



GAP nach 2020

DVS-Workshop für Zahlstellen, Bewilligungsstellen, LEADER-Referenten und LAG'en. Göttingen,
24/25 März 2019

Inhalt

1. Ergebnisorientiertere GAP und ihre Finanzierung
 2. Das neue Umsetzungsmodell
 3. Wesentliche Elemente für den ELER
 4. Verfahrensstand und weitere Schritte
- **Unter besonderer Berücksichtigung des LEADER-Ansatzes**

Ergebnisorientierte GAP und ihre Finanzierung

KOM-Vorschläge zum MFR 2021 – 2027 vom 2. Mai 2018

- Gesamtbetrag für die GAP rd. 365 Mrd. Euro (in lfd. Preisen) = - 5 %
- Kürzung der Mittel für die 2. Säule rd. 15 %, die der Direktzahlungen (für DEU) um rd. 4 % (einschl. externe Konvergenz, geschätzt)
- Kürzung der Gesamtmittel der GAP für DEU in der Finanzperiode um rd. 2,6 Mrd. € (- 6 %) bzw. für den ELER um rd. 1,2 Mrd. € (geschätzt)
- Kürzung der ELER-Mittel für DEU um rd. 179 Mio. €/ Jahr
- Anhebung der nationalen Kofinanzierung bei den ESIF („ownership“)
- n+2-Regelung (statt n+3 wie bisher)

Allgemeine Ziele der GAP

- = Stärkung eines intelligenten, krisenfesten und diversifizierten Agrarsektors
- = Stärkung von Umweltpflege und Klimaschutz und Beitrag zu den Umwelt- und Klimaschutzzielen der EU
- = **Stärkung des sozioökonomischen Gefüges in ländlichen Regionen**

Zusätzlich übergreifende Ziele: Nachhaltige Entwicklung, Modernisierung (Wissenstransfer, Innovation und Digitalisierung), Vereinfachung

→ Zur Gewährleistung der Zielerreichung sollen die MS Beratungsdienste bereitstellen, die in das „Agricultural Knowledge and Innovation System“ (AKIS) integriert sind (EWG 24, Art. 13)

Spezifische Ziele

- a) Einkommensunterstützung und -stabilisierung sowie Resilienz landwirtschaftlicher Betriebe
- b) Förderung der Wettbewerbsfähigkeit und Beibehaltung der Marktorientierung
- c) Stärkung landwirtschaftlicher Betriebe in der Wertschöpfungskette
- d) Beitrag zum Klimaschutz und Anpassungen an den Klimawandel
- e) Nachhaltige Entwicklung und effiziente Nutzung von Ressourcen
- f) Beitrag zu Natur- und Landschaftsschutz
- g) Förderung von Junglandwirten und Existenzgründern
- h) Förderung von Beschäftigung, Wachstum, sozialer Integration und lokaler Entwicklung in ländlichen Räumen inklusive Bioökonomie
- i) Gesellschaftliche Erwartungen an Ernährung und Gesundheit

Ergebnisorientierung und spezifisches Ziel H im LEADER-Kontext

Indikative Mittelzuweisung pro Intervention auf jährlicher Basis. Ausgaben an Begünstigte werden vierteljährig gegenüber dem ELER geltend gemacht. Aber: Rechtfertigung der Zahlungen nicht mehr durch Regelkonformität, sondern durch „Performance“ gemessen in jährlichen Outputs und Ergebnissen

LEADER-spezifisch:

Outputindikator: Zahl der lokalen Entwicklungsstrategien x Einheitswert : Durchschnittliche jährliche Zuweisung/LAG ??

Ergebnisindikatoren:

- **Geschaffene Arbeitsplätze,**
- **Anteil der Bevölkerung, die von einer Strategie betroffen ist.**
- **Anteil der Bevölkerung, die Zugang zu Dienstleistungen und Infrastruktur erhält.**
- **Anzahl von Menschen mit sozialer Benachteiligung, die von Maßnahmen der sozialen Inklusion profitieren**

Ergebnisorientierung und spezifisches Ziel H im LEADER-Kontext

Outputs und Ergebnisse sind in einem jährlichen Leistungsbericht darzustellen und rechtfertigen letztendlich die Zahlungen an den MS.

Outputs wirken sich proportional auf die Zahlungsflüsse an den MS aus, Ergebnisse (bzw . deren Verfehlung) nicht proportional
Die Zahlungen an den Begünstigten sind nicht betroffen !

Wirkungsindikatoren:

- **Entwicklung Beschäftigungsrate im ländlichen Raum**
- **Entwicklung Pro Kopf-BIP**
- **Armutrate im ländlichen Raum**
- **% -Anteil der ländlichen Bevölkerung, die von der GAP profitiert**

Wirkungsindikatoren sind Gegenstand der Analyse bei der Evaluierung, ob der GAP-Strategieplan im Bereich des spezifischen Zieles H erfolgreich war. Kein Einfluss auf Zahlungsströme, aber auf das Programmdesign.

Das neue Umsetzungsmodell

„Jeder Mitgliedstaat erstellt einen einzigen GAP-Strategieplan für sein gesamtes Hoheitsgebiet.

Werden Teile des GAP-Strategieplans auf regionaler Ebene erstellt, so gewährleisten die Mitgliedstaaten die Kohärenz und Übereinstimmung mit den auf nationaler Ebene erstellten Teilen des GAP-Strategieplans.“

Das neue Umsetzungsmodell

- Zeitraum 1. Januar 2021 – 31. Dezember 2027
- Verpflichtung zur Erzielung höherer Beiträge zu Umwelt- und Klimazielen als in der Förderperiode 2014 – 2020 (Art. 92)
- Verpflichtung zur Einbeziehung von relevanten Umweltstellen und von WiSo-Partnern bei der Erarbeitung des Plans (Art. 94)
- Teilgenehmigungen möglich (Art. 106): **Aussage bezieht sich nicht auf Teilgenehmigung von bestimmten Interventionskategorien !**

Das neue Umsetzungsmodell

- Einrichtung einer Verwaltungsbehörde für den GAP-Strategieplan mit umfangreichen Verpflichtungen
- Auslagerung von Aufgaben u.a. auf regionale Stellen möglich (VB bleibt aber verantwortlich)
- Einrichtung eines Begleitausschusses
- Einrichtung eines GAP-Netzwerkes
- Länderzahlstellen + eine Koordinierungsstelle als Ansprechpartner für die Kommission, erweiterte Zuständigkeit für Performancedarstellung im Leistungsbericht
- Bescheinigende Stellen testieren System zur Einhaltung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit und !! zur korrekten Erfassung der Performance

Das neue Umsetzungsmodell

EGFL (Art. 14 – 63)

- Entkoppelte Direktzahlungen
= Grundeinkommensstützung
= Ergänzende Einkommensstützung
(i.e. Umverteilungsprämie, Jungland-
wirteprämie)
= „Eco-Schemes“
- Gekoppelte Direktzahlungen
- Sektorbezogene Programme
(z.B. Obst und Gemüse, Wein, Hopfen, andere)

ELER (Art. 64 – 72)

- Bewirtschaftungsauflagen
- Natürliche Benachteiligungen
- Regionale Benachteiligungen in
Folge von Auflagen
- Investitionen
- Junglandwirte, Betriebsgründungen
- Risikomanagement
- **Zusammenarbeit (incl. LEADER)**
- Wissenstransfer und Information

Wesentliche Elemente für den ELER

- ELER ist künftig nicht mehr Bestandteil der ESI-Verordnung und nicht unmittelbar in der Partnerschaftsvereinbarung
- **Aber: Anwendung der Vorschriften u.a. für LEADER, Finanzinstrumente**
- Weniger detaillierte Programmierung: statt 20 Maßnahmen und 67 Teilmaßnahmen nur 8 Kategorien von Interventionen
- **Leader in der Interventionskategorie „Kooperation“, Art. 71, alle im Rahmen der Dach-VO unter CLLD genannten Unterstützungsarten können hierunter gefördert werden**
- Fortführung bisheriger ELER-Fördermaßnahmen möglich (regionale Flexibilität im GAP-Strategieplan erforderlich)
- Stärkere subsidiäre Regelung von Modalitäten der Umsetzung, Verwaltung und Kontrolle auf Ebene der Mitgliedstaaten (u.a. single audit Ansatz)

Wesentliche Elemente für den ELER

- Anhebung der nat. Kofinanzierung um 10-Prozentpunkte
 - = Regelsatz EU-Beteiligung max. 43% (statt wie bisher max. 53%)
 - = 80% für LEADER, EIP, Umwelt- und Klima, Öko-Landbau etc.
 - = 65% für Ausgleichszulage
 - = 100% für umgeschichtete Mittel aus 1. Säule
- Mindestens 5% der ELER-Mittel sind für LEADER vorzusehen, Aussage bezieht sich aber auf einen Mitgliedsstaat !
- Mindestens 30% der ELER-Mittel für Umwelt-/Klimaziele (ohne Ausgleichszulage)
- Verwendung von ELER-Mitteln für LIFE und ERASMUS möglich

Verhandlungsstand auf der EU-Ebene

- ROU-Vorsitz plant Allg. Ausrichtung des Rates im Juni 2019
- Ziel: Abstimmung im COMAGRI (EP-Ausschuss) bis März 2019
- Ziel: Vereinbarung MFR Herbst 2019
- Trilog unter FIN-Vorsitz (Ende 2019) bzw. HRV-Vors (1. HJ 2020), ggf. DEU-Vorsitz (2. HJ 2020)

- wichtiges Ereignis: EP-Wahl im Mai 2019

Parallel: Vorbereitung nationaler GAP-Strategieplan

- Einschätzung zum Beginn der neuen Förderperiode:

Kom: 1.1.2022, BMEL und Bundesländer: 1.1.2023

Fragen zur Finanzierung des Übergangs 2021/2022 ?



Ausgestaltung von LEADER ab 2020 ff

Alles anders oder Fortsetzung mit des Themas mit Variation ?
Der Rahmen: Neuausrichtung der ELER-Förderung ab 2020

LEADER und seine Rechtsgrundlage in der zukünftigen Dach-VO Art. 25-28 (Überleitung durch Art. 71 GAP-SP-VO)

- Leader als einzige Teilintervention im Rahmen der GAP, die wesentlich in der künftigen Dach-VO geregelt wird
- Weitere Regelungen zur Demarkation zu den Mainstreammaßnahmen und dem Begünstigtenkreis in Art. 71 der GAP-SP-VO (Kooperationen)

Konsequenz:

- Verhandlung der wesentlichen Determinanten für LEADER in der Rats-AG für die Strukturfonds, Federführung BMWI bzw. DG Regio auf Kom-Ebene
- „Exoten-Status“ von LEADER im Rahmen der GAP hat sich eher noch verstärkt

Ist das Chance oder Risiko ?

LEADER und seine Rechtsgrundlage in der zukünftigen Dach-VO Art. 25-28 (Überleitung durch Art. 71 GAP-SP-VO)

- **Status-Quo mit folgenden eher positiven Änderungen**
 - Keine Unter/Obergrenzen (10.000 bzw. 150.000 EW) mehr
 - Option eines LEAD-Fonds neben Vorbereitungskosten und Management auch bei den Durchführungskosten im Rahmen eines Multifondsansatz
 - Diverse Beschränkungen für Mainstreammaßnahmen (u.a. Beschränkung auf kleinere Infrastrukturmaßnahmen) gelten für LEADER nicht
 - Keine Beschränkung der Förderdauer auf 7 Jahre explizit für LEADER, sondern N+2 !
 - Insgesamt vereinfachte Vorschussregelungen (ohne Bankbürgschaft)
 - LAG-Auswahl spätestens 1 Jahr nach Genehmigung des GAP-Strategieplans
 - Stärkung der Autonomie der LAG'en bei der Projektauswahl

LEADER und seine Rechtsgrundlage in der zukünftigen Dach-VO Art. 25-28 (Überleitung durch Art. 71 GAP-SP-VO)

Potentielle „Bottlenecks“ im Vergleich zum Status Quo, Diskussion läuft. !

- Anforderung im Art. 71, dass mindestens 2 Akteure im Rahmen von Kooperationen (und damit auch LEADER) zu beteiligen sind. Mögliche Lösung in Bezug auf LEADER: Anforderung gilt für den Prozess und nicht für das einzelne Vorhaben
- Anforderung im Artikel 71, dass Vorhaben der Kooperation (und damit LEADER), soweit die den Vorhaben der anderen Interventionen ähneln, auch deren Restriktionen unterworfen sind. Kommt Gefahr, dass LEADER ansonsten als Umgehungstatbestand missbraucht wird, wir sehen die Gefahr der „Mainstreamisierung“ von LEADER
Lösungsansatz: Nur das, was in der VO (und nur da !) explizit verboten und für LEADER nicht ausgenommen ist, kann auch über LEADER nicht gefördert werden

Wie soll LEADER in einem einzigen GAP-Strategie Plan inhaltlich verankert werden ?

Unbekannte 1: Welches Maß an Abstraktion lässt die Kommission im Genehmigungsverfahren bei der Beschreibung der Interventionen zu ?
Unbekannte 2: Welches Ausmaß an einzelnen, an regionalen Maßstäben orientierten Regelungsinhalten sind in regionalen Unterkapiteln möglich ?

Erste Tendenzen:

- Möglichst abstrakte Formulierung der Anforderungen einer LEADER- Förderung im GAP-Strategieplan, keine Festlegungen, die alle LAG binden.

- Verlagerung der notwendigen Konkretisierung
 - a) auf die Anforderungen der Länder anlässlich der neuen LAG-Bewerbung
 - b) auf die Umsetzung in der LES selbst

- Option eines CLLD-Multifonds mit ELER als „LEAD-Fonds“ soll ermöglicht werden



Ausgestaltung von LEADER ab 2020 ff

Der neue Ansatz für das Verwaltungs- und Kontrollsystem

Das Grundprinzip:

- Die Kommission erstattet die vom MS an den Begünstigten geleisteten Ausgaben nicht mehr für Regelkonformität, sondern für Performanceerzielung
- Der MS regelt das Binnenverhältnis zur Überprüfung der Förderregeln viel stärker selbst. Das System der Einhaltung der Compliance ist (Mit)Gegenstand eines jährlichen Testats einer/mehrerer Bescheinigender Stellen

Welche Vorgaben könnten bei LEADER besser geregelt werden als jetzt ?

- Auswahlkriterien: Weniger ist mehr ! Abkehr vom Prinzip absoluter mathematischer Vergleichbarkeit
- Regelungen zum Interessenkonflikt: Das Problem der öffentlichen Mitglieder im Auswahlgremium
- Das Beihilferecht: „Bescheinigungspflichten bei Anwendung von De-minimis ? Die Rechtsunsicherheit bei „mittelbaren Begünstigten“ eines LEADER-Vorhabens, Generelle Freistellung für LEADER ?
- Kontrolle der Angemessenheit der Kosten:
 - a) erleichterte Darstellung der Angemessenheit der Kosten bis 20.000 € förderfähige Kosten (bisher 5000)
 - b) Expertengremien zur Beurteilung der Angemessenheit der Kosten bei besonders „erratischen“ Vorhaben.
- Einsatz von Umbrella –Schemes birgt noch Kontrollunsicherheiten
- Grundsätzlich keine Verpflichtungen für Private, öffentliches Vergaberecht anwenden zu müssen

Welche Vorgaben könnten generell besser geregelt werden (Mit positiven Auswirkungen insbesondere auf LEADER)

- 100 % admin. Kontrolle, aber Kontrollumfang und – tiefe viel stärker nach Risikogesichtspunkten orientiert
- Kontrollumfang und –Tiefe sowie Auswahl Zufall/Risiko bei VOK ebenfalls stärker nach Risikogesichtspunkten
- Bei kleinen Grundgesamtheiten nur Zufallskontrollen bei der VOK
- Mögliche Risikokriterien: Absolute Höhe der Förderung, Höhe der Eigenbeteiligung, Auffälligkeiten in der laufenden Förderperiode, Erfahrungen mit vergleichbaren Anforderungen.
- Kontrolle von beihilferechtlichen Tatbeständen nur bei bestimmten Risikogruppen (Verbundene Unternehmen, Aktiengesellschaften)
- Keine erneute Vergabeprüfung durch Zahlstellen, wenn Vergabe durch zentralisierte Stellen durchgeführt worden sind, wenn diese funktional vom Begünstigten getrennt und einem eigenen Qualitätsmanagement unterworfen sind.
- Regelungen zur Berücksichtigung von unbaren Eigenleistungen
- Regelungen zu zweckgebundenen Spenden

Welche Vorgaben könnten generell besser geregelt werden (Mit positiven Auswirkungen insbesondere auf LEADER)

- Nationale Vorgaben, die mit der Zielerreichung im Sinne der GAP SP-VO nicht zu tun haben, sondern anderen Politiken dienen, sind nicht Gegenstand des Kontrollsystems.
- Sanktionierung nach Maßgabe von Schwere, Dauer und Ausmaß aber auch Einschlägigkeit in Bezug auf die beabsichtigte Zielerreichung.
- Kontrolle der Angemessenheit der Kosten als Prozess, der mit der Antragstellung beginnt aber erst spätestens mit dem Zahlungsantrag abgeschlossen sein muss
- Vermehrte Nutzung von Expertengremien bei Kalkulation von Vereinfachten Kostenoptionen
- Für den Einzelfall kalkulierte Pauschalen, ex-ante geprüft anhand eines Finanzierungsentwurfs(Ähnlich einer Festbetragsfinanzierung)