 Leitlinien (ca. 1900 Seiten) relevant.

### **Der ELER als „Diener zweier Herren“**

Die gleichzeitige Integration des ELER sowohl in den ESI-Rahmen als auch unter die Horizontale Verordnung der GAP führt zu einer Vervielfältigung der Bestimmungen und birgt ein hohes Risiko für Inkonsistenzen und Probleme im Management der Rechtsänderungen im Laufe der Förderperiode (vgl. Anlage 1 „Verschachtelter Rechtsrahmen“).

Zudem wird auch Gleiches nicht wirklich abschließend gleich geregelt und auch nicht angeglichen,  
wie z. B.:

- Beteiligung der Fonds: im ELER nach wie vor nur auf der Grundlage förderfähiger öffentlicher Ausgaben, bei EFRE und ESF auch unter Berücksichtigung von privaten Ausgaben,
- Evaluierungsrahmen und Begriffe,
- Sanktionsregelung.

Dafür wird aber Ungleiches - wie Flächen- und Investitionsförderung - gleich behandelt (bspw. Publizitätsvorschriften siehe unten).

### **Mangelnde Rechtssicherheit / faktische Rückwirkung**

Erschwert wird die Planung und Umsetzung der Programme auch durch die unterschiedlichen Interpretationen der Rechtstexte, durch die verschiedenen Prüfinstanzen im Verlauf einer Förderperiode und mangelnde Rechtssicherheit infolge **rückwirkender Anwendung** neuer Rechtsauffassungen teilweise sogar auf Sachverhalte der vorangegangenen Förderperiode. Vielfach führt dies dazu, dass es zu Fehlerfeststellungen kommt, die nicht aus dem Verordnungstext abzuleiten sind. Die Programmverantwortlichen werden damit gezwungen, im vorausseilenden Gehorsam Verfahrensregeln vorsorglich zu verschärfen, um finanziellen Schaden durch drohende Anlastungen zu vermeiden.

#### *Beispiele:*

- *Auswahlkriterien: Art. 71 Abs. 2 der VO (EG) Nr. 1698/2005 regelt, dass „Ausgaben (...) nur dann für eine Beteiligung des ELER in Betracht [kommen], wenn sie für Vorhaben getätigt werden, die nach den von dem zuständigen Gremium festgelegten Auswahlkriterien von der Verwaltungsbehörde des betreffenden Programms oder unter deren Verantwortung beschlossen wurden.“ Gemäß Anhang IV Ziff. 1.1 Buchstabe c) informiert die Verwaltungsbehörde „die potenziellen Begünstigten klar und mit detaillierten, aktualisierten Angaben“ über „die Förderbedingungen und/oder Kriterien für die Auswahl und Bewertung der zu finanzierenden Projekte,...“.*

*Anlässlich der 1. Begleitausschuss-Sitzung zum sächsischen EPLR 2007-2013 im November 2007 teilte die KOM mit, dass es nicht ausreicht, eine Auswahl anhand der Förderbedingungen lt. Richtlinie zu treffen, sondern zusätzlich 4 bis 8 Auswahlkriterien pro Maßnahme vorzusehen sind. Diese Auswahlkriterien sollten nicht nur bei Mittelknappheit, sondern generell zur bestmöglichen Zielerreichung angewendet werden.*

*Im Verlauf der Förderperiode 2007 – 2013 wurden zu den Auswahlkriterien immer weitere Forderungen durch die KOM gestellt: transparentes Punktesystem, Mindestschwennwerte, kein Windhundprinzip sondern Auswahl nach Projektqualität. Mit Be-*

*ginn der Förderperiode 2014 - 2020 wurde eine separate Leitlinie zur Vorhabensauswahl erstellt, welche über die Vorgaben der einschlägigen Verordnungen hinausgeht. (Anwendung von Schwellenwerten). Zusätzlich wurden durch die KOM in den ersten Begleitausschuss-Sitzungen zur neuen Förderperiode konkrete Vorgaben zur Höhe der Mindestschwellenwerte (mind. 30 %) gegeben.*

- *Sanktionsregelung: Im laufenden Verfahren der Förderperiode 2007-2013 wurde die Sanktionsregelung mit VO (EU) Nr. 809/2014 auch mit Rückwirkung auf laufende Förderverfahren geändert (alt: Sanktionierung bezogen auf die ausgewählte Teilzahlung, neu: Sanktionierung bezogen auf alle bisherigen Teilzahlungen).*

### **Überfrachtung mit strategischen Steuerungsinstrumenten**

Die Steuerungsinstrumente werden durch die EU immer weiter ausgebaut und ergänzt. Mittlerweile 7 Indikatorenkategorien (Kontext-, Input-, Output-, Ergebnis-, Wirkungs-, Ziel- und Leistungsrahmen-Indikatoren) sind nur noch schwer voneinander abzugrenzen und bringen keinen zusätzlichen Nutzen / Erkenntnisgewinn. Der Versuch, die Indikatoren in einem viel zu komplexen System von Prioritäten, Schwerpunktbereichen, Querschnittszielen, primären und sekundären Fachzielen abbilden zu wollen, verkompliziert Planung, Umsetzung und Berichterstattung.

Neue Elemente (z. B. Leistungsreserve) in der 2. Säule der GAP führen zu mehr Begleitungs- und Überwachungsaufwand. Die Leistungsreserve setzt einen Anreiz in Richtung leicht umzusetzender Maßnahmen und konterkariert damit den Anspruch der KOM auf möglichst innovative Maßnahmen.

### **Beihilferecht vs. Fachförderrecht**

Für alle Maßnahmen außerhalb von Artikel 42 AEUV findet unabhängig von den EU-Förderbestimmungen des ELER das Regime der Wettbewerbs- bzw. Beihilfebestimmungen Anwendung (siehe Artikel 81 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013). In der Folge bedarf es einer Beihilfeprüfung, d. h. es gelten zwei parallele Regelungsregimes. Die beihilferechtlichen Regeln enthalten eigene Bestimmungen u. a. zum Vorhabensbeginn, zum Beihilfeantrag mit Mindestangaben, zu förderfähigen Ausgaben sowie zu Aufbewahrungsfristen. Diese Bestimmungen weichen teilweise von den Vorgaben des ELER ab. Mit der Anwendung von zwei komplexen Regelungswerken mit teilweisen abweichenden Bestimmungen erhöht sich das Fehlerrisiko.

### **Unnötige Leitlinien mit detaillierten Vorgaben z. B. im Bereich der Prüfbehörde**

Die Bescheinigende Stelle als Prüfbehörde für die Rechnungslegung führt ihre Tätigkeit unter Beachtung international anerkannter Prüfstandards durch. Diese Verpflichtung wurde in Artikel 59 Abs. 5 Buchst. b der EU-Haushaltsordnung verankert. Die internationalen Prüfstandards wie insbesondere die International Standards on Auditing (ISA) sind so umfassend, dass sie der Prüfbehörde die Überprüfung der Rechnungslegung ermöglichen. In der Folge bedürfte es grundsätzlich keiner weiteren Verfahrensvorgaben. Gleichwohl werden der Prüfbehörde neben den ISA über Leitlinien umfassend detaillierte und das Ermessen einschränkende Vorgaben zur Prüftätigkeit auferlegt, was in den letzten Jahren zu einer erheblichen Zunahme der Kontrolldichte und Kontrolltiefe, einschließlich der Problematik der Nachvermessung statt des bisherigen Nachvollzugs der Flächenangaben durch mögliche verschiedene Methoden, geführt hat.

**Beispiel:**

*Gemäß Art. 9 Abs. 2 Buchst. b) der VO (EU) Nr. 1306/2013 erlässt die KOM Durchführungsrechtsakte, in denen die Prüfverfahren für die Bescheinigenden Stellen festgelegt werden, unter Beachtung internationaler Prüfstandards für das Erstellen ihrer Stellungnahmen. In der auf dieser Grundlage erlassenen Durchführungsverordnung (EU) Nr. 908/2014 erklärt die KOM jedoch mit Art. 6 Abs. 4 auch Leitlinien zu verbindlichen Rechtsgrundlagen, die teilweise internationalen Prüfungsstandards widersprechen.*

**Partnerschaftsvereinbarung gem. ESIF-Verordnung**

Die Partnerschaftsvereinbarung ist nur dort ein wirksames Instrument bei Programmplanung und -umsetzung, wo sie den Rahmen für nur ein Programmgebiet bildet. Bei Mitgliedstaaten die mit mehreren regionalen Programmen arbeiten, entsteht Mehraufwand ohne Mehrwert. Auf Grund der zu großen Spannbreite zwischen den verschiedenen Regionen ist die Partnerschaftsvereinbarung zu unspezifisch. Die in den Regionen teilweise unterschiedlichen Entwicklungsansätze lassen sich nicht in einem allgemeingültigen übergeordneten Dokument zu einer Strategie zusammenführen.

**Verzögerter Start der Förderperioden**

Durch immer stärkere Verzögerungen des Rechtsetzungsprozesses für eine neue Förderperiode verschiebt sich die Programmplanung und letztlich der Förderbeginn. Für die Vorbereitung der Förderperiode 2014–2020 musste für die Programmearbeitung und die sich anschließende Implementierung der Förderverfahren überwiegend auf sich ständig verändernde Entwürfe von Verordnung und Leitlinien zurückgegriffen werden. Für das Management der entstandenen zeitlichen Förderlücke wurden zusätzliche Übergangsverordnungen erforderlich. Zudem stellte die Neugestaltung von SFC2014 parallel zum Rechtsetzungsprozess eine zusätzliche Herausforderung bei der Programmplanung und –implementierung dar. Faktische Rechtsetzung mittels programmtechnischer Verfahren sollte hierbei nicht Schule machen.

**Überbordendes Kontrollsystem (Kontrolle der Kontrolle über die Kontrolle, Prüfung um jeden Preis)**

Regelmäßig weist der ERH auf eine konstant hohe Fehlerquote im Bereich „Entwicklung des ländlichen Raums, Umwelt, Fischerei und Gesundheit“ hin. Es ist unstrittig, dass die ordnungsgemäße Verwendung der europäischen Mittel nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ein gemeinsames Anliegen ist und dies auch in einem angemessenen Maß kontrolliert und dokumentiert werden muss. Allerdings sprengt das fast ausschließlich auf Verfahrenskontrolle gerichtete System inzwischen die Grenzen der Verhältnismäßigkeit. Bis zu elf meist unabhängig voneinander agierende Prüfinstanzen überprüfen regelmäßig die ordnungsgemäße Verausgabung der EU-Mittel und deren Kontrolle (Anlage 2). Die hieraus resultierenden Prüfungsfeststellungen (Unregelmäßigkeiten) betreffen jedoch selten zweckwidrige Mittelverwendung / Bereicherung, sondern beruhen meist auf Fehlern bei der Anwendung der unzähligen Verfahrensvorgaben. Hier fehlt es an einer geeigneten Wichtung der Fehlerqualität und dem Mut, aus Gründen der Verhältnismäßigkeit, Bagatellfehler (ohne bzw. mit geringfügigem monetärem Schaden) zu tolerieren.

Dieser komplexe Regulierungsrahmen ist in großem Maße selbst für die Entstehung von Unregelmäßigkeiten verantwortlich. Mit der Komplexität steigt die Fehleranfälligkeit.

*Beispiele aus Kontrollen in Sachsen:*

- Bei Kontrollen von Tierbeständen reicht es nicht mehr aus, sich auf den Durchschnittsbestand laut anerkannter HIT-Datenbank zu stützen, lt. KOM-Prüfung in 2014 ist der Bestand zusätzlich vor Ort zu zählen.
- Wenn bei Vor-Ort-Kontrollen keine Verstöße / Fehler festgestellt werden, reicht es nicht, dies mit Häkchen in einer Checkliste zu dokumentieren. Es muss beschrieben werden, wie man zu diesem Ergebnis gekommen ist (KOM-Prüfung in 2014).
- Lt. Art. 72 VO (EG) Nr. 1698/2005 (ELER-VO) ist eine Zweckbindung von 5 Jahren vorgesehen, lt. ERH-Prüfung 2015 ist dies nur als Minimum zu betrachten und es wird eine erhebliche Verlängerung der Zweckbindungsfristen gefordert.
- Die Feststellung eines Zufallsfehlers i. H. v. 15.490,71 EUR bei einer Prüfung durch die Bescheinigende Stelle Sachsens wurde durch Extrapolation zu einem wahrscheinlichen Fehler von 860.327,53 EUR hochgerechnet. Es handelte sich um einen geringfügigen Verstoß gegen die Bestimmungen zum vorzeitigen Maßnahmebeginn [Kauf eines kleinen Bestandteils (Pastakocher) zwei Tage vor Bewilligung des gesamten Projekts (Einrichtung einer Landbäckerei)].

*Auszug aus der Beratenden Äußerung des Rechnungshofs Baden-Württemberg vom Juni 2015 zum Verwaltungs- und Kontrollsystem der Agrarfonds 2007-2013:*

- „Die EU setzt auf ein Verwaltungssystem, das von ständigen Kontrollkreisläufen und Kontrollen der Kontrollen geprägt ist. Sie bewertet es auch dann als Fehler, von den Vorgaben zum Verwaltungsverfahren und zur Organisation abzuweichen, wenn die Einzelfälle in angemessenem Umfang richtig entschieden sind und keine Fehler über der Wesentlichkeitsschwelle zeigen. Gleichzeitig müssen selbst kleine Abweichungen festgestellt, dokumentiert und erfasst werden. Bagatellgrenzen sind nicht durchgehend. Wo sie vorhanden sind, wirken sie nicht verwaltungsvereinfachend. Die Verwaltungsbehörden können derzeit von den Vorgaben in keiner Weise abweichen, auch wenn die angemessene Richtigkeit der Ausgaben nicht davon abhängt. Dies behindert selbstständige, zielgerichtete und effiziente Verwaltungsarbeit unnötig.“

### **Spirale der Prüffeststellungen**

Immer mehr und tiefere Kontrollen sowie eine immer weiter verschärfte Fehlerdefinition führen naturgemäß zu höheren Fehlerraten. Dies ist zugleich Ursache und Wirkung des erheblichen Drucks, der auf der KOM lastet, die Fehlerraten zu reduzieren und damit eine möglichst uneingeschränkte Zuverlässigkeit durch den ERH bescheinigt zu bekommen. Hierzu werden die Feststellungen der Prüfinstanzen durch die KOM in vielen Fällen umgehend in neue zusätzliche administrative Vorgaben für die laufende und die nächste Förderperiode umgemünzt, was sich bisher nicht positiv auf das Fehleraufkommen ausgewirkt hat. Durch Hochrechnung können diese Fehler ggf. zu finanziellen Korrekturen (Anlastungen) und zu einer Ausweitung der Prüfungstätigkeit führen, was wiederum zwangsläufig die Möglichkeit weiterer Fehlerfeststellungen erhöht. Diese Prüfschleife stellt zunehmend die Wirtschaftlichkeit des Kontrollsystems in Frage und führt nicht zu besseren Ergebnissen im Sinne der EU-Strategien.

*Auszüge aus der Beratenden Äußerung des Rechnungshofs Baden-Württemberg vom Juni 2015 zum Verwaltungs- und Kontrollsystem der Agrarfonds 2007-2013:*

- „Die EU-Regelungen sehen zwar unterschiedliche Kontroll-Intensität in Abhängigkeit vom Fehlerumfang vor. Der Verwaltungsaufwand steht jedoch mittlerweile in einem Missverhältnis zum Kontrollergebnis, d. h. zur Korrektur fehlerhafter Ausgaben.“
- „Insgesamt betragen die Verwaltungs- und Kontrollkosten das 21-fache des finanziellen Fehlers, der durch sie korrigiert wurde.“
- „Dies verdeutlicht ein typisches Beispiel aus unserer Erhebung. Die Kontrolleure prüften einen Betrieb mit 70 Schlägen und einer beantragten Fläche von 88 ha. Bei insgesamt 50 Schlägen waren meist kleine Abweichungen der Fläche oder Landschafts-

*elemente zu erfassen. Nach Saldierung wurde die Förderung um 23 Euro gekürzt. Der Zeitaufwand für alle Arbeiten in Zusammenhang mit der VOK verursachte Verwaltungskosten von rd. 8.900 Euro.“*

### **Gleichschaltung von investiven Maßnahmen mit Flächenmaßnahmen**

Ein grundsätzliches Problem stellt seit 2007 die „Gleichschaltung“ von investiven Maßnahmen mit Flächenmaßnahmen dar. Für investive Maßnahmen galten bis dahin die Bestimmungen der Strukturfonds. Daraus ergibt sich eine Vielzahl von neuen Fehlerquellen und Problemen in der Umsetzung. Völlig unterschiedliche Sachverhalte werden nach gleichem Maßstab geprüft.

#### *Beispiel:*

*Die für Flächenmaßnahmen geltenden strengen Sanktionsregeln (Kürzung bei Abweichung der beantragten zur ermittelten Fläche + Strafzahlung) werden auch auf investive Maßnahmen angewandt (Abweichung der beantragten förderfähigen zu den ermittelten förderfähigen Ausgaben). Bei einem investiven Projekt werden oft ELER-förderfähige, aber auch zahlreiche sonstige ordnungsgemäße Ausgaben für das Projekt getätigt (nicht selten z. B. in einer Handwerkerrechnung). Es ist erheblich schwieriger für den Antragsteller, die teilweise sehr feinen Unterschiede zu erkennen. Eine Sanktionierung (zusätzliche Verwaltungsstrafe) neben der Ablehnung der nicht förderfähigen Ausgaben ist in aller Regel nicht gerechtfertigt. Im Übrigen kennen die Strukturfonds bis heute eine solche Sanktionsregel nicht.*

### **Unverhältnismäßige Sanktionsregelungen**

Im Vergleich mit anderen Förderprogrammen in direkter und indirekter Mittelverwaltung verfügt der ELER über ein sehr umfassendes Sanktionssystem sowohl für fahrlässiges als auch vorsätzliches aktives Tun und Unterlassen. In Bezug auf betrügerische Absichten werden Sanktionen (z. B. Ausschlusses von der Förderung) nicht in Frage gestellt.

Jedoch sollte die Angemessenheit von Sanktionen für nicht beabsichtigte, oft geringfügige, Fehler im Förderverfahren auch für Flächenmaßnahmen in Frage gestellt werden. Insbesondere im Hinblick auf das mit dem Ziel der einzelnen Förderung erwünschte Handeln des Begünstigten ist es kontraproduktiv, fahrlässige Fehler zusätzlich mit einer Sanktion zu bestrafen. Bei komplexen investiven Maßnahmen muss es möglich sein, dass die Zuwendungsempfänger von den Behörden die Förderfähigkeit der ihnen entstandenen Ausgaben prüfen und feststellen lassen, ohne Gefahr zu laufen, dafür sanktioniert zu werden. Die Prüfung darf nicht auf die Ebene des Zuwendungsempfängers verlagert werden, sondern muss da verbleiben, wo die entsprechende Sachkenntnis ist, bei der Bewilligungsbehörde.

#### *Beispiel:*

*Gem. Art. 63 der DVO (EU) Nr. 809/2014 erfolgt eine Sanktionierung in Höhe der Differenz zwischen dem per Zahlungsantrag abgerechneten Betrag und dem nach Prüfung der Förderfähigkeit der abgerechneten Kosten anerkannten Betrag, wenn die nicht förderfähigen Ausgaben mehr als 10 % des beantragten Betrages ausmachen. Diese Strafkürzung erfolgt auch, wenn es sich um einen bloßen Irrtum über die Förderfähigkeit handelt, also keine Betrugsabsicht vorlag.*

### **Frustration bei Antragstellern und in den Behörden**

Den Mitarbeitern fällt es immer schwerer, gegenüber dem Antragsteller die erforderlichen Verwaltungsprozesse einschließlich der Sanktionsregeln zu erklären und zu begründen und dabei den europäischen Gedanken zu vertreten. Zunehmend verzichten potentielle Antragsteller angesichts des bürokratischen Ballasts oder einer negativen Erfahrung mit Kontrollinstanzen im Bereich der EU-Förderung frustriert auf das Stellen von Förderanträgen zur

Umsetzung von Vorhaben. Abschreckend wirkt hier insbesondere die Sanktionierung, die auch Antragsteller trifft, die nicht in betrügerischer Absicht gehandelt haben.

Die Einarbeitung neuer Mitarbeiter benötigt auf allen Ebenen der Programmerstellung und -verwaltung mehrere Jahre. Die Tätigkeit in einer mit dem EU-Förderverfahren betrauten Behörde (z. B. Bewilligungsbehörde) erfordert hochqualifizierte Verwaltungsexperten, die sich nicht mehr primär der fachlichen Qualität der Projekte widmen können, sondern ihre ganze Arbeitskraft in ein fehlerfreies Verwaltungs- und Kontrollverfahren investieren müssen.

*Beispiele:*

- Thünen-Institut (TI): *Faktencheck ELER-Förderung – Forstliche Förderung (2013)*, S. 5: „Aus den bisherigen Ergebnissen der 7-Länder-Evaluation (...) wird deutlich, dass insbesondere der hohe bürokratische Aufwand in der Antragstellung und Abwicklung der Förderung ein Hindernis für die Umsetzung der Maßnahmen sowohl für Waldbesitzer als auch Revierförster darstellt. Wird dieser Aufwand durch zusätzliche Auflagen noch mehr erhöht, kann dies zu einem noch stärkerem Akzeptanzverlust und einem Rückgang der Inanspruchnahme der forstlichen Förderung führen.“

- Vortrag „Verwaltungslasten der Verwaltung – eine unterschätzte steuerungs- und erfolgskritische Größe von Förderprogrammen“ des TI: „Abnehmende Akzeptanz von EU-Förderung bei der Verwaltung als auch bei bestimmten Antragstellenden (Vereine, kleine Betriebe etc....)“

- Auszug aus der Beratenden Äußerung des Rechnungshofs Baden-Württemberg vom Juni 2015 zum Verwaltungs- und Kontrollsystem der Agrarfonds 2007-2013: „...Bei der Gestaltung von Förderprogrammen muss der Verwaltungsaufwand einbezogen werden. Auf EU-Mittel sollte verzichtet werden, wenn der Mehraufwand die EU-Mittel übersteigt.“

- Auszug aus dem Zweiten Entwurf der Schlussfolgerungen des Rates zu den Prioritäten und Erwartungen der Mitgliedstaaten für die hochrangige Gruppe für die Vereinfachung vom 27.10.2015: „(9) Ist dennoch der Auffassung, dass die Zunahme von Regeln für den Zeitraum 2014-2020, auf der EU-, nationaler und manchmal regionaler Ebene immer durch gute Absichten zur Verbesserung der Verwaltung von Fonds geleitet ist, aber neue Herausforderungen für die Verwaltungen der Mitgliedstaaten darstellt, was Anpassung der Verwaltungssysteme notwendig macht, **mit einer potenziell abschreckenden Wirkung auf die Begünstigten,**“

### **Anlastungsvermeidung und Mittelabfluss vs. Qualitätsorientierung**

Starre administrative Vorgaben sind mit der Förderperiode 2014-2020 auch endgültig in das fachliche Kerngebiet der Projektentwicklung eingedrungen. Die Kontrollvorschriften, die eigentlich der Verhinderung des Fördermittelmisbrauchs dienen sollen, führen dazu, dass die Erfüllung formeller Voraussetzungen und Dokumentationen inzwischen wichtiger scheinen, als der Erfolg der Förderung selbst. Finanzielle Anlastungen für die Mitgliedstaaten sind häufig nicht auf mangelnden Fördererfolg (Zweckzweck), sondern vielmehr auf die Verletzung formaler Regeln und Kriterien zurückzuführen.

*Beispiele:*

- Auszug aus „Ländliche Entwicklungspolitik ab 2014 - Eine Bewertung der Verordnungsvorschläge der Europäischen Kommission vom Oktober 2011“ des Thünen-Instituts: „...Die Halbzeitbewertung der Förderperiode 2000 bis 2006 zur Zweckmäßigkeit der leistungsgebundenen Reserve fiel kritisch aus (GEFRA et al., 2003). Weder handelte es sich um ein Instrument zur Erhöhung der Effizienz des Mitteleinsatzes, noch waren die ausgewählten Indikatoren in der Lage, die Leistungsfähigkeit von Programmen zu messen. Auch die KOM hatte im Jahr 2004 einen eher kritischen Blick auf die leistungsgebundene Reserve: „**Während das neu eingeführte Verfahren, insbesondere seine Komplexität und Rigidität, zum Teil auf Bedenken gestoßen ist,**

**hat die Reserve die Aufmerksamkeit auf wichtige Fragen wie Mittelausschöpfung oder Qualität der für die Begleitung verwendeten Daten gelenkt. Gleichzeitig wurden Bedenken laut, dass die Konzentration auf die Ausschöpfung der Finanzmittel dazu führen kann, dass weniger auf Qualität und mehr auf Unterbringung der Mittel geachtet wird“ (EU-KOM, 2004).** Die derzeitigen, wenig ambitionierten Vorgaben lassen dies auch für die kommende Förderperiode befürchten. Zur Leistungsmessung sind vorrangig Finanz- und Outputindikatoren vorgesehen. Im Vordergrund steht also der Mittelabfluss, so dass man nicht von einem Wechsel in der Programmsteuerung von einem ausgabenorientierten hin zu einem ergebnisorientierten Ansatz sprechen kann.“

- Auszug aus Ex-ante-Bewertung von PFEIL 2014-2020, Thünen-Institut und enter-Ingenieurgesellschaft für Planung und Informationstechnologie, August 2015: „Grundsätzlich halten wir eine Fokussierung auf den Mittelabfluss für falsch, weil dadurch Signale gesetzt werden, möglichst einfach umzusetzende Maßnahmen auszuwählen. Durch das Instrument der Leistungsreserve erhält dieser Fokus jedoch einen erneuten Auftrieb. Dabei kann der Umstand, dass die für eine Maßnahme vorgesehenen Mittel nicht abfließen, verschiedene Ursachen haben, die aus Sicht der Evaluierung nicht alle negativ zu beurteilen sind. Wenn sich z. B. die Rahmenbedingungen so entwickeln, dass keine Intervention mehr erforderlich ist, wäre ein rückläufiger Mittelabfluss positiv zu bewerten.“

### III. Handlungsbedarf und konkrete Vorschläge

#### 1. Neuanfang

Für die Förderperiode ab 2021 ist eine grundlegende Überarbeitung aller ELER-Regelungen, insbesondere zum Verwaltungs- und Kontrollverfahren zwingend erforderlich. Hierbei muss der Fokus wieder allein auf den Erfolg der europäischen Strategien und die zu erreichenden Ziele gerückt werden. Die Verfahrensregeln müssen auf ein angemessenes Maß begrenzt werden. Sie müssen die Ziele unterstützen und nicht verhindern. Ein Irrweg wäre der weitere Aufbau von Verwaltungskapazitäten zur Administration der EU-Förderung. („Nachdem wir das Ziel endgültig aus den Augen verloren hatten, verdoppelten wir unsere Anstrengungen.“ Mark Twain)

##### → Vertrauensgrundsatz

Ein grundlegender Paradigmenwechsel ist notwendig. Der derzeit vorherrschende Misstrauensgrundsatz (immer tiefere und detailliertere Kontrollen) muss einem Vertrauensgrundsatz weichen.

##### → Rechtssicherheit mit genehmigtem Programm / Vertrauensschutz

Dem Gebot der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes als allgemeine Rechtsgrundsätze der Europäischen Union ist Rechnung zu tragen. Die umfassende Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zum Rückwirkungsverbot ist zu beachten. Aus diesem Grund können Änderungen der Verordnungen, Leitlinien, Arbeitshilfen oder Interpretationen geltender Bestimmungen durch Organe und Einrichtungen der Europäischen Union sowie der Prüfstellen ihre Wirkung nur für die Zukunft entfalten. Dies betrifft insbesondere die Anwendung auf abgeschlossene Sachverhalte. Nur im absoluten Ausnahmefall kann eine Rückwirkung zulässig sein. In diesem Fall muss ein zwingendes Gemeinwohlinteresse an der Rückwirkung vorliegen und das berechnete Vertrauen der Betroffenen in eine Rechtssicherheit gebührend beachtet werden. Die Möglichkeit von sanktionslosen Übergangsregelungen ist zwingend in Erwägung zu ziehen. Des Weiteren ist die Verbindlichkeit der Programmgenehmigung durch die KOM für alle Bestandteile des Programms eine wesentliche Grundlage des gemeinsamen Handelns und gegenseitigen Vertrauens.

##### → Selbstbestimmung und Eigenverantwortung

Gemäß Subsidiaritätsprinzip und Verhältnismäßigkeitsgrundsatz werden nur Rahmenvorgaben sowie zur Erfüllung der Ziele der europäischen Verträge zwingend erforderliche Vorschriften zentral geregelt. Dadurch werden z. B. Wettbewerbsverzerrungen oder regionale Vor- und Nachteile für einzelne Beteiligte verhindert. Das „Wie“ der Ausführung und Kontrolle vor Ort wird weitestgehend subsidiär geregelt. Statt bis ins letzte Detail gehende zentrale Vorgaben werden die Eigenverantwortung für die Mittelverwendung und die Chancen für innovative Entwicklungen vor Ort gestärkt.

##### → Erfolgreiche Umsetzung der europäischen Ziele

Die EU-Vorgaben für die Programme beschränken sich auf das Angebot von Handlungsfeldern mit dem notwendigen Spielraum für die Verwaltungsbehörden. In den Programmen wird auf der Basis der regionalen SWOT-Analyse abgeleitet, welche der Ziele und Maßnahmen für die jeweilige Region vorrangig angestrebt werden. Ein wichtiges zu honorierendes und zu kontrollierendes Merkmal ist dabei auch die Anwendung des abgestimmten Projektauswahlverfahrens (Investitionen) oder der abgestimmten regionalen Lösungsansätze (Flächen). So werden größtmögliche Freiheiten für innovative, situations- oder lokal angepasste Projekte geschaffen und Verwaltungsressourcen für diese freigesetzt.

##### → Entschlackung

Eine Überfrachtung der Verordnung und damit auch der Programme mit sachfremden „Nebenthemen“ (z.B. Cross Compliance, gender mainstreaming) muss vermieden werden. Das

Programm dient nicht als Instrument zur Durchsetzung / Kontrolle sämtlicher Gemeinschaftspolitiken. Im konkreten Förderfall muss ein inhaltlicher Zusammenhang zwischen Förderprojekt und einzuhaltenden Normen bestehen.

## **2. Strategischer und programmatischer Rahmen**

### **a) Fokussierung auf wenige Kernziele**

Die Konzentration auf wenige Kernziele vereinfacht die Programmplanung und –steuerung.

In den bisherigen ELER-Förderperioden hat sich das LEADER-System als Instrument einer maßgeschneiderten Förderpolitik in der ländlichen Entwicklung bewährt. Dabei erstellt eine Lokale Aktionsgruppe auf Basis der lokalen Gegebenheiten und Erfordernisse und der Rahmenvorgaben durch die Verwaltungsbehörde jeweils eine LEADER-Entwicklungsstrategie und legt eigenständig fest, in welcher Höhe die priorisierten Projekte bezuschusst werden. Dieses Modell soll künftig entsprechend auch bei der Programmierung des EPLR zur Anwendung kommen.

Auf Basis einer vertieften Analyse des Ist-Standes im Programmgebiet (Sozioökonomische Analyse, SWOT) definiert die regional zuständige Behörde (Verwaltungsbehörde) unter Einbeziehung weiterer Akteure (Behörden, Wirtschafts- und Sozialpartner, NGO's...) regionale Fachziele, die unter Einsatz der zur Verfügung stehenden EU-Mittel bis zum Ende der Programmperiode verfolgt werden sollen. Gleichzeitig wird im EPLR dargelegt, wie die optimale Ausrichtung der Interventionen auf die gewünschten Ergebnisse und Wirkungen sowohl im Flächen- als auch im investiven Bereich erfolgen soll.

Bis hier hin gleicht das System prinzipiell dem bisherigen. Im künftigen Programmgenehmigungsverfahren konzentriert sich die KOM bei ihren Prüfungen *in erster Linie auf* die EU-Konformität der regionalen Ziele und die Zielausrichtung der Verfahren. Die EU-Mittel haben damit den Charakter einer Pauschalförderung nach Zielbudgets. Nach Genehmigung des Programms obliegt dann den Mitgliedstaaten die Verantwortung, dass die ELER-Mittel entsprechend dem genehmigten Programm eingesetzt werden.

Anpassungen des Programms im Verlauf der Förderperiode an zwischenzeitlich geänderte Gegebenheiten sollten nur bei gravierenden Auswirkungen genehmigungspflichtig sein, für alle formalen bzw. einfachen inhaltlichen Änderungen genügt eine Anzeigepflicht, ggf. mit dem Recht der KOM, zeitnah Einwände zu erheben.

Eine Programmsteuerung bzw. ursächliche Leistungsindikation über Indikatorenmessung hat sich in den vorangegangenen Förderperioden als unrealistisch erwiesen. In Abhängigkeit von der Größe des jeweiligen Programms und der Stärke der betreffenden Volkswirtschaft können die zahlreichen, sich überlagernden Einflussfaktoren, die Ergebnisse und Wirkungen der Förderung stark beeinflussen. Zur Qualitätsverbesserung soll eine Evaluierung der Programme durch unabhängige Experten beitragen. Dabei sollen künftig neben wenigen aussagekräftigen Indikatoren vor allem Experteninterviews und Fallstudien zur Anwendung kommen.

### **b) Investive Programmteile mit Projektauswahl als zentrales Element**

Auf Grundlage der SWOT-Analyse werden regionale Entwicklungsziele festgelegt. Die zur Unterstützung der angestrebten Ziele benötigten EU-Mittel werden entsprechend den Programmzielen zugeordnet (Budgets). Passend dazu werden die geplanten Maßnahmen und Auswahlverfahren beschrieben, die eine Ausrichtung an den regionalen Programmzielen gewährleisten. So werden die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass anhand konkreter Projekt-Auswahlkriterien die wirksamsten und wirtschaftlichsten Fördervorhaben im Hinblick auf die im Programmdokument definierten regionalen Ziele ausgewählt werden. Für LEA-

DER werden im Programm die Rahmenvorgaben beschrieben und die Auswahlverfahren und -kriterien im Rahmen der Genehmigung der Lokalen Entwicklungsstrategien genehmigt.

Durch die strenge Konzentration auf die Bestenauslese werden detaillierte EU-Vorgaben zur Art und Weise der Zielerreichung (z. B. Maßnahmenportfolio, Finanzierungsarten, detaillierte Fördervoraussetzungen) künftig weitgehend entbehrlich. Die Mitgliedstaaten sind bei der Umsetzung der Programme an den durch die EU vorgegebenen Rahmen gebunden, ansonsten jedoch frei, den jeweils optimalen Weg für sich zu finden. Maßgeblich wäre letztlich nur, dass das durch die KOM genehmigte Auswahlverfahren mit den entsprechenden Projektauswahlkriterien während der gesamten Förderperiode angewandt wird.

### **c) Nichtinvestive Programmteile mit regionalem flächenbezogenem Maßnahmenportfolio**

Nach einer Analyse der Ausgangssituation in Bezug auf die europäischen Herausforderungen (z. B. Biodiversität, Wasserqualität, Bodenschutz) werden regionale Ziele und Lösungsansätze sowie die zu fördernden Maßnahmen festgelegt (z. B. Erosionsschutzmaßnahmen, eintragsreduzierende Maßnahmen, naturschutzgerechte Bewirtschaftung/Pflege) und entsprechende Budgets und Kulissen oder Flächenumfänge auf Basis eines Flächenidentifizierungssystems zugeordnet.

Die zielorientierte Ausrichtung wird hier durch eine grobe Beschreibung möglicher Maßnahmevarianten im EPLR untersetzt, für die zu erläutern ist, dass bei deren Umsetzung eine positive Wirkung auf die jeweilige Herausforderung zu erwarten ist. Kleinteilige Vorgaben z. B. zu Zeiträumen/Zeitpunkten, zu Details der Bewirtschaftung und detaillierte Kontrollvorgaben sind entbehrlich. Insofern kann auch auf eine detaillierte Darstellung und Begründung der Flächenpauschalen verzichtet werden. Im Programm werden die wesentlichen Elemente der Maßnahmen dargestellt und Grundsätze für die Kalkulation der künftigen Flächenpauschalen beschrieben.

Zusammenfassend wird auf die Übersichten als Anlagen 3 und 4 verwiesen.

## **3. Umsetzung mit Augenmaß / rechtlicher Rahmen**

Detaillierte Vorgaben und Prüfungen der KOM zum Verwaltungsverfahren sind in Zukunft in geringerem Umfang notwendig, da verstärkt die geltenden nationalen bzw. regionalen Verfahrensbestimmungen zur Anwendung kommen, deren Einhaltung durch nationale bzw. regionale Kontrollinstanzen überwacht wird. Dies beinhaltet auch die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen, sparsamen und wirtschaftlichen Mittelverwendung. Wenn sich die KOM bzw. ERH von der Funktionsfähigkeit dieses Systems überzeugt haben, sind weitere Kontrollen der Kontrollen nicht mehr erforderlich (Single-Audit-Prinzip). Dabei sollten folgende grundsätzlichen Eckpunkte in die Umsetzung der ELER-Förderung Eingang finden:

### **a) Geteilte Mittelverwaltung, Art. 59 der Europäischen Haushaltsordnung**

#### **→ stärkere Ausprägung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit**

Im Bereich der Förderung in geteilter Mittelverwaltung besitzt die EU die Ermächtigung zum Erlass gesetzlicher Vorgaben, einschließlich der Anforderungen an das Verwaltungs- und Kontrollsystem in den Mitgliedstaaten. Diese Ermächtigung der EU ist jedoch nicht uneingeschränkt und grenzenlos. Nach dem in Artikel 5 Absatz 4 des Vertrages der Europäischen Union verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit dürfen die Maßnahmen der Union inhaltlich wie formal nicht über das zur Erreichung der Ziele der Europäischen Verträge erforderliche Maß hinausgehen. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gilt aber nicht nur für die EU-Gesetzgebung, sondern auch für die Prüfungstätigkeit der KOM wie in Artikel 59 Absatz 2 der EU-Haushaltsordnung ausdrücklich festgelegt. Die bestehenden und bewährten Systeme und Verwaltungsverfahren der Mitgliedstaaten, welche u. a. im Rahmen nationaler Zuwendungsverfahren im Bereich investiver Förderung zur Anwendung kommen, müssen

wieder stärker anerkannt werden. Zukünftig ist dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (wieder) verstärkt durch minimale Vorgaben sowie die Stärkung der Flexibilität durch Ermessensgebrauch und Eigenverantwortung vor Ort Rechnung zu tragen.

→ **verbindliche Einführung des „Single-Audit“-Prinzips als Ausprägung des Vertrauensgrundsatzes und zur Reduzierung des „Kontroll-Orbits“**

Im Bereich der Struktur-, des Fischerei- und des Kohäsionsfonds gilt das „Single-Audit-Prinzip“ gemäß Artikel 148 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013, welches sich bereits in der Förderperiode 2007-2013 bewährt hat. Das Prinzip ist Ausdruck einer angemessenen Kontrolldichte. Zum einen ist festgelegt, dass Vorhaben bis zu einer bestimmten Gesamtsumme an förderfähigen Ausgaben maximal einer Prüfung entweder durch die Prüfbehörde (Agrarfonds: Bescheinigende Stelle) oder das Auditreferat der KOM oder durch den ERH unter Beachtung bestimmter Voraussetzungen unterzogen werden. Zum anderen kann sich die KOM auf die Prüfung durch die Prüfbehörde stützen, wenn sie von der Verlässlichkeit deren Tätigkeit überzeugt ist. In der Folge verzichtet die KOM auf eigene Vor-Ort- bzw. Vorhabenprüfungen. Die Kontrolle (z. B. KOM) der Kontrolle (z. B. Zahlstelle oder Prüfbehörde) über die Kontrolle (z. B. Verwaltungskontrolle der Bewilligungsstelle) wird zur Ausnahme und nicht zur Regel. Die Verhältnismäßigkeit bleibt unter Beachtung der Zuständigkeiten der Einrichtungen gewahrt. Das „Single-Audit-Prinzip“ ist auf die Agrarfonds zu übertragen.

→ **Balance zwischen Kontrollkosten und Fehlerrisiko**

Die Wesentlichkeitsschwelle für ein tolerierbares Fehlerrisiko sowohl für die Bescheinigende Stelle als auch die KOM sollte zwischen 2 und 5 Prozent abhängig von der Art des Fehlers festgelegt werden. Der ERH sollte sich der festgelegten Wesentlichkeitsschwelle anschließen. Die Wesentlichkeitsschwelle sollte bei 4 Prozent liegen (siehe auch die Mitteilung der KOM an das Europäische Parlament, den Rat und den ERH „Mehr oder weniger Kontrollen? Die richtige Balance zwischen Kontrollkosten und Fehlerrisiko“ vom 26.05.2010 [KOM(2010) 261 endgültig]).

→ **Schlichtungsverfahren**

Für den Fall einer finanziellen Korrektur sollte eine Schlichtungsstelle eingerichtet werden, welche aus unabhängigen Vertretern verschiedener Mitgliedstaaten besteht und deren Ziel es ist, unter Abwägung aller Argumente einen Kompromiss zwischen betroffenem Mitgliedstaat und KOM herbeizuführen. Dieser Schlichtungsvorschlag sollte für beide Seiten bindend sein (vergleichbar dem Widerspruchsverfahren im deutschen Verwaltungsrecht, § 68 VwGO).

**b) Harmonisierung der Wettbewerbsregeln mit den EU-Förderbestimmungen des ELER**

Es besteht die Notwendigkeit einer Harmonisierung der ELER- und Beihilfebestimmungen u. a. zum Vorhabensbeginn, zum Beihilfeantrag mit seinen Mindestangaben bzw. zum Förderantrag, zu förderfähigen Ausgaben sowie zu Aufbewahrungsfristen.

**c) Harmonisierung von EU-Haushalts- und Agrar-Haushaltsjahr sowie Programmzeitraum**

Die Überschneidung von Agrar-Haushaltsjahr (16.10. – 15.10.) und EU-Haushaltsjahr bzw. Berichtsjahr für ein Programm (01.01. – 31.12.) hat sich als ungünstig herausgestellt. Hier sollte zur Vermeidung von Doppelaufwand eine Harmonisierung erfolgen.

**d) Zulassung und Bindungsgrad von Leitlinien der KOM**

Soweit nach außen wirkende Leitlinien der KOM für ein gleichmäßiges Handeln der KOM-Mitarbeiter notwendig und sinnvoll sind, ist deren Anzahl auf ein Minimum zu beschränken, um den Vollzug der Verordnungen nicht zu verkomplizieren. Keinesfalls darf das Instrument der internen Leitlinien oder technische Anleitungen zum Datenübermittlungsportal SFC zur

Quasi-Rechtsetzung missbraucht werden und zu Einschränkungen der vom Rat und Parlament verabschiedeten Verordnungsinhalte führen.

**e) Zwingende Unterscheidung zwischen den Verwaltungs- und Kontrollsystemen bei flächenbezogenen und investiven Maßnahmen**

Während bei den flächenbezogenen Maßnahmen aufgrund der großen Zahl und der einfacheren Zuordnung von Auflagen ein strengerer Maßstab angewandt werden kann, sind die investiven Maßnahmen differenzierter zu behandeln. Beispielhaft sind die Risikoauswahl, die Auswahl, der Zeitpunkt und der jährlich zu erbringende Umfang für Vor-Ort-Kontrollen genannt. Für die investiven Maßnahmen sind in der Umsetzung der Verwaltungs- und Kontrollvorgaben größere Spielräume notwendig. Ein z.B. jährlich flexibler Kontrollumfang bei den Vor-Ort-Kontrollen stellt überhaupt kein Risiko für den Fonds dar.

**f) Rechtssicherheit durch Rückwirkungsverbot und Verbindlichkeit der Programmgenehmigung**

Der Grundsatz des Rückwirkungsverbotes ist in der Verordnung festzuschreiben. Änderungen der Verordnungen sowie der Leitlinien, Arbeitshilfen oder sonstiger Dokumente der KOM mit unmittelbarer und mittelbarer Außenwirkung, aber auch Interpretationen geltender Bestimmungen durch Organe und Einrichtungen der Europäischen Union sowie der Bescheinigenden Stelle und der Prüfstellen der KOM und der Zahlstelle können ihre Wirkung nur für die Zukunft entfalten. Des Weiteren ist die Verbindlichkeit der Programmgenehmigung durch die KOM für alle Bestandteile des Programms in der Verordnung festzulegen.

**g) Verhältnismäßige Sanktionierung**

Die bisherigen sehr umfassenden und komplexen Sanktionsregeln des ELER müssen auf ein angemessenes und vertretbares Maß beschränkt werden. In Abwägung von Aufwand und Nutzen sind Bagatellgrenzen für Rückforderungs- und Zinsbeträge festzulegen.

**h) Sektorspezifische Regelungen (Verlässlichkeit, Kontinuität, Verständigkeit)**

**→ Ziel: deutliche Reduzierung der einschlägigen Rechtsakte**

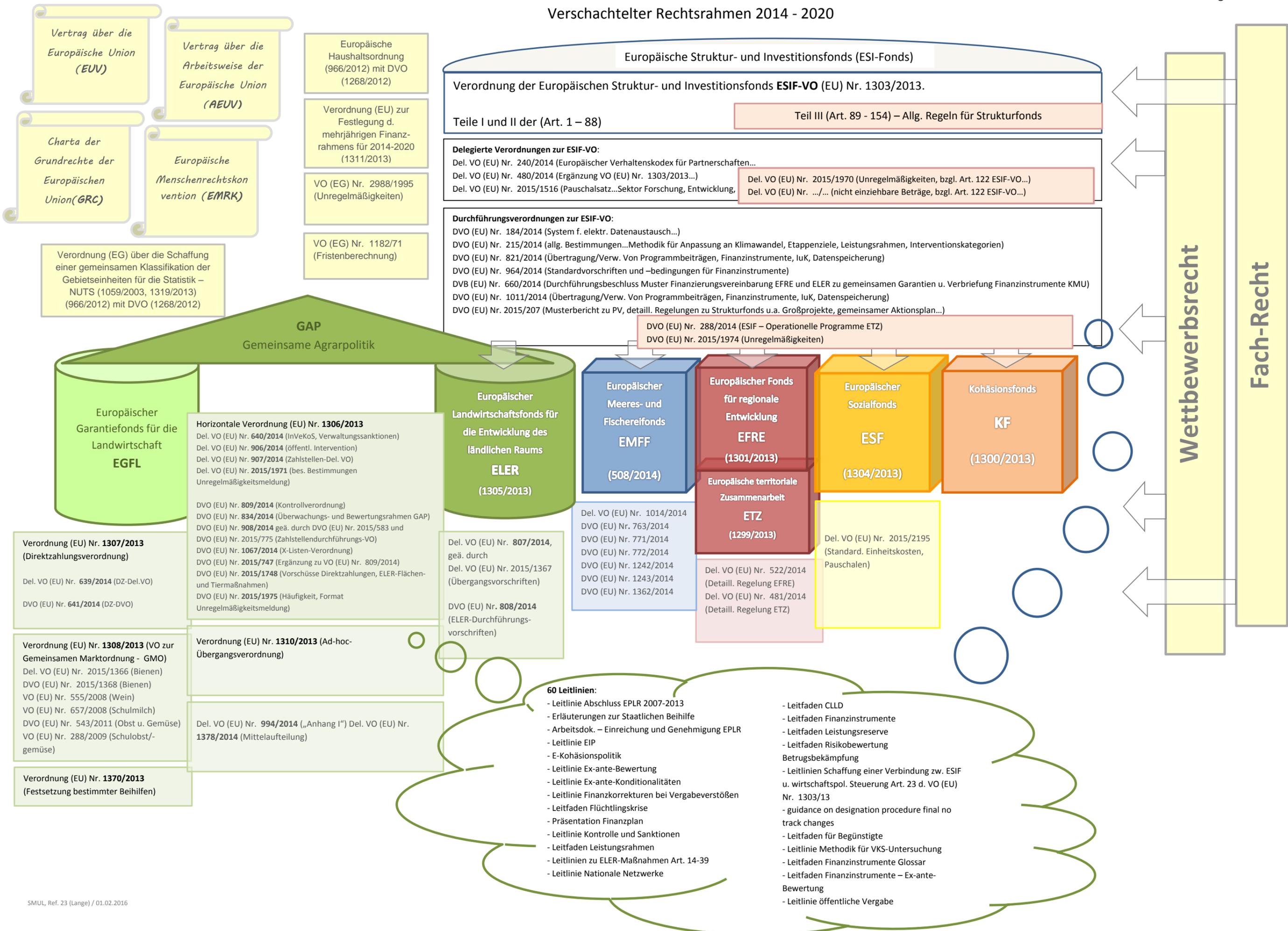
Auch in Zukunft werden sich die Fonds einer europäischen Strategie mit globalen Zielen unterordnen. Eine Dachverordnung für mehrere Fonds ist entbehrlich. Es würde genügen, wenn bei der Rechtsetzung Gleiches gleich und Ungleiches ungleich behandelt würde (Trennung 1. und 2. Säule der GAP). Hierfür ist nicht zwingend eine zusätzliche Verordnung notwendig.

Künftig sollte es zu den Bestimmungen eines Fonds und seines Programms nur noch eine einzige Verordnung pro Fonds geben (siehe Anlage 5), in welcher u. a.:

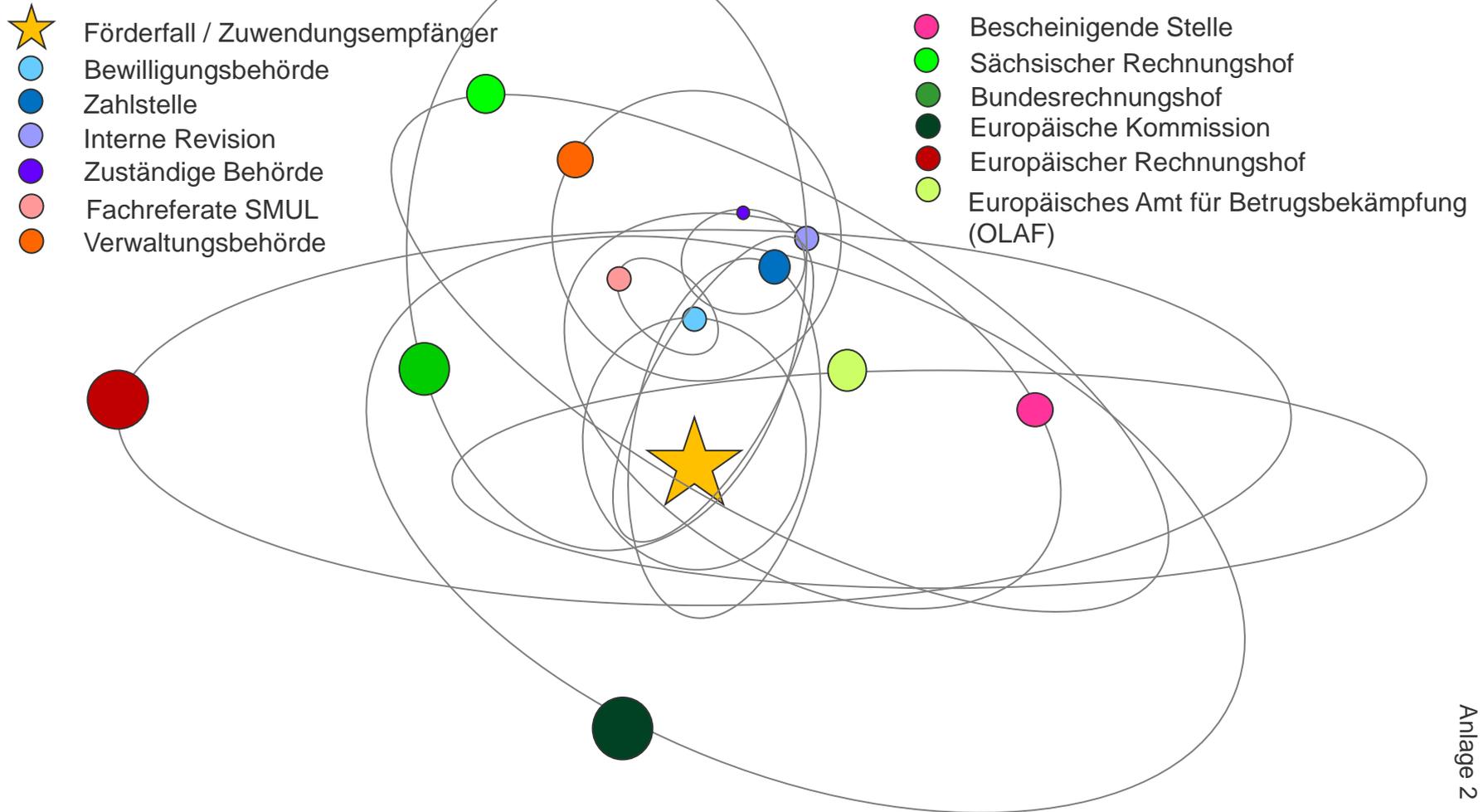
- Ziele der Förderung,
- Aufgaben der beteiligten Einrichtungen,
- Vorgaben zu Programminhalten und Programmgenehmigungsverfahren (sozio-ökonomische Analyse, Definition der Programmziele, geplanter Mitteleinsatz,...),
- das Zahlungsverfahren (Vorschuss, Zahlungsmodalitäten),
- Begleitung / Berichtswesen (Begleitausschuss, Indikatoren, Berichtswesen),
- Beihilferechtliche Bestimmungen,
- Verwaltungs- und Kontrollsystem,
- Rechnungsabschluss- und Konformitätsverfahren,
- Bagatellgrenzen,
- und Technische Hilfe geregelt werden.

Diese Verordnung sollte spätestens 1 Jahr vor Beginn der neuen Förderperiode verkündet werden. Anlage 6 enthält einen Verordnungsentwurf als Modell.

# Verschachtelter Rechtsrahmen 2014 - 2020



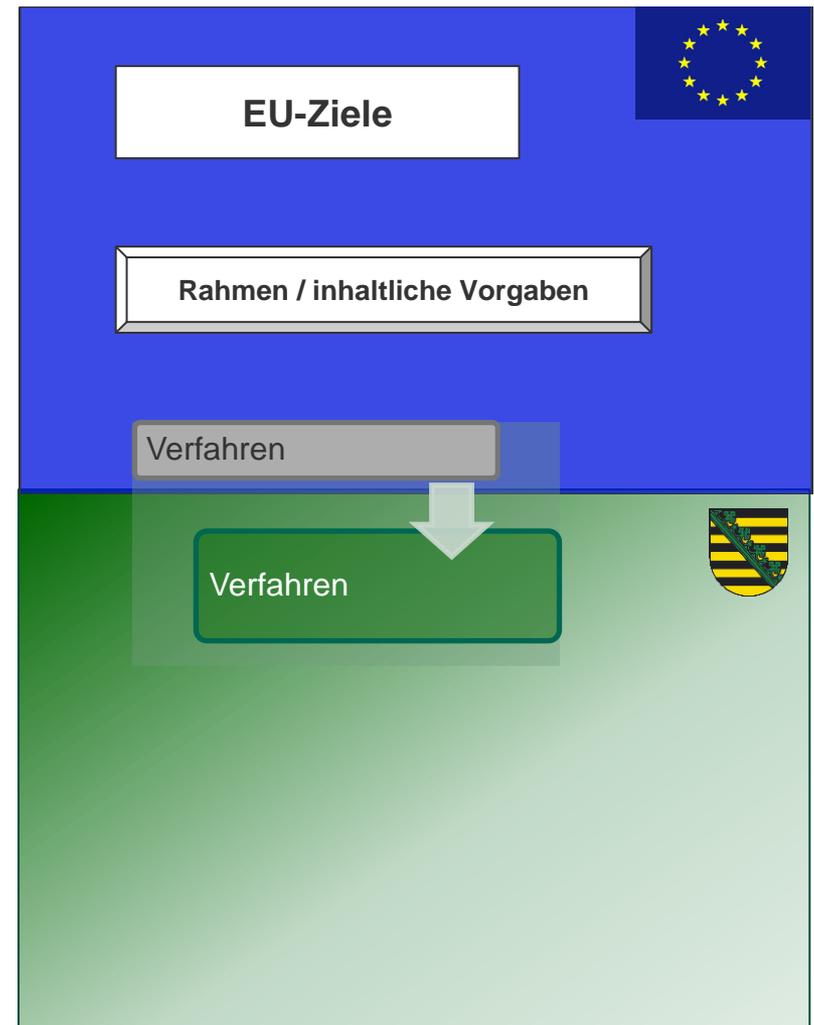
# Finanzkontrolle am Beispiel des EPLR 2014 – 2020



## ELER 2014 - 2020



## Vorschlag: ELER 2021 - 2027



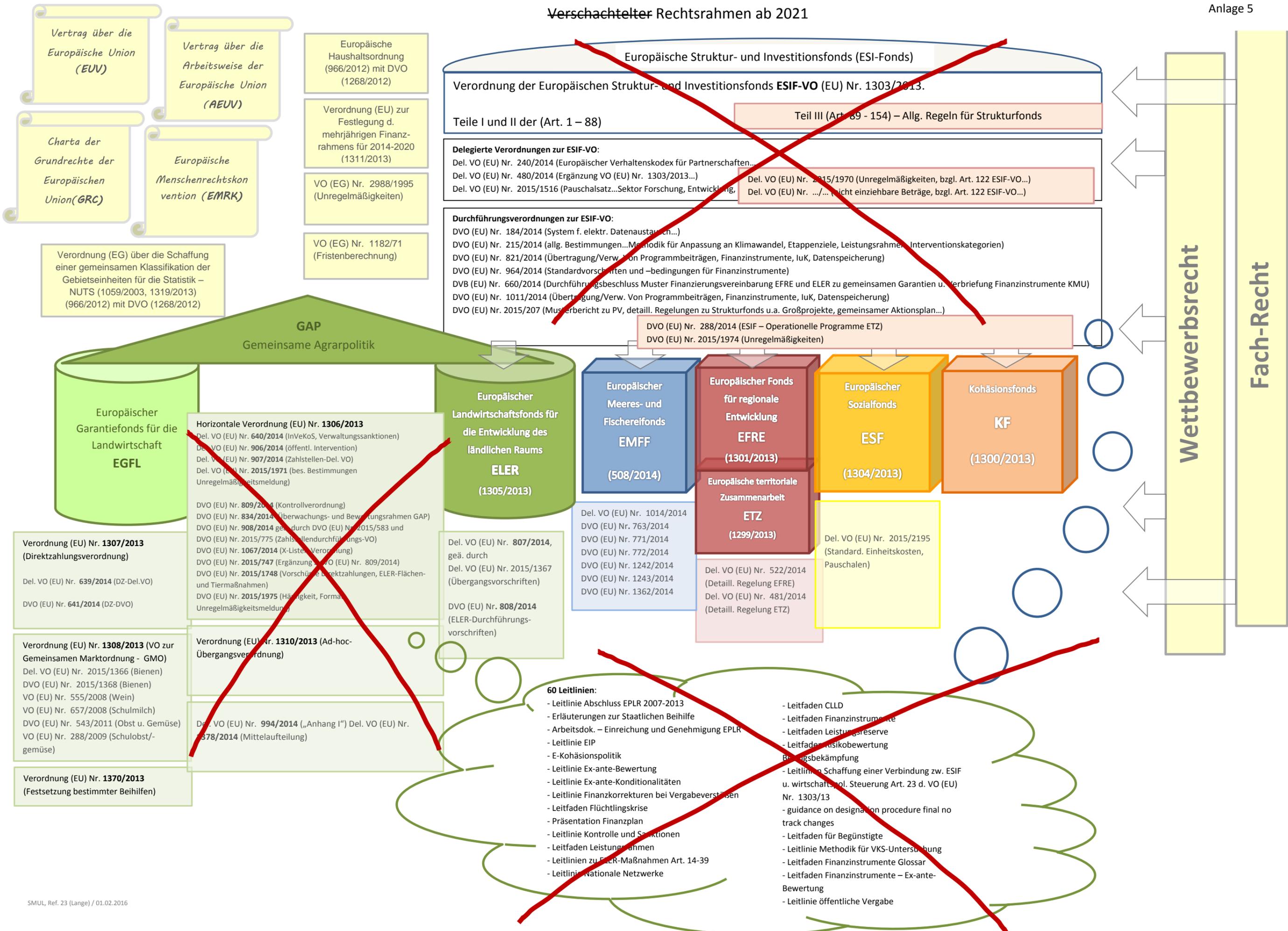
# VERFAHRENSVERGLEICHE

## INVESTIV

## FLÄCHE



# Verschachtelter Rechtsrahmen ab 2021



**VERORDNUNG (EU) 2019/XXXX .....****vom xx. XXXXXXX 2019****über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)**

.....

und in Erwägung nachstehender Gründe

- (1) *Im Einklang mit dem Grundsatz der geteilten Mittelverwaltung sind die Mitgliedstaaten und die Kommission entsprechend der in dieser Verordnung festgelegten Zuständigkeiten für die Verwaltung und Kontrolle der Programme zuständig.*
- (2) *Die Mittel sind nach den Haushaltsgrundsätzen der Sparsamkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Wirksamkeit zu verwenden. Hieraus ergeben sich das Gebot der Vermeidung einer Überfinanzierung sowie das Verbot der Doppelfinanzierung.*
- (3) *Die Mitgliedstaaten gewährleisten durch geeignete und angemessene nationale Verfahren und Maßnahmen die Richtigkeit und Ordnungsmäßigkeit der erklärten Ausgaben, einen wirksamen Schutz der finanziellen Interessen der Union vor Unregelmäßigkeiten und Betrug sowie die Wiedereinziehung rechtsgrundlos gezahlter Beträge.*
- (4) *Gemäß dem gemeinsamen Anliegen einer besseren Rechtsetzung, der Wahrung der Subsidiarität und des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes wird mit dieser Verordnung der Rahmen der ELER-Förderung vorgegeben. Die Ausgestaltung der Förderverfahren, unter Einhaltung der in dieser Verordnung vorgegebenen Rahmenvorgaben, obliegt den Mitgliedstaaten. Es findet nationales Verfahrensrecht unter Beachtung des Rechts auf eine gute Verwaltung gemäß Artikel 41 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union Anwendung.*
- (5) *Die Ermächtigung der Europäischen Union zum Erlass der Vorgaben im Bereich der geteilten Mittelverwaltung gilt nicht uneingeschränkt und grenzenlos. Nach dem in Artikel 5 Absatz 4 des Vertrages der Europäischen Union verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit dürfen die Maßnahmen der Union inhaltlich wie formal nicht über das zur Erreichung der Ziele der Europäischen Verträge erforderliche Maß hinausgehen. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gilt sowohl für die Organe der Gesetzgebung als auch für die Prüfungstätigkeit der Kommission. Dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit soll verstärkt durch minimale Vorgaben sowie die Stärkung der Flexibilität durch pflichtgemäßen Ermessensgebrauch und Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten Rechnung getragen werden. Dabei liegt das Augenmerk darauf, dass die ELER-Mittel zur Erreichung der europäischen Ziele eingesetzt werden.*
- (6) *Zur Verbesserung der Akzeptanz und des innovativen Ansatzes der Programme ist eine deutliche Entbürokratisierung und Entschlackung des gesamten ELER-Systems geboten. Daher beschränken sich die Vorgaben für die Programme auf die wesentlichen europäischen Ziele und das Angebot von Handlungsfeldern ohne umfassende und detaillierte Verfahrensvorgaben. Die Programme leiten auf der Basis der regionalen SWOT-Analysen ab, welche Ziele für die jeweilige Region vorrangig angestrebt werden. Die hierzu angebotenen Maßnahmen sind in den Programmen zu beschreiben. Des Weiteren enthalten die Programme das mit dem Begleitausschuss abgestimmte Projektauswahlverfahren für investive Projekte sowie die abgestimmten regionalen Lösungsansätze für Flächenmaßnahmen. Mit Programmgenehmigung durch die Kommission erlangen diese Verbindlichkeit auch für die Prüftätigkeit der Kommission. Damit sollen größtmögliche Spielräume für innovative, individuelle und lokal angepasste Projekte geschaffen und Verwaltungsressourcen für diese freigesetzt werden.*
- (7) *Für den weit überwiegenden Teil der europäischen Regionen ist ein zielorientiertes Herangehen mit hohen Freiheitsgraden erfolgversprechend. Die bestehende Heterogenität*

*zwischen den Regionen darf jedoch nicht unbeachtet bleiben und kann differenzierte Lösungen erfordern. Bei Verwaltungs- und Kontrollsystemen mit gravierenden Mängeln können zusätzliche Sicherheits- und Kontrollmechanismen wie z. B. die Erhöhung der Mindestkontrollrate beauftragt werden, soweit die damit verbundenen Vorteile für eine bessere Zielerreichung gegenüber den oben beschriebenen Nachteilen überwiegen.*

- (8) Des Weiteren sind die bisherigen sehr umfassenden und komplexen Sanktionsregeln des ELER auf ein angemessenes und vertretbares Maß zu beschränken. In Abwägung von Aufwand und Nutzen sind Bagatellgrenzen für Rückforderungs- und Zinsbeträge festzulegen.*
- (9) Dem Gebot der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes als allgemeine Rechtsgrundsätze der Europäischen Union ist Rechnung zu tragen. Die umfassende Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zum Rückwirkungsverbot ist zu beachten. Aus diesem Grund können Änderungen der Verordnungen, Leitlinien, Arbeitshilfen oder Interpretationen geltender Bestimmungen durch Organe und Einrichtungen der Europäischen Union sowie der Prüfstellen ihre Wirkung nur für die Zukunft entfalten. Dies betrifft insbesondere die Anwendung auf abgeschlossene Sachverhalte. Nur im absoluten Ausnahmefall kann eine Rückwirkung zulässig sein. In diesem Fall muss ein zwingendes Gemeinwohlinteresse an der Rückwirkung vorliegen und das berechnigte Vertrauen der Betroffenen an einer Rechtssicherheit gebührend beachtet werden. Die Möglichkeit von sanktionslosen Übergangsregelungen ist zwingend in Erwägung zu ziehen.*
- (10) Des Weiteren sind aus Gründen der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes für die Prüfstellen der Kommission und der Mitgliedstaaten zwingend einheitliche Fehlerdefinitionen bezüglich der Bewertung von Mängeln und Fehlern erforderlich. Die Unabhängigkeit und Eigenverantwortung der Prüfstellen bleibt gewahrt.*
- (11) Die Prüftätigkeit der bescheinigenden Stelle als Prüfbehörde des jährlichen Rechnungsabschlusses der Zahlstelle beruht ausschließlich auf international anerkannten Prüfungsstandards (z. B. International Standards on Auditing (ISA) als international anerkannte Grundsätze zur Abschlussprüfung). Die Wesentlichkeitsschwelle für ein tolerierbares Fehlerrisiko wird einheitlich durch diese Verordnung bestimmt.*
- (12) Das im Bereich der Struktur-, des Fischerei- und des Kohäsionsfonds bewährte „Single-Audit-Prinzip“ wird auf den ELER übertragen. Hierbei kann sich die Kommission auf die Prüfung durch die bescheinigende Stelle stützen, wenn sie von der Verlässlichkeit deren Tätigkeit überzeugt ist. In der Folge verzichtet die Kommission auf eigene Projektprüfungen.*
- (13) Aus Gründen der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit ist das Maß und der Umfang an nach außen wirkenden Leitlinien, Arbeitshilfen und sonstigen Dokumenten der Kommission auf ein Minimum zu beschränken. Die Dokumente sollen in erster Linie ein gleichmäßiges Handeln sicherstellen und haben die Vorgaben dieser Verordnung zu beachten.*

hat folgende Verordnung erlassen:

## Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis .....	3
Teil I ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN.....	5
Artikel 1 <b>Anwendungsbereich</b> .....	5
Artikel 2 <b>Begriffsbestimmungen</b> .....	5
TEIL II ZUSTÄNDIGE BEHÖRDEN .....	8
Artikel 3 <b>Aufgaben der Mitgliedstaaten</b> .....	8
Artikel 4 <b>Verwaltungsbehörde</b> .....	8
Artikel 5 <b>Zahlstelle</b> .....	8
Artikel 6 <b>Zulassende Behörde</b> .....	10
Artikel 7 <b>Bescheinigende Stelle</b> .....	11
Teil III ZIELE UND PROGRAMMPLANUNG.....	12
Artikel 8 <b>Ziele der Entwicklung des ländlichen Raums</b> .....	12
Artikel 9 <b>Zielgebiete</b> .....	12
Artikel 10 <b>Programmerstellung, Genehmigungsverfahren und Programmänderungen</b> .....	13
Artikel 11 <b>Struktur der Programme</b> .....	13
Artikel 12 <b>LEADER</b> .....	14
Artikel 13 <b>Begleitausschuss</b> .....	14
Artikel 14 <b>Bewertung</b> .....	14
Teil IV FÖRDERVERFAHREN .....	15
Artikel 15 <b>Ungeschmälerte Auszahlung</b> .....	15
Artikel 16 <b>Förder- und Auszahlungsanträge sowie andere Erklärungen</b> .....	15
Artikel 17 <b>Projektauswahl</b> .....	16
Artikel 18 <b>Förderfähige Ausgaben und Zahlungen</b> .....	16
Artikel 19 <b>Zweckbindungsfrist</b> .....	16
Artikel 20 <b>Beschränkung der Zahlungen</b> .....	17
Artikel 21 <b>Keine Doppelfinanzierung</b> .....	17
Artikel 22 <b>Kontrollen</b> .....	17
Artikel 23 <b>Verwaltungskontrollen</b> .....	17
Artikel 24 <b>Vor-Ort-Kontrollen</b> .....	18
Artikel 25 <b>Zweckbindungskontrollen</b> .....	19
Artikel 26 <b>Wiedereinziehung zu Unrecht gezahlter Beträge</b> .....	20
Artikel 27 <b>Höhere Gewalt oder außergewöhnliche Umstände</b> .....	20
Artikel 28 <b>Aussetzung der Förderung</b> .....	21
Artikel 29 <b>Förderausschluss</b> .....	21
Artikel 30 <b>Zusätzliche Sanktionen</b> .....	21
Artikel 31 <b>Handeln ohne Schuld</b> .....	21
Teil V FINANZIELLE VERWALTUNG .....	21

Artikel 32 <b>Finanzielle Beteiligung des ELER</b> .....	21
Artikel 33 <b>Zuschussfähigkeit</b> .....	22
Artikel 34 <b>Finanzielle Abwicklung (Mittelbindung, Vorschuss, Zahlungsverfahren)</b> .....	22
Artikel 35 <b>Aufbewahrungsfristen</b> .....	23
Artikel 36 <b>Kontrollstatistiken</b> .....	24
Artikel 37 <b>Buchführung, Bedarfsvorausschätzung und Ausgabenerklärungen</b> .....	24
Artikel 38 <b>Rechnungsabschluss</b> .....	25
Artikel 39 <b>Konformitätsabschluss</b> .....	26
Artikel 40 <b>Schlichtungsstelle</b> .....	27
Artikel 41 <b>Single-Audit-Prinzip</b> .....	29
Teil VI Wirksamkeit der Intervention .....	29
Artikel 42 <b>Jahresbericht, Abschlussbericht</b> .....	29
Artikel 43 <b>Kohärenz und Komplementarität zwischen den Fonds</b> .....	30
Artikel 44 <b>Beihilferechtliche Bestimmungen</b> .....	30
Artikel 45 <b>Publizität</b> .....	30
Artikel 46 <b>Transparenz</b> .....	30
Artikel 47 <b>Elektronisches Informationssystem</b> .....	31
Artikel 48 <b>Technische Hilfe</b> .....	31
TEIL VII SCHLUSSBESTIMMUNGEN .....	32
Artikel 49 <b>Leitlinien der Kommission</b> .....	32
Artikel 50 <b>Rückwirkungsverbot</b> .....	32
Artikel 51 <b>Übergangsbestimmungen</b> .....	32
Artikel 52 <b>Inkrafttreten und Anwendung</b> .....	33
Anhang I: Kriterien für die Zulassung der Zahlstelle .....	34
Anhang II: Verwaltungserklärung .....	36
Anhang III: Mustertabelle über Unregelmäßigkeiten und Stand der Wiedereinziehungen .....	37
Anhang IV: Auszug aus Debitorenbuch .....	37
Anhang V: Jahresabschluss (Buchführungsdaten; X-Liste) .....	37
Anhang VI: Inhalt und Gliederung der Jahresberichte .....	38

## TEIL I ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

## Artikel 1

**Anwendungsbereich**

Diese Verordnung enthält Regelungen für die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch die Union über den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER). Sie legt die Ziele fest, zu deren Erreichung die ELER-Förderung beitragen soll und setzt die Rahmenvorgaben für die Verwaltung und die Zahlung der ELER-Mittel an die Begünstigten.

## Artikel 2

**Begriffsbestimmungen**

Im Sinne dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck:

(1) **Europäische Ziele:**

- a) Ziele der Strategie „EUROPA 2030 – intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“,
  - b) Ziele der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP): Steigerung der Produktivität der Landwirtschaft durch Förderung des technischen Fortschritts, Rationalisierung und den bestmöglichen Einsatz der Produktionsfaktoren, insbesondere der Arbeitskräfte, Gewährleistung einer angemessenen Lebenshaltung der landwirtschaftlichen Bevölkerung insbesondere durch Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens, Stabilisierung der Märkte, Versorgungssicherheit, Verbraucherversorgung zu angemessenen Preisen und
  - c) Ziele der Entwicklung des ländlichen Raums (Artikel 8).
- (2) **Regionales<sup>1</sup> Ziel:** politisches Ziel, welches sich aus einer Analyse des Ist-Standes und einer Priorisierung der konkreten Entwicklungsbedarfe einer Region unter Ausrichtung an den Europäischen Zielen ergibt;
- (3) **Region:** Gebietseinheit, die der Ebene 1 oder 2 der Klassifikation der Gebietseinheiten für die Statistik (NUTS 1 oder 2) im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 1059/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates entspricht;
- (4) **Programm:** Dokument, in welchem die regionalen Ziele und grundlegenden Fragen zur Umsetzung der ELER-Förderung beschrieben sind;
- (5) **Programmplanung:** Prozess zur Erarbeitung eines Programms;
- (6) **Projekt:** Aktion eines Begünstigten zur Umsetzung der im Programm definierten regionalen Ziele;
- (7) **Maßnahme:** Bündel von Projekten zur Umsetzung von im Programm definierten regionalen Zielen;
- (8) **Flächenmaßnahme:** eine Maßnahme zur Entwicklung des ländlichen Raums, bei welcher die Stützung auf der Größe und Lage der angegebenen Flächen beruht;
- (9) **Programmgebiet:** geografisches Gebiet, für das ein Programm gilt;

---

<sup>1</sup> Wenn sich ein Mitgliedstaat für ein nationales Programm entscheidet, gelten die Regelungen für regionale Ziele und Programme hierfür analog.

- (10) **LEADER**: die Abkürzung für "Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale" und bedeutet „Verbindung zwischen Aktionen zur Entwicklung der ländlichen Wirtschaft“;
- (11) **Lokale Aktionsgruppe (LAG)**: eine Gruppe aus Vertretern lokaler öffentlicher und privater sozioökonomischer Interessen, die von der örtlichen Bevölkerung betriebene Maßnahmen der ländlichen Entwicklung in einem LEADER-Gebiet konzipiert und umsetzt;
- (12) **Lokale Entwicklungsstrategie (LES)**: eine von der örtlichen Bevölkerung betriebene Strategie für lokale Entwicklung, welche in einem Bottom-up-Prozess und unter Berücksichtigung der lokalen Bedürfnisse und Potenziale entstanden ist;
- (13) **LEADER-Gebiet**: Teil des Programmgebietes, welches durch die örtliche Bevölkerung in einer Lokalen Entwicklungsstrategie festgelegt ist;
- (14) **Begünstigter**: juristische Person des öffentlichen oder privaten Rechts oder eine natürliche Person, welche ein Projekt des Programms umsetzt und hierfür Förderung aus ELER-Mitteln erhält;
- (15) **abgeschlossenes Projekt**: ein Projekt, das physisch fertiggestellt ist oder vollständig durchgeführt wurde und bei dem alle damit in Verbindung stehenden Zahlungen seitens der Begünstigten geleistet wurden und der entsprechende öffentliche Beitrag an die Begünstigten entrichtet wurde;
- (16) **Förderantrag**: ein Antrag eines Begünstigten auf Fördermittel für die Teilnahme an einer Maßnahme;
- (17) **Auszahlungsantrag**: ein Antrag eines Begünstigten auf eine Zahlung durch die nationalen Behörden;
- (18) **sonstige Erklärung**: jede Erklärung bzw. jedes Dokument, außer Förder- und Auszahlungsanträge, die bzw. das von einem Begünstigten oder einem Dritten im Hinblick auf die Einhaltung besonderer Vorschriften im Rahmen bestimmter Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums vorgelegt oder aufbewahrt werden muss;
- (19) **Zahlungsantrag**: Ausgabenerklärung mit Zahlungsaufforderung des Mitgliedstaates gegenüber der Kommission;
- (20) **Unregelmäßigkeit**: jeder Verstoß gegen Unionsrecht oder gegen nationale Vorschriften infolge einer Handlung oder Unterlassung eines an der Inanspruchnahme von Mitteln aus dem ELER-Fonds beteiligten Wirtschaftsteilnehmers, die einen Schaden für den Haushalt der Union in Form einer ungerechtfertigten Ausgabe bewirkt oder bewirken würde;
- (21) **Wirtschaftsteilnehmer**: jede natürliche oder juristische Person oder jede andere Einrichtung, die an der Durchführung der Unterstützung aus dem ELER-Fonds beteiligt ist; hiervon ausgenommen ist ein Mitgliedstaat, der seine Befugnisse als Behörde ausübt.
- (22) **widrige Witterungsverhältnisse**: Witterungsverhältnisse wie Frost, Sturm, Hagel, Eis, schwere Regenfälle oder extreme Dürre, die einer Naturkatastrophe gleichgesetzt werden können;
- (23) **Naturkatastrophe**: ein natürlich auftretendes Ereignis biotischer oder abiotischer Art, das erhebliche Störungen bei den landwirtschaftlichen Produktionssystemen oder Forststrukturen zur Folge hat und im weiteren Verlauf schwere wirtschaftliche Schäden im Agrar- oder Forstsektor hervorruft;
- (24) **gravierende Mängel des Verwaltungs- und Kontrollsystems**: solche Mängel, die wesentliche Verbesserungen an den Systemen erfordern, die für den ELER ein erhebliches Risiko von Unregelmäßigkeiten bergen und deren Vorhandensein keinen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk hinsichtlich der Funktionsweise des Verwaltungs- und Kontrollsystems zulässt;

- (25) **formale Mängel** solche Mängel die keine finanziellen Auswirkungen auf die Zahlung an die Begünstigten haben, wie z. B. fehlende Dokumentation einer durchgeführten Kontrolle oder Missachtung von Publizitätsvorschriften;
- (26) **quantifizierbare Mängel** solche Mängel die finanziellen Auswirkungen auf die Zahlung an die Begünstigten haben; wie z. B. fehlende Belege zur Anerkennung förderfähiger Ausgaben oder unangemessene Auswertung der Angebote mit Auswirkung auf das Ergebnis;
- (27) **Vergabefehler:** formale oder quantifizierbare Mängel auf der Grundlage des Beschlusses der Kommission vom 19.12.2013 zur Festlegung und Genehmigung der Leitlinien für die Festsetzung von Finanzkorrekturen, die die Kommission bei Verstößen gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge auf von der EU im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung finanzierte Ausgaben [C(2013) 9527 final] anwendet.

## TEIL II ZUSTÄNDIGE BEHÖRDEN

### Artikel 3

#### **Aufgaben der Mitgliedstaaten**

- (1) Zum wirksamen Schutz der finanziellen Interessen der Union erlassen die Mitgliedstaaten alle erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften.
- (2) Die Mitgliedstaaten benennen für jedes Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums
  - a) die Verwaltungsbehörde, die das betreffende Programm verwaltet; hierbei kann es sich um eine staatliche oder eine private Stelle handeln, die auf nationaler oder regionaler Ebene tätig wird, oder um den Mitgliedstaat selbst, wenn er diese Aufgabe durchführt;
  - b) die zugelassene Zahlstelle;
  - c) die bescheinigende Stelle.
- (3) Die Mitgliedstaaten stellen bei jedem Programm sicher, dass das entsprechende Verwaltungs- und Kontrollsystem in einer Weise eingerichtet wurde, dass eine klare Zuweisung der Funktionen sowie eine angemessene Trennung zwischen den Funktionen der mit der Verwaltung betrauten Stelle und den Funktionen anderer Stellen gewährleistet ist. Die Mitgliedstaaten sind dafür verantwortlich, dass die Systeme während des gesamten Planungszeitraums wirksam funktionieren.

### Artikel 4

#### **Verwaltungsbehörde**

Die Verwaltungsbehörde hat insbesondere

- (1) das Programm aufzustellen und zur Genehmigung bei der Kommission einzureichen;
- (2) sicherzustellen, dass es ein angemessenes sicheres elektronisches System gibt, um die für die Zwecke der Begleitung und Bewertung erforderlichen statistischen Informationen über das Programm und seine Durchführung aufzuzeichnen, zu erfassen, zu verwalten und mitzuteilen, insbesondere die Informationen, die für die Feststellung der Fortschritte bei der Verwirklichung der festgelegten Ziele erforderlich sind;
- (3) dem Begleitausschuss die erforderlichen Informationen und Unterlagen zu übermitteln, die es ihm ermöglichen, die Umsetzung des Programms unter Berücksichtigung von dessen spezifischen Zielen zu begleiten;
- (4) den Jahresbericht zu erstellen und ihn nach Bestätigung durch den Begleitausschuss der Kommission vorzulegen;
- (5) die Öffentlichkeitsarbeit für das Programm sicherzustellen.

### Artikel 5

#### **Zahlstelle**

- (1) Zahlstellen sind Dienststellen oder Einrichtungen der Mitgliedstaaten, die für die Verwaltung und Kontrolle der Ausgaben zuständig sind.
- (2) Die Mitgliedstaaten lassen als Zahlstellen die Dienststellen oder Einrichtungen zu, die über eine Verwaltungsstruktur und ein internes Kontrollsystem verfügen, die ausreichend Garantien dafür bieten, dass die Zahlungen rechtmäßig und ordnungsgemäß erfolgen und ordnungsgemäß verbucht werden. Zu diesem Zweck erfüllen die Zahlstellen die für die Zulassung erforderlichen Mindestanforderungen in Bezug auf das interne Umfeld, Kontrollen, Information und Kommunikation sowie Überwachung, die über Anhang I festgelegt sind.

- (3) Zahlstellen bieten für die Zahlungen, die sie tätigen, und für die Übermittlung und die Aufbewahrung der Informationen ausreichende Gewähr dafür, dass
- a) den Begünstigten Unterlagen zur Verfügung gestellt werden, aus denen die Bedingungen für die Unterstützung im Rahmen der einzelnen Projekte, einschließlich der besonderen Anforderungen hinsichtlich der Produkte oder Dienstleistungen, die im Rahmen des Projektes zu liefern bzw. zu erbringen sind, der Finanzierungsplan und die Fristen für die Durchführung hervorgehen;
  - b) der Begünstigte über die administrative, finanzielle und operationelle Leistungsfähigkeit zur Erfüllung der genannten Bedingungen für die Unterstützung vor Genehmigung eines Projektes verfügt;
  - c) die kofinanzierten Produkte und Dienstleistungen geliefert bzw. erbracht und die von den Begünstigten geltend gemachten Ausgaben vorgenommen wurden und dass diese den anwendbaren Rechtsvorschriften, dem Programm und den Bedingungen für die Unterstützung des Projektes genügen;
  - d) den an der Durchführung der Projekte beteiligten Begünstigten, die Ausgaben auf der Grundlage der tatsächlich aufgewendeten förderfähigen Ausgaben erstattet werden, es sei denn, es werden Standardkosten oder Pauschalen gewährt,
  - e) unter Berücksichtigung der ermittelten Risiken wirksame und angemessene Vorbeugungsmaßnahmen gegen Betrug getroffen werden;
  - f) alle von den Begünstigten eingereichten Anträge einer Verwaltungskontrolle unterzogen werden;
  - g) die Vor-Ort-Kontrollen durchgeführt werden; wobei Häufigkeit und Umfang der Vor-Ort-Kontrollen der Höhe der öffentlichen Unterstützung des Projektes und dem Risiko angemessen sind;
  - h) die geleisteten Zahlungen richtig und vollständig in den Büchern erfasst werden;
  - i) die erforderlichen Unterlagen fristgerecht und in der in den Unionsvorschriften festgelegten Form vorgelegt werden;
  - j) die Unterlagen zugänglich sind und so aufbewahrt werden, dass ihre Integrität, Gültigkeit und Lesbarkeit langfristig gewährleistet sind; dies gilt auch für die elektronischen Dokumente im Sinne der Unionsvorschriften.
- (4) Die Zahlstelle hat hierbei,
- a) Zahlungsanträge zu erstellen, der Kommission vorzulegen und zu bescheinigen, dass sie sich aus zuverlässigen Buchführungssystemen ergeben, auf überprüfbaren Belegen beruhen und von zuständigen Behörden überprüft wurden;
  - b) sicherzustellen, dass ein System zur elektronischen Aufzeichnung und Speicherung der Buchführungsdaten jedes Projektes besteht, in dem alle zur Erstellung von Zahlungsanträgen oder der Rechnungslegung erforderlichen Daten erfasst sind, einschließlich der wiedereinzuziehenden Beträge, der wiedereingezogenen Beträge und der infolge einer vollständigen oder teilweisen Streichung des Beitrags zu einem Projekt oder einem Programm einbehaltenen Beträge;
  - c) über die bei der Kommission geltend gemachten Ausgaben und die an die Begünstigten ausgezahlte öffentliche Unterstützung in elektronischer Form Buch zu führen;
  - d) über die wiedereinzuziehenden Beträge und die infolge einer vollständigen oder teilweisen Streichung des Beitrags zu einem Projekt einbehaltenen Beträge Buch zu führen.
- (5) Die für die zugelassene Zahlstelle zuständige Person reicht bis zum 15. Februar des Jahres, das auf das betreffende Haushaltsjahr folgt, Folgendes bei der Kommission ein:

- a) die Jahresrechnungen für die Ausgaben ihrer zugelassenen Zahlstellen, die diese im Rahmen der ihnen übertragenen Aufgaben getätigt haben, zusammen mit den notwendigen Informationen für den Rechnungsabschluss;
  - b) eine Verwaltungserklärung nach Anhang II hinsichtlich der Vollständigkeit, Genauigkeit und sachlichen Richtigkeit der Rechnungslegung und der ordnungsgemäßen Funktionsweise der Systeme der internen Kontrolle, die auf objektiven Kriterien beruht, sowie hinsichtlich der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der zugrundeliegenden Geschäftsvorgänge;
  - c) eine jährliche Übersicht über die abschließenden Prüfungsberichte und durchgeführten Kontrollen, einschließlich einer Analyse der Art und des Ausmaßes der ermittelten Mängel und Schwachstellen der Systeme, sowie der zu ergreifenden oder ins Auge zu fassenden Abhilfemaßnahmen.
- (6) Die Kommission kann die Frist des 15. Februar auf Antrag des betreffenden Mitgliedstaats ausnahmsweise und höchstens bis zum 1. März verlängern.
- (7) Werden mehrere Zahlstellen zugelassen, so bezeichnet der Mitgliedstaat eine öffentliche Koordinierungseinrichtung (im Folgenden die "Koordinierungsstelle"), die er mit folgenden Aufgaben beauftragt:
- a) Sammlung der für die Kommission bestimmten Informationen und ihre Weiterleitung an die Kommission;
  - b) je nach Sachlage Veranlassen oder Koordinieren von Maßnahmen, um für Mängel allgemeiner Art Abhilfe zu schaffen und die Kommission über jegliche Folgemaßnahmen zu informieren;
  - c) Förderung und wenn möglich Gewährleistung einer einheitlichen Anwendung der Unionsvorschriften.

#### Artikel 6 **Zulassende Behörde**

- (1) Die Mitgliedstaaten bezeichnen eine Behörde auf Ministerialebene, die verantwortlich ist für die Erteilung, die Überprüfung und den Entzug der Zulassung von Zahlstellen.
- (2) Die zulassende Behörde entscheidet nach der Prüfung der Zulassungskriterien gemäß Anhang I über die Erteilung oder — nach Überprüfung — über den Entzug der Zulassung der Zahlstelle (Zulassungsbescheid). Die zulassende Behörde unterrichtet die Kommission unverzüglich über die Erteilung und den Entzug von Zulassungen.
- (3) Die Zulassungsprüfung bezieht sich insbesondere auf
  - a) die vorhandenen Verfahren für die Bewilligung und die Ausführung der Zahlungen;
  - b) die Aufgabentrennung und die Zweckmäßigkeit der internen und externen Kontrolle in Bezug auf die aus dem ELER-Fonds finanzierten Maßnahmen;
  - c) das Ausmaß, in dem die eingerichteten Verfahren und Systeme, einschließlich risikobasierter Betrugsbekämpfungsmaßnahmen, den Schutz des Unionshaushalts gewährleisten;
  - d) die Sicherheit der Informationssysteme;
  - e) die Führung der Bücher und Aufzeichnungen.
- (4) Ist die zulassende Behörde der Auffassung, dass die Zahlstelle die Zulassungskriterien nicht erfüllt, so teilt sie der Zahlstelle im Einzelnen mit, welche Voraussetzungen diese für ihre Zulassung erfüllen muss. Bis zur Durchführung etwaiger Änderungen, die zur Erfüllung dieser besonderen Voraussetzungen erforderlich sind, kann die Zulassung für einen befristeten Zeitraum erteilt werden, der unter Berücksichtigung der Schwere der Probleme festgesetzt wird und höchstens zwölf Monate betragen darf. In ausreichend

- begründeten Fällen kann die Kommission auf Ersuchen des betreffenden Mitgliedstaats einer Verlängerung dieser Frist zustimmen.
- (5) Hat die zulassende Behörde festgestellt, dass eine zugelassene Zahlstelle eine oder mehrere Zulassungskriterien nicht mehr oder so mangelhaft erfüllt, dass sie nicht mehr in der Lage ist, die Aufgaben auszuführen, so setzt die zulassende Behörde die Zulassung der Zahlstelle unverzüglich aus. Sie erstellt einen Plan mit Maßnahmen und Fristen, anhand dessen die festgestellten Mängel innerhalb eines Zeitraums, der unter Berücksichtigung der Schwere der Probleme festgesetzt wird und ab der Aussetzung der Zulassung höchstens zwölf Monate betragen darf, behoben werden müssen. In ausreichend begründeten Fällen kann die Kommission auf Ersuchen des betreffenden Mitgliedstaats einer Verlängerung dieser Frist zustimmen.
  - (6) Die zulassende Behörde unterrichtet die Kommission über ihre Entscheidung, die Zulassung einer Zahlstelle auszusetzen, den erstellten Plan und anschließend über die Fortschritte bei der Umsetzung dieser Pläne.
  - (7) Im Falle des Entzugs der Zulassung lässt die zulassende Behörde umgehend eine andere Zahlstelle zu, die die Bedingungen gemäß Anhang I erfüllt, damit die Zahlungen an die Begünstigten nicht unterbrochen werden.
  - (8) Stellt die Kommission fest, dass die zulassende Behörde keinen Plan für Abhilfemaßnahmen erstellt hat oder dass die Zahlstelle weiterhin zugelassen ist, ohne einen solchen Plan fristgerecht und vollständig umgesetzt zu haben, so fordert sie die zulassende Behörde auf, dieser Zahlstelle die Zulassung zu entziehen, es sei denn, die erforderlichen Änderungen werden innerhalb eines Zeitraums vorgenommen, der von der Kommission unter Berücksichtigung der Schwere der Probleme festzusetzen ist. In einem solchen Fall kann die Kommission beschließen, sich mit den Mängeln im Rahmen des Konformitätsabschlussverfahrens zu befassen.
  - (9) Die zulassende Behörde übt insbesondere auf der Grundlage der erstellten Bescheinigungen und Berichte der bescheinigenden Stelle eine ständige Aufsicht über die Zahlstellen aus, für die sie zuständig ist, und gewährleistet die Weiterbehandlung von festgestellten Mängeln.

#### Artikel 7

#### **Bescheinigende Stelle**

- (1) Die bescheinigende Stelle ist eine von dem Mitgliedstaat bezeichnete öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Prüfeinrichtung. Handelt es sich um eine privatrechtliche Prüfeinrichtung, so wird sie vom Mitgliedstaat im Wege einer öffentlichen Ausschreibung ausgewählt, sofern das Unions- oder das nationale Recht dies vorschreibt.
- (2) Sie gibt eine im Einklang mit den international anerkannten Prüfungsstandards erstellte Stellungnahme zur Vollständigkeit, Genauigkeit und sachlichen Richtigkeit der Rechnungslegung der Zahlstelle und zur ordnungsgemäßen Funktionsweise ihrer internen Kontrollsysteme sowie zur Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben, für die bei der Kommission eine Rückerstattung beantragt wurde, ab. Diese Stellungnahme soll unter anderem eine Aussage darüber machen, ob die Prüfung Zweifel hinsichtlich der Aussagen der Verwaltungserklärung aufkommen lässt.
- (3) Festgestellte Mängel sind als formale oder quantifizierbare Mängel bzw. Vergabefehler zu bewerten. Im Rahmen der Bewertung können Ermessenentscheidungen der Zahlstelle nur in Bezug auf Ermessensfehler überprüft werden.
- (4) Die bescheinigende Stelle verfügt über das erforderliche Fachwissen. Sie ist in ihrer Funktion von der betreffenden Zahlstelle und der Koordinierungsstelle sowie von der Behörde, die die Zahlstelle zugelassen hat, unabhängig.
- (5) Die bescheinigende Stelle organisiert ihre Arbeit in wirksamer und effizienter Weise und führt ihre Prüfungen innerhalb eines geeigneten zeitlichen Rahmens durch, wobei sie die

Art und den Zeitpunkt der Geschäftsvorgänge für das betreffende Haushaltsjahr berücksichtigt. Die Prüfung der erklärten Ausgaben beruht auf einer repräsentativen Auswahl und generell auf statistischen Stichprobenverfahren. Ein nicht-statistisches Stichprobenverfahren kann aufgrund des pflichtgemäßen Ermessens der bescheinigenden Stelle entsprechend den international anerkannten Prüfungsstandards in hinreichend begründeten Fällen und in den Fällen zum Einsatz kommen, in denen die Anzahl der Projekte für das Geschäftsjahr für den Einsatz einer statistischen Methode nicht ausreicht. In diesen Fällen muss die Stichprobengröße dafür ausreichen, dass die bescheinigende Stelle einen Bestätigungsvermerk gemäß Artikel 59 Absatz 5 Unterabsatz 2 der Haushaltsordnung erstellen kann.

- (6) Die Wesentlichkeitsschwelle für ein tolerierbares Fehlerrisiko beträgt 4 Prozent.
- (7) Die bescheinigende Stelle erstellt
  - a) einen Bestätigungsvermerk gemäß Artikel 59 Absatz 5 Unterabsatz 2 der Haushaltsordnung;
  - b) einen Kontrollbericht mit den wichtigsten Ergebnissen der vorgenommenen Prüfungen, einschließlich der Ergebnisse bezüglich der im Verwaltungs- und Kontrollsystem festgestellten Mängel, und der vorgeschlagenen und durchgeführten Korrekturmaßnahmen.

### TEIL III ZIELE UND PROGRAMMPLANUNG

#### Artikel 8

#### **Ziele der Entwicklung des ländlichen Raums**

- (1) Die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums trägt zur Verwirklichung folgender Ziele bei:
  - a) Steigerung der Lebensqualität im ländlichen Raum / Lokale Entwicklung / LEADER;
  - b) Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft;
  - c) Nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen.
- (2) In den Programmen ist darzulegen, wie der Einsatz der ELER-Mittel entsprechend der regionalen Erfordernisse zur Verfolgung mindestens eines dieser Ziele beiträgt.

#### Artikel 9

#### **Zielgebiete**

In jedem Programm ist das Programmgebiet zu definieren. Zudem können im Programm weitere spezifische Gebietskulissen innerhalb des Programmgebietes für bestimmte Belange beschrieben werden.

## Artikel 10

**Programmerstellung, Genehmigungsverfahren und Programmänderungen**

- (1) Der ELER wird durch ein Programm je Region umgesetzt. Die Laufzeit dieses Programms ist auf den Zeitraum vom 01.01.2021 bis zum 31.12.2027 begrenzt. Für die in diesem Zeitraum beantragten und an die Antragsteller ausgezahlten Mittel kann bis spätestens 31.03.2030 bei der Kommission die Erstattung des EU-Anteils beantragt werden.
- (2) Jede Region analysiert in einem ersten Schritt die aktuelle Situation, bewertet Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken (SWOT) und ermittelt hieraus regionale Ziele. Um spürbare Effekte zu erzielen, sollte die Anzahl dieser Ziele nicht mehr als zehn betragen. Die regionalen Ziele werden mit einem Finanzbudget versehen.
- (3) Für die Verfolgung der regionalen Ziele werden
  - a) Maßnahmen ausgewählt und beschrieben;
  - b) für investive Maßnahmen, außer LEADER, Verfahren zur Auswahl der am besten geeigneten Projekte, einschließlich der Auswahlkriterien, beschrieben;
  - c) für investive Maßnahmen, für welche eine Pauschalförderung erfolgen soll, die Grundsätze für die Kalkulation der Pauschalen beschrieben;
  - d) für LEADER die Rahmenvorgaben für die Anforderungen an LEADER-Gebiete, die Organisation, Strategie sowie die Auswahl und Umsetzung der Projekte dargestellt;
  - e) für Flächenmaßnahmen die Grundsätze für die Kalkulation der künftigen Flächenpauschalen dargelegt.
- (4) An dem Prozess der Programmerarbeitung werden Vertreter der Zivilgesellschaft beteiligt, wie z. B. Wirtschafts- und Sozialpartner, Nichtregierungsorganisationen und relevante Behörden, um den bestmöglichen Effekt beim Einsatz der ELER-Mittel zu erzielen.
- (5) Der Programmentwurf sollte bis zum 31.12.2020 bei der Kommission vorliegen, um den für die Programmumsetzung zur Verfügung stehenden Zeitrahmen möglichst umfassend zu nutzen. Die Kommission prüft das Programm auf Einhaltung der Mindestanforderungen gemäß dieser Verordnung und erteilt nach evtl. erforderlichen Anpassungen durch den Mitgliedstaat ihre Genehmigung. Die Genehmigung umfasst alle Bestandteile des Programms.
- (6) Anträge zu Programmänderungen hinsichtlich der unter Absatz 3 aufgeführten Bestandteile sind einmal jährlich, letztmalig bis zum 30.09.2028 möglich. Alle weiteren Anpassungen bedürfen nicht der Genehmigung durch die Kommission. Die Genehmigung gilt nach drei Monaten ab Eingang des Änderungsantrags bei der Kommission als erteilt.

## Artikel 11

**Struktur der Programme**

Im Programm sind die für seine Umsetzung erforderlichen Informationen enthalten:

- a) zuständige Stellen mit Ansprechpartnern (Verwaltungsbehörde, Zahlstelle, bescheidnigende Stelle, Bewilligungsbehörden);
- b) Definition spezifischer Begriffe (z. B. Ländliches Gebiet), soweit nicht bereits durch diese Verordnung entsprechende Begriffsbestimmungen erfolgt sind;
- c) Sozioökonomische Analyse / Betrachtung der Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken (SWOT);
- d) regionale Ziele ggf. mit Priorisierung;
- e) Beschreibung der ausgewählten Maßnahmen;

- f) Beschreibung der zu erwartenden Effekte der Förderung und - soweit möglich - deren Untersetzung mit aussagekräftigen Soll-Indikatoren, deren Anzahl auf ein angemessenes Maß zu begrenzen ist;
- g) Beschreibung der Projektauswahlverfahren, einschließlich Auswahlkriterien, für investive Maßnahmen außer LEADER. Diese Beschreibung beinhaltet neben dem Verfahrensablauf mindestens Auswahlkriterien mit einer Bepunktung, welche eine Reihung der Anträge ermöglicht und angemessene Schwellenwerte;
- h) Beschreibung der möglichen flächenbezogenen Maßnahmevarianten und der Kalkulation für die Flächenpauschalen;
- i) Beschreibung investiver Maßnahmen mit Pauschalförderung und der Kalkulation für die Pauschalen;
- j) Beschreibung des LEADER-Verfahrens;
- k) Höhe der Beteiligung des ELER für das Programm (Interventionssatz);
- l) Information zur Zuordnung des zur Verfügung stehenden Budgets an ELER-Mitteln zu den regionalen Zielen mit kurzer Begründung (z. B. Priorisierung, Erfahrungswerte aus vorangegangenen Förderperioden);
- m) Information über die Einbeziehung von Partnern bei Programmarbeitung;
- n) Beschreibung der Maßnahmen zur Öffentlichkeitsarbeit.

#### Artikel 12 **LEADER**

- (1) Mindestens 5 Prozent des ELER-Gesamtbudgets für ein Programm sind für LEADER vorzusehen.
- (2) Weder nationale Behörden noch einzelne Interessengruppen dürfen mehr als 49 Prozent der Stimmrechte im Projektauswahlgremium haben.

#### Artikel 13 **Begleitausschuss**

- (1) Binnen drei Monaten nach Genehmigung des Programms durch die Kommission richtet die Verwaltungsbehörde einen Begleitausschuss ein. Dieser gibt sich eine Geschäftsordnung.
- (2) Die Verwaltungsbehörde entscheidet über die Zusammensetzung des Begleitausschusses gemäß Artikel 10 Absatz 4.
- (3) Die Liste der Mitglieder des Begleitausschusses wird veröffentlicht.
- (4) Den Vorsitz im Begleitausschuss führt ein Vertreter der Verwaltungsbehörde.
- (5) Die Kommission nimmt in beratender Funktion an der Arbeit des Begleitausschusses teil.
- (6) Der Begleitausschuss tritt mindestens einmal jährlich zusammen. Er prüft und billigt
  - a) die Jahresberichte;
  - b) die Zwischenbewertung;
  - c) die Programmänderungen.

#### Artikel 14 **Bewertung**

Für jedes Programm ist 2025 eine Zwischenbewertung abzugeben, auf deren Basis ein Nachsteuern bei den regionalen Zielen und Maßnahmen möglich ist.

## TEIL IV FÖRDERVERFAHREN

## Artikel 15

**Ungeschmälerzte Auszahlung**

Die Zahlungen werden den Begünstigten in vollem Umfang gewährt.

## Artikel 16

**Förder- und Auszahlungsanträge sowie andere Erklärungen**

- (1) Die Mitgliedstaaten legen geeignete Verfahren für die Einreichung von Anträgen auf Förderung und die Auszahlung im Rahmen von Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums fest.
- (2) Der Förder- oder Auszahlungsantrag muss alle zur Feststellung der Förderfähigkeit notwendigen Informationen enthalten, insbesondere
  - a) die Identität des Begünstigten;
  - b) Einzelheiten zu den betreffenden Zahlungen und/oder Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums;
  - c) im Falle von Flächenmaßnahmen alle zweckdienlichen Angaben zur eindeutigen Identifizierung der Flächen ausgedrückt in Hektar auf zwei Dezimalstellen genau, ihre Lage und, wenn gefordert, genauere Angaben zur Nutzung der Flächen;
  - d) gegebenenfalls die für die Überprüfung der Förderfähigkeit im Rahmen der betreffenden Regelung und/oder Maßnahme erforderlichen Belege;
  - e) eine Erklärung des Begünstigten, dass er von den geltenden Voraussetzungen für das Projekt Kenntnis genommen hat.
- (3) Bei Flächenmaßnahmen kann zur Identifizierung aller landwirtschaftlichen Parzellen des Betriebs und/oder nichtlandwirtschaftlichen Flächen das Flächenidentifizierungssystem der Direktzahlungen des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) genutzt werden.
- (4) Ein Förder- oder Auszahlungsantrag oder eine andere Erklärung kann jederzeit schriftlich korrigiert bzw. ganz oder teilweise zurückgenommen werden. Die Korrektur muss zeitlich nachvollziehbar sein. Eine solche Rücknahme wird von der zuständigen Behörde registriert.
- (5) Hat die zuständige Behörde den Begünstigten bereits auf einen Verstoß in den eingereichten Unterlagen hingewiesen oder hat ihn die zuständige Behörde von ihrer Absicht unterrichtet, eine Vor-Ort-Kontrolle durchzuführen, oder wird bei einer Vor-Ort-Kontrolle ein Verstoß festgestellt, so können die von dem Verstoß betroffenen Teile der genannten Unterlagen nicht zurückgenommen oder geändert werden.
- (6) Durch Rücknahmen werden die Begünstigten wieder in die Situation versetzt, in der sie sich vor Einreichung der betreffenden Unterlagen oder des betreffenden Teils davon befanden.
- (7) Vom Begünstigten vorgelegte Förder- und Auszahlungsanträge sowie Belege können jederzeit nach ihrer Einreichung berichtigt und angepasst werden, wenn es sich um offensichtliche Irrtümer handelt, die von der zuständigen Behörde auf der Grundlage einer umfassenden Einzelfallbewertung anerkannt wurden, und wenn der Begünstigte in gutem Glauben gehandelt hat.
- (8) Die zuständige Behörde kann offensichtliche Irrtümer nur dann anerkennen, wenn sie durch eine einfache Prüfung der Angaben in den in Absatz 1 genannten Unterlagen unmittelbar festgestellt werden können.

## Artikel 17 Projektauswahl

- (1) Für investive Maßnahmen, außer im Bereich LEADER, erfolgt die Auswahl der Projekte anhand der im Programm beschriebenen Auswahlverfahren und Auswahlkriterien. Mit den Auswahlkriterien sollen die Ausrichtung der Maßnahmen an den regionalen Zielen, eine bessere Nutzung der Finanzmittel und die Gleichbehandlung der Antragsteller gewährleistet werden. Bei der Festlegung und Anwendung der Auswahlkriterien wird der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in Bezug auf die Größe des Projektes berücksichtigt.
- (2) Im Bereich LEADER legt die Lokale Aktionsgruppe (LAG) die Auswahlkriterien für Projekte auf Basis der im Programm beschriebenen Rahmenvorgaben in der jeweiligen LEADER-Entwicklungsstrategie (LES) fest. Sie werden mit der Genehmigung der LES durch die Verwaltungsbehörde genehmigt.
- (3) Die für die Auswahl der Projekte verantwortliche Behörde bzw. LAG des Mitgliedstaats stellt sicher, dass die Projekte anhand der Auswahlkriterien im Rahmen eines transparenten und gut dokumentierten Verfahrens ausgewählt werden. Mit Bekanntgabe des Aufrufs werden auch die für den Aufruf geltenden Auswahlkriterien, Schwellenwerte, das Finanzmittelbudget und der Stichtag, bis zu dem die Anträge abzugeben sind, die einer gemeinsamen Projektauswahl zugeordnet werden sollen, bekannt gegeben.
- (4) Die Begünstigten können gegebenenfalls im Wege von Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen unter Anwendung von wirtschaftlichen und ökologischen Effizienzkriterien ausgewählt werden.

## Artikel 18 Förderfähige Ausgaben und Zahlungen

- (1) Die Förderfähigkeit der Ausgaben wird auf Grundlage von nationalen Regelungen unter Beachtung der Haushaltsgrundsätze festgelegt. Wird eine Zahlung auf der Grundlage von Standardkosten bzw. Pauschalen oder zusätzlichen Kosten und Einkommensverlusten gewährt, so stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass die einschlägigen Berechnungen angemessen und korrekt sind und im Voraus auf der Grundlage einer fairen, ausgewogenen und überprüfbaren Berechnung erstellt wurden.
- (2) Die Ausgaben kommen nur dann für eine ELER-Beteiligung in Betracht, wenn sie für Projekte getätigt wurden, die nach den Auswahlkriterien von der Verwaltungsbehörde des betreffenden Programms oder unter deren Verantwortung beschlossen wurden.
- (3) Mit Ausnahme der allgemeinen Kosten wie z. B. Durchführbarkeitsstudien und Planungskosten gelten für Investitionsprojekte nur Ausgaben als förderfähig, die entstanden sind, nachdem der zuständigen Behörde ein Antrag vorgelegt worden ist. Abweichend kann im Fall von Dringlichkeitsmaßnahmen aufgrund von Naturkatastrophen die Förderfähigkeit von Ausgaben ab dem Zeitpunkt beginnen, an dem die Naturkatastrophe eingetreten ist.
- (4) Zahlungen von Begünstigten sind durch Rechnungen und Zahlungsnachweise zu belegen. Ist dies nicht möglich, so sind die Zahlungen durch gleichwertige Unterlagen nachzuweisen. Ausgenommen sind Standardkosten und Pauschalen.

## Artikel 19 Zweckbindungsfrist

- (1) Für investive Projekte wird der Beitrag des ELER-Fonds zurückgezahlt, wenn binnen fünf Jahren nach der Abschlusszahlung an den Begünstigten Folgendes zutrifft:
  - a) Aufgabe oder Verlagerung einer Produktionstätigkeit an einen Standort außerhalb des Programmgebiets;

- b) Änderung der Eigentumsverhältnisse, wodurch dem Begünstigten ein ungerechtfertigter Vorteil entsteht, oder
  - c) erhebliche Veränderung der Art, der Ziele oder der Durchführungsbestimmungen des Projektes, die seine ursprünglichen Ziele untergraben würden.
- (2) Im Hinblick auf das Projekt rechtsgrundlos gezahlte Beträge werden vom Mitgliedstaat anteilig im Verhältnis zu dem Zeitraum, in dem die Voraussetzungen nicht erfüllt wurden, wieder eingezogen.
- (3) Dies gilt nicht für Beiträge zu einem Projekt, bei dem eine unternehmerische Tätigkeit infolge einer nicht betrugsbedingten Insolvenz aufgegeben wird.

#### Artikel 20

### **Beschränkung der Zahlungen**

Unbeschadet besonderer Bestimmungen erhalten Begünstigte keine Zahlungen, wenn feststeht, dass sie die für den Erhalt solcher Zahlungen erforderlichen Bedingungen künstlich geschaffen haben, um einen den Zielen der betreffenden Maßnahme zuwiderlaufenden Vorteil zu erwirken.

#### Artikel 21

### **Keine Doppelfinanzierung**

Aus den ELER finanzierte Ausgaben dürfen nicht Gegenstand einer anderen Finanzierung sein.

#### Artikel 22

### **Kontrollen**

- (1) Die Mitgliedstaaten richten wirksame Verwaltungs- und Kontrollsysteme ein, um die Einhaltung der Vorschriften, die das Risiko eines finanziellen Schadens für die Union so weit wie möglich reduzieren sollen, sicherzustellen.
- (2) Die Mitgliedstaaten nehmen Kontrollen vor, um zu prüfen, ob die Bedingungen für die Gewährung der Unionsfinanzierung erfüllt sind. Diese Kontrollen umfassen sowohl Verwaltungskontrollen als auch Vor-Ort-Kontrollen.

#### Artikel 23

### **Verwaltungskontrollen**

- (1) Durch Verwaltungskontrollen der Anträge auf Fördermittel wird sichergestellt, dass das Projekt mit den geltenden Verpflichtungen gemäß Unionsrecht oder nationalem Recht oder dem Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums, einschließlich den Vorschriften für die öffentliche Auftragsvergabe, für staatliche Beihilfen sowie sonstigen verbindlichen Standards und Anforderungen, im Einklang steht. Bei den Kontrollen wird insbesondere Folgendes überprüft:
- a) die Förderfähigkeit des Begünstigten;
  - b) die Förderkriterien, Verpflichtungen und sonstigen Auflagen für das Projekt, für das Fördermittel beantragt werden;
  - c) die Einhaltung der Auswahlkriterien;
  - d) die Förderfähigkeit der Kosten des Projektes, einschließlich der Einhaltung der Kostenkategorie oder der Berechnungsmethode, die angewendet werden müssen, wenn für das Projekt oder ein Teil davon Standardkosten oder Pauschalen gewährt werden;
  - e) die Plausibilität der geltend gemachten Kosten, soweit es sich nicht um Standardkosten oder Pauschalen handelt. Die Kosten werden anhand eines geeigneten Be-

- wertungssystems bewertet, wie z. B. Referenzkosten, Vergleich verschiedener Angebote oder Bewertungsausschuss;
- f) bei Flächenmaßnahmen entsprechend den Bedingungen der Maßnahme die Identifizierung und Plausibilität der Größe der Fläche.
- (2) Verwaltungskontrollen der Auszahlungsanträge umfassen insbesondere, soweit dies für den betreffenden Antrag angemessen ist, die Überprüfung folgender Elemente:
- a) Vergleich des abgeschlossenen Projekts mit dem Projekt, für das ein Unterstützungsantrag eingereicht und genehmigt wurde;
  - b) die angefallenen Kosten und die getätigten Zahlungen, soweit es sich nicht um Standardkosten oder Pauschalen handelt.
- (3) Die Verwaltungskontrollen bei Investitionsprojekten umfassen zumindest einen Besuch des geförderten Projektes oder des Investitionsstandorts, um die Durchführung der Investition zu überprüfen. Die zuständige Behörde kann jedoch in begründeten Fällen von diesen Besuchen absehen. Dies ist insbesondere der Fall bei kleinen Investitionen oder bei der Auswahl des Projektes zur Vor-Ort-Kontrolle.
- (4) Bei Flächenmaßnahmen kann zur Identifizierung aller landwirtschaftlichen Parzellen des Betriebs und/oder nichtlandwirtschaftlichen Flächen das Flächenidentifizierungssystem der Direktzahlungen des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) genutzt werden. Die zuständige Behörde kann auf Fernerkundung und globale Satelliten-Navigationssysteme (Global Navigation Satellite Systems, GNSS) zurückgreifen, wenn dies möglich ist. Kann anhand der Ergebnisse der Fotoauswertung von Orthofotos (über Satellit oder Antenne) die Förderfähigkeit oder die korrekte Größe der einer Verwaltungs- oder Vor-Ort-Kontrolle unterzogenen Fläche nicht abschließend zur Zufriedenheit der zuständigen Behörde festgestellt werden, so nimmt die zuständige Behörde physische Vor-Ort-Kontrollen vor.

#### Artikel 24 Vor-Ort-Kontrollen

- (1) Die Mitgliedstaaten gewährleisten einen Mindestsatz von Vor-Ort-Kontrollen von 3 Prozent der Projekte je Maßnahme. Sie erhöhen erforderlichenfalls diesen Mindestsatz, wenn dies aus Sicht eines wirksamen Risikomanagement erforderlich ist.
- (2) Der Mindestsatz ist für mindestens ein Jahr auf 5 Prozent der Projekte je Maßnahme zu erhöhen, wenn gravierende Mängel des Verwaltungs- und Kontrollsystems im Bereich der betroffenen Maßnahme vorliegen. Die konkrete Erhöhung und der Zeitplan sind über den Abhilfeplan der zulassenden Stelle der Kommission mitzuteilen. Die Mitgliedstaaten können nach Ablauf der festgesetzten Frist den Mindestsatz wieder auf mindestens 3 Prozent reduzieren, wenn die Verwaltungs- und Kontrollsysteme ordnungsgemäß funktionieren und die Fehlerquoten auf einem akzeptablen Niveau bleiben.
- (3) Die Kontrollstichproben werden aus der Grundgesamtheit aller Antragsteller gezogen und umfassen
- a) eine bestimmte Anzahl von nach dem Zufallsprinzip ausgewählten Antragstellern, um eine repräsentative Fehlerquote zu erhalten;
  - b) eine bestimmte Anzahl von Antragstellern, die auf der Grundlage einer anhand festgelegter Kriterien vorgenommenen Risikoanalyse ausgewählt werden.
- (4) Vor-Ort-Kontrollen können angekündigt werden, sofern dies ihrem Zweck oder ihrer Wirksamkeit nicht zuwiderläuft. Die Ankündigungsfrist ist auf das strikte Minimum zu beschränken und darf 14 Tage nicht überschreiten. Die Dauer von Vor-Ort-Kontrollen ist auf das absolut erforderliche Minimum zu beschränken.
- (5) Durch Vor-Ort-Kontrollen wird überprüft, ob die tatsächliche oder beabsichtigte Zweckbestimmung des Projektes mit der im Antrag auf Unterstützung beschriebenen Zweck-

bestimmung, für die die Unterstützung gewährt wurde, übereinstimmt. Hierbei wird die Einhaltung aller Förderkriterien, Verpflichtungen und sonstigen Auflagen der Maßnahme überprüft, für die ein Begünstigter ausgewählt wurde. Können bestimmte Förderkriterien, Verpflichtungen und sonstige Auflagen nur während eines bestimmten Zeitraums überprüft werden, können im Rahmen der Vor-Ort-Kontrollen zusätzliche Besuche zu einem späteren Zeitpunkt erforderlich sein. In einem solchen Fall werden die Vor-Ort-Kontrollen so abgestimmt, dass Anzahl und Dauer der Besuche bei einem Begünstigten auf das erforderliche Mindestmaß begrenzt werden. Im Fall von Flächenmaßnahmen kann alternativ auch Fernerkundung zum Einsatz kommen.

- (6) Die zuständige Behörde erstellt über jede Vor-Ort-Kontrolle einen Bericht. Der Bericht enthält insbesondere folgende Angaben:
  - a) die überprüften Projekte und Förderanträge bzw. Auszahlungsanträge;
  - b) die anwesenden Personen;
  - c) ob und gegebenenfalls wie lange im Voraus dem Begünstigten die Kontrolle angekündigt wurde;
  - d) die Ergebnisse der Kontrollen und gegebenenfalls besondere Bemerkungen.
- (7) Der Begünstigte erhält die Gelegenheit, den Bericht während der Kontrolle zu unterzeichnen und dadurch seine Anwesenheit bei der Kontrolle zu bezeugen und Bemerkungen hinzuzufügen. Verwendet ein Mitgliedstaat einen während der Kontrolle elektronisch erstellten Kontrollbericht, so sorgt die zuständige Behörde dafür, dass der Begünstigte den Bericht elektronisch unterzeichnen kann, oder der Kontrollbericht wird dem Begünstigten unverzüglich zugesendet, so dass er die Gelegenheit hat, den Bericht zu unterzeichnen und Bemerkungen hinzuzufügen. Wird ein Verstoß festgestellt, so erhält der Begünstigte eine Ausfertigung des Kontrollberichts.
- (8) Alle im Unionsrecht für Agrarzahlungen und die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums vorgesehenen Vor-Ort-Kontrollen, die denselben Begünstigten betreffen, werden gleichzeitig durchgeführt, wenn sich dies anbietet.
- (9) Ein Förder- oder Auszahlungsantrag wird abgelehnt, wenn der Begünstigte oder sein Vertreter die Durchführung einer Vor-Ort-Kontrolle verhindert, ausgenommen im Falle höherer Gewalt oder bei Vorliegen außergewöhnlicher Umstände.

#### Artikel 25

##### **Zweckbindungskontrollen**

- (1) Bei Investitionsprojekten werden Zweckbindungskontrollen durchgeführt, um die Erfüllung der während der Zweckbindungsfrist geltenden oder im Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums genannten Auflagen zu überprüfen.
- (2) Die Zweckbindungskontrollen erstrecken sich in jedem Kalenderjahr auf mindestens 1 Prozent der Projekte des ELER für Investitionsprojekte, für die gemäß Absatz 1 noch Auflagen gelten und für die die Abschlusszahlung aus dem ELER geleistet wurde. Berücksichtigt werden nur Kontrollen, die bis Ende des betreffenden Kalenderjahres durchgeführt wurden.
- (3) Die Stichprobe der gemäß Absatz 1 zu kontrollierenden Projekte basiert auf einer Analyse der Risiken und finanziellen Auswirkungen unterschiedlicher Projekte. Zwischen 25 und 50 Prozent der Stichprobe werden nach dem Zufallsprinzip ausgewählt.
- (4) Die zuständige Behörde erstellt einen Kontrollbericht. Die obigen Ausführungen zum Kontrollbericht einer Vor-Ort-Kontrolle gelten entsprechend.

## Artikel 26

**Wiedereinziehung zu Unrecht gezahlter Beträge**

- (1) Bei zu Unrecht gezahlten Beträgen ist der Begünstigte zur Rückzahlung der betreffenden Beträge zuzüglich gegebenenfalls der gemäß Absatz 2 berechneten Zinsen verpflichtet.
- (2) Zinsen werden für den Zeitraum zwischen dem Ende der in der Einziehungsanordnung angegebenen Zahlungsfrist für den Begünstigten, die nicht mehr als 60 Tage betragen sollte, und dem Zeitpunkt der Rückzahlung bzw. des Abzugs berechnet.
- (3) Der anzuwendende Zinssatz wird nach Maßgabe der einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften berechnet, darf jedoch nicht niedriger sein als der bei der Wiedereinziehung von Beträgen nach nationalen Vorschriften geltende Zinssatz.
- (4) Die Verpflichtung zur Rückzahlung gemäß Absatz 1 gilt nicht, wenn die Zahlung auf einen Irrtum der zuständigen Behörde oder einer anderen Behörde zurückzuführen ist, der vom Begünstigten nach vernünftiger Einschätzung nicht erkennbar war.
- (5) Bezieht sich der Irrtum auf Tatsachen, die für die Berechnung der betreffenden Zahlung relevant sind, so gilt Absatz 4 nur, wenn der Wiedereinziehungsbescheid nicht innerhalb von zwölf Monaten nach der Zahlung übermittelt worden ist.
- (6) In hinreichend begründeten Fällen können die Mitgliedstaaten beschließen, die Wiedereinziehung nicht fortzusetzen. Dieser Beschluss kann nur in folgenden Fällen getroffen werden:
  - a) wenn die bereits aufgewendeten Kosten und die voraussichtlichen Wiedereinziehungskosten zusammen den wieder einzuziehenden Betrag überschreiten, wobei diese Bedingung als erfüllt gilt, wenn
    - i. der von dem Begünstigten im Rahmen einer Einzelzahlung unter einer Maßnahme einzuziehende Rückforderungsbetrag 150 EUR nicht übersteigt,
    - ii. der von dem Begünstigten im Rahmen einer Einzelzahlung unter einer Maßnahme einzuziehende Zinsbetrag 50 EUR nicht übersteigt, oder
  - b) wenn die Wiedereinziehung wegen nach nationalem Recht des betreffenden Mitgliedstaats festgestellter Zahlungsunfähigkeit des Schuldners oder der für die Unregelmäßigkeit rechtlich verantwortlichen Personen unmöglich ist.

## Artikel 27

**Höhere Gewalt oder außergewöhnliche Umstände**

- (1) Konnte ein Begünstigter aufgrund höherer Gewalt oder außergewöhnlicher Umstände seine Verpflichtung bzw. Auflagen nicht erfüllen oder Förderkriterien nicht mehr einhalten, so gilt, dass die Mitgliedstaaten auf die Rückzahlung der Förderung verzichten. Bei mehrjährigen Verpflichtungen oder Zahlungen werden in früheren Jahren erhaltene Fördermittel nicht zurückgefordert, und die Verpflichtung oder Zahlung wird in den nachfolgenden Jahren entsprechend ihrer ursprünglichen Laufzeit fortgesetzt.
- (2) Fälle höherer Gewalt und außergewöhnliche Umstände sind der zuständigen Behörde mit den von ihr anerkannten Nachweisen innerhalb von zwanzig Arbeitstagen ab dem Zeitpunkt, ab dem der Begünstigte oder der Anspruchsberechtigte hierzu in der Lage ist, schriftlich mitzuteilen.
- (3) Als Fälle "höherer Gewalt" und "außergewöhnliche Umstände" werden insbesondere folgende Fälle bzw. Umstände anerkannt:
  - a) Tod des Begünstigten;
  - b) länger andauernde Berufsunfähigkeit des Begünstigten;

- c) eine schwere Naturkatastrophe, die den Betrieb erheblich in Mitleidenschaft zieht;
- d) unfallbedingte Zerstörung von Gebäuden des Betriebs, mit Relevanz für das aus ELER-Mitteln geförderte Projekt;
- e) eine Seuche oder Pflanzenkrankheit, die den Tier- bzw. Pflanzenbestand des Begünstigten mindestens zu einem bedeutenden Teil befällt;
- f) Enteignung des gesamten Betriebes oder eines wesentlichen Teils davon, soweit diese Enteignung am Tag des Eingangs der Verpflichtung nicht vorherzusehen war.

#### Artikel 28

##### **Aussetzung der Förderung**

- (1) Die Zahlstelle kann die Förderung für bestimmte Ausgaben aussetzen, wenn ein Verstoß, festgestellt wird. Die Aussetzung wird von der Zahlstelle aufgehoben, sobald der Begünstigte zur Zufriedenheit der zuständigen Behörde nachweist, dass Abhilfe geschaffen wurde. Der Zeitraum der Aussetzung beträgt höchstens drei Monate. Die Mitgliedstaaten können je nach Projektart und Auswirkungen des jeweiligen Verstoßes auch kürzere Höchstzeiträume festsetzen.
- (2) Die Zahlstelle kann die Förderung nur aussetzen, wenn der Verstoß den Zweck des Projektes insgesamt nicht gefährdet und wenn davon auszugehen ist, dass der Begünstigte innerhalb des festgesetzten Höchstzeitraums Abhilfe schaffen kann.

#### Artikel 29

##### **Förderausschluss**

- (1) Wird festgestellt, dass vorsätzlich falsche Belege eingereicht worden sind, so wendet der betreffende Mitgliedstaat im Einklang mit seinen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften angemessene Sanktionen an. Werden derartige Verstöße zum zweiten Mal festgestellt, so wird der Begünstigte von der Förderung für mindestens ein Jahr ausgeschlossen.
- (2) Bei sonstigen vorsätzlichen Verstößen von erheblichem Ausmaß bzw. erheblicher Schwere oder Dauer wird der Begünstigte im folgenden Kalenderjahr von allen ELER-Zahlungen ausgeschlossen.

#### Artikel 30

##### **Zusätzliche Sanktionen**

Die Mitgliedstaaten können zusätzliche einzelstaatliche Sanktionen unter Beachtung der Grundsätze der Abschreckung und der Verhältnismäßigkeit vorsehen, um zu gewährleisten, dass die Kontrollvorschriften, einschließlich der Mitteilungspflichten, eingehalten werden.

#### Artikel 31

##### **Handeln ohne Schuld**

Sanktionen werden jedoch nicht verhängt, wenn der Begünstigte zur Zufriedenheit der zuständigen Behörde nachweisen kann, dass die Einbeziehung des nicht förderfähigen Betrags nicht auf ein Verschulden seinerseits zurückzuführen ist, oder wenn die zuständige Behörde sich anderweitig davon überzeugt hat, dass der Fehler nicht bei dem betreffenden Begünstigten liegt.

### TEIL V FINANZIELLE VERWALTUNG

#### Artikel 32

##### **Finanzielle Beteiligung des ELER**

- (1) In der Entscheidung zur Programmgenehmigung wird die maximale Beteiligung des ELER für das Programm festgesetzt.

- (2) Die finanzielle Beteiligung an einer Maßnahme kann während eines bestimmten Zeitraums immer nur aus einem EU-Fonds gewährt werden.
- (3) Die finanzielle Beteiligung des ELER an der Umsetzung erfolgt in Form eines nicht rückzahlbaren Zuschusses und wird auf Grundlage der zuschussfähigen öffentlichen Ausgaben berechnet.
- (4) Die an die Zahlstelle rückerstatteten Beträge stehen wieder für neue Projekte zur Umsetzung des Programms zur Verfügung.
- (5) Der Interventionssatz wird durch die Region festgelegt und beträgt maximal 75 Prozent der förderfähigen öffentlichen Ausgaben. Maßnahmen der Technischen Hilfe werden zu 100 Prozent aus ELER-Mitteln finanziert.
- (6) Bei Unternehmensinvestitionen erfolgt die Beteiligung der Fonds unter Beachtung der zulässigen Beihilfeintensität und der Kumulierungsregeln für staatliche Beihilfen.

#### Artikel 33

##### **Zuschussfähigkeit**

- (1) Ausgaben für Projekte kommen für eine Beteiligung des ELER nur dann in Betracht, wenn sie zur betreffenden Intervention gehören.
- (2) Ausgaben kommen für eine Beteiligung des ELER nicht in Betracht, wenn der Begünstigte die Zahlung hierfür vor Eingang des Antrags für die betreffende Intervention bei der Kommission tatsächlich geleistet hat. Dieser Zeitpunkt stellt den Anfangstermin der Zuschussfähigkeit für die Ausgaben dar.
- (3) Der Endtermin für die Zuschussfähigkeit der Ausgaben ist in der Entscheidung über die Beteiligung des ELER festgelegt und bezieht sich auf die an die Begünstigten getätigten Zahlungen. Diese Frist kann von der Kommission auf ordnungsgemäß begründeten Antrag des Mitgliedstaats verlängert werden.

#### Artikel 34

##### **Finanzielle Abwicklung (Mittelbindung, Vorschuss, Zahlungsverfahren)**

- (1) Zahlungen können in Form von Vorschusszahlungen, Zwischenzahlungen oder Restzahlungen geleistet werden. Die Zwischenzahlungen und Restzahlungen betreffen die tatsächlich getätigten Ausgaben der Zahlstelle an die Begünstigten. Diese Zahlungen beruhen auf Zahlungsnachweisen der Begünstigten bzw. bei Pauschalzahlungen auf dem Nachweis, dass das geförderte Projekt wie bewilligt realisiert wurde.
- (2) Bei der ersten Mittelbindung leistet die Kommission eine Vorschusszahlung an die Zahlstelle. Der Vorschuss beträgt 7 Prozent der Beteiligung des ELER am Programm. Grundsätzlich kann sie entsprechend der Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln auf höchstens zwei Haushaltsjahre aufgeteilt werden. Die Zinserträge des Vorschusses werden dem betreffenden Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums gutgeschrieben und vom Betrag der öffentlichen Ausgaben in der abschließenden Ausgabenerklärung abgezogen. Der als Vorschuss insgesamt gezahlte Betrag wird vor Abschluss des Programms zur Entwicklung des ländlichen Raums im Rahmen des Rechnungsabschlusses bereinigt.
- (3) Zahlungen für eine Beteiligung des ELER werden von der Kommission in Übereinstimmung mit den entsprechenden Mittelbindungen an die Zahlstelle geleistet.
- (4) Der Teil einer Mittelbindung für ein Programm, der nicht zur Zahlung des Vorschusses oder für Zwischenzahlungen verwendet worden ist oder für den der Kommission bis zum 31.12. des zweiten auf das Jahr der Mittelbindung folgenden Jahres keine ordnungsgemäße Ausgabenerklärung vorgelegt worden ist, wird von der Kommission automatisch aufgehoben. Die Frist der automatischen Freigabe wird für den Teil der Mittelbindung für Projekte unterbrochen, die zu dem für die Freigabe vorgesehenen Zeitpunkt Gegenstand eines Gerichtsverfahrens oder einer Verwaltungsbeschwerde mit aufschiebender

Wirkung sind, vorbehaltlich einer vorherigen begründeten Unterrichtung der Kommission durch den betreffenden Mitgliedstaat. Die Kommission unterrichtet den Mitgliedstaat und die Zahlstelle rechtzeitig, wenn das Risiko einer Anwendung der automatischen Freigabe besteht.

- (5) Die Kommission leistet die Zwischenzahlungen vorbehaltlich der Verfügbarkeit der Haushaltsmittel wenn folgende Anforderungen erfüllt sind:
  - a) Übermittlung einer von der Zahlstelle unterzeichneten Ausgabenerklärung und
  - b) Übermittlung des Jahresberichts.
- (6) Der kumulierte Betrag des Vorschusses und der Zwischenzahlungen darf 95 Prozent der Beteiligung des ELER an jedem Programm nicht überschreiten. Wenn die Obergrenze von 95 Prozent erreicht wird, übermitteln die Mitgliedstaaten der Kommission auch weiterhin Zahlungsanträge.
- (7) Der Restbetrag wird vorbehaltlich der Verfügbarkeit der Haushaltsmittel durch die Kommission ausgezahlt, wenn
  - a) der Abschlussbericht fristgerecht vorgelegt wurde;
  - b) die letzte Jahresrechnung des letzten Durchführungsjahres abgeschlossen wurde und
  - c) der Beschluss zum letzten Rechnungsabschluss für das Programm erfolgt ist.
- (8) Die hierfür erforderlichen Unterlagen werden der Kommission spätestens sechs Monate nach dem Endtermin für die Zuschussfähigkeit der Ausgaben vorgelegt. Die Zahlung des Restbetrags erfolgt spätestens sechs Monate nach fristgerechter Einreichung der Unterlagen. Wenn die Unterlagen bei Ablauf der Frist nicht vollständig vorliegen, wird die Mittelbindung für den Restbetrag automatisch aufgehoben.

#### Artikel 35

#### **Aufbewahrungsfristen**

- (1) Die Zahlstelle sorgt dafür, dass der Kommission und dem Europäischen Rechnungshof auf Anfrage alle Dokumente im Zusammenhang mit Ausgaben, die aus dem Fonds unterstützt werden, drei Jahre lang zur Verfügung stehen, gerechnet ab dem 31. Dezember des Jahres, in dem die Rechnungslegung, in der die Ausgaben für das Projekt verbucht wurden, vorgelegt wurde, mindestens jedoch innerhalb bestehender Zweckbindungsfristen.
- (2) Durch Gerichtsverfahren oder auf hinreichend begründetes Ersuchen der Kommission wird die genannte Frist unterbrochen.
- (3) Der Begünstigte wird über das Anfangs- und Enddatum des Zeitraums unterrichtet.
- (4) Die Dokumente müssen entweder im Original, als beglaubigte Kopien der Originale oder auf allgemein üblichen Datenträgern (gilt auch für elektronische Versionen der Originaldokumente und für Dokumente, die ausschließlich in elektronischer Form bestehen) vorliegen.
- (5) Die Dokumente müssen in einer Form aufbewahrt werden, die die Identifizierung der Personen, die sie betreffen, so lange ermöglicht, wie es für den Zweck, für den die Daten erhoben wurden oder weiterverarbeitet werden, erforderlich ist.
- (6) Das Verfahren für die Bescheinigung der Übereinstimmung von auf allgemein akzeptierten Datenträgern gespeicherten Dokumenten mit den Originalen wird von den nationalen Behörden festgelegt und muss die Gewähr bieten, dass die aufbewahrten Fassungen den nationalen Rechtsvorschriften entsprechen und für Prüfungszwecke zuverlässig sind.

- (7) Liegen Dokumente nur in elektronischer Form vor, so müssen die verwendeten Computersysteme anerkannten Sicherheitsstandards genügen, die gewährleisten, dass die gespeicherten Dokumente den nationalen Rechtsvorschriften entsprechen und für Prüfungszwecke zuverlässig sind.

#### Artikel 36 **Kontrollstatistiken**

- (1) Für alle Zahlungen senden die Mitgliedstaaten der Kommission bis zum 15. Juli eines jeden Jahres die Kontrolldaten und -statistiken des vorangegangenen Kalenderjahres und übermitteln dabei insbesondere Angaben zu einzelnen Begünstigten: Förder- und Auszahlungsanträge, Ergebnisse der Verwaltungs-, Vor-Ort- und Zweckbindungskontrollen; einschließlich der entsprechenden Kürzungen und Ausschlüsse.
- (2) Die Mitgliedstaaten nutzen für diese Mitteilung auf elektronischem Wege die ihnen von der Kommission zur Verfügung gestellten technischen Spezifikationen für die Übermittlung der Kontrolldaten und Kontrollstatistiken.

#### Artikel 37 **Buchführung, Bedarfsvorausschätzung und Ausgabenerklärungen**

- (1) Jede Zahlstelle unterhält eine Buchführung, in der ausschließlich die Ausgaben und Einnahmen und die Verwendung der für die Zahlung der entsprechenden Ausgaben zur Verfügung gestellten Finanzmittel erfasst werden.
- (2) Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission einmal jährlich bis spätestens 31. Juli eine Vorausschätzung der vom ELER für das Haushaltsjahr zu finanzierenden Beträge. Außerdem übermitteln die Mitgliedstaaten eine aktualisierte Vorausschätzung ihres Finanzbedarfs für das folgende Haushaltsjahr. Diese Vorausschätzungen werden anhand von strukturierten Daten unter Verwendung des Informatiksystems SFC2021 übermittelt.
- (3) Für jede Maßnahme zur Entwicklung des ländlichen Raums geben die Zahlstellen in einer Ausgabenerklärung Folgendes an:
- den Betrag der förderfähigen öffentlichen Ausgabe, den die Zahlstelle in jedem Bezugszeitraum tatsächlich ausgezahlt hat;
  - die zusätzlichen Angaben zu den an Begünstigte gezahlten Vorschüssen;
  - den im laufenden Zeitraum wiedereingezogenen Betrag.
- (4) Nach der Genehmigung des Programms durch die Kommission übermitteln die Mitgliedstaaten der Kommission ihre Ausgabenerklärungen in folgenden Zeitabständen und zu folgenden Terminen:
- spätestens am 30. April für die Ausgaben des Zeitraums 1. Januar bis 31. März;
  - spätestens am 31. Juli für die Ausgaben des Zeitraums 1. April bis 30. Juni;
  - spätestens am 31. Oktober für die Ausgaben des Zeitraums 1. Juli bis 30. September;
  - spätestens am 31. Januar für die Ausgaben des Zeitraums 1. Oktober bis 31. Dezember.
- (5) Jedoch erfolgen alle Zahlungen, die die Zahlstellen an die Begünstigten leisten, bevor ein Programm genehmigt wurde, unter der Verantwortung des Mitgliedstaats und werden der Kommission in der ersten Ausgabenerklärung nach Genehmigung des betreffenden Programms gemeldet. Das Gleiche gilt entsprechend im Falle einer Änderung eines Programms.
- (6) Die Zahlstellen geben die Ausgabenerklärungen in Form strukturierter Daten in das Informatiksystem SFC2021 ein.

- (7) Kommt der Mitgliedstaat der Aufforderung zur Übermittlung zusätzlicher Informationen innerhalb des in der Aufforderung festgesetzten Zeitraums nicht nach oder wird seine Antwort als unzureichend angesehen oder deutet sie darauf hin, dass geltende Vorschriften nicht beachtet oder dass Unionsmittel nicht ordnungsgemäß verwendet wurden, so kann die Kommission die Zahlungen aussetzen oder kürzen. Die Ausgabenerklärungen für einen Zeitraum können Berichtigungen der für die vorangegangenen Zeiträume desselben Haushaltsjahrs gemeldeten Angaben beinhalten.
- (8) Berichtigungen von im Haushaltsjahr zu verbuchenden Ausgaben und zweckgebundenen Einnahmen, die nicht in den Erklärungen enthalten sind, können nur im Rahmen der Jahresrechnungen vorgenommen werden, die der Kommission übermittelt werden.
- (9) Die Beteiligung der Union an den öffentlichen förderfähigen Ausgaben wird auf der Grundlage des Finanzierungsplans berechnet, der am ersten Tag des Bezugszeitraums gültig ist. Bei der Berechnung werden die in der Ausgabenerklärung für diesen Zeitraum gemeldeten Berichtigungen der Unionsbeteiligung berücksichtigt.
- (10) Liegt die Summe der Unionsbeteiligung an dem Programm über dem vorgesehenen Gesamtbetrag für eine Entwicklungsmaßnahme für den ländlichen Raum, so wird der zu zahlende Betrag unbeschadet der Obergrenze auf den für diese Maßnahme vorgesehenen Betrag begrenzt. Eine gegebenenfalls dadurch ausgeschlossene Unionsbeteiligung kann zu einem späteren Zeitpunkt gezahlt werden, sofern der betreffende Mitgliedstaat einen entsprechend abgeänderten Finanzierungsplan bei der Kommission vorgelegt und diese ihn genehmigt hat.
- (11) Die Kommission zahlt die Unionsbeteiligung vorbehaltlich der Verfügbarkeit der Haushaltsmittel auf das bzw. die hierzu von den Mitgliedstaaten eingerichteten Konten.
- (12) Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission die Bankverbindung und die Nummer des oder der Konten nach dem von der Kommission bereitgestellten Muster mit.

#### Artikel 38

#### **Rechnungsabschluss**

- (1) Die Jahresrechnungen enthalten:
  - a) die zweckgebundenen Einnahmen;
  - b) die Ausgaben des ELER, aufgeschlüsselt nach Maßnahmen und spezifischen Beitragssätzen. Die jährlichen Ausgabenerklärungen enthalten auch Angaben über wiedereingezogene Beträge. Bei Abschluss des Programms werden etwaige andere nicht wiedereingezogene zu Unrecht gezahlte Beträge, einschließlich der Zinsen darauf, von den Ausgaben des betreffenden Haushaltsjahres abgezogen;
  - c) eine Übersicht über etwaige Unterschiede, aufgeschlüsselt nach Maßnahmen, spezifischen Beitragssätzen und Schwerpunktbereichen, zwischen den in der Jahresrechnung gemeldeten Ausgaben und zweckgebundenen Einnahmen und den Ausgaben und zweckgebundenen Einnahmen, die für denselben Zeitraum in den Unterlagen gemeldet worden sind; dieser Übersicht sind Erklärungen zu den einzelnen Unterschieden beizufügen;
  - d) eine Aufstellung der aufgrund von Unregelmäßigkeiten bis zum Ende des Haushaltsjahres noch wieder einzuziehenden Beträge, einschließlich etwaiger in den einschlägigen sektorbezogenen Unionsvorschriften vorgesehener Sanktionsbeträge und Zinsen darauf, entsprechend dem Muster in Anhang III;
  - e) ein Auszug aus dem Debitorenbuch, in dem die anderen als die vorgenannten wieder einzuziehenden und dem ELER-Fonds gutzuschreibenden Beträge, einschließlich etwaiger Sanktionsbeträge und Zinsen darauf, aufgeführt sind, entsprechend dem Muster in Anhang IV der vorliegenden Verordnung;

- f) der Abschlusssaldo am Ende des Haushaltsjahres nicht verwendeter/noch abzurechnender Vorschusszahlungen der Mitgliedstaaten an die Begünstigten, aufgeschlüsselt nach Maßnahmen für den ELER.
- (2) Form und Inhalt der Buchführungsdaten werden durch Anhang V festgelegt. Die Buchführungsdaten werden von der Kommission ausschließlich für folgende Zwecke verwendet:
- a) Durchführung ihrer Aufgaben im Rahmen des Rechnungsabschlusses;
  - b) Beobachtung der Entwicklungen und Erstellung von Prognosen im Agrarsektor.
- (3) Der Europäische Rechnungshof und das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) haben für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben Zugang zu diesen Daten.
- (4) Enthalten die Buchführungsdaten personenbezogene Daten, so werden diese nur für die genannten Zwecke verarbeitet. Verwendet die Kommission insbesondere Buchführungsdaten für die Zwecke zur Beobachtung der Entwicklung und Erstellung von Prognosen im Agrarsektor, so anonymisiert sie diese Daten und verarbeitet sie ausschließlich in aggregierter Form. Die Kommission trägt dafür Sorge, dass die Buchführungsdaten vertraulich behandelt und sicher aufbewahrt werden.

#### Artikel 39 **Konformitätsabschluss**

- (1) Zur Bestimmung, welche Beträge von der Unionsfinanzierung auszuschließen sind, wenn sich herausstellt, dass Ausgaben nicht im Einklang mit den genehmigten Programmbestimmungen getätigt wurden, stützt sich die Kommission auf ihre eigenen Feststellungen und berücksichtigt die von den Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellten Angaben, sofern diese Angaben innerhalb der von der Kommission im Rahmen des durchgeführten Konformitätsabschlussverfahrens festgesetzten Frist nach Maßgabe des vorliegenden Artikels übermittelt werden.
- (2) Festgestellte Mängel sind als formale oder quantifizierbare Mängel bzw. Vergabefehler zu bewerten. Im Rahmen der Bewertung können Ermessenentscheidungen der Zahlstelle nur in Bezug auf Ermessensfehler überprüft werden.
- (3) Kommt die Kommission aufgrund von Nachforschungen zu dem Schluss, dass bestimmte Ausgaben nicht in Übereinstimmung mit den genehmigten Programmbestimmungen getätigt wurden, so teilt sie dem betreffenden Mitgliedstaat ihre Feststellungen mit und nennt die Abhilfemaßnahmen, die künftig die Beachtung dieser Vorschriften sicherstellen sollen, sowie die vorläufige Höhe der finanziellen Berichtigung, die sie in der gegenwärtigen Phase des Verfahrens als ihren Feststellungen entsprechend erachtet. In dieser Mitteilung wird zudem eine bilaterale Besprechung innerhalb von vier Monaten nach Ablauf der für den Mitgliedstaat geltenden Antwortfrist anberaumt. Diese Mitteilung muss auf den vorliegenden Artikel Bezug nehmen.
- (4) Der Mitgliedstaat antwortet innerhalb von zwei Monaten nach Erhalt der Mitteilung. In seiner Antwort hat der Mitgliedstaat insbesondere die Möglichkeit,
- a) der Kommission nachzuweisen, dass das tatsächliche Ausmaß der Nichtkonformität oder des Risikos für den Fonds geringer ist als von der Kommission angegeben;
  - b) der Kommission die Abhilfemaßnahmen mitzuteilen, die er zur Einhaltung der Unionsvorschriften getroffen hat, und den Termin zu nennen, ab dem diese Maßnahmen tatsächlich angewendet werden.
- (5) In Ausnahmefällen kann die Kommission auf begründeten Antrag des Mitgliedstaats einer Verlängerung der Zweimonatsfrist um höchstens zwei Monate zustimmen. Der betreffende Antrag ist vor Ablauf dieser Frist an die Kommission zu richten.
- (6) Hält der Mitgliedstaat eine bilaterale Besprechung für nicht erforderlich, so teilt er dies der Kommission in seiner Antwort auf die obengenannte Mitteilung mit.

- (7) Bei der bilateralen Besprechung versuchen die beiden Parteien, Einvernehmen über die zu ergreifenden Maßnahmen sowie über die Bewertung der Schwere des Verstoßes und des für den Unionshaushalt entstandenen finanziellen Schadens zu erzielen.
- (8) Die Kommission erstellt innerhalb von 30 Arbeitstagen nach der bilateralen Besprechung das Protokoll und versendet es an den Mitgliedstaat. Der Mitgliedstaat kann der Kommission innerhalb von 15 Arbeitstagen nach Erhalt des Protokolls seine Bemerkungen mitteilen.
- (9) Innerhalb von sechs Monaten nach Versendung des Protokolls der bilateralen Besprechung teilt die Kommission dem Mitgliedstaat ihre Schlussfolgerungen auf der Grundlage der ihr im Rahmen des Konformitätsabschlussverfahrens zugegangenen Informationen förmlich mit. In dieser Mitteilung werden die von der Unionsfinanzierung auszuschießenden Ausgaben bewertet.
- (10) Hat der Mitgliedstaat das Schlichtungsverfahren in Anspruch genommen, so übermittelt die Kommission dem Mitgliedstaat ihre Schlussfolgerungen innerhalb von sechs Monaten
  - a) nach Eingang des Berichts der Schlichtungsstelle oder
  - b) nach Eingang zusätzlicher Angaben des Mitgliedstaats innerhalb der gesetzten Frist.
- (11) Bei der Bewertung der von der Unionsfinanzierung auszuschließenden Ausgaben können die vom Mitgliedstaat nach der förmlichen Mitteilung der Kommission übermittelten Angaben nur dann berücksichtigt werden, wenn
  - a) dies erforderlich ist, damit der dem Unionshaushalt entstandene finanzielle Schaden nicht wesentlich zu hoch eingeschätzt wird, und
  - b) die verspätete Übermittlung der betreffenden Angaben durch externe Faktoren gerechtfertigt ist.
- (12) Die Kommission erlässt nach Übermittlung ihrer Schlussfolgerungen an die Mitgliedstaaten gegebenenfalls einen oder mehrere Beschlüsse, um Ausgaben, die nicht in Übereinstimmung mit den Unionsvorschriften getätigt wurden, von der Unionsfinanzierung auszuschließen. Die Kommission kann aufeinanderfolgende Konformitätsabschlussverfahren durchführen, bis der Mitgliedstaat die Abhilfemaßnahmen tatsächlich umgesetzt hat.
- (13) Für den ELER zieht die Kommission die von der Unionsfinanzierung auszuschließenden Beträge von der Zahlung ab, für die der Mitgliedstaat nach Erlass des Beschlusses eine Ausgabenerklärung vorlegt. Auf Antrag eines Mitgliedstaats und nach Anhörung des Ausschusses für die Agrarfonds kann die Kommission jedoch beschließen, einen anderen Zeitpunkt für die Vornahme der Kürzungen festzusetzen oder die Erstattung der Beträge in Tranchen zu gestatten, wenn dies wegen der Höhe der Beträge gerechtfertigt ist.
- (14) In ausreichend begründeten Fällen, die den betreffenden Mitgliedstaaten mitzuteilen sind, kann die Kommission die Fristen verlängern.
- (15) Die Kommission kann beschließen, keine Untersuchung im Rahmen des Konformitätsabschlusses einzuleiten bzw. die Untersuchung nicht fortzusetzen, wenn sie davon ausgeht, dass die etwaige finanzielle Berichtigung aufgrund der durch eine Untersuchung festgestellten Nichtkonformität weniger als 100 000 EUR und weniger als 2 Prozent der entsprechenden Ausgaben oder der wiedereinzuziehenden Beträge ausmachen würde.

#### Artikel 40 **Schlichtungsstelle**

- (1) Es wird eine Schlichtungsstelle geschaffen, die folgende Aufgaben hat:

- a) Sie kann von jedem Mitgliedstaat angerufen werden, dem die Kommission eine förmliche Mitteilung einschließlich einer Bewertung der Ausgaben übermittelt hat, die sie von der Unionsfinanzierung auszuschließen beabsichtigt;
  - b) sie bewertet, die unterschiedlichen Standpunkte der Kommission und des betreffenden Mitgliedstaats;
  - c) nach Abschluss ihrer Arbeiten erstellt sie einen Bericht über das Ergebnis ihrer Bewertung als Entscheidung der Schlichtungsstelle.
- (2) Die Schlichtungsstelle besteht aus fünf Mitgliedern aus unterschiedlichen Mitgliedstaaten, die unter Persönlichkeiten ausgewählt werden, die jegliche Gewähr für ihre Unabhängigkeit bieten und hervorragende Kenntnisse auf dem Gebiet der Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik einschließlich der Entwicklung des ländlichen Raums oder auf dem Gebiet der Finanzkontrolle besitzen.
  - (3) Der Vorsitzende, die Mitglieder und die Ersatzmitglieder werden von der Kommission nach Anhörung des Ausschusses für die Agrarfonds für ein erstes Mandat von drei Jahren ernannt. Das Mandat ist jeweils nur um ein Jahr verlängerbar, wobei der Ausschuss für die Agrarfonds unterrichtet wird. Ist der künftige Vorsitzende jedoch bereits Mitglied der Schlichtungsstelle, so beträgt die Laufzeit seines ersten Mandats als Vorsitzender drei Jahre.
  - (4) Die Namen des Vorsitzenden, der Mitglieder und der Ersatzmitglieder der Schlichtungsstelle werden im Amtsblatt der Europäischen Union, Reihe C, veröffentlicht. Nach Ablauf ihres Mandats bleiben der Vorsitzende und die Mitglieder bis zu ihrer Ablösung bzw. bis zur Verlängerung ihres Mandats im Amt.
  - (5) Das Mandat eines Mitglieds, das die für die Erfüllung seiner Aufgaben in der Schlichtungsstelle erforderlichen Voraussetzungen nicht mehr erfüllt oder das, aus welchen Gründen auch immer, für unbestimmte Zeit nicht zur Verfügung steht, kann von der Kommission nach Anhörung des Ausschusses für die Agrarfonds beendet werden.
  - (6) In diesem Fall tritt für die restliche Zeit, für die das Mitglied ernannt worden war, ein Ersatzmitglied an seine Stelle, wobei der Ausschuss für die Agrarfonds zu informieren ist.
  - (7) Wird das Mandat des Vorsitzenden beendet, so wird das Mitglied, das für den verbleibenden Zeitraum, für den der Vorsitzende ernannt war, dessen Aufgaben übernehmen soll, von der Kommission nach Anhörung des Ausschusses für die Agrarfonds ernannt.
  - (8) Die Mitglieder der Schlichtungsstelle erfüllen ihre Aufgaben in völliger Unabhängigkeit. Sie nehmen von keiner Regierung oder Organisation Weisungen entgegen, noch erbiten sie diese. Mitglieder, die in einer früheren Funktion persönlich mit dem betreffenden Fall zu tun hatten, dürfen weder an den Arbeiten der Schlichtungsstelle teilnehmen noch den Bericht unterzeichnen.
  - (9) Die Sitzungen der Schlichtungsstelle finden am Sitz der Kommission statt. Ihre Arbeiten werden vom Vorsitzenden vorbereitet und geleitet. Im Falle seiner Verhinderung nimmt das älteste Mitglied seine Aufgaben wahr. Das Sekretariat der Schlichtungsstelle wird von der Kommission wahrgenommen. Für die Genehmigung der Berichte der Schlichtungsstelle ist die absolute Mehrheit der anwesenden Mitglieder mit einem Quorum von drei Mitgliedern erforderlich. Die Berichte werden vom Vorsitzenden und den Mitgliedern, die an den Beratungen teilgenommen haben, unterzeichnet und vom Sekretariat mitunterzeichnet.
  - (10) Ein Mitgliedstaat kann die Schlichtungsstelle innerhalb von 30 Arbeitstagen nach Eingang der förmlichen Mitteilung der Kommission anrufen, indem er einen mit Gründen versehenen Antrag auf Schlichtung an das Sekretariat der Schlichtungsstelle richtet. Das einzuhaltende Verfahren und die Anschrift des Sekretariats werden den Mitgliedstaaten vom Ausschuss für die Agrarfonds mitgeteilt.

- (11) Ein Antrag auf Schlichtung ist nur zulässig, wenn der Betrag, den die Kommission gemäß ihrer Mitteilung von der Unionsfinanzierung ausschließen will,
  - a) über einer Million EUR liegt oder
  - b) mindestens 25 Prozent der gesamten Jahresausgaben des Mitgliedstaats für die betreffenden Haushaltsposten ausmacht.
- (12) Außerdem kann der Vorsitzende der Schlichtungsstelle, wenn der betreffende Mitgliedstaat bei den vorangegangenen Erörterungen hinreichend nachgewiesen hat, dass es sich um eine Grundsatzfrage betreffend die Anwendung der Unionsvorschriften handelt, auch andere Anträge auf Schlichtung für zulässig erklären. Ein solcher Antrag ist jedoch nicht zulässig, wenn er sich nur auf eine Frage der Rechtsauslegung bezieht.
- (13) Die Schlichtungsstelle arbeitet so informell und rasch wie möglich, wobei sie sich auf die Unterlagen in dem Dossier stützt und der Kommission sowie den betroffenen nationalen Behörden Gelegenheit zur Äußerung gibt.
- (14) Die Entscheidung der Schlichtungsstelle ist innerhalb von vier Monaten nach ihrer Anrufung zu begründen (Bericht). Die Entscheidung ist für die Kommission verbindlich.
- (15) Der Bericht geht an folgende Instanzen:
  - a) den betreffenden Mitgliedstaat;
  - b) die Kommission;
  - c) die übrigen Mitgliedstaaten im Rahmen des Ausschusses für die Agrarfonds.

#### Artikel 41

##### **Single-Audit-Prinzip**

- (1) In Bezug auf Programme, bei denen die Kommission zu dem Schluss kommt, dass der Vermerk der bescheinigenden Stelle verlässlich ist, soll sie sich mit der bescheinigenden Stelle darauf einigen, ihre eigenen Vor-Ort-Kontrollen auf die Prüfung der Tätigkeit der bescheinigenden Stelle zu beschränken, es sei denn, es liegen Hinweise auf Mängel bei der Arbeit der bescheinigenden Stelle für ein Haushaltsjahr vor, für das die Kommission bereits den Rechnungsabschluss angenommen hat.
- (2) Die Kommission kann, um die Tätigkeit der bescheinigenden Stelle zu bewerten, den Prüfpfad der bescheinigenden Stelle kontrollieren oder an Vor-Ort-Kontrollen der bescheinigenden Stelle teilnehmen, und, sofern nach international anerkannten Prüfungsstandards notwendig, Prüfungen von Projekten vornehmen, um Gewissheit über die wirksame Arbeitsweise der bescheinigenden Stelle zu erlangen.

#### TEIL VI WIRKSAMKEIT DER INTERVENTION

#### Artikel 42

##### **Jahresbericht, Abschlussbericht**

- (1) Bis zum 30. Juni 2023 und bis zum 30. Juni jedes darauffolgenden Jahres bis einschließlich 2029 legt der Mitgliedstaat der Kommission einen Jahresbericht über die Durchführung des Programms im vorhergehenden Kalenderjahr vor. Der 2023 vorzulegende Bericht bezieht sich auf die Kalenderjahre 2021 und 2022.
- (2) Der im Jahr 2030 vorzulegende Jahresbericht enthält ein Resümee über die gesamte Förderperiode.
- (3) Die Berichte sind entsprechend der in Anlage IV dargestellten Gliederung zu erstellen und vor Übermittlung an die Kommission durch den Begleitausschuss zu billigen.
- (4) Die Kommission informiert den Mitgliedstaat innerhalb von zwei Monaten nach Eingang eines Jahresberichtes über erforderlichen Anpassungsbedarf. Wenn dies nicht der Fall

ist, gilt der Bericht als angenommen. Im Fall eines Abschlussberichts antwortet die Kommission binnen fünf Monaten nach Eingang des Berichts.

#### Artikel 43

### **Kohärenz und Komplementarität zwischen den Fonds**

Die ELER-Förderung ergänzt die Maßnahmen auf regionaler und lokaler Ebene (Komplementarität) und integriert somit die europäischen Ziele in diese (Kohärenz). In den Programmen ist darzulegen, wie sichergestellt wird, dass ein und dasselbe Projekt nicht aus unterschiedlichen EU-Fonds gefördert wird, dass insgesamt keine Doppelfinanzierung erfolgt und Überkompensation vermieden wird. Andererseits ist zu beschreiben, wie gewährleistet wird, dass sich die Förderung aus EU-Mitteln und nationalen öffentlichen Mitteln sinnvoll ergänzt und hierdurch Synergieeffekte erzielt werden können.

#### Artikel 44

### **Beihilferechtliche Bestimmungen**

- (1) Die Artikel 107, 108 und 109 AEUV finden keine Anwendung auf Zahlungen soweit sie im Rahmen von Artikel 42 AEUV erfolgen. Für die übrigen Maßnahmen der Mitgliedstaaten für die Entwicklung des ländlichen Raums gelten die Artikel 107, 108 und 109 AEUV.
- (2) Zahlungen, die von den Mitgliedstaaten für Maßnahmen, die in den Anwendungsbereich von Artikel 42 AEUV fallen, getätigt werden und mit denen zusätzliche Finanzmittel für die Entwicklung des ländlichen Raums, für die jederzeit während des Programmplanungszeitraums eine Unionsförderung gewährt wird, bereitgestellt werden sollen, werden von den Mitgliedstaaten in die Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums aufgenommen und, sofern sie die Kriterien nach dieser Verordnung erfüllen, von der Kommission genehmigt.

#### Artikel 45

### **Publizität**

Die Verwaltungsbehörde trifft geeignete Maßnahmen zur Information der potenziellen Begünstigten über die Fördermöglichkeiten aus dem ELER. Hierbei sollte zumindest unter Verwendung von EU-Emblem und ELER-Logo auf das Programm hingewiesen werden.

#### Artikel 46

### **Transparenz**

- (1) Die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass zum 31. Mai jeden Jahres für das vorangegangene Jahr folgende Informationen über die Begünstigten des ELER nach erfolgter Zahlung auf einer speziellen Internetseite veröffentlicht werden:
  - a) Vorname und Nachname bei natürlichen Personen;
  - b) den vollständigen eingetragenen Namen mit Rechtsform, sofern der Begünstigte eine juristische Person ist, die nach der Gesetzgebung des betreffenden Mitgliedstaats eine eigene Rechtspersönlichkeit besitzen;
  - c) den vollständigen eingetragenen oder anderweitig amtlich anerkannten Namen der Vereinigung, sofern der Begünstigte eine Vereinigung ohne eigene Rechtspersönlichkeit ist;
  - d) die Gemeinde, in der der Begünstigte wohnt oder eingetragen ist, sowie gegebenenfalls die Postleitzahl bzw. der Teil der Postleitzahl, der für die betreffende Gemeinde steht;
  - e) für jede aus den Fonds finanzierte Maßnahme die Beträge der Zahlungen, die der Begünstigte in dem betreffenden Haushaltsjahr erhalten hat in Euro bzw. in Lan-

deswährung (Gesamtbetrag der öffentlichen Zahlungen und aufgeschlüsselt in ELER-Mittel und nationale Kofinanzierung);

- f) Art und Beschreibung der aus einem der Fonds finanzierten Maßnahmen unter Angabe des Fonds, aus dem die Zahlungen gemäß Buchstabe e) gewährt werden.
- (2) Die Informationen bleiben vom Zeitpunkt ihrer ersten Veröffentlichung an zwei Jahre lang zugänglich.
- (3) Die Mitgliedstaaten unterrichten die betroffenen Begünstigten auf den Antragsformularen über die Veröffentlichung ihrer Daten und dass diese für Prüfzwecke durch die zuständigen Behörden der EU oder der Mitgliedstaaten verarbeitet werden können. Für die personenbezogenen Daten weisen die Mitgliedstaaten die Begünstigten gemäß den Bestimmungen der Richtlinie 95/46/EG auf ihre Rechte im Rahmen der Datenschutzvorschriften und auf die Verfahren für die Ausübung dieser Rechte hin.
- (4) Die zu veröffentlichenden Informationen sind über eine Suchfunktion zugänglich zu machen, die es den Nutzern ermöglicht, eine Suche nach Name, nach Gemeinde, nach den erhaltenen Beträgen oder nach Maßnahmen oder einer Kombination dieser Kriterien durchzuführen und die entsprechenden Informationen als einen Datensatz zu entnehmen. Die Informationen werden in der oder den Amtssprachen des Mitgliedstaats und/oder einer der drei Arbeitssprachen der Kommission angeboten.
- (5) Die Kommission richtet unter ihrer zentralen Internetadresse eine von ihr gepflegte Unionswebsite ein, die mit den entsprechenden Websites der einzelnen Mitgliedstaaten verlinkt ist. Sie stellt aktualisierte Internetlinks anhand der von den Mitgliedstaaten übermittelten Informationen zur Verfügung. Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission die Internetadressen ihrer Websites, sobald diese eingerichtet wurden, und teilen ihr alle nachfolgenden Änderungen mit, die die Zugänglichkeit dieser Websites von der Unionswebsite aus beeinflussen. Die Mitgliedstaaten benennen eine Stelle mit Namen und Anschrift, die für die Einrichtung und Pflege der speziellen Website verantwortlich ist.
- (6) Würden die zu veröffentlichenden Informationen aufgrund der begrenzten Zahl von Begünstigten, die in einer bestimmten Gemeinde wohnen oder eingetragen sind, die Identifizierung einer natürlichen Person als Begünstigten ermöglichen, so veröffentlicht der betreffende Mitgliedstaat die nächstgrößere Verwaltungseinheit, der die betreffende Gemeinde angehört.

#### Artikel 47

### **Elektronisches Informationssystem**

- (1) Die wichtigsten Angaben über die Projekte, die aus ELER-Mitteln gefördert wurden und die Begünstigten werden elektronisch aufgezeichnet und gespeichert.
- (2) Die Kommission stellt ein angemessenes sicheres elektronisches Informationssystem zur Verfügung, das den sicheren Austausch von Daten von gemeinsamem Interesse zwischen Kommission und Mitgliedstaat ermöglicht.

#### Artikel 48

### **Technische Hilfe**

- (1) Aus dem ELER können auf Initiative der Kommission die für die Durchführung dieser Verordnung notwendigen Maßnahmen für Vorbereitung, Begleitung, administrative und technische Hilfe, Bewertung, Prüfung und Kontrolle finanziert werden. Hierfür können bis zu 0,25 Prozent der ELER-Mittel eingesetzt werden. Die Finanzierung erfolgt zu 100 Prozent aus ELER-Mitteln.
- (2) Auf Initiative eines Mitgliedstaats können aus dem ELER Maßnahmen zur Ausarbeitung, zur Verwaltung, zur Begleitung, zur Bewertung, zur Information und Kommunikation, zur Vernetzung, zur Konfliktbeilegung sowie zu Kontrolle und Prüfung unterstützt werden. Die Mitgliedstaaten können ELER-Mittel zur Unterstützung von Maßnahmen zur Verrin-

gerung des Verwaltungsaufwands für die Begünstigten, einschließlich elektronischer Systeme zum Datenaustausch, von Maßnahmen zur Stärkung der Leistungsfähigkeit der Behörden der Mitgliedstaaten und Begünstigten bei der Verwaltung und Nutzung des ELER einsetzen. Die Maßnahmen nach diesem Absatz können auch vorherige und nachfolgende Programmplanungszeiträume betreffen.

- (3) Für Zahlungen nach Absatz 2 dürfen bis zu 5 Prozent des für ein Programm zur Verfügung stehenden Betrages verwendet werden.

## TEIL VII SCHLUSSBESTIMMUNGEN

### Artikel 49

#### **Leitlinien der Kommission**

Leitlinien, Arbeitshilfen oder sonstige Dokumente der Kommission mit unmittelbarer und mittelbarer Außenwirkung sind sowohl bezüglich Anzahl als auch ihres Umfangs auf ein Minimum zu beschränken. Die Dokumente sollen in erster Linie ein gleichmäßiges Handeln sicherstellen und haben die Vorgaben dieser Verordnung zu beachten.

### Artikel 50

#### **Rückwirkungsverbot**

- (1) Änderungen der Verordnungen sowie der Leitlinien, Arbeitshilfen oder sonstiger Dokumente der Kommission mit unmittelbarer und mittelbarer Außenwirkung sowie Interpretationen geltender Bestimmungen durch Organe und Einrichtungen der Europäischen Union sowie der bescheinigenden Stelle und der Prüfstellen der Kommission und der Zahlstelle können ihre Wirkung nur für die Zukunft entfalten.
- (2) Nur im absoluten Ausnahmefall kann eine Rückwirkung zulässig sein. In diesem Fall muss ein zwingendes Gemeinwohlinteresse an der Rückwirkung vorliegen und das berechnete Vertrauen der Betroffenen an einer Rechtssicherheit gebührend beachtet werden. Die Möglichkeit von sanktionslosen Übergangsregelungen ist zwingend in Erwägung zu ziehen.

### Artikel 51

#### **Übergangsbestimmungen**

- (1) Ausgaben im Zusammenhang mit rechtlichen Verpflichtungen, die gegenüber Begünstigten in vorangegangenen Programmplanungszeiträumen für flächenbezogene Maßnahmen mit mehrjährigen Verpflichtungszeiträumen eingegangen wurden, kommen im Programmplanungszeitraum 2021-2027 unter folgenden Voraussetzungen für einen Beitrag des ELER in Betracht:
  - a) bei zwischen dem 1. Januar 2021 und dem 31. Dezember 2023 zu leistenden Zahlungen, wenn die Mittelzuweisung für die betreffende Maßnahme des jeweiligen Programms gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1305/2013 bereits ausgeschöpft ist;
  - b) bei nach dem 31. Dezember 2023 zu leistenden Zahlungen.
- (2) Die Ausgaben gemäß Absatz 1 kommen im Programmplanungszeitraum 2021-2027 unter folgenden Bedingungen für eine Beteiligung des ELER in Betracht:
  - a) Diese Ausgaben sind im jeweiligen Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum des Programmplanungszeitraums 2014-2020 vorgesehen;
  - b) der Beitragssatz des ELER zur Finanzierung der entsprechenden Maßnahme im Rahmen dieser Verordnung findet Anwendung;
  - c) die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die entsprechenden Übergangsmaßnahmen in ihren Verwaltungs- und Kontrollsystemen klar ausgewiesen werden.

Artikel 52

**Inkrafttreten und Anwendung**

- (1) Diese Verordnung tritt am Tag ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union Kraft. Sie gilt für Förder- oder Auszahlungsanträge, die sich auf ab dem 1. Januar 2021 beginnende Antragsjahre oder Verpflichtungszeiträume beziehen.
- (2) Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

## Anhang I: Kriterien für die Zulassung der Zahlstelle

### 1. INTERNES KONTROLLWESEN

- i. Vorhandensein einer Organisationsstruktur, durch die die Funktionen einer Zahlstelle erfüllt werden, sowie Funktionsverteilung innerhalb jeder dieser Behörden, wobei gegebenenfalls zu gewährleisten ist, dass der Grundsatz der Funktionstrennung, wo angemessen, beachtet wird;
- ii. Rahmen, um im Falle einer Übertragung von Aufgaben auf andere Einrichtungen ihre jeweiligen Verantwortlichkeiten und Pflichten, die Überprüfung ihrer Fähigkeiten, die übertragenen Aufgaben durchzuführen, sowie die Existenz von Berichtsverfahren sicherzustellen;
- iii. Verfahren für Berichterstattung und Begleitung bei Unregelmäßigkeiten und bei der Wiedereinziehung rechtsgrundlos gezahlter Beträge;
- iv. Plan für die Zuteilung des entsprechenden Personals mit den erforderlichen fachlichen Kenntnissen auf den verschiedenen Ebenen und für die unterschiedlichen Aufgaben innerhalb der Organisation.

### 2. RISIKOMANAGEMENT

Unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit ist durch einen Rahmen zu gewährleisten, dass erforderlichenfalls und insbesondere bei größeren Änderungen im Tätigkeitsbereich ein adäquates Risikomanagement betrieben wird.

### 3. VERWALTUNGS- UND KONTROLLTÄTIGKEITEN

#### A. Projekte

- i. Verfahren für Anträge auf Zahlungen, die Antragsprüfung und die Auswahl für eine Förderung, einschließlich Anweisungen und Leitlinien, die gewährleisten, dass die Projekte zur Verwirklichung der spezifischen Ziele und Ergebnisse der entsprechenden Prioritätsachsen beitragen;
- ii. Überprüfungen der Verwaltung, einschließlich Verwaltungskontrolle aller von den Begünstigten eingereichten Anträge sowie Vor-Ort-Kontrollen von Projekten anhand einer repräsentativen Stichprobe;
- iii. Verfahren für die Bearbeitung der von den Begünstigten eingereichten Anträge auf Ausgabenerstattung und die Genehmigung von Zahlungen;
- iv. Verfahren für ein System, mit dessen Hilfe die Daten sämtlicher Projekte – gegebenenfalls einschließlich Angaben zu den einzelnen Teilnehmern – in elektronischer Form erfasst, aufgezeichnet und gespeichert werden können; durch die Verfahren ist zudem zu gewährleisten, dass die Sicherheit des Systems international anerkannten Standards genügt;
- v. Verfahren zum Ergreifen wirksamer und angemessener Vorbeugungsmaßnahmen gegen Betrug;
- vi. Verfahren zur Gewährleistung eines hinreichenden Prüfpfads und Archivierungssystems;
- vii. Verfahren für die Erstellung der Verwaltungserklärung, des Berichts über durchgeführte Kontrollen und aufgedeckte Schwachstellen sowie des zusammenfassenden Jahresberichts über abschließende Prüfungen und Kontrollen;
- viii. Verfahren zur Gewährleistung, dass den Begünstigten Unterlagen zur Verfügung gestellt werden, aus denen die Bedingungen für die Unterstützung im Rahmen der einzelnen Projekte hervorgehen.

#### B. Bescheinigung

- i. Verfahren für die Bescheinigung des Eingangs von Anträgen auf Zwischenzahlung bei der Kommission;
- ii. Verfahren für die Erstellung der Abschlüsse und zur Bescheinigung, dass diese sachlich richtig, vollständig und genau sind und dass die Ausgaben den anwendbaren Rechtsvorschriften genügen, wobei die Ergebnisse aller Prüfungen zu beachten sind;

- iii. Verfahren zur Gewährleistung eines hinreichenden Prüfpfads, indem für jedes Projekt in elektronischer Form Buchführungsdaten, darunter wiedereinzuziehende, wieder-eingezogene und einbehaltene Beträge, vorgehalten werden;
- iv. gegebenenfalls Verfahren zur Sicherstellung, dass die Zahlstelle hinreichende Informationen über die vorgenommenen Überprüfungen und die Ergebnisse der Prüfungen erhält.

#### 4. ÜBERWACHUNG

- i. Verfahren zur Wahrnehmung der Pflichten der Zahlstelle in Bezug auf die Begleitung der Ergebnisse der Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrollen, bevor Zahlungsanträge bei der Kommission eingereicht werden.
- ii. Verfahren einer getrennten Bewertung durch einen internen Revisionsdienst der Zahlstelle. Der interne Revisionsdienst muss von den anderen Abteilungen der Zahlstelle unabhängig sein und ist der Zahlstellenleitung unmittelbar unterstellt. Die Arbeiten des internen Revisionsdienstes sind nach international anerkannten Standards durchzuführen; sie sind zu protokollieren und müssen in Berichte und Empfehlungen an die Zahlstellenleitung münden. Die Kontrollen können sich auf ausgewählte Maßnahmen und auf Stichproben von Geschäftsvorgängen beschränken, sofern durch ein Prüfprogramm sichergestellt wird, dass alle wichtigen Bereiche, darunter die für die Bewilligung zuständigen Abteilungen, innerhalb eines Zeitraums von höchstens fünf Jahren abgedeckt werden.

**Anhang II: Verwaltungserklärung**

Der Unterzeichnete, ..., Leiter der Zahlstelle ..., legt hiermit die Rechnungen für diese Zahlstelle und das Haushaltsjahr 01/01/xx bis 31/12/xx+1 vor.

Ich erkläre aufgrund meiner Einschätzung und aufgrund der mir zur Verfügung stehenden Informationen, zu denen u. a. die Ergebnisse der Arbeit des internen Revisionsdienstes gehören, Folgendes:

— Die vorgelegten Rechnungen vermitteln nach meinem besten Wissen und Gewissen ein verlässliches, vollständiges und korrektes Bild der Ausgaben und Einnahmen für das oben genannte Haushaltsjahr. Insbesondere wurden alle mir bekannten Außenstände, Vorschüsse, Sicherheiten und Bestände in den Rechnungen verzeichnet und alle für den den ELER eingegangenen Einnahmen dem betreffenden Fonds ordnungsgemäß gutgeschrieben.

— Das von mir eingesetzte System bietet ausreichende Gewähr für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der betreffenden Geschäftsvorgänge und dafür, dass die Förderfähigkeit der Anträge und, für den Bereich der ländlichen Entwicklung, das Verfahren für die Zahlungen in Übereinstimmung mit den Unionsvorschriften verwaltet, kontrolliert und dokumentiert werden.

Außerdem bestätige ich, dass wirksame und verhältnismäßige Betrugsbekämpfungsmaßnahmen vorliegen, die den festgestellten Risiken Rechnung tragen.

Folgende Vorbehalte sind jedoch angebracht:

Ich bestätige zuletzt, dass ich keine Kenntnis von irgendeinem nicht gemeldeten Umstand habe, der die finanziellen Interessen der Union schädigen könnte.

Unterschrift

**Anhang III: Mustertabelle über Unregelmäßigkeiten und Stand der Wiedereinziehungen**  
...

**Anhang IV: Auszug aus Debitorenbuch**  
...

**Anhang V: Jahresabschluss (Buchführungsdaten; X-Liste)**

## **Anhang VI: Inhalt und Gliederung der Jahresberichte**

Die jährlichen Durchführungsberichte und die Schlussberichte behandeln Folgendes:

- a) jedwede für die Durchführung der Intervention relevante Änderung der Rahmenbedingungen, insbesondere signifikante sozioökonomische Entwicklungen, Änderungen nationaler, regionaler oder sektoraler Politiken, sowie, sofern gegeben, deren Auswirkungen auf die Kohärenz zwischen den Interventionen der einzelnen Fonds oder zwischen diesen und den Interventionen der sonstigen Finanzinstrumente;
- b) den Stand der Durchführung der Maßnahmen, bezogen auf die jeweiligen spezifischen Ziele; zu diesem Zweck sind die Indikatoren auf der jeweils geeigneten Ebene zu quantifizieren, sofern und zu dem Zeitpunkt, zu dem sich eine Quantifizierung anbietet;
- c) die finanzielle Abwicklung der Intervention; hierzu sind für die einzelnen Maßnahmen der Gesamtbetrag der von der Zahlstelle tatsächlich getätigten Ausgaben und der Gesamtbetrag der von der Kommission empfangenen Zahlungen anzugeben sowie die finanziellen Indikatoren zu quantifizieren; die finanzielle Abwicklung in den unter die Übergangsregelung fallenden Gebieten ist für jeden Schwerpunkt gesondert darzustellen;
- d) die von der Verwaltungsbehörde und dem Begleitausschuss getroffenen Vorkehrungen zur Sicherung der Qualität und der Effizienz der Durchführung; hierzu gehören insbesondere
  - i) Die Tätigkeiten für die Begleitung, die finanzielle Kontrolle und die Bewertung, einschließlich der Modalitäten für die Datenerfassung;
  - ii) eine zusammenfassende Darstellung der bei der Verwaltung der Intervention aufgetretenen signifikanten Probleme und der ergriffenen Maßnahmen einschließlich der Reaktionen auf Empfehlungen für Anpassungen oder Aufforderungen zu Abhilfemaßnahmen;
  - iii) die Inanspruchnahme der technischen Hilfe;
  - iv) die zur Gewährleistung der Publizität der Intervention getroffenen Maßnahmen;
- e) die Maßnahmen, die zur Gewährleistung der Vereinbarkeit mit den Unionspolitiken sowie zur Gewährleistung der Koordinierung der gesamten EU-Strukturpolitik getroffen werden;