



Brüssel, den 24.4.2015  
COM(2015) 189 final

**ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DEN SONDERBERICHT DES  
EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFS**

**„TECHNISCHE HILFE: WELCHEN BEITRAG HAT SIE IN DEN BEREICHEN  
LANDWIRTSCHAFT UND ENTWICKLUNG DES LÄNDLICHEN RAUMS  
GELEISTET?“**

## **ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DEN SONDERBERICHT DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFS**

### **„TECHNISCHE HILFE: WELCHEN BEITRAG HAT SIE IN DEN BEREICHEN LANDWIRTSCHAFT UND ENTWICKLUNG DES LÄNDLICHEN RAUMS GELEISTET?“**

#### **ZUSAMMENFASSUNG**

IV. Die Kommission ist der Auffassung, dass Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 eine einheitliche klare Rechtsgrundlage für die technische Hilfe im Rahmen des EGFL und des ELER auf Ebene der Kommission oder in ihrem Namen darstellt.

Für den neuen Programmplanungszeitraum ist die technische Hilfe auf Ebene der Mitgliedstaaten in Artikel 59 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 geregelt.

Die Wahlfreiheit, die sich aus der verordnungsrechtlichen Flexibilität ergibt, ist erforderlich, damit den stark unterschiedlichen Anforderungen der nationalen und regionalen Behörden Rechnung getragen werden kann. Der Kapazitätsaufbau ist eng mit bestimmten Kostenarten wie Verwaltungsausgaben oder Kosten von IT-Tools verknüpft. Ausgaben, die mit Mitteln für die technische Hilfe finanziert werden, stehen in unmittelbarem Zusammenhang mit der Ausarbeitung, Durchführung und Bewertung der Programme für die Entwicklung des ländlichen Raums (EPLR).

Für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 hat die Kommission den Mitgliedstaaten umfassende Leitlinien vorgelegt und den Länderreferenten einen politischen Kurs vorgegeben, damit bei den Verhandlungen über neue EPLR einheitliche Ansätze verfolgt werden.

V. Die Mitgliedstaaten müssen dafür Sorge tragen, dass alle von ihnen geplanten Entwicklungsmaßnahmen für den ländlichen Raum überprüft und kontrolliert werden können. Zu diesem Zweck legen die Mitgliedstaaten Kontrollmaßnahmen fest, die ihnen hinreichende Gewähr dafür bieten, dass die Förderkriterien und sonstigen Verpflichtungen eingehalten werden (Artikel 48 Verordnung (EG) Nr. 1974/2006).

Im Programmplanungszeitraum 2014-2020 unterliegt die technische Hilfe Verwaltungskontrollen und Vor-Ort-Kontrollen (Artikel 62 Verordnung (EU) Nr. 809/2014), damit eine höhere Gewähr im Hinblick auf die Zuschussfähigkeit der Ausgaben besteht.

Die Ausgaben für die technische Hilfe müssen rückverfolgbar sein und durch eine ordnungsgemäße Buchführung sollte ermittelt werden können, welche Ressourcen damit finanziert wurden. Dasselbe gilt für sonstige Ausgaben und Begünstigte sowie für Maßnahmen, die im Rahmen anderer EU-Fonds oder allgemein mit öffentlichen Mitteln finanziert werden könnten.

VI. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, im jährlichen Zwischenbericht Angaben zur Qualität und Effizienz der Programmumsetzung zu machen, wozu auch die Inanspruchnahme von technischer Hilfe zählt (siehe Anhang VII der Verordnung (EG) Nr. 1974/2006).

Die Ausgaben für die technische Hilfe tragen zu einer reibungslosen Durchführung der Programme bei, was letztlich den Begünstigten zugutekommt.

VII. Die technische Hilfe leistet einen Beitrag zur Durchführung, Begleitung, Kontrolle und Bewertung der EPLR. Erst die Synthese der Ex-post-Bewertungen der EPLR wird aufzeigen, wie die technische Hilfe zu den übergeordneten Zielen der GAP beigetragen hat.

Der Gesetzgeber hat beschlossen, den Mitgliedstaaten bei der Inanspruchnahme der Mittel für die technische Hilfe Flexibilität einzuräumen.

Erste Empfehlung:

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu und wird die Leitlinien in diesem Sinne ergänzen.

Zweite Empfehlung:

Die Kommission kann dieser Empfehlung nicht folgen. Sie ist der Auffassung, dass es sich bei der Wartung von IT-Systemen um eine operative Tätigkeit handelt, die mit der Aktualisierung und der Weiterentwicklung der Systeme im Zusammenhang steht. Nach den haushaltspolitischen Leitlinien der Kommission für die ESI-Fonds vom 16. Mai 2014 zur Inanspruchnahme von operativer und nichtoperativer (administrativer) technischer Hilfe bei in geteilter Mittelverwaltung durchgeführten Programmen sollten im Bereich der IT- und Prüfausgaben alle Arten von IT-Kosten, gleich ob sie mit der (weiteren) Entwicklung der IT oder der IT-Wartung im Zusammenhang stehen, in dieselbe Haushaltslinie eingestellt werden wie die jeweiligen zugehörigen IT-Entwicklungskosten. Durch diesen Ansatz werden die Haushaltsdisziplin und die Kohärenz im Haushalt der Kommission über alle Bereiche der geteilten Mittelverwaltung hinweg gestärkt.

Dritte Empfehlung:

Die Kommission folgt der Empfehlung.

Mittelfristig wird die Kommission im Rahmen der bestehenden Systeme zur Berichterstattung ausführlichere Informationen verlangen, damit besser verfolgt werden kann, welche Art von Kosten (d. h. Verwaltungskosten und operative Kosten) im Budget für die technische Hilfe angefallen sind.

Vierte Empfehlung:

Die Kommission nimmt die Empfehlung an. Sie wird die Mitgliedstaaten dazu ermutigen, geeignete Indikatoren für die Begleitung der Ausgaben für die technische Hilfe zu verwenden, dies aber nicht zur Pflicht erheben.

## **EINLEITUNG**

13. Die Höhe der Ausgaben für die technische Hilfe wird gemäß dem jeweiligen festgestellten Bedarf veranschlagt. Beispielsweise wurden die Verwaltungsbehörden mit Artikel 8 Buchstabe c Ziffer vi der Verordnung (EU) Nr. 1305/2014 dazu verpflichtet, für eine ausreichende Beratungskapazität betreffend die rechtlichen Anforderungen und Aktionen im Zusammenhang mit Innovation zu sorgen, wodurch ein entsprechender zusätzlicher Bedarf an technischer Hilfe entstanden sein könnte.

Durch gemeinsame, für alle ESI-Fonds geltende rechtliche Bestimmungen hat die Kommission das Vorgehen bei der technischen Hilfe im Rahmen der ESI-Fonds vereinheitlicht. Durch diese Bestimmungen (Artikel 59 Verordnung (EU) Nr. 1303/2013) wurde die Definition der zuschussfähigen Ausgaben leicht erweitert, so dass nun Maßnahmen zur Kommunikation, Vernetzung, Konfliktbeilegung sowie Prüfung unterstützt werden können, die im früheren Rechtsrahmen für die Entwicklung des ländlichen Raums noch nicht unter technische Hilfe fielen.

16. Im Rahmen der ersten Säule sind alle Mittelbindungen im betreffenden Haushaltsjahr vorzunehmen und abgesehen von den seltenen Fällen, in denen Mittelübertragungen von einem Haushaltsjahr auf das nächste zulässig sind, verfallen sie am Ende des jeweiligen Haushaltsjahres. Zahlungen können jedoch über mehr als ein Haushaltsjahr hinweg getätigt werden.

Im Rahmen der zweiten Säule steht noch nicht endgültig fest, wie viele der veranschlagten Mittel für die technische Hilfe abgerufen wurden, da die Mitgliedstaaten bis Ende 2015 Ausgabenerklärungen vorlegen können. Bei den verschiedenen Mitgliedstaaten fällt der Anteil der Mittelausstattung für die Entwicklung des ländlichen Raums, den sie für die technische Hilfe vorgesehen haben, sehr unterschiedlich aus.

## **BEMERKUNGEN**

24. Was die erste Säule betrifft, ist die Finanzierung von Verwaltungskosten der Mitgliedstaaten im Rahmen des EGFL ausgeschlossen. Verwaltungskosten, die von Begünstigten operationeller Fonds oder Programme geltend gemacht werden, sind zuschussfähig und können auf Grundlage der delegierten Rechtsakte, die die Kommission zur neuen GMO-Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 angenommen hat, in die Erklärungen der Mitgliedstaaten aufgenommen werden.

25. Die Kommission räumt ein, dass es wichtig ist, die Finanzierung von Verwaltungskosten aus der technischen Hilfe zu begründen und transparent zu gestalten. Für die ordnungsgemäße Durchführung der Programme und letztlich der Politik der Entwicklung des ländlichen Raums bedarf es gut aufgestellter Verwaltungen.

26. Die Kommission ist der Auffassung, dass Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 eine einheitliche klare Rechtsgrundlage für die technische Hilfe im Rahmen des EGFL und des ELER auf Ebene der Kommission oder in ihrem Namen darstellt.

Für den neuen Programmplanungszeitraum ist die technische Hilfe auf Ebene der Mitgliedstaaten in Artikel 59 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 geregelt.

27. Auch wenn der Begriff „Kapazitätsaufbau“ in Artikel 5 nicht ausdrücklich genannt wird, führen doch alle aufgezählten Tätigkeiten letztlich zum Aufbau von Kapazitäten bei den Dienststellen der Kommission und der Mitgliedstaaten für eine rechtmäßige und ordnungsgemäße Anwendung der GAP-Regeln.

28. Der Gesetzgeber hat bei der Annahme der Verordnungen einen flexiblen und weit gefassten Ansatz für die Inanspruchnahme technischer Hilfe durch die Mitgliedstaaten gewählt. Die Kommission kann die Anwendung dieser Bestimmungen nicht unterbinden, insbesondere wenn die Ausgaben als zuschussfähig zu betrachten sind.

Trotzdem hat die Kommission für diesen Programmplanungszeitraum besondere Leitlinien für die Mitgliedstaaten sowie politische Leitlinien und vorläufige Indikatoren für die Länderreferenten vorgelegt.

Verwaltungsausgaben, die aus Mitteln der technischen Hilfe unterstützt werden, müssen in einem eindeutigen Zusammenhang mit der Durchführung des Programms stehen. Mit der Flexibilität bei der Verwendung der Mittel im Rahmen der technischen Hilfe innerhalb der festgelegten Obergrenzen geht keine mangelnde Strenge einher. Im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung sollten die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass die Mittel aus dem EU-Haushalt nach den Grundsätzen der Sparsamkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Wirksamkeit (Artikel 30 der Haushaltsordnung Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012) aufgewendet werden.

Mit Ausgaben für die technische Hilfe werden Tätigkeiten der nationalen Netze für den ländlichen Raum in den Mitgliedstaaten unterstützt, die im Rechtsrahmen (Artikel 68 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005) sowie in den EPLR eindeutig bestimmt und festgelegt sind.

30.

Die Kommission ist der Auffassung, dass die „Definition“ und die „Art“ der technischen Hilfe vom Gesetzgeber festgelegt werden sollten.

Das Vademekum für die direkte Mittelverwaltung enthält Handlungsempfehlungen für die Validierung, Finanzkreisläufe, Abläufe und Verfahren im Zusammenhang mit der Ausführung des Haushaltsplans, aber keine Regeln für die Zuweisung von Mitteln zu Haushaltsrubriken.

31. Nach den Daten der Buchführungssysteme der Kommission beliefen sich die Mittelbindungen 2013 auf 21 879 114 EUR. Die Kommission hat Vernetzungstätigkeiten zum Ende des

Programmplanungszeitraums 2007-2013 verstärkt gefördert, insbesondere im Rahmen der Europäischen Innovationspartnerschaft. Auch bei der Ausarbeitung der Programme des neuen Programmplanungszeitraums waren Vernetzungstätigkeiten ein Kernbestandteil. Allgemein gesagt ist die Vernetzung eine wichtige ergebnisorientierte Tätigkeit, die die Konzipierung der Politik unterstützt. Was IT-Systeme anbelangt, so wurde die Entwicklung neuer und leistungsfähigerer Tools (beispielsweise RDIS2 und SFC) in Vorbereitung auf den Zeitraum 2014-2020 hauptsächlich ab 2012 umgesetzt und die damit zusammenhängenden Ausgaben sind daher deutlich höher als die Ausgaben des Jahres 2007. Siehe auch die Antworten auf die Ziffern 32 bis 35.

32. Gemeinsame Antwort der Kommission auf die Ziffern 32 bis 35:

Die zuständigen Kommissionsdienststellen haben über eine Reihe von Haushaltsartikeln Mittel für IT-Ausgaben zur Verfügung gestellt, da die betreffenden Ausgaben mit der zugrundeliegenden Tätigkeit verknüpft wurden:

Die Haushaltsartikel, über die diese Mittel bereitgestellt wurden, betreffen nichttechnische operative Hilfe der Unterstützungsausgaben für GAP-Maßnahmen (EGFL und ELER wurden separat über den Artikel 05 01 04 finanziert) sowie operative technische Hilfe, die direkt mit der Durchführung operationeller GAP-Programme und -Maßnahmen verbunden ist (EGFL wurde finanziert über den Artikel 05 08 09 und ELER über den Posten 05 04 05 02).

Die Entwicklung und Wartung von IT-Verwaltungssystemen wurde schrittweise von den horizontalen Dienststellen innerhalb der Kommission übernommen. Die Kommission ist jedoch nach wie vor zuständig für die IT-Systeme für die GAP. Unter die vorgenannten Haushaltslinien fallen sowohl die anfänglichen Entwicklungskosten der betreffenden IT-Systeme als auch deren Wartungskosten. Letztere umfassen sowohl die bedarfsgerechte Weiterentwicklung dieser Systeme (evolutive Wartung), deren erforderliche korrektive Wartung und deren Betrieb.

Die Kommission hat für Programme, die in geteilter Mittelverwaltung ausgeführt werden, Leitlinien vorgelegt, die bei der Frage, von welcher Art von Haushaltslinie für IT-Ausgaben (und Prüfungen) Gebrauch zu machen ist, entsprechende Orientierungshilfe geben, damit bei der Einsetzung der IT-Ausgaben in den Haushaltsplan eine angemessene Kohärenz gewährleistet ist. Alle Arten von IT-Kosten sollten diesen Leitlinien entsprechen, gleich ob sie in der Entwicklung oder in der Wartung anfallen, und die Wartungskosten sollten stets zulasten derselben Haushaltslinie gehen wie die zugehörigen IT-Entwicklungskosten. Durch diesen Ansatz werden die Haushaltsdisziplin und die Kohärenz bei der geteilten Mittelverwaltung über alle zuständigen Generaldirektionen hinweg gestärkt.

36. Siehe die Antwort der Kommission auf Ziffer 28.

37. Siehe die Antwort der Kommission auf Ziffer 28.

38. Betrachtet man den durchschnittlichen Anteil der Inanspruchnahme technischer Hilfe im Programmplanungszeitraum 2007-2013 (1,57 %) und die Schätzung für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 (1,97 %), setzen die Mitgliedstaaten diese Mittel zurückhaltend ein, was ein Fingerzeig dafür ist, dass diese Mittel nur für Tätigkeiten verwendet werden, die im Zusammenhang mit der Umsetzung der EPLR erforderlich sind. Ferner wurden im Programmplanungszeitraum 2007-2013 lediglich 70 % der veranschlagten und im Anhang angegebenen Beträge tatsächlich ausgegeben (Stand 31.10.2014). Folglich kam nur 1,16 % des ausgeführten Haushaltsplans 2007-2013 tatsächlich der technischen Hilfe zugute.

Siehe auch die Antwort der Kommission auf Ziffer 13.

#### 40. Gemeinsame Antwort der Kommission auf die Ziffern 40 und 41:

Eine wirtschaftliche Haushaltsführung und die ehrgeizigen Ziele der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums können nur erreicht werden, wenn die Verwaltungskapazitäten in den Mitgliedstaaten entsprechend ausgebaut sind. Damit eine ordnungsgemäße Durchführung sichergestellt ist, wurden zusätzliche Ressourcen für die Aufrechterhaltung der Verwaltungskapazitäten in den Mitgliedstaaten eingesetzt.

Darüber hinaus machte sich im geprüften Zeitraum eine schwere Wirtschaftskrise bemerkbar, die insbesondere in einigen bestimmten Mitgliedstaaten dazu führte, dass in den nationalen Verwaltungen drastisch gekürzt wurde und keine ausreichenden Ressourcen zur Verfügung standen. Diese Verwaltungen bemühten sich im Rahmen der technischen Hilfe um EU-Mittel, um eine ordnungsgemäße Umsetzung der Politik sicherzustellen und die ansteigenden Fehlerquoten zu reduzieren.

43. In Artikel 66 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 heißt es: „Auf Initiative der Mitgliedstaaten kann der ELER bei jedem Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum Tätigkeiten der Vorbereitung, Verwaltung, Begleitung, Bewertung, Information und Kontrolle der im Rahmen des Programms geleisteten Hilfe finanzieren. Für diese Tätigkeiten können bis zu 4 % des Gesamtbetrags jedes Programms bereitgestellt werden.“ Nach Artikel 71 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 obliegt es den zuständigen nationalen Behörden, die Regeln für die Zuschussfähigkeit der Ausgaben vorbehaltlich der in der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 vorgesehenen besonderen Modalitäten für bestimmte Maßnahmen der Entwicklung des ländlichen Raums festzulegen.

45. Die Kommission ist der Auffassung, dass die Umschichtung von Mitteln auf die Verwaltung die Bearbeitung von Beihilfeanträgen und die Beratungsdienste für die Begünstigten der EPLR verbessert, insbesondere was komplexe Investitionsmaßnahmen betrifft, und damit auch die Durchführung des Programms insgesamt optimiert wird.

46. Die technische Hilfe wird zum Teil für die Gesamtverwaltung der EPLR genutzt, die von den Entscheidungsträgern als erforderliche Unterstützung für die Umsetzung der Politik erachtet wird. Daher sollte sie vor dem Hintergrund der Leistungsindikatoren der EPLR beurteilt werden.

47. Die technische Hilfe wird weitgehend dazu verwendet, den Verwaltungsaufwand für die Begünstigten zu verringern, deren Wissen und Informationen über die Durchführung des Programms zu verbessern oder IT-Tools und elektronische Behördendienste bestmöglich einzusetzen. Daher profitieren die Begünstigten von den Ausgaben für die technische Hilfe, sogar wenn diese teilweise der Budgethilfe dient.

48. Nationale Verwaltungen in wirtschaftlich schwächeren Mitgliedstaaten brauchen verstärkte Unterstützung, um ihren Zusagen und Verpflichtungen in Bezug auf die Durchführung von EU-Programmen nachkommen zu können. Diese Ausgaben sind erforderlich, um Verwaltungsressourcen für die Durchführung des Programms zu finanzieren.

Der prozentuale Anteil der Ausgaben für die technische Hilfe ist im Fall von Polen vergleichsweise niedrig.

49. Mit der technischen Hilfe wird die Umsetzung von Kernzielen der Politik unterstützt, die ohne diese Mittel nicht erfüllt würden. Daher ist die Kommission der Ansicht, dass über Ausgaben für die technische Hilfe keine erheblichen Ressourcen von den politischen Zielen abgezweigt werden, sondern diese Ausgaben im Gegenteil die Vorkehrungen für die Durchführung in den Mitgliedstaaten unterstützen.

Lediglich 1,16 % der Ausgaben wurden im Zeitraum 2007-2013 für die technische Hilfe aufgewendet (bei einer Höchstgrenze von 4 %). Aus diesem vergleichsweise geringen Anteil der

Ausgaben für die Entwicklung des ländlichen Raums ist keine Absicht ersichtlich, möglichst hohe Beiträge zu den Verwaltungskosten der Mitgliedstaaten zu leisten.

### **Kasten 1 – Technische Hilfe und die Kosten der Programmverwaltung**

Angesichts der Tatsache, dass aus der Mittelausstattung der technischen Hilfe einige Gemeinkosten finanziert werden, die der Programmdurchführung zuzurechnen sind, scheint der Anteil dieser Ausgaben an den Gesamtmitteln für diesen Politikbereich (d. h. 1,16 %) sehr gering zu sein.

Nach Auffassung der Kommission sollte in den Mitgliedstaaten nicht mehr Geld für die Kontrollen ausgegeben werden, sondern in erster Linie die Qualität und Wirksamkeit der Kontrollen verbessert werden.

Die Verpflichtungen in Verbindung mit der Verwaltung, Kontrolle, Information, Publizität, Vernetzung, Begleitung und Bewertung sind für eine leistungsorientierte Politik unabdingbar und die dadurch entstehenden Kosten sollten durch den ELER kofinanziert werden.

50. Die Kommission hat den Mitgliedstaaten im Rahmen des Ausschusses für die Entwicklung des ländlichen Raums Leitlinien zur Verwendung der Mittel der technischen Hilfe für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 vorgelegt.

51. Die Tabelle im Anhang basiert auf den von den Mitgliedstaaten übermittelten Entwürfen der EPLR, über die zum überwiegenden Teil noch beraten wird.

Siehe auch die Antwort der Kommission auf Ziffer 13.

54. Die Kommission führt eine Reihe von Prüfungen in den Mitgliedstaaten durch, um die Ausgaben der technischen Hilfe zu überprüfen. Den von der Kommission und dem EuRH gemeldeten Fehlern wird nachgegangen und es werden Finanzkorrekturen vorgeschlagen.

Der Rechtsrahmen für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 wurde gestärkt. In dem den Mitgliedstaaten vorgelegten Leitfaden ist die folgende Empfehlung enthalten: „Die Verwaltungskosten der Begünstigten, die Mittel für technische Hilfe erhalten, auch wenn damit Personalkosten gedeckt werden, sollte klar bestimmt werden (Art der Verwaltungskosten und Kriterien für die Zuweisung). Darüber hinaus muss die Nachprüfbarkeit und Messbarkeit der über die technische Hilfe finanzierten Verwaltungskosten gewährleistet sein, wenn die Begünstigten auch Maßnahmen anderer Fonds (ESI-Fonds oder EGFL) durchführen.“

55. Die Mitgliedstaaten werden darauf hingewiesen, dass technische Hilfe nur für die EPLR geleistet werden kann und dass eine deutliche Abgrenzung der Verwaltungskosten und Personalkosten der ersten und der zweiten Säule nachzuweisen ist.

Siehe auch die Antwort auf Ziffer 54.

### **Kasten 2 – Risiko der Nichtzuschussfähigkeit bei zwischen der ersten und zweiten Säule aufgeteilten Kosten**

Den litauischen Behörden zufolge genehmigt das Ministerium regelmäßig aktualisierte Aufstellungen über die Mitarbeiter, die teilweise mit Arbeiten für die EPLR beschäftigt waren, aus der die genauen prozentualen Anteile an der Arbeitszeit hervorgehen. In der Zahlstelle wird die anteilige Zuweisung der Arbeitszeit des Personals ermittelt, wobei die verschiedenen, von der Zahlstelle verwalteten Fonds, zugewiesene Aufgaben und Funktionen, genehmigte Aktionspläne, geplante Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen und deren Bearbeitung, Vor-Ort-Kontrollen und so weiter berücksichtigt werden.

Was Ungarn anbelangt, so erinnerte die Kommission die ungarischen Behörden am 19. Dezember 2014 daran, dass sie für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 eine Liste der Begünstigten technischer Hilfe vorlegen sollten. Darüber hinaus muss die Nachprüfbarkeit und Messbarkeit der

Verwaltungskosten gewährleistet sein, wenn die Begünstigten auch Maßnahmen anderer Fonds (ESI-Fonds oder EGFL) durchführen.

Was Österreich betrifft, wurden die Behörden bei den Verhandlungen über die Programme des Zeitraums 2014-2020 darauf hingewiesen, dass technische Hilfe nur für die EPLR geleistet werden kann und dass eine deutliche Abgrenzung der Verwaltungskosten und Personalkosten der ersten und der zweiten Säule nachzuweisen ist.

In Polen wurden die Koeffizienten unter der Annahme geschätzt, dass die anteilige Aufteilung zwischen der ersten und der zweiten Säule sich im Laufe des Zeitraums aller Wahrscheinlichkeit nach nicht ändert.

Es sei darauf hingewiesen, dass die Kommission die Bemerkungen des Hofes bei ihren eigenen Prüfungen berücksichtigen wird. Siehe auch die Antwort auf Ziffer 55.

56. Siehe die Antwort der Kommission auf Ziffer 54.

### **Kasten 3 – Beispiele für Unregelmäßigkeiten bei der Auftragsvergabe**

Die Kommission hat in bilateralen Treffen sowie in zahlreichen Dokumenten, die im Rahmen des Schriftwechsels mit den Verwaltungsbehörden nach Artikel 82 Absatz 2 Buchstabe f der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 erstellt wurden, wiederholt betont, wie wichtig die Einhaltung der Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge ist.

Die italienische Verwaltungsbehörde hat in ihrem jährlichen Zwischenbericht spezifische Zusicherungen im Hinblick auf die Einhaltung der Vorschriften, insbesondere in den Bereichen Wettbewerb und Vergabe öffentlicher Aufträge, abgegeben.

Durch Artikel 62 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 wird der Kreis der Fälle erweitert, in denen ein unabhängiger Sachverständiger die Berechnungen vornehmen oder bestätigen sollte. Das betrifft auch alle Vorgänge, bei denen auf vereinfachte Kostenoptionen zurückgegriffen wird.

62. Im Programmplanungszeitraum 2014-2020 werden die nationalen Netze für den ländlichen Raum über drei spezifische Outputindikatoren (siehe Anhang IV der Verordnung (EU) Nr. 808/2014) beobachtet. Für andere Maßnahmen, die im Rahmen der technischen Hilfe gefördert werden, enthält der den Mitgliedstaaten vorgelegte Leitfaden die folgende Empfehlung: „Im Hinblick auf die Einhaltung der allgemeinen Grundsätze der wirtschaftlichen Haushaltsführung im Bereich der EU-Mittel sollten den Ausgaben für technische Hilfe operative SMART-Ziele (Artikel 30 der Haushaltsordnung Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012) im Anschluss an eine angemessene Bedarfsanalyse zugrunde liegen. Die Outputs sollten anhand von Leistungsindikatoren beobachtet und bewertet werden. Die Mitgliedstaaten werden dazu ermutigt, zusätzliche spezifische Indikatoren für die technische Hilfe festzulegen.“

### **Kasten 4 – Ist technische Hilfe eine Tätigkeit oder nur ein Instrument?**

Die EPLR werden über Maßnahmen umgesetzt, die für ihre ordnungsgemäße Gesamtdurchführung auf Unterstützung in Form von technischer Hilfe angewiesen sind. In diesem Sinne erachtet die Kommission die Maßnahmen als die politischen Instrumente (Toolkit) und die technische Hilfe als eine übergreifende Tätigkeit, die zur wirksamen Verwaltung der EPLR beiträgt.

Die Absicht, technische Hilfe getrennt von den Maßnahmen zu betrachten, wird eindeutig dadurch zum Ausdruck gebracht, dass sie in den Rechtsvorschriften für die Entwicklung des ländlichen Raums in unterschiedlichen Kapiteln geregelt werden. In der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 beispielsweise werden in Kapitel I des Titels III die Maßnahmen behandelt, in Kapitel II die gemeinsamen Bestimmungen für mehrere Maßnahmen dargelegt und in Kapitel III schließlich werden die technische Hilfe und die Vernetzung beschrieben. Die technische Hilfe ist also eindeutig von den Maßnahmen getrennt. Diese Trennung bedeutet aber nicht, dass die technische Hilfe nicht

beaufsichtigt oder bewertet wird. Die EPLR werden ordnungsgemäß geplant, beaufsichtigt und bewertet und die technische Hilfe wirkt sich positiv auf die ordnungsgemäße Durchführung und wirksame Umsetzung der EPLR insgesamt aus.

Was Österreich anbelangt, so stand die von der Zahlstelle abgewickelte Finanzierung der Verwaltungskosten mit den einschlägigen EU-Rechtsvorschriften im Einklang und wurde daher von der Kommission genehmigt.

63. Da anhand des Rahmens für die Begleitung und Bewertung die Gesamtleistung der EPLR beurteilt wird, würden sich zu hohe Ausgaben für (nichtoperative) Kosten, die nicht zur Leistung des Programmes beitragen, in einer niedrigeren Gesamtleistung niederschlagen. Daher ist die Kommission der Auffassung, dass der Beitrag der technischen Hilfe indirekt in der Bewertung erfasst wird.

64. Ziele und Zielvorgaben werden ordnungsgemäß auf Ebene der EPLR festgelegt.

Siehe auch die Antwort der Kommission auf Ziffer 62.

67. Die Mitgliedstaaten sind angehalten, zu prüfen, wie der mittel- und langfristige Bedarf durch die EPLR insgesamt gedeckt werden kann.

Änderungen der Programme müssen von den Mitgliedstaaten hinreichend begründet werden und wenn die Ausgaben für die technische Hilfe angepasst werden sollen, muss eine konkrete Begründung vorgelegt werden.

Zudem zeigt sich am Beispiel Polens, dass die Erstellung einer separaten aussagekräftigen langfristigen Bewertung des Bedarfs bei der technischen Hilfe schwierig sein kann.

69. Die Kommission legte keine eigenen Ziele für alle Mittel für technische Hilfe fest, da sie dies nicht als erforderlich, kosteneffizient oder verhältnismäßig erachtete. Wenn dies angezeigt war, hat sie jedoch mehrjährige Planungen ausgearbeitet und entsprechende Zwischenziele (z. B. Bewertung, IT-Entwicklungsplan) gesetzt.

73. Die technische Hilfe wurde in den allgemeinen Leitlinien des gemeinsamen Begleitungs- und Bewertungsrahmens (CMEF) nicht eigens erwähnt, da die Leistungsanforderungen indirekt unter der Leistung der Maßnahmen erfasst und gemessen werden, zu denen die technische Hilfe beiträgt.

Im CMEF ist die Verwendung der Zusatzindikatoren der EPLR (Artikel 81 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005) vorgesehen, die von den Mitgliedstaaten für die Begleitung und Bewertung der Besonderheiten der jeweiligen EPLR festgelegt werden. Dadurch wurden ferner gemeinsame Bewertungsfragen für die technische Hilfe festgelegt, die Gegenstand der Halbzeit- und Ex-post-Bewertungen sind.

75. Angesichts der enormen Vielfalt des Bedarfs, der durch die technische Hilfe gedeckt wird, würde eine Begleitung und Bewertung, die von den jeweiligen Elementen der EPLR, zu denen sie beiträgt, abgekoppelt ist, einen sehr umfangreichen und kostspieligen Rahmen erfordern, um vergleichsweise geringe Ausgaben im Auge zu behalten. Nach Anhang VII der Verordnung (EG) Nr. 1974/2006 sollte der jährliche Zwischenbericht Angaben zu den von der Verwaltungsbehörde und dem Begleitausschuss getroffenen Vorkehrungen zur Sicherung der Qualität und der Effizienz der Programmumsetzung enthalten, wozu auch die Inanspruchnahme von technischer Hilfe gehört. Die Bewertung der EPLR (einschließlich der Leistungsbewertung und der Folgenabschätzung) sollte jedoch in den Halbzeit- und Ex-post-Bewertungen erfolgen.

76. Da es sehr viele EPLR gibt und ein sehr vielfältiger Bedarf gedeckt wird, geht die Kommission davon aus, dass die Mitgliedstaaten besser in der Lage sind, zu beurteilen, wo und wie nach der Festlegung in den Rechtsvorschriften Unterstützung am nötigsten ist. Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die Mittel zielgerichtet den konkreten Bereichen zugewiesen werden, die als wichtig

erachtet werden, und stützen sich dabei auf eine Bedarfsanalyse. Zahlen belegen, dass diese Bereiche sich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat stark unterscheiden.

77. Die Mitgliedstaaten haben die Zusammenarbeit der Zahlstellen deutlich vertieft, damit die bestehenden Mängel bei der Umsetzung, die hohe Fehlerquoten verursachen, bewertet und behoben werden. Solche Tätigkeiten können mit Mitteln für die technische Hilfe finanziert werden.

78. Siehe die Antwort der Kommission auf Ziffer 75.

82. Für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 besteht eine der Aufgaben der Versammlung der Netze für den ländlichen Raum nach Artikel 3 Buchstabe d des Durchführungsbeschlusses Nr. 825/2014 der Kommission in der angemessenen Überwachung und Bewertung der Tätigkeiten des ENRD und des EIP-Netzwerks. Artikel 8 Buchstabe c des Beschlusses sieht eine fortlaufende Bewertung der Wirksamkeit und Effizienz der Tätigkeit des ENRD und des EIP-Netzwerks vor.

### **SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN**

83. Die technische Hilfe leistet einen Beitrag zur Durchführung, Begleitung, Kontrolle und Bewertung der EPLR. Erst die Synthese der Ex-post-Bewertungen der EPLR wird aufzeigen, wie die technische Hilfe zu den übergeordneten Zielen der GAP beigetragen hat.

Der Gesetzgeber hat beschlossen, den Mitgliedstaaten bei der Inanspruchnahme der Mittel für die technische Hilfe Flexibilität einzuräumen.

84. Die Kommission ist der Auffassung, dass Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 eine einheitliche klare Rechtsgrundlage für die technische Hilfe im Rahmen des EGFL und des ELER auf Ebene der Kommission oder in ihrem Namen darstellt.

Für den neuen Programmplanungszeitraum ist die technische Hilfe auf Ebene der Mitgliedstaaten in Artikel 59 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 geregelt.

Die Wahlfreiheit, die sich aus der verordnungsrechtlichen Flexibilität ergibt, ist erforderlich, damit den stark unterschiedlichen Anforderungen der nationalen und regionalen Behörden Rechnung getragen werden kann. Die ordnungsgemäße Durchführung der EPLR ist eng verknüpft mit unabdingbaren Kosten, die beispielsweise für die Verwaltung der IT-Tools anfallen. Ausgaben, die mit Mitteln für die technische Hilfe finanziert werden, stehen in unmittelbarem Zusammenhang mit der Ausarbeitung, Durchführung und Bewertung der Programme für die Entwicklung des ländlichen Raums (EPLR).

Für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 hat die Kommission den Mitgliedstaaten umfassende Leitlinien vorgelegt und den Länderreferenten einen politischen Kurs vorgegeben, damit bei den Verhandlungen über neue EPLR einheitliche Ansätze verfolgt werden.

85. Nach den haushaltspolitischen Leitlinien der Kommission für die ESI-Fonds zur Inanspruchnahme von operativer und nichtoperativer (administrativer) technischer Hilfe bei in geteilter Mittelverwaltung durchgeführten Programmen sollten im Bereich der IT- und Prüfausgaben alle Arten von IT-Kosten, gleich ob sie mit der (weiteren) Entwicklung der IT oder der IT-Wartung im Zusammenhang stehen, in dieselbe Haushaltslinie eingestellt werden wie die jeweiligen zugehörigen IT-Entwicklungskosten. Durch diesen Ansatz werden die Haushaltsdisziplin und die Kohärenz im Haushalt der Kommission über alle Bereiche der geteilten Mittelverwaltung hinweg gestärkt. Bei der technischen Hilfe auf Initiative der Mitgliedstaaten sind Gehaltszahlungen zuschussfähige Kosten, wenn das betreffende Personal direkt mit der Durchführung des EPLR beschäftigt ist. Der den Mitgliedstaaten vorgelegte Leitfaden zur technischen Hilfe im Planungszeitraum 2014-2020 enthält spezifische Informationen, wie Personalkosten zuzuordnen und zu finanzieren sind.

86. Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, sicherzustellen, dass die Verwaltungskosten der Begünstigten, die Mittel für technische Hilfe erhalten, auch wenn damit Personalkosten gedeckt werden, klar bestimmt werden. Darüber hinaus muss die Nachprüfbarkeit und Messbarkeit der Verwaltungskosten, die mit Mitteln für die technische Hilfe finanziert werden, gewährleistet sein, wenn die Begünstigten auch Maßnahmen anderer Fonds (ESI-Fonds oder EGFL) durchführen.<sup>1</sup>

### **Empfehlung 1**

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu und wird die Leitlinien in diesem Sinne ergänzen.

### **Empfehlung 2**

Die Kommission kann dieser Empfehlung nicht folgen. Sie ist der Auffassung, dass es sich bei der Wartung von IT-Systemen um eine operative Tätigkeit handelt, die mit der Aktualisierung und der Weiterentwicklung der Systeme im Zusammenhang steht. Nach den haushaltspolitischen Leitlinien der Kommission für die ESI-Fonds vom 16. Mai 2014 zur Inanspruchnahme von operativer und nichtoperativer (administrativer) technischer Hilfe bei in geteilter Mittelverwaltung durchgeführten Programmen sollten im Bereich der IT- und Prüfausgaben alle Arten von IT-Kosten, gleich ob sie mit der (weiteren) Entwicklung der IT oder der IT-Wartung im Zusammenhang stehen, in dieselbe Haushaltslinie eingestellt werden wie die jeweiligen zugehörigen IT-Entwicklungskosten. Durch diesen Ansatz werden die Haushaltsdisziplin und die Kohärenz im Haushalt der Kommission über alle Bereiche der geteilten Mittelverwaltung hinweg gestärkt.

### **Empfehlung 3**

Die Kommission folgt der Empfehlung.

Mittelfristig wird die Kommission im Rahmen der bestehenden Systeme zur Berichterstattung ausführlichere Informationen verlangen, damit besser verfolgt werden kann, welche Art von Kosten (d. h. Verwaltungskosten und operative Kosten) im Budget für die technische Hilfe angefallen sind.

91. Da es sich bei der technischen Hilfe um eine übergreifende Unterstützungstätigkeit handelt, werden diese Ausgaben im Rahmen der Gesamtbegleitung und -bewertung der Programme verfolgt und bewertet.

Für die technische Hilfe werden spezifische finanzielle Outputindikatoren verwendet.

92. Die potenzielle Wirksamkeit eines Instruments wird nicht dadurch bestimmt, ob ein System zur Bewertung seiner Auswirkungen eingerichtet wurde.

### **Empfehlung 4**

Die Kommission folgt der Empfehlung.

Sie wird die Mitgliedstaaten dazu ermutigen, geeignete Indikatoren für die Begleitung der Ausgaben für die technische Hilfe zu verwenden, dies aber nicht zur Pflicht erheben.

---

<sup>1</sup> Leitfaden zur technischen Hilfe 2014-2020.