SUP-Bericht zur Ex-ante-Evaluierung des Entwicklungsprogrammes für den Ländlichen Raum des Saarlandes 2014-2020

SUP-Bericht zur Bewertungsphase 5

Stand: 27. Februar 2015

Dr. Rainer Oppermann, Institut für Agrarökologie und Biodiversität (IFAB) Mannheim

1. Verlauf seit Programmeinreichung am 19. Juli 2014

Nach Einreichung des Entwurfs des Saarländischen Entwicklungsprogramms für den Ländlichen Raum 2014-2020 am 19. Juli 2014 erfolgte dessen Prüfung seitens der EU-Kommission. Die daraus sich ergebenden Anmerkungen der Europäischen Kommission zum Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum 2014-2020 des Saarlandes (Deutschland) gemäß Artikel 29 Absatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 (CCI: 2014DE06RDRP018) wurden mit Schreiben der GD Agri vom 18.11.2014, C(2014)8773 final der Verwaltungsbehörde des Saarlands zugestellt. Alle dort zu findenden Angaben zu Fundstellen beziehen sich auf die am 19.07.2014 über SFC2014 eingereichte SEPL-Fassung.

In Kooperation zwischen dem für die Programmabwicklung zuständigen Referat B/4, der zu beteiligenden Fachreferate des Ministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz des Saarlands und den Ex ante-Evaluatoren wurden die insgesamt 180 Fragen vollständig beantwortet.

In jeweils enger Abstimmung mit den Evaluatoren wurden die Änderungsnotwendigkeiten vollzogen und in den vorliegenden Planentwurf (Version vom 06. Februar 2015) eingearbeitet.

Dieser Entwurf, insbesondere die dort vorgenommenen Änderungen, sind in einer fünften Bewertungsrunde erneut einer Beurteilung seitens der Ex ante-Evaluatoren und der SUP-Begutachtung zu unterziehen. Die Ergebnisse dieser Beurteilung sind in den folgenden Abschnitten zusammengefasst.

2. Erneute SUP-Begutachtung nach Vornahme von Änderungen, 5. Bewertungsrunde

Grundsätzlich ist anzumerken, dass die Ex ante-Evaluatoren und der SUP-Gutachter regelmäßig und vollständig über die vorgenommenen Änderungen informiert und auf dem Laufenden gehalten wurden. Darüber hinaus wurden sie bei der Beantwortung der seitens der GD Agri mit Schreiben vom 18.11.2014, C(2014)8773 final übermittelten Fragen mit eingebunden, tragen die vorgenommenen Änderungen mit und sind mit dem Plan in der nun vorliegenden Form komplett einverstanden.

Bei den in Abstimmung mit den Fachbereichen vorgenommenen Änderungen handelt es sich im Wesentlichen um die Folgenden:

(1) Die "Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen" (Maßnahme M10) wurden überarbeitet (insbesondere die "Extensive Bewirtschaftung von Dauergrünlandflächen").

(2) Die Naturschutzmaßnahmen wurden aktualisiert (M04 "Nichtproduktive Investitionen" und M07 "Erstellen von Schutz- und Bewirtschaftungsplänen").

(3) Die "Zahlungen im Rahmen von NATURA 2000" (M12) wurden komplett neu beschrieben.

(4) Die Maßnahme M11 ("Zahlungen für benachteiligte Gebiete") wurde neu programmiert.

Die vorgenommenen Änderungen sind in dem Dokument „Ex-ante-Evaluierung des Entwicklungsprogrammes für den Ländlichen Raum des Saarlandes 2014-2020 -Bericht zur Bewertungsphase 5“ umfassend dargestellt, - sie werden hier nicht nochmals wiedergegeben.

Aus SUP-Sicht wird zu den Änderungen folgende Beurteilung abgegeben:

Ad (1): Überarbeitung der "Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen" (Maßnahme M10) (insbesondere "Extensive Bewirtschaftung von Dauergrünlandflächen"):

- Die Teilmaßnahme "Extensive Bewirtschaftung von Dauergrünlandflächen" unterscheidet im Kapitel „(Anwendbare) Beträge und Fördersätze“ drei Varianten.

  Aus SUP-Sicht ist die Begründung für die Veränderung der Prämiensätze vollkommen richtig und umfassend dargestellt. In der Tat unterscheidet sich die Struktur der Grünlandflächen des Saarlandes von derjenigen Struktur anderer Bundesländer bzw. des Bundesdurchschnitts. Insofern schließt sich der SUP-Gutachter vollständig der Meinung der Ex-ante-Evaluatoren an.

- Ebenfalls bei der Teilmaßnahme "Extensive Bewirtschaftung von Dauergrünlandflächen" wurden im Kapitel „Agrarumwelt- und Klimaverpflichtungen“ die „Mindesttätigkeiten“ neu beschrieben.

  Aus SUP-Sicht ist die Beschreibung der „Mindesttätigkeiten“ gut und zielführend. Es ist aus SUP-Sicht nichts hinzuzufügen.

Diese Änderungen sind komplett nachvollziehbar, ziel- und verordnungskonform und durchführbar und können somit positiv eingeordnet werden.

Bereits im Bericht zu den Bewertungsphasen 1 bis 4, Stand: Juli 2014, der Ex ante-Bewertung und der SUP-Begutachtung wurde bezüglich der Agrarumweltmaßnahmen empfohlen, folgende Punkte nochmals zu überdenken:

- *Der Anbau von Zwischenfrüchten und Untersaaten sollte mittlerweile zur guten landwirtschaftlichen Praxis zählen; auch unter Bezug auf die in der SUP vorgelegten Empfehlungen sollte der Umfang dieser Maßnahme nochmals überdacht werden.*
- *Die Förderung von Blühflächen würde bei vorgesehener Budgetallokation etwa 1 % der saarländischen Ackerfläche erreichen können; es wird empfohlen, die Maßnahme mit einem umfangreicheren Budget zu versehen.*

An dieser Einschätzung hat sich grundsätzlich nichts geändert. Das Saarland möchte die Maßnahme „Zwischenfrüchte und Untersaaten“ dennoch fördern, da deren Ansaat im Saarland noch nicht zur gängigen Praxis zählt. Diese Argumentation ist zwar einerseits nachvollziehbar und überzeugend, andererseits wird sie aus SUP-Sicht aus den bereits genannten Gründen nach wie vor kritisch gesehen und empfohlen, sie nicht oder nur in sehr reduziertem Umfang anzubieten. Da die Maßnahme jedoch in vielen Bundesländern angeboten wird, ist nachvollziehbar, dass das Saarland sie auch anbieten möchte, obwohl dadurch Finanzmittel für andere und effektivere Agrarumwelt-Maßnahmen fehlt.

Bezüglich des Umfangs der Blühflächen bleibt abzuwarten, in welchem Umfang diese in der Praxis angenommen werden. Bei gutem Verlauf ist eine Aufstockung möglich. Wegen des

„Testcharakters“ soll es nach den Wünschen des Saarlandes aber zunächst bei dem geplanten Umfang bleiben. Auch dies ist nachvollziehbar, wenngleich aus SUP-Sicht zu bedenken ist, dass es später schwierig sein wird, die Maßnahme massiv aufzustocken.

Ad (2) Die Naturschutz-Teilmaßnahme "Nichtproduktive Investitionen zum Erhalt der biologischen Vielfalt bei Arten und Lebensräumen" unter Maßnahme M04 wurde im Punkt „Beschreibung der Art des Vorhabens“ um eine beispielhafte Darstellung ergänzt:

Die im Dokument „Ex-ante-Evaluierung des Entwicklungsprogrammes für den Ländlichen Raum des Saarlandes 2014-2020 -Bericht zur Bewertungsphase 5“ umfassend dargestellten Änderungen (neue Beschreibungen) sind komplett nachvollziehbar, ziel- und verordnungskonform und durchführbar und können somit auch aus SUP-Sicht durchgängig positiv eingeordnet werden.

Ad (3): Die "Zahlungen im Rahmen von NATURA 2000" (M12) wurden neu konzipiert, insbesondere hinsichtlich der Prämiengestaltung. Die bisher gegebene enge Anlehnung an die Agrarumweltmaßnahme „Extensive Bewirtschaftung von Dauergrünlandflächen“ wurde zugunsten einer eigenständigen Prämienkalkulation aufgegeben. Es wurden vier Lebensraumtypen identifiziert, denen spezifische Prämien zugeordnet wurden.

Das neu geschriebene Kapitel „(Anwendbare) Beträge und Fördersätze“ (vgl. Dokument „Ex-ante-Evaluierung des Entwicklungsprogrammes für den Ländlichen Raum des Saarlandes 2014-2020 -Bericht zur Bewertungsphase 5“) ist aus SUP-Sicht durchgängig verständlich und komplett nachvollziehbar. Es wird daher auch aus SUP-Sicht als ziel- und verordnungskonform und durchführbar eingeschätzt und insgesamt positiv beurteilt.

.

Ad (4): Die Maßnahme M11 ("Zahlungen für benachteiligte Gebiete") wurde neu programmiert. Dies wurde erforderlich, da die ELER-Genehmigungsverfahren sich zeitlich so lange verzögert haben, dass die EGFL-Umschichtungsmittel nun doch bereits vor Abschluss der Programmierung bereitstehen. Entgegen der ursprünglichen Planung ist nun im ELER-Programm die Verwendung dieser Mittel darzustellen. Das Saarland setzt die Umschichtungsmittel ausschließlich zur Finanzierung der Maßnahme M11 ein. In der Förderperiode 2007-2013 wurde die Ausgleichszulage im Saarland nicht angeboten, so dass keine aktuelle Gebietskulisse vorliegt. Das Land war somit gezwungen, in kurzer Zeit die inhaltlichen Grundlagen für die Maßnahme zu schaffen, d. h. eine Gebietskulisse nach den aktuellen gemeinschaftsrechtlichen Anforderungen zu erarbeiten.

Bereits im Bericht zu den Bewertungsphasen 1 bis 4, Stand: Juli 2014, der SUP- und der Ex-ante-Bewertung wurden die Zahlungen für benachteiligte Gebiete durchaus kritisch gesehen und dies wie folgt zusammenfassend angemerkt:

"Die Ausgleichszulage ist eine mit jeweils guten Pro- und Contra-Argumenten äußerst kontrovers diskutierte Maßnahme. Sie wirkt eher unspezifisch, strukturkonservierend, lässt Mitnahmeeffekte vermuten und ist bzgl. ihrer direkten Wirkungen schwer zu bewerten. Andererseits ist sie gut verwaltbar und wirkt in der Fläche. Nach Fertigstellung einer

unabdingbaren Flächenabgrenzung in Form einer Förderkulisse soll die Maßnahme aus Umschichtungsmitteln des EGFL ohne nationale Kofinanzierung gefördert werden und wäre damit nicht Gegenstand der ELER-Förderung. Empfohlen wird auch, die Förderung auf Grünlandflächen zu beschränken. Bezüglich der Höhe der Zahlungen ist auszuschließen, dass eine Überkompensation stattfindet."

An dieser Einschätzung hat sich grundsätzlich nichts geändert. Die Maßnahme ist politisch gewünscht und seitens der EU-Kommission grundsätzlich befürwortet. Sie kann somit implementiert werden.

Obwohl die Maßnahme aus SUP-Sicht nach wie vor kritisch gesehen wird, so ist anzumerken, dass die Begrenzung der Förderung auf einen Betrag von 25 €/ha und auf Betriebe < 65 ha Fläche positiv zu sehen ist. Mit Sicherheit findet keine Überkompensation statt. Wünschenswert wären jedoch grundsätzlich weitere Beschränkungen (z.B. Begrenzung der Förderung auf Grünlandflächen und auf Betriebe mit einer extensiven Viehhaltung mit z.B. Viehbesatz < 1,5 GV/ ha), um dadurch die Förderung auf nur extensiv wirtschaftende Betrieb zu beschränken.

IFAB Mannheim, den 27.02.2015

Dr. Rainer Oppermann