



Entwicklungsprogramm
für den ländlichen Raum
im Freistaat Sachsen
2014 - 2020

Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des
ländlichen Raums: Hier investiert Europa in die ländlichen Gebiete

Gutachten

Überprüfung und Bewertung
der Kalkulation der Zahlungen
für Umwelt-, Klima- und
andere Bewirtschaftungsverpflichtungen
- Biotoppflegemaßnahmen

im Rahmen des Strategieplanes zur Gemeinsamen Agrarpolitik
(GAP-SP) für die Bundesrepublik Deutschland 2023 - 2027
bzw. als nationale sächsische Beihilferegelung

SMEKUL-23-002/2022
AZ: 23-1233/6/4

erarbeitet durch:



Unternehmensberatung und Schulung
für den ländlichen Raum GmbH

Leipziger Str.81
04178 Leipzig
Tel.:+49 341 4462730
Fax:+49 3222 1200338

1. Vorbemerkung

Gem. Art. 82 der GAP-SP-VO stellen die Mitgliedstaaten für Zahlungen, die auf der Grundlage von zusätzlichen Kosten und Einkommensverlusten gem. den Art. 70 und 71 der GAP-SP-VO gewährt werden, sicher, dass die einschlägigen Berechnungen angemessen und korrekt sind und im Voraus anhand einer fairen, ausgewogenen und überprüfbaren Berechnungsmethode erstellt wurden. Zu diesem Zweck nehmen Stellen, die von den für die Umsetzung des GAP-SP zuständigen Behörden funktionell unabhängig sind und die über entsprechende Erfahrung verfügen, die Berechnungen vor oder bestätigen, dass die Berechnungen angemessen und korrekt sind.

Gem. Art. 123 der GAP-SP-VO ist die Verwaltungsbehörde verantwortlich dafür, dass das Programm effizient, wirksam und ordnungsgemäß verwaltet und durchgeführt wird. Für den Freistaat Sachsen obliegen die Aufgaben der regionalen Verwaltungsbehörde dem Referat 23 im SMEKUL.

Die Überprüfung und Bewertung der Prämienkalkulationen erfolgt im Rahmen des Erstellungsprozesses des GAP-SP bzw. als nationale sächsische Beihilferegelung.

Die zu überprüfenden und zu bewertenden Prämien der flächenbezogenen Interventionen gem. Art. 70 der GAP-SP-VO wurden durch das sächsische Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie (LfULG) kalkuliert. Dies erfolgte im Kontext der Vorbereitung des GAP-SP.

2. Ziel der Prüfung

Die Überprüfung soll mit Verweis auf Art. 82 der GAP-SP-VO folgende Kriterien umfassen:

- Ist die angewendete Kalkulationsmethodik angemessen bzw. geeignet?
- Wurden die relevanten Faktoren und Größen in die Kalkulation einbezogen?
- Erfolgte die Kalkulation auf Grundlage anerkannter Quellen und Basisdaten?
- Sind die Kalkulationen kohärent und in sich stimmig? Ergeben sich die Beträge schlüssig aus den vorgenommenen Kalkulationen?
- Sind die Kalkulationen sachlich und rechnerisch richtig?

Im Ergebnis der Überprüfung ist eine abschließende Beurteilung der vorgenommenen Kalkulationen vorzunehmen. Darüber hinaus ist eine Erklärung abzugeben, dass die Berechnungen angemessen und korrekt sind sowie anhand einer fairen, ausgewogenen und überprüfbaren Berechnungsmethode erstellt wurden.

3. Gegenstand der Prüfung

Die Prüfung umfasst die Überprüfung und Bewertung der Prämienkalkulation für: Umwelt-, Klima- und andere Bewirtschaftungsverpflichtungen – Biotoppflegemaßnahmen.

Entsprechend der Einteilung der Biotoppflegemaßnahmen in Erschwernisstufen wurden folgende Varianten kalkuliert (inklusive Transaktionskosten und unter Berücksichtigung GLÖZ 4-Abzug):

- GL B1a Maßnahme mindestens einmal jährlich mit mittlerer Erschwernis
- GL B1b Maßnahme mindestens einmal jährlich mit hoher Erschwernis
- GL B1c Maßnahme mindestens einmal jährlich mit sehr hoher Erschwernis
- GL B1d Maßnahme mindestens einmal jährlich mit extrem hoher Erschwernis
- GL B2a Maßnahme mindestens zweimal jährlich mit mittlerer Erschwernis
- GL B2b Maßnahme mindestens zweimal jährlich mit hoher Erschwernis
- GL B2c Maßnahme mindestens zweimal jährlich mit sehr hoher Erschwernis.

Neben einer Kalkulationstabelle wurde dem Gutachter in einem Datenpaket ein Begleitdokument (Stand 08.03.2022) sowie eine Anlage „A 2 – Ermittlung des Aufwandes bei Biotoppflegemaßnahmen mit Erschwernis“ übergeben, welche detailliert die Methodik, Datenquellen und Erläuterungen zu den Kalkulationsansätzen enthalten. Diese Kalkulationstabelle und das Begleitdokument mit Anlage bilden die Basis für die Überprüfung und Bewertung der Prämienkalkulationen.

4. Methode der Prüfung

Die Prüfung basiert auf einem internen und externen methoden- und basisdaten-kritischen Vergleich.

Dazu wird zunächst untersucht, inwieweit die vorgesehenen Beträge sich zwingend aus der Kalkulation ergeben. Neben der Feststellung der Angemessenheit der angewandten Kalkulationsmethode ist vor allem deren Stringenz zu bewerten, in dem der hinreichende Einbezug der im jeweiligen Kontext relevanten Faktoren und Größen sowie anerkannter Quellen untersucht wird.

Im Ergebnis des internen und externen Vergleichs wird die sachgerechte Berechnung der Beihilföhe durch das Kalkulationsmodell beurteilt.

5. Datenbasis

Die wesentliche Datenbasis bildet das nach Auftragserteilung übersandten Datenpaket. Dieses enthält neben den Kalkulationen Informationen über Kalkulationsansätze und Datenquellen. Des Weiteren hat der Gutachter vom LfULG weitere Erläuterungen zu den Kalkulationsansätzen und Datenquellen erhalten. Die im Begleitdokument benannten zusätzlichen Datenquellen hat der Gutachter zur Bewertung und Prüfung herangezogen.

Wesentliche Datenquellen bilden dabei von diesen insbesondere:

- Datenbank Planungsrichtwerte LfULG 10/2021
- Bayerisches Landesamt für Umwelt (LfU): Kostendatei für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege (UmweltSpezial – Kostendatei für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege – Fortschreibung 2010/2011, Stand August 2012); Anpassung einzelner Kalkulationstabellen in 2014 (https://www.lfu.bayern.de/natur/landschaftspflege_kostendatei/index.htm).

Als eine wesentliche Datenquelle sind auch die Festlegungen der im Begleitdokument (vom 08.03.2022) beschriebenen Expertenkommissionen zu betrachten. Mitglieder der Expertenkommissionen sind Fachexperten aus Referaten des LfULG. Zusätzlich zu den Beschreibungen im Begleitdokument wurde dem Gutachter bei Vor-Ort-Terminen im LfULG im März und Mai 2022 umfangreiche Erläuterungen zur Arbeit der Expertenkommissionen und Einsicht in elektronische Dokumente zum Abstimmungsprozess im Rahmen der Arbeit der Expertenkommissionen gegeben.

Darüber hinaus verweist das übersandte Begleitdokument auf das Begleitdokument „0 Begleitdokument_ELER_AUKM 2022-02-15.pdf“. Dieses wurde dem Auftragnehmer im Zusammenhang mit der Prüfung und Bewertung der weiteren Kalkulationen der Zahlungen für Umwelt-, Klima- und andere Bewirtschaftungsverpflichtungen (Art. 70 der GAP-SP-VO) vom Auftraggeber am 16.02.2022 per e-mail übersandt. Auch die darin enthaltenen Aussagen und Informationen wurden bei der Prüfung und Bewertung berücksichtigt, insofern diese den Zertifizierungsgegenstand betreffen.

Die Kostendatei für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege wurde zum 01.04.2022 aktualisiert. Diese Überarbeitung lag allerdings bei der Erstellung der Prämienkalkulation noch nicht vor. Die Grundlage für die aktuelle Überprüfung und Bewertung bildet die Kostendatei für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege (Stand August 2012 – Fortschreibung 2014-Bayerisches Landesamt für Umwelt, Stand 27.06.2014). Zwischenzeitliche Aktualisierungen von Datengrundlagen sind bei zukünftigen Überarbeitungen der Prämienkalkulationen zu berücksichtigen.

Nach erfolgter Überprüfung und Bewertung der Prämienkalkulationen hat der Gutachter vom SMEKUL nachträglich am 23.08.2022 aktualisierte Unterlagen erhalten. Die aktualisierten Unterlagen beinhalten die Neuberechnung der Prämien und Erläuterungen. Aussagen zur Überprüfung und Bewertung dieser aktualisierten Prämienkalkulationen sind gesondert im Pkt. 7 ausgeführt.

6. Überprüfung

6.1. Generelle Aussagen und Hinweise

Wesentliche Grundlage für die Prämienkalkulation bilden erhöhte Aufwendungen, Kosteneinsparungen sowie Einnahmeverluste durch geringere Erlöse/Erträge im Vergleich zu einem Referenzverfahren. Als Referenz wurde eine extensive Beweidung der Fläche bei konventioneller Nutzung von DZ-berechtigten Flächen unterstellt. Diese Referenz wurde von einer Expertenkommission festgelegt.

Die **Erlöse/Erträge** wurden anhand der Datenbank Planungsrichtwerte LfULG 10/2021 korrekt ermittelt.

Die **erhöhten Aufwendungen** unterteilen sich in Verfahrenskosten:

- Arbeitskosten und
- variable Maschinenkosten

sowie

- Biomasseentsorgungskosten (50% des Biomasseanteils Fremdkompostierung).

Die Grundlagen für die Kalkulation der Verfahrenskosten bildeten:

- Maschinenkosten; KTBL MaKost 03/2022
- Kostendatei für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege (Stand August 2012 – Fortschreibung 2014-Bayerisches Landesamt für Umwelt, Stand 27.06.2014)
- Datenbank Planungsrichtwerte LfULG 10/2021
- Festlegung Expertengremium 10/2021 (Hiermit ist die Expertenkommission gemeint).

In der Kalkulationstabelle sind im Reiter „Kalkulation und Verfahrensanteile“ prozentuale Verfahrensanteile (Spalte D, I, N, S) festgelegt. Diese wurden laut Anlage zum Begleitdokument „A 2 – Ermittlung des Aufwandes bei Biotoppflegemaßnahmen mit Erschwernis“ von der Expertenkommission festgelegt. Dazu fehlt aber eine ausreichende Dokumentation zur Festlegung der einzelnen Anteile.

Im Reiter „Transport“ werden Anfahrt- und Abfahrzeit mit Maschinen- und Arbeitskosten berechnet. Dies ist prinzipiell richtig. Bei der Arbeitszeit müsste aber noch Zeit für das Abladen und evtl. Wartezeit an der Kompostieranlage berücksichtigt werden. Dadurch würden sich die kalkulierten Prämien aber nur geringfügig erhöhen.

Für die Biomasseentsorgungskosten wurden im Reiter „Erträge_Biomasseentsorgung“ unterschiedliche Biomasse-TM-Erträge (dt/ha) mit unterschiedlichen Werten für ME MJ/kg TS angegeben. Laut Anlage zum Begleitdokument „A 2 – Ermittlung des Aufwandes bei Biotoppflegemaßnahmen mit Erschwernis“ erfolgte dazu eine Abwägung in der Expertenkommission. Dies sollte auch dementsprechend dokumentiert werden.

Die Ermittlung des erhöhten Aufwandes für die Biotoppflegemaßnahmen mit Erschwernis ist in der Anlage zum Begleitdokument „A 2 – Ermittlung des Aufwandes bei Biotoppflegemaßnahmen mit Erschwernis“ gut und nachvollziehbar beschrieben.

Die **Kosteneinsparungen** unterteilen sich in:

- Personalkosten,
- Unterhaltungskosten
- Transportkosten,
- variable Maschinenkosten und
- Wasserkosten.

Die Kosteneinsparungen wurden entsprechend Referenz-Verfahren „Extensive Beweidung“ im Reiter „RZ ext. Beweidung“ gesondert berechnet. Datenquellen bildeten dafür:

- Datenbank Planungsrichtwerte LfULG 10/2021
- Festlegung Expertenkommission 02/2022
- KTBL Betriebsplanung Landwirtschaft 2014/15; 2018/19 und 2020/21.

Zur besseren Nachvollziehbarkeit der Datenherkunft in der Kalkulation sollten die Datenquellen eindeutig den Werten zugeordnet werden.

Die Kalkulationsansätze sind mit Ausnahme der Maschinenkosten für die Nachmahd nachvollziehbar. Die Maschinenkosten für die Nachmahd werden gesondert im Reiter „weitere DG“ kalkuliert. Die dort mit der Bemerkung Mulchen angesetzten 19,40 €/ ha (8,5+10,9) sind weder mit einer Datenquelle belegt noch aus dem beigefügten Ausdruck aus der Datenbank Planungsrichtwerte LfULG herleitbar.

Zusätzlich werden **Transaktionskosten** kalkuliert.

Die Berechnung der Transaktionskosten erfolgt als eine auf die Einzelmaßnahme zugeschnittene Pauschale, die sich aus verschiedenen Kostenbestandteilen, dem dazu notwendigen Arbeitszeitbedarf je Hektar und dem dazugehörigen Stundenlohnansatz für die Fachkraft bzw. den Betriebsleiter ergibt.

Bei den Transaktionskosten wird richtigerweise bei den Personalkosten zwischen Betriebsleitenden und Fachkraft unterschieden. Die Datenbank Planungsrichtwerte LfULG weist allerdings nur Werte für die Fachkraft aus. Der Kalkulationsansatz für Betriebsleitende erscheint angemessen, ist allerdings nicht durch Quellenangaben und Berechnungen belegt.

Entsprechend GAK-Ansatz für den Förderbereich 4: Markt- und standortangepasste sowie umweltgerechte Landbewirtschaftung einschließlich Vertragsnaturschutz und Landschaftspflege (KTBL-Berechnung) erfolgte ein pauschaler GLÖZ 4 Abzug.

Nach Durchführung der Prüfungstätigkeit durch den Gutachter wurden die Hinweise dem LfULG mitgeteilt. **Das LfULG hat dementsprechend die Kalkulation und Begleitdokumente überarbeitet.**

Die überarbeitete Kalkulation mit Begleitdokumenten (vom 17.05.2022) bildet die letztendliche Grundlage für die Bewertung durch den Gutachter.

Der methodische Ansatz zur Prämienkalkulation ist fundiert und nachvollziehbar.

Die angewendete Kalkulationsmethodik ist angemessen und geeignet. Es werden anerkannte Quellen und Basisdaten verwendet.

Die übergebenen Begleitdokumente erläutern verständlich und nachvollziehbar die Herangehensweise zur Prämienkalkulation.

Diese Herangehensweise zur Kalkulation ist als **prinzipiell richtig** zu beurteilen.

Die angewendeten methodischen Ansätze sind angemessen und korrekt.

Alle Kalkulationsansätze sind mit **entsprechenden Quellen** belegt.

Bei der detaillierten Beurteilung der einzelnen Kalkulationsansätze können folgende Aussagen getroffen werden.

6.2. Kalkulation der Zahlungen für Umwelt-, Klima- und andere Bewirtschaftungsverpflichtungen - Biotoppflegemaßnahmen

GL B1a Mahd mindestens einmal jährlich mit mittlerer Erschwernis

Es gelten die in Pkt. 6.1 aufgeführten generellen Aussagen. Der erhöhte Aufwand für die Biotoppflegemaßnahme wurde entsprechend der Vorgehensweise laut Anlage zum Begleitdokument „A 2 – Ermittlung des Aufwandes bei Biotoppflegemaßnahmen mit Erschwernis“ richtig ermittelt.

Das Ergebnis der Prämienkalkulation ist korrekt und nachvollziehbar kalkuliert.

GL B1b Mahd mindestens einmal jährlich mit hoher Erschwernis

Es gelten die in Pkt. 6.1 aufgeführten generellen Aussagen. Der erhöhte Aufwand für die Biotoppflegemaßnahme wurde entsprechend der Vorgehensweise laut Anlage zum Begleitdokument „A 2 – Ermittlung des Aufwandes bei Biotoppflegemaßnahmen mit Erschwernis“ richtig ermittelt.

Das Ergebnis der Prämienkalkulation ist korrekt und nachvollziehbar kalkuliert.

GL B1c Mahd mindestens einmal jährlich mit sehr hoher Erschwernis

Es gelten die in Pkt. 6.1 aufgeführten generellen Aussagen. Der erhöhte Aufwand für die Biotoppflegemaßnahme wurde entsprechend der Vorgehensweise laut Anlage zum Begleitdokument „A 2 – Ermittlung des Aufwandes bei Biotoppflegemaßnahmen mit Erschwernis“ richtig ermittelt.

Das Ergebnis der Prämienkalkulation ist korrekt und nachvollziehbar kalkuliert.

GL B1d Mahd mindestens einmal jährlich mit extrem hoher Erschwernis

Es gelten die in Pkt. 6.1 aufgeführten generellen Aussagen.

In der Kalkulationstabelle ist im Reiter „Erschwernismatrix“ bei Arbeitsschritt 3.2.2 bei „extrem hoch“ (Zeile 31, Spalte P) ein Faktor von 1,01 ausgewiesen. Die Kostendatei für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege (Stand August 2012 – Fortschreibung 2014-Bayerisches Landesamt für Umwelt, Stand 27.06.2014) weist aber für 3.2.2 Schwaden mit Bandrechen am Einachsmotorschlepper auf S.77 bei Arbeitsbreite 1,6 einen Faktor von 1,10 aus. Dadurch würde sich der errechnete Faktor in Zelle R31 von 1,41 auf 1,54 erhöhen. Im Reiter „Kalkulation u Verfahrensanteile“ greift die Zeile T mit den verschiedenen Faktoren auf den Reiter „Erschwernismatrix“ - allerdings nicht in der Zelle T25. Dort ist ein fester Wert von 2,05 eingetragen. Korrekterweise müsste diese Zelle auf die bisher falsch ermittelte Zelle R31 im Reiter „Erschwernismatrix“ zugreifen, deren korrekter Wert 1,54 ist. Unter Verwendung des korrekten Zellenzugriffs und des korrekt ermittelten Faktors verringert sich die Beihilfeshöhe.

Die Kalkulation wurde durch das LfULG im Ergebnis der Prüfung überarbeitet. Die überarbeitete Kalkulation mit Begleitdokumenten bildet die letztendliche Grundlage für die Bewertung durch den Gutachter.

Das Ergebnis der überarbeiteten Prämienkalkulation ist korrekt und nachvollziehbar kalkuliert.

GL B2a Mahd mindestens zweimal jährlich mit mittlerer Erschwernis

Es gelten die in Pkt. 6.1 aufgeführten generellen Aussagen. Der erhöhte Aufwand für die Biotoppflegemaßnahme wurde entsprechend der Vorgehensweise laut Anlage zum Begleitdokument „A 2 – Ermittlung des Aufwandes bei Biotoppflegemaßnahmen mit Erschwernis“ richtig ermittelt.

Das Ergebnis der Prämienkalkulation ist korrekt und nachvollziehbar kalkuliert.

GL B2b Mahd mindestens zweimal jährlich mit hoher Erschwernis

Es gelten die in Pkt. 6.1 aufgeführten generellen Aussagen. Der erhöhte Aufwand für die Biotoppflegemaßnahme wurde entsprechend der Vorgehensweise laut Anlage zum Begleitdokument „A 2 – Ermittlung des Aufwandes bei Biotoppflegemaßnahmen mit Erschwernis“ richtig ermittelt.

Das Ergebnis der Prämienkalkulation ist korrekt und nachvollziehbar kalkuliert.

GL B2c Mahd mindestens zweimal jährlich mit sehr hoher Erschwernis.

Es gelten die in Pkt. 6.1 aufgeführten generellen Aussagen. Der erhöhte Aufwand für die Biotoppflegemaßnahme wurde entsprechend der Vorgehensweise laut Anlage zum Begleitdokument „A 2 – Ermittlung des Aufwandes bei Biotoppflegemaßnahmen mit Erschwernis“ richtig ermittelt.

Das Ergebnis der Prämienkalkulation ist korrekt und nachvollziehbar kalkuliert.

7. Überarbeitete Prämienkalkulation vom 23.08.2022

Bei der Berechnung des Abzugs für GLÖZ 4 wurde nunmehr die im Landesrecht vorgesehene Breite zugrunde gelegt.

Die nachträgliche Erhöhung des pauschalen Abzugs wurde bei der Neuberechnung der Prämien für Biotoppflegemaßnahmen korrekt kalkuliert.

8. Schlussfolgerungen/Bestätigung

Die Überprüfung und Bewertung der nach Hinweisen des Gutachters überarbeiteten Kalkulation ergab, dass:

- die angewendete Kalkulationsmethodik angemessen und geeignet ist,
- alle relevanten Faktoren und Größen in die Kalkulation einbezogen wurden,
- die Kalkulation auf Grundlage anerkannter Quellen und Basisdaten erfolgte,
- die Kalkulationen kohärent und in sich stimmig sind,
- sich die Beträge schlüssig aus den vorgenommenen Kalkulationen ergeben und
- die Kalkulationen sachlich und rechnerisch korrekt vorgenommen wurden.

Die begutachteten Berechnungen sind **angemessen und korrekt** und wurden auf der Grundlage **einer fairen, ausgewogenen und überprüfaren Berechnung** erstellt.

Leipzig, den 31.08.2022



Dr. Dieter Heider