



**COUNCIL OF EUROPEAN MUNICIPALITIES AND REGIONS
CONSEIL DES COMMUNES ET REGIONS D'EUROPE**

Registered in the Register of Interest Representatives

Registration number :

81142561702-61

Rat der Regionen und Gemeinden Europas

Stellungnahme zur

**Debatte zur Gemeinsamen Agrarpolitik
nach 2013**

Brüssel, Juni 2010

Stellungnahme des Rats der Gemeinden und Regionen Europas im Rahmen der Debatte zur Gemeinsamen Agrarpolitik nach 2013

I. Positionierung des RGRE bezüglich der vier Leitfragen

Einführung

1. Der RGRE begrüßt das öffentliche Konsultationsverfahren zur Zukunft der GAP. Wir unterstützen abgestimmte und solide europäische Politikansätze für die Landwirtschaft und die ländliche Entwicklung.
2. Wir bedauern, dass die Konsultation vorrangig auf die erste Säule der GAP fokussiert. Deshalb geben die Ergebnisse der Konsultation auch kein vollständiges Bild der erforderlichen Handlungsnotwendigkeiten.
3. Unser Interesse gilt in erster Linie der Frage, wie die GAP zu wirtschaftlichem Wachstum und zur allgemeinen Entfaltung der Potenziale ländlicher Räume in einer Weise beitragen kann, die echte Verbesserungen für Kommunen, Bürger und die Gesamtheit der Arbeitgeber mit sich bringen.
4. Das Budget für ländliche Entwicklung sollte ausgeweitet werden. Desgleichen sollte die Einbeziehung der lokalen und regionalen Selbstverwaltung bei der Gestaltung von Förderprogrammen ausgeweitet werden, um eine höhere Effektivität zu erzielen.

Warum benötigen wir eine gemeinsame europäische Agrarpolitik?

5. Im Vertrag von Lissabon ist festgelegt, dass die EU die Entwicklung lebenswerter und dynamischer Kommunen fördert, um eine nachhaltige und sozioökonomisch gleichwertige Entwicklung in Europa sicherzustellen. Die zukünftige GAP sollte zu diesem Ziel beitragen.
6. Die Europäische Union ist ein gemeinsamer Binnenmarkt und darauf gerichtet marktwirtschaftlichen Prinzipien Geltung zu verschaffen. Dieser Anspruch sollte auch für die agrarwirtschaftlichen Unternehmen gelten.
7. Dies bedingt die Neuverteilung finanzieller Ressourcen, weg von dem traditionellen Zuweisungssystem und hin zu einer wirtschaftlichen und sozialen ländlichen Entwicklung ländlicher Räume.
8. Der RGRE stimmt darin überein, dass für eine EU-weite Agrarpolitik eine wichtige Rolle gibt. Die GAP kann dabei helfen, verschiedenen Herausforderungen zu begegnen. Dazu zählen Versorgungssicherheit mit Lebensmitteln, die Bewahrung der Umwelt und natürlicher Ressourcen. Sie kann den Schutz, kleinerer und unter erschwerten Bedingungen benachteiligter Gebiete wirtschaftender Agrarbetriebe, die Vielfalt der agrarischen Betriebe und Agrarstrukturen und in besonderer Weise die Vitalität und das Entwicklungspotential ländlicher Räume unterstützen.

9. Die GAP ist öffentlich finanziert und sollte dazu eingesetzt werden, öffentliche Zielsetzungen zu erreichen und öffentliche Güter zu erzeugen. Dies sollte Ergebnis orientiert auf der Basis klarer Zielsetzungen erfolgen.

Was erwartet die Gesellschaft von der Landwirtschaft?

10. Die gesellschaftlichen Zielvorstellungen im Bereich der Landwirtschaft beinhalten ökologische Verbesserungen, artgerechte Tierhaltung, Landschaftspflege und gesunde Nahrungsmittel.
11. Die Agrarindustrie sollte sich darauf konzentrieren, der Gesellschaft in nachhaltiger und fairer Weise Ernährungssicherheit und Qualitätsprodukte anzubieten. Eingriffe der öffentlichen Hand müssen deshalb bei Marktversagen auch in Zukunft möglich sein, wenn dies im öffentlichen Interesse geschieht, um zum Beispiel ökologische Verbesserungen bei der Nahrungsmittelproduktion und dem Flächenmanagement zu fördern oder kleine Agrarbetriebe zu unterstützen, die in benachteiligten Gebiete wirtschaften.
12. Wirtschaft und Gesellschaft im ländlichen Raum umfassen allerdings mehr als nur Agrarwirtschaft. Die GAP sollte deshalb verstärkt einen ganzheitlichen und ortsnahen Ansatz verfolgen, der allen Wirtschaftssektoren im ländlichen Raum Unterstützungsmöglichkeiten zur betrieblichen Entwicklung und Entfaltung bietet.

Warum muss die GAP reformiert werden?

13. Im Zentrum der Debatte über die Zukunft der GAP stehen die Direktzuweisungen. Die Zahlungen werden regelmäßig und auf breiter Basis dafür kritisiert, dass sie den allgemein anerkannten Herausforderungen, denen sich die ländlichen Räumen stellen müssen (z.B. Klimawandel, demografischer Wandel, Energie, wirtschaftliche Entwicklung), nicht effektiv begegnen und deshalb ein wachsender Reformdruck entsteht.
14. Die derzeitige Unterstützungsleistung für ländliche Entwicklung sollte in dem Maße ansteigen, wie der Anteil der Direktzuweisungen reduziert werden sollte. Die Vorbereitung auf mögliche Einschnitte bei den Direktzuweisungen rechtfertigt umgekehrt keinesfalls die Mittelausstattung für die ländliche Entwicklung zu reduzieren.
15. Die zukünftige GAP sollte danach streben, übergreifende Zielsetzungen und Strategien, wie die Millenniumziele, Europa 2020 und das Ziel der territorialen Kohäsion im Vertrag von Lissabon, zu erreichen.
16. Die Förderung wirtschaftlicher Wachstums- und Diversifizierungsstrategien in ländlichen Regionen ist entscheidend für das Erreichen weiterreichender wirtschaftlicher und sozialer Ziele. Der land- und forstwirtschaftliche Sektor repräsentiert mehr als 90% der Flächennutzung in den ländlichen Regionen Europas aber innerhalb dieser nur 13% der Beschäftigungsverhältnisse (und

5,7% aller Arbeitsplätze, Tendenz sinkend). Um den gesellschaftlichen Erwartungen an ländliche Entwicklung gerecht zu werden, ist es wichtig, die GAP in einer Weise zu reformieren, dass sie Wachstum und wirtschaftliche Entfaltung in der kompletten Bandbreite aller Wirtschaftszweige unterstützt.

17. Städte und Gemeinden sind die treibenden Kräfte örtlicher Entwicklung, kommunaler und zivilgesellschaftlicher Zusammenarbeit und örtlicher Demokratie. Sie haben deshalb eine zentrale Rolle dabei, durch ländliche Entwicklung zum Vorteil der gesamten Gesellschaft beizutragen.

Welches Instrumentarium benötigen wir für die GAP von morgen?

18. Ländliche Entwicklung ist dann am erfolgreichsten, wenn sie von Städten und Gemeinden gestaltet werden. Das liegt daran, dass Kommunen am besten in der Lage sind, örtlich angepasste, maßgeschneiderte Entwicklungskonzepte zu entwickeln, die den regionalen Bedürfnissen genau entsprechen.
19. Innerhalb der zweiten Säule könnten bestimmte Änderungen dazu beitragen, dass der ländlichen Entwicklung besser Rechnung getragen wird als in der aktuellen Förderperiode. Dazu zählen:
 - Entwicklung lokaler Handlungsansätze nach dem bottom-up Prinzip, die von Kommunen und deren Partnern getragen werden und die sich auf ein gestärktes und ausgeweitetes LEADER-Instrument stützt
 - Ausweitung des Mittelanteils für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung und Entfaltung ländlicher Räume; inklusive der Nachhaltigkeit verpflichteten Wirtschaft (Green Economy) (zurzeit unter Achse 3)
 - vereinfachen und abstimmen von Verfahren, um die ländliche Entwicklung besser mit anderen z.B. die durch Strukturfonds finanzierte Maßnahmen zu koordinieren
 - zielgenauere Ausrichtung, der Fonds durch Änderung bei der 1. Säule, um strategisch wichtige Branchen zu stärken und Transformationsprozesse in der Landwirtschaftsindustrie zu erzielen. Direktzahlungen sind an eine landwirtschaftliche Praxis zu knüpfen, die sowohl die Wettbewerbsfähigkeit als auch die Nachhaltigkeit stärkt.

II. Positionierung des RGRE in Fragen zur ländlichen Entwicklung

Welchen Zielen sollten in Anbetracht der zukünftigen Herausforderungen, denen sich Landwirtschaft und ländliche Räume stellen müssen, für die Politik zur ländlichen Entwicklung nach 2013 gelten?

20. Die Politik der ländlichen Entwicklung ist umfassend und horizontal. Sie ist mit nahezu allen Politikbereichen verknüpft (Verkehr, Bildung, Gesundheitswesen, Soziales, wirtschaftliche Entwicklung, Raumplanung, etc.).
21. Eine europäische Politik für ländliche Entwicklung sollte im Ergebnis eine ausgewogene wirtschaftliche, soziale, ökologische und kulturelle Entwicklung in den ländlichen Regionen Europas schaffen. Im Rahmen eines derartigen Ansatzes könnte ländliche Entwicklung besondere Schwerpunkte legen auf:
 - wirtschaftliche Diversifizierung und Entwicklung mit einem Schwerpunkt auf der nachhaltiger Wirtschaft (Green Economy)
 - nachhaltiges Flächen- und Umweltmanagement
 - Konzepte gegen ländliche Armut, soziale Ausgrenzung und Zugänglichkeit zu Waren und Dienstleistungen
22. Grundlegende Voraussetzungen ländlicher Entwicklung umfassen Infrastrukturmaßnahmen und öffentliche Dienstleistungen. Diese sollten von EU-Politikansätzen für ländliche Räume unterstützt werden.
23. Ländliche Entwicklung darf Stadt-Land-Verflechtungen nicht außer Acht lassen. Städte und ländliche Regionen sind auf vielfältige Weise miteinander verbunden (Wohnen, Arbeit, Erholung, Umweltdienstleistungen wie Wasserversorgung und Abwasserbehandlung, Nahrung, Energie). Diese komplexe Stadt-Land-Verflechtung muss mit einem auf die Fläche bezogenen Ansatz begegnet werden. Da die gegenseitige Abhängigkeit städtischer und ländlicher Regionen zunimmt, wird eine kohärente Politik der regionalen Entwicklung zunehmend bedeutsam.
24. Um effektiv zu sein, sollte Politik für die ländliche Entwicklung einen umfassenden territorialen Ansatz verfolgen, der nicht allein auf die Landwirtschaft ausgerichtet ist, diese aber als eine unter mehreren Branchen behandelt, die wichtig sind für eine Umkehr negativer Entwicklung in den Gemeinden und ländlichen Regionen.

Welche Rolle sollte die ländliche Entwicklung innerhalb der zukünftigen GAP und neben anderen EU-Politikansätzen einnehmen, um einen sinnvollen Beitrag zu Erreichung der zukünftiger Ziele der EU zu leisten?

25. Die derzeitigen EU-Programme zur ländlichen Entwicklung im Rahmen der GAP sind relativ unabgestimmt mit anderen europäischen Aktivitäten im ländlichen Raum. Zukünftig ist ein besser koordinierter Ansatz gefragt; insbesondere die Koordinierung mit der EU-Kohäsionspolitik ist wünschenswert.

26. Die europäischen Politiken für nachhaltige regionale Entwicklung, Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit müssen gestärkt werden und sollten sich auch weiterhin alle Regionen Europas erstrecken.
27. Tatsächlich müssen sich die europäische Politik für ländliche Entwicklung und die europäische Regionalentwicklung gegenseitig strategisch und praktisch ergänzen. Eine Voraussetzung ist eine klare Definition der Förderinhalte und -ziele. Das bedeutet nicht unbedingt, eine Zusammenlegung der Förderstrukturen. Wichtig ist, effektiv die Herausforderungen zu begegnen, denen sich die Städte, Gemeinden und Regionen auf lokaler Ebene stellen müssen. Das heißt auch, dass trotz einer besseren Koordinierung der europäischen Förderinitiativen im lokalen Bereich und der Harmonisierung finanzieller und Verwaltungsverfahren, Bürokratie sowie Mehrfachauskünfte /und –evaluationen reduziert werden und Förderresultate verbessert werden müssen.
28. Mehr Synergien zwischen der europäischen Förderung für ländliche Entwicklung und im Rahmen der Kohäsionspolitik, die den Zugang förderungsfähiger ländlicher Kommunen zur Förderung vereinfachen, führen dazu, dass die Kommunen bessere Möglichkeiten bekommen, Mittel aus verschiedenen EU-Fonds auf lokaler Ebene zu kombinieren. Die EU sollte versuchen, die ganze Bandbreite an ihrer Initiativen besser und auf einheitliche und kohärente Weise zu kommunizieren.
29. Kommunen sind die treibenden Kräfte für die wirtschaftliche und soziale Veränderung im ländlichen Raum. Deshalb sind sie von besonderer Bedeutung, wenn es darum geht, die verschiedenen Teile eines anspruchsvollen Ansatzes für territorial basierte ländliche Entwicklung vor Ort zusammenzufügen.

Wie kann die Unterstützung zielgenauer ausgerichtet werden, um die beste Verteilung der Ressourcen zu erreichen und folglich den zusätzlichen Nutzen des Politikansatzes, beim Streben nach den zukünftigen EU Prioritäten, zu maximieren?

30. Das derzeitige System mit strategischen Leitlinien auf EU-Ebene und nationalen Strategieplänen hat sich im Grundsatz bewährt. Allerdings sollte die EU verlangen, dass neue Strategien und Programme der Mitgliedsstaaten für die ländliche Entwicklung gemeinsam mit den Entscheidungsträgern auf lokaler und regionaler Ebene, gemeinsam mit weiteren Akteuren der Zivilgesellschaft erstellt werden.
31. Zielgenauere Ergebnisse könnten durch das Verlagern von Kompetenzen und Zuständigkeiten auf die unterste politische Ebene erreicht werden. Als treibende Kräfte wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung müssen die Kommunen eine führende Rolle bei der Fördermittelverwendung auf kommunaler Ebene innehaben. Sie könnten im Rahmen der ländlichen Entwicklung das Management einer neu aufgestellten und gestärkten dritten Achse übernehmen. Indem EU-Fonds an bestehenden kommunalen Ausgaben und Aufgaben für die ländliche Entwicklung, interkommunaler

Kooperation und örtlichen demokratischen Strukturen ausgerichtet werden, kann der europäische Mehrwert von Fördermitteln maximiert werden.

32. Ein verstärkt dezentraler Ansatz sollte durch vereinfachte und direktere Verfahren unterstützt werden. Es gibt zu viele Verwaltungsstellen mit eigenen Interessen, was zu Kostenanstieg führt und wertvolle Zeit verschwendet. Ein dezentraler Ansatz könnte die Zahl der Bürokratieebenen reduzieren Verfahren vereinfachen und auf diese Weise klare Zuständigkeiten schaffen und Effizienzgewinne erreichen.
33. Um eine bessere Mittelverteilung und eine höhere Zielgenauigkeit zu erreichen, muss die Balance zwischen nationalen und europäischen Ausgaben verändert werden. Ein mit der Kohäsionspolitik vergleichbares System garantiert einen europäischen Mehrwert verbessert die Verzahnung europäischer und der nationalen Politikebenen. Allerdings muss die spezifische Situation in ärmeren Mitgliedsstaaten beachtet werden.

Ist der bestehende Werkzeugsatz an Maßnahmen, in Anbetracht der bisherigen Erfahrungen hinreichend, um die politischen Zielvorstellungen zu erreichen? Welche Rolle sollte das LEADER-Programm in Zukunft spielen?

34. Die Instrumente sind nicht wirklich hinreichend, da wichtige Investitionen oder mögliche Zuwendungsempfänger nicht förderfähig sind. Fast alle existierenden Maßnahmen sind als (Direkt-) Zahlungen oder Investitionsmittel für einzelne landwirtschaftliche Betriebe gedacht. Erforderlich wäre jedoch systemische Innovation, Investitionen in neue Strukturen, Kooperationen, Marketing, Infrastruktur, Dienstleistungen und Kommunikationstechnologien zu fördern.
35. Der LEADER-Ansatz ist ein Erfolg und sollte im nächsten Programm ausgebaut werden. Es ist erforderlich, dass die Fortschritte, die im aktuellen Programm gemacht wurden, nicht verloren gehen. Es müssen jedoch weitere Anstrengungen unternommen werden, um LEADER zu vereinfachen und die Handhabung durch den echten Abbau von Bürokratie und Managementanforderungen bis ins Kleinste zu erleichtern. Dadurch würde die Leistungsfähigkeit von LEADER verbessert.
36. Es besteht noch Spielräume die Vorteile des LEADER-Programms weiter zu verbreiten, indem die LEADER-Gruppen die Möglichkeit erhalten, Finanzmittel aus allen drei Achsen der zweiten Säule für ein Projekt zu verwenden. Ein weiterentwickelter LEADER-Ansatz könnte ein zufriedenstellendes Instrument sein, vor allem dann, wenn es angemessen finanziell ausgestattet ist.
37. Der LEADER-Ansatz könnte, so überarbeitet und praktischer handhabbar, auch auf andere Politikbereiche der Kohäsionspolitik übertragen werden.

Wie können Evaluierungsmethoden und die zu Grunde liegenden gemeinsamen Indikatoren verbessert werden, um die politischen Auswirkungen möglichst gut beurteilen zu können und sichtbare Ergebnisse zu erzielen, ohne dabei die Mitgliedsstaaten und Leistungsempfänger zu stark zu belasten?

38. Es ist von grundlegender Bedeutung, dass alle Zahlungen darauf ausgerichtet sein sollten, ein spezifisches und klar definiertes Bündel an politischen Zielen zu erreichen. Es muss klar sein, was mit Fördermitteln erreicht werden soll und die Ergebnisse müssen messbar sein.
39. Allerdings ist eine ausufernde Bürokratie eine echte Hürde für den effektiven und effizienten Einsatz europäischer Gelder. Bürokratische Hürden halten die große Mehrheit der Kommunen und Organisationen der Zivilgesellschaft davon ab, erstmals Förderung zu beantragen.
40. Bei der Beurteilung des Einsatzes von EU-Fördermitteln für die wirtschaftliche Entwicklung sollte ein einfacher, unkomplizierter und harmonisierter Ansatz zum Tragen kommen. Das gilt sowohl für die ländliche Entwicklung, als auch für Strukturfonds.
41. Indikatoren sollten mit lokalen und regionalen Entwicklungskonzepten verknüpft sein.
42. Der RGRE unterstützt jährliche Strategiedebatten auf europäischer und nationaler Ebene. Allerdings nicht hinsichtlich der Anzahl von Projekten und dem Mittelabfluss, sondern über die Frage ob sich Entwicklungsmuster verändern und wie diese zu steuern seien.

Wie kann die Politik der GAP besser erbracht werden, einschließlich der besseren Koordination mit anderen Politiken, um in ländlichen Raum einen kohärenten Ansatz zu gewährleisten?

43. Die Kommunen sollten bei der strategischen Planung und Umsetzung der Programme für die ländliche Entwicklung der Fachpolitiken stärker einbezogen werden. Die ländliche Entwicklung muss auf lokaler Ebene stärker verankert werden, um dazu zu ermutigen, phantasievolle und innovative Wege zu beschreiten, die den spezifischen lokalen Bedingungen Rechnung tragen.
44. Die Kommunen wissen am besten Bescheid über die Bedürfnisse der örtlichen Gemeinschaft und deshalb fällt es ihnen leichter, sektorales Ressortdenken zu vermeiden und einen ganzheitlichen Ansatz sicherzustellen.

Auf welche Weise können Inhalt und Durchführung vereinfacht werden, so dass die Umsetzung erleichtert und die lokalen Akteure gestärkt werden, ohne dabei die politischen Zielvorgaben und ein einwandfreies Finanzmanagement aufs Spiel zu setzen?

45. Gegenwärtig sind zu viele verschiedene Organisationen und Verwaltungsstellen an der Umsetzung der verschiedenen Elemente der Programme für die ländliche Entwicklung beteiligt. Auf diese Weise wird ein erheblicher Betrag an Geld und Zeit verschwendet. Förderverfahren sind unnötig bürokratisch.
46. Europäische Fördermittel für die ländliche Entwicklung sollten auf Basis kommunaler Entwicklungspläne (mit örtlichem oder regionalem Bezugsrahmen) direkt auf die kommunale Ebene gerichtet sein. Ein kommunaler Ansatz würde nicht nur Geld sparen, bürokratischen Aufwand verringern und Maßnahmen zielgenau vor Ort steuern, sondern auch die demokratische Legitimation der Ausgaben erhöhen und den europäischen Mehrwert maximieren.
47. In der Praxis müssen wir oftmals feststellen, dass gute Projekte nicht exakt den Programmbedingungen für ländliche Entwicklung entsprechen und deshalb nicht gefördert werden. Umso größer die Herausforderung einer neuen Zielsetzung ist, desto mehr Flexibilität ist erforderlich, Maßnahme zuzulassen, die Kreativität, Unternehmergeist und einfach auch nur die Begeisterung der Einwohner und Unternehmer in ländlichen Regionen zu stimulieren.
48. Ein Projekt, das nicht zum Erfolg führt oder abgebrochen werden muss, erhält keine Unterstützung. Auch diese Tatsache bremst pro-aktive Akteure. Kalkulierte Risiken bei Maßnahmen einzugehen, sollten in höherem Maße als bisher mit Experimentierklauseln möglich sein.
49. Der RGRE begrüßt die Möglichkeit, sich an der Debatte zu beteiligen und bietet an, mit anderen Beteiligten der ländlichen Entwicklung zusammenzuarbeiten, um die für die Einwohner und ihre Heimat bestmöglichen Ergebnisse bei der Überarbeitung der Gemeinsamen Agrarpolitik zu erreichen.