



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 20.7.2011
KOM(2011) 450 endelig

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET
EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

**om gennemførelsen af de nationale strategiplaner og Fællesskabets strategiske
retningslinjer for udvikling af landdistrikterne (2007-2013)**

{SEK(2011) 943 endelig}

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Baggrund og overblik.....	3
2.	Gennemførelse af Fællesskabets prioriteter	7
3.	Horisontale spørgsmål.....	12
4.	Fremtidsudsigter.....	15

Denne rapport fra 2011 er den første rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om gennemførelsen af de nationale strategiplaner (NSP)¹ og Fællesskabets strategiske retningslinjer for udvikling af landdistrikterne (2007-2013)².

Denne rapport fra Kommissionen³ er baseret på Kommissionens analyse og vurdering af medlemsstaternes sammenfattende rapporter i 2010⁴ og alle andre foreliggende oplysninger, navnlig de finansielle og fysiske fælles overvågningsindikatorer og visse resultater fra det europæiske netværk for landdistriktudvikling.

Den indeholder et sammendrag af den vigtigste aktuelle udvikling, tendenser og udfordringer i forbindelse med gennemførelse af de nationale strategiplaner og Fællesskabets strategiske retningslinjer.

Det er vigtigt at bemærke, at dataene i medlemsstaternes sammenfattende rapporter fra 2010 er samlede tal fra begyndelsen af programmeringsperioden i 2007 til udgangen af 2009. Der tages ikke hensyn til tilpasningen af NSP og de dermed forbundne programmer for udvikling af landdistrikterne, som fulgte efter sundhedstjekket af den fælles landbrugspolitik og den europæiske økonomiske genopretningsplan (EERP)⁵ i den aktuelle rapport. Ændringerne blev først afsluttet i begyndelsen af 2010.

1. BAGGRUND OG OVERBLIK

1.1 Fællesskabets prioriteter for udvikling af landdistrikterne i perioden 2007-2013

I februar 2006 vedtog Rådet for Den Europæiske Union strategiske retningslinjer for udvikling af landdistrikterne for perioden 2007-2013² baseret på de tre centrale tematiske prioriteter, der er fastlagt i Rådets forordning om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL)⁶:

Forbedring af landbrugets og skovbrugets konkurrenceevne. ELFUL bør medvirke til at gøre Europas landbrugsfødevarer sektor stærk og dynamisk ved at fokusere på

¹ Se afsnit II, kapitel II, i Rådets forordning (EF) nr. 1698/2005 af 20. september 2005 om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL).

² Rådets afgørelse af 20. februar 2006 om Fællesskabets strategiske retningslinjer for udvikling af landdistrikterne (programmeringsperioden 2007-2013) (2006/144/EF).

³ Se artikel 14, "Kommissionens rapport", i Rådets forordning (EF) nr. 1698/2005 af 20. september 2005.

⁴ Se artikel 13 i Rådets forordning (EF) nr. 1698/2005 af 20. september 2005. I disse sammenfattende rapporter beskriver medlemsstaterne, hvor langt de er nået med gennemførelsen af deres nationale strategiplaner og opfyldelsen af deres mål, og hvordan dette har bidraget til at gennemføre Fællesskabets strategiske retningslinjer.

⁵ Se http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index_fr.htm for at få oplysninger om sundhedstjekket af den fælles landbrugspolitik og den europæiske økonomiske genopretningsplan samt adgang til den relevante lovgivning vedtaget i 2009.

⁶ Rådets forordning (EF) nr. 1698/2005 af 20. september 2005 om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL).

prioriteterne vedrørende overførsel af viden, modernisering, innovation og kvalitet i fødevarerækeden og på sektorer, hvor investering i fysiske og menneskelige ressourcer skal prioriteres. Foranstaltningerne under "akse 1" bidrager fortrinsvis til målet om konkurrenceevne i programmerne for udvikling af landdistrikterne.

Forbedring af miljøet og landskabet. For at beskytte og forøge EU's naturressourcer og landskaber i landdistrikterne bør de midler, der afsættes til denne prioritet, bidrage til tre områder, som er prioriteret på EU-plan: biodiversitet samt bevarelse og udvikling af naturvenlige landbrugs- og skovbrugsmetoder og traditionelle kulturlandskaber, vand og klimaændring. Foranstaltningerne under "akse 2" i programmerne for udvikling af landdistrikterne bidrager fortrinsvis til målet om miljø.

Forbedring af livskvaliteten i landdistrikterne og tilskyndelse til diversificering af den økonomiske aktivitet. De midler, der afsættes til diversificering af landdistrikternes økonomi og til livskvalitet i landdistrikterne, skal bidrage til den overordnede prioritet vedrørende skabelse af beskæftigelsesmuligheder og betingelser for vækst. De foranstaltninger, der kan træffes, skal navnlig benyttes til fremme af kapacitetsopbygning, kompetenceudvikling og tilrettelæggelse af lokal strategiudvikling samt bidrage til at sikre, at landdistrikterne også er attraktive for fremtidige generationer. I forbindelse med fremme af uddannelse, oplysning og iværksætterånd bør der især tages hensyn til kvinders, unge menneskers og ældre arbejdstageres behov. De foranstaltninger, som er samlet under "akse 3" i programmerne for udvikling af landdistrikterne, bør fortrinsvis bidrage til de bredere mål for udvikling af landdistrikterne sammen med akse 4 (se nedenfor).

Ud over de tematiske prioriteter blev følgende behov også fremhævet i de strategiske retningslinjer:

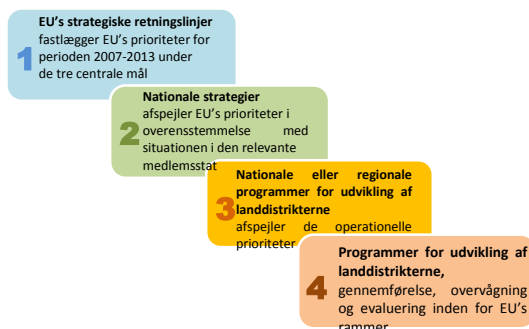
- **Opbygning af lokal beskæftigelses- og diversificeringskapacitet** – og bidrag til de tematiske prioriteter. Denne horisontale akse, også kaldet "Leader-aksen" (*akse 4*), bør spille en vigtig rolle vedrørende bedre styring og mobilisering af landdistrikternes eget udviklingspotentiale gennem lokale udviklingsstrategier.

- **Konsekvens i programmeringen.** Synergieffekten mellem akserne og inden for akserne skal udnyttes optimalt. Når det er relevant, bør der tages hensyn til andre strategier på EU-plan. Midler, hvormed styring og praktisk politik kan forbedres, bør mobiliseres. Der bør navnlig opbygges europæiske og nationale netværk for udvikling af landdistrikterne som platform for udveksling blandt interessenter af god praksis og ekspertise inden for alle aspekter af udarbejdelse, forvaltning og politisk gennemførelse.

- **Komplementaritet mellem Fællesskabets instrumenter.** For at fremme synergieffekten mellem strukturpolitikken, beskæftigelsespolitikken og politikken for udvikling af landdistrikterne skal medlemsstaterne sikre, at der er komplementaritet og sammenhæng mellem de aktioner, der finansieres af forskellige EU-fonde.

Disse strategiske retningslinjer opstillede de rammer, på grundlag af hvilke medlemsstaterne udarbejdede deres NSP, som omsætter EU's prioriteter til nationale prioriteter og tjener som henvisning for programmerne for udvikling af landdistrikterne. Disse gennemfører prioriteterne gennem forskellige sæt af udvalgte

foranstaltninger grupperet efter akser (se tabel 1⁷ med listen over foranstaltninger pr. akse). Programmerne kan være nationale eller regionale og blev godkendt af Kommissionen i 2007 og 2008. Programmernes gennemførelse overvåges og evalueres på grundlag af den fælles overvågnings- og evalueringsramme.



1.2 Overblik over det indledende budget og operationelle mål

Det overordnede budget for ELFUL udgjorde 90,98 mia. EUR (inden ændringer som følge af sundhedstjekket af EERP)⁸ for hele programmeringsperioden 2007-2013. For at sikre en afbalanceret strategi har ELFUL et minimumsudgiftsniveau for hver tematisk akse i hvert program for udvikling af landdistrikterne (henholdsvis 10 %, 25 % og 10 % for akse 1, 2 og 3). For Leader-aksen reserveres der mindst 5 % (2,5 % for de nye medlemsstater) af EU's midler til hvert program. ELFUL's bidrag til landdistriktudviklingsprogrammet suppleres med nationale offentlige midler (samfinansiering⁹). Disse ELFUL-bidrag finansieres som led i delt forvaltning mellem medlemsstaterne og EU¹⁰.

Da programmeringen var foretaget på medlemsstatsniveau, medførte den finansielle fordeling mellem de forskellige akser samt definitionen af de vigtigste mål for 2013 følgende pr. juni 2008¹¹:

- **Akse 1** 'forbedring af landbrugets og skovbrugets konkurrenceevne' udgør **36 %** af den samlede ELFUL. Denne akse ventes inden 2013 at bidrage til 590 000 investeringsprojekter til modernisering af landbrugsbedrifter, at støtte 68 000 virksomheder med forøgelse af landbrugs- og skovbrugsprodukters værdi, og at medføre, at 2,2 mio. deltagere afslutter en uddannelsesaktivitet inden for landbrug/skovbrug.

- **Akse 2** 'forbedring af miljøet og landskabet' er dominerende med **46 %** af den samlede ELFUL. Det planlagte resultat er at have 45 mio. ha landbrugsarealer under forvaltning af miljøvenligt landbrug, at støtte 600 000 ha nytplantede arealer, at

⁷ Alle tabellerne fremgår af Kommissionens arbejdsdokument.

⁸ Siden da er ELFUL-budgettet for programmeringsperioden 2007-2013 øget (navnlig gennem sundhedstjekket og EERP) til 96,2 mia. EUR.

⁹ Alle finansielle data i rapporten vedrører udelukkende ELFUL.

¹⁰ Artikel 4 i Rådets forordning (EF) nr. 1290/2005 om finansiering af den fælles landbrugspolitik.

¹¹ En del af de midler, som er tildelt LEADER, teknisk bistand og direkte betalinger har bidraget forholdsmæssigt til de tre vigtigste akser i nedenstående tal og tabeller.

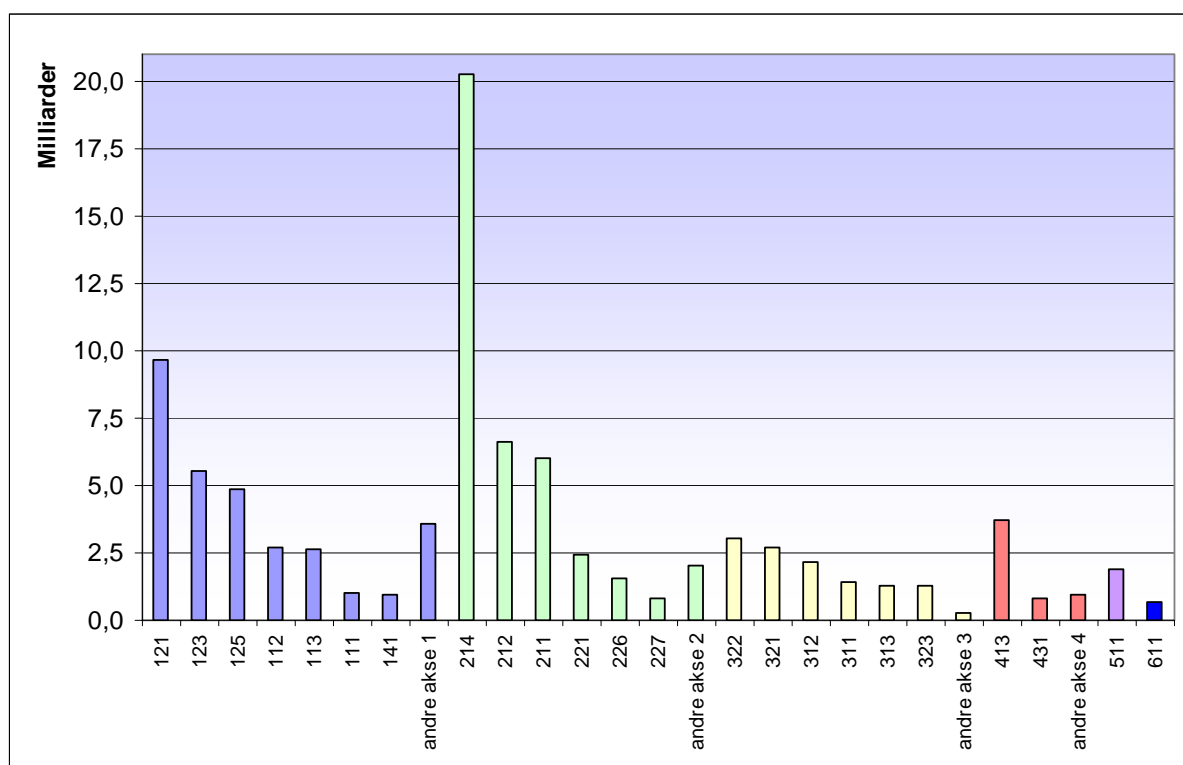
støtte 1,1 mio. ha landbrugsarealer for at opfylde NATURA 2000-kravene og at opnå en stigning i produktionen af vedvarende energi til 20 500 ktoe¹².

- **Akse 3** 'livskvaliteten i landdistrikterne og tilskyndelse til diversificering af den økonomiske aktivitet' har en mindre andel på **18 %** af den samlede ELFUL. Den forventes inden 2013 at bidrage til bedre tjenester for 71 mio. indbyggere i landdistrikterne og støtte 32 400 projekter om landsbyfornyelse.

Andelen af **Leader**-aksen er **6 %** af de samlede ELFUL-midler. Støtte til gennemførelse af lokale udviklingsstrategier tælles forholdsmæssigt under de tre vigtigste akser, som denne støtte går til.

På foranstaltningsplan er den vigtigste foranstaltning stadig betalinger for miljøvenligt landbrug (214), som udgør 20,3 mia. EUR for hele perioden. De næstvigtigste foranstaltninger med hensyn til budgettet er støtte til områder med ulemper (211+212) med 12,6 mia. EUR samt foranstaltningen modernisering af landbrugsbedrifter (121), som udgør 9,7 mia. EUR.

Figur 1: Samlet budget for udvikling af landdistrikterne (ELFUL), inden sundhedstjekket og EERP, fordelt på foranstaltninger (mia. EUR)¹³.



¹² 2013-målet for landbruget og skovbruget som fastsat af medlemsstaterne i deres programmer.
¹³ Se forklaring til foranstaltninger i tabel 1 i Kommissionens arbejdsdokument.

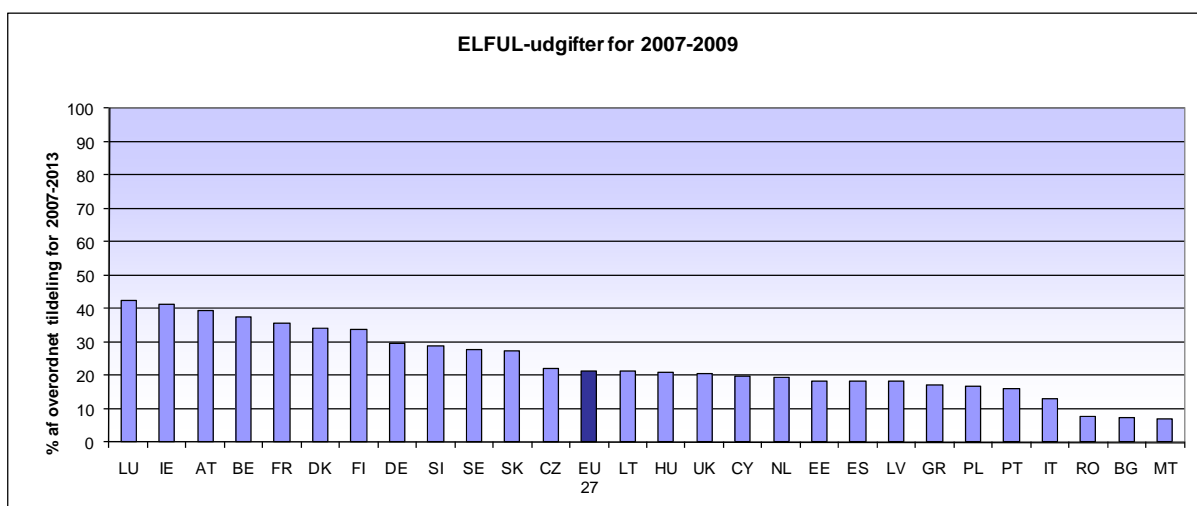
2. GENNEMFØRELSE AF FÆLLESSKABETS PRIORITETER

2.1 Overblik over resultater, vanskeligheder og løsninger

De samlede ELFUL-betalinger i medlemsstaterne i EU-27 for programmeringsperioden 2007-2009 udgør 19,4 mia. EUR¹⁴ svarende til 21,3 % af det samlede budget for 2007-2013 på 90,98 mia. EUR. I lyset af at den relevante tidsramme udgør 33 % af betalingsperioden (tre år ud af ni¹⁵), viser dette tal en lidt sen udnyttelse. Det tager dog normalt længere tid at gennemføre programmet i de første år, inden det når normal hastighed, navnlig i lyset af, at mange programmer for udvikling af landdistrikterne blev godkendt ved udgangen af 2007, og 41 programmer til udvikling af landdistrikterne (ud af 94) først blev godkendt i 2008.

Billedet er langt fra homogent blandt medlemsstaterne (fig. 2.): Kun to medlemsstater har et udgiftsniveau på over 40 %, mens tre medlemsstater har brugt mindre end 10 %. Det skal bemærkes, at der i flere tilfælde er foretaget betalinger for forpligtelserne fra den tidligere programmeringsperiode 2000-2006 som planlagt i overgangsreglerne. Dette kan medføre et lettere forvrænget billede af udnyttelsesgraden i visse medlemsstater og foranstaltninger.

Figur 2: Samlet gennemførelse af ELFUL-budgettet ved udgangen af 2009 sammenlignet med den samlede tildeling i 2007-2013.

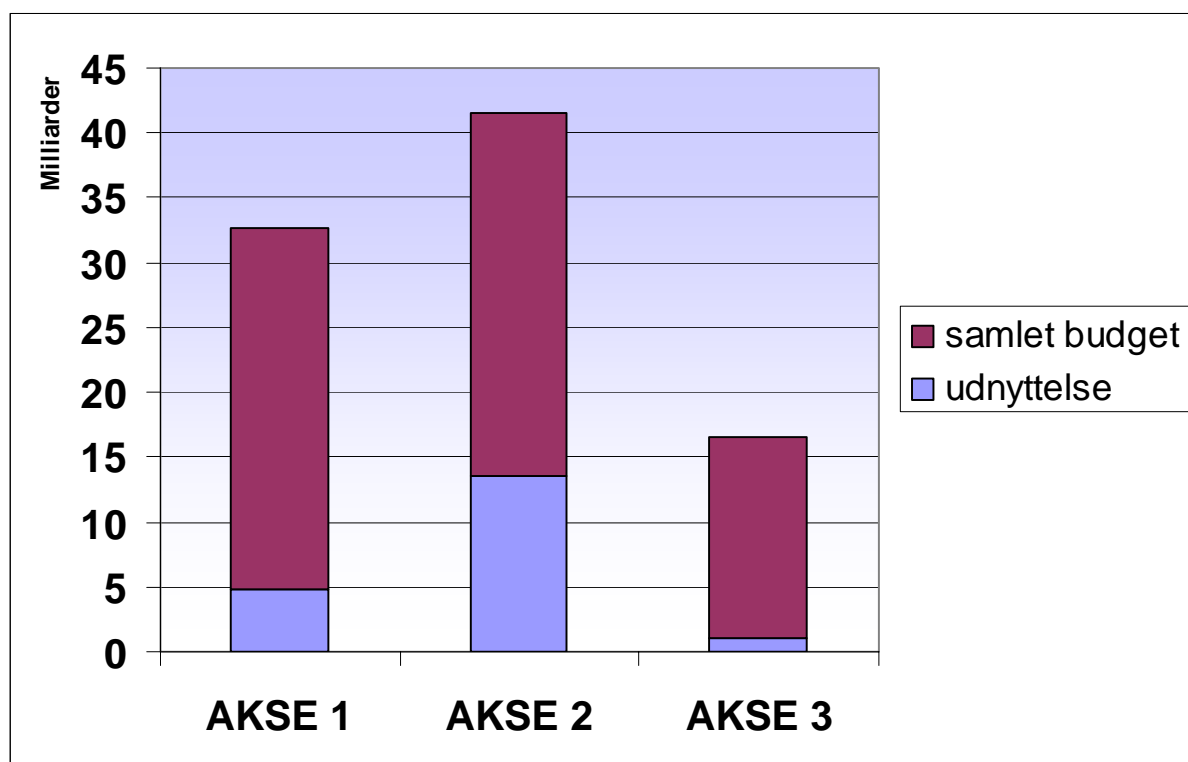


Visse akse 2-foranstaltninger er toppet hurtigere end andre som følge af ovennævnte overgangsforanstaltninger. På den anden side er akse 1 og 3 blevet sænket betydeligt af den finansielle krise, som reducerede tilgængeligheden af nationale midler i medlemsstaterne. Det gjorde det vanskeligere for modtagerne at opnå den nødvendige private finansiering. Med hensyn til akse 4 ses der typisk en langsom start, som skyldes, at der oprettes lokale strategier og udvælges lokale aktionsgrupper, inden et projekt gennemføres (se tabel 3).

¹⁴ Medlemsstaternes betalinger vedrører kalenderårene 2007, 2008 og 2009.

¹⁵ Betalinger kan ske to år efter den seneste forpligtelse (ultimo 2013) og dermed indtil udgangen af 2015.

Figur 3: Samlet budget for udvikling af landdistrikterne (ELFUL), inden sundhedstjekket (mia. EUR) og andelen af udnyttelsen inden udgangen af 2009¹⁶.



Udnyttelsen af output-indikatorerne over for de overordnede mål for 2013 i medlemsstaternes programmer er globalt i overensstemmelse med det finansielle gennemførelsesniveau. Den samlede udnyttelse af outputindikatorer kan ses i tabel 2.

Generelle gennemførelsesproblemer og løsninger

Ud over den tidsperiode, som skal bruges til at godkende programmerne for udvikling af landdistrikterne, er det mest drøftede emne i medlemsstaterne den økonomiske krise. Den gav problemer med udnyttelsen af investeringsforanstaltninger som følge af modtagernes mangel på egne ressourcer, vanskeligheder med at optage lån for ansøgerne og budgetmæssige begrænsninger for offentlige initiativer. Den private sektor har generelt været mindre ivrig efter at påtage sig risici, og visse investeringer kan være flyttet til mindre ambitiøse projekter eller ganske enkelt udsat. Den vanskelige situation i mejerisektoren i 2009 havde også en negativ indvirkning på gennemførelsen af programmerne for udvikling af landdistrikterne.

Høje administrationsomkostninger og proceduremæssig kompleksitet fremhæves af visse medlemsstater som hindringer for en smidig gennemførelse. Endvidere oplevede visse programmer for udvikling af landdistrikterne en mangel på tilstrækkelig kapacitet i forvaltnings- og kontrolmyndighederne, mens andre oplevede problemer med at oprette overvågningssystemet og retsikkerhed. Visse medlemsstater påpegede navnlig huller i forbindelse med gennemførelsen af

¹⁶ En del af de midler, som er tildelt LEADER, teknisk bistand og direkte betalinger har bidraget forholdsmæssigt til de tre vigtigste akser i nedenstående tal og tabeller.

miljølovgivning i medlemsstaterne (som f.eks. vandrammedirektivet, NATURA 2000...), som er relevant for visse foranstaltninger (f.eks. 213) og behovet for at få fortolket statsstøttereglerne (navnlig for projekter om produktion af vedvarende energi).

Manglende viden og erfaring hos de mulige modtagere kan også medføre en langsom udnyttelse, navnlig i visse medlemsstater (dvs. langsomt fremskridt for foranstaltninger vedrørende menneskelige ressourcer, utilstrækkelige ansøgninger) eller i EU-27 generelt, når der indføres nye foranstaltninger. Nogle medlemsstater planlægger at tilbyde en tilstrækkelig kritisk masse af uddannelse/rådgivningstjenester for landbrugere, så de kan klare disse problemer.

Der er blevet eller bliver fundet løsninger, som allerede i vidt omfang er blevet indført i programmerne gennem ændringer. I lyset af den finansielle krise indførte medlemsstaterne programtilpasninger som: ændringer i statsstøttens dækning, støttens niveau, interventionshastighed for mindre attraktive foranstaltninger, justeringer af udvælgelseskriterier, stigning i EU's samfinansieringssats og/eller omfordeling af midlerne. De fleste indledende administrative og juridiske problemer er nu løst.

2.2. Forbedring af landbrugets og skovbrugets konkurrenceevne

De samlede ELFUL-udgifter for akse 1, som er registreret i perioden 2007-2009, udgør 16,3 % af den overordnede tildeling for 2007-2013 (gennemsnit for EU-27).

De vigtigste resultater for dette mål i slutningen af 2009 er:

- Antal deltagere, som har afsluttet en uddannelse inden for landbrug og/eller skovbrug: 696 000 (32 % af det skønnede mål for 2013).
- Antal bedrifter, som har indført nye produkter eller nye teknikker: 33 400 (10 % af det skønnede mål for 2013).

Gennemførelse af foranstaltninger¹⁷

Foranstaltning 121 (modernisering af landbrugsbedrifter) er den største akse 1-foranstaltning med hensyn til budgettildelinger (9,7 mia. EUR). Betalingsudnyttelsen af denne foranstaltning er 23 % af det samlede budget, idet 106 000 moderniseringsprojekter allerede støttes (18 % af 2013-målet). Den positive udnyttelse viser, at der er stor interesse for investeringer blandt landbrugere. Hvor gennemførelses-hastighederne lå under vurderingerne, angav medlemsstaterne som den vigtigste begrundelse den økonomiske krise, som havde en negativ indvirkning på bedrifternes investeringsmuligheder. I visse medlemsstater synes gennemførelses-hastigheden at være højere end ventet, og dermed er der behov for at øge det skønnede budget for foranstaltning 121 (se tabel 3).

Foranstaltning 123 (forøgelse af landbrugs- og skovbrugsprodukters værdi), som er den næststørste foranstaltning under akse 1 med hensyn til tildelinger, har en

¹⁷ Tabel 4 viser fordelingen på køn og alder i overensstemmelse med artikel 81, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1698/2005.

udnyttelse på 9,6 % og 7 060 støttede bedrifter (ud af 68 000, som er målet for 2013). Blandt de andre akse 1-foreanstaltninger kan vi konstatere følgende udnyttelsesniveauer: 141 (delvis selvforsynende landbrug, 29 % og 8 885 støttede delvis selvforsynende bedrifter), 113 (førtidspensionering, 28 % og 17 385 modtagere) og 112 (unge landbrugeres etablering, 20 % med 36 660 støttede unge landbrugere).

2.3. Forbedring af miljøet og landskabet

De samlede ELFUL-udgifter for akse 2 for perioden 2007-2009 udgør **32,6 %** af den overordnede tildeling. I flere medlemsstater er der opnået et gennemførelsesniveau, som ligger langt over gennemsnittet i EU-27 (se tabel 3). Andre medlemsstater har en hastighed, der ligger under 20 %, navnlig hvor akse 2-foreanstaltninger er nye og relativt nye for modtagere og forvaltninger i disse lande.

De vigtigste resultater for dette mål ved udgangen af 2009 er:

- 43 mio. ha til arealforvaltning, som bidrager til biodiversitet
- 27 mio. ha til forbedring af vandkvaliteten
- 25 mio. ha til klimaændringsproblemer
- 30 mio. ha til forbedring af jordkvaliteten¹⁸.

Gennemførelse af foranstaltninger

De tre største foranstaltninger med hensyn til budgetfordeling er også de foranstaltninger, som har den største udnyttelse blandt akse 2-foreanstaltninger: 211 (betalinger for naturbetingede ulemper til landbrugere i bjergområder med en udnyttelse på 42 %), 212 (betalinger til landbrugere i andre områder med ulemper end bjergområder med en udnyttelse på 40 %) og 214 (betalinger for miljøvenligt landbrug med en udnyttelse på 33 %).

Foranstaltning 211 og 212 støtter sammen 50,9 mio. ha, og miljøvenligt landbrug støtter 21,5¹⁹ mio. ha. Denne store interesse støttes i EU-15, som har stor erfaring fra foregående programmeringsperioder. Den høje udnyttelse forklares også af betaling af forpligtelser fra den tidligere programmeringsperiode, som var betydelig i mange medlemsstater.

Alle tre foranstaltninger følges med hensyn til udnyttelse af foranstaltning 215 (betalinger for dyrevelfærd med en finansiell udnyttelse på 33 % og 126 700 støttede kontrakter indtil videre) og 221 (første skovrejsning på landbrugsarealer med en finansiell udnyttelse på 20 % og 72 500 ha rejst skov indtil videre).

¹⁸ Resultatindikator fra den fælles overvågnings- og evalueringsramme. Det samme areal kan bidrage til at håndtere flere udfordringer.

¹⁹ Kun forpligtelser fra 2007 og fremefter.

2.4. Forbedring af livskvaliteten i landdistrikterne og tilskyndelse til diversificering af den økonomiske aktivitet

De samlede ELFUL-udgifter for akse 3 for perioden 2007-2009 udgør 6 % af den samlede overordnede tildeling for 2007-2013 med en betydelig forskel mellem medlemsstaterne (se tabel 3). Ifølge medlemsstaterne er de vigtigste årsager til denne langsomme udnyttelse den finansielle krise (mangel på private og nationale/lokale midler) og visse administrative problemer (forsinkelser i definitionen af nationale gennemførelsesregler, kontrolforpligtelser, komplicerede ansøgninger). Endvidere sker gennemførelsen af akse 3 i visse medlemsstater udelukkende via Leader, og forsinkelserne i gennemførelsen af Leader har derfor også påvirket akse 3-udnyttelsen.

De vigtigste resultater for dette mål ved udgangen af 2009 er:

- Akse 3 har bidraget til jobskabelse (over 4 000) i en tid med stigende arbejdsløshed i landdistrikterne²⁰
- Befolkningen i landdistrikterne drager fordel af bedre tjenesteydelser støttet af ELFUL: 23 mio.²¹
- Yderligere 1 mio. husholdninger i landdistrikter har adgang til internettet.

*Gennemførelse af foranstaltninger*²²

Den største foranstaltning i akse 3 med hensyn til samlede tildelinger er 322 (fornyelse og udvikling af landsbyer med en finansiell udnyttelse på 5 % og 12 800 landsbyer med fornyelsesaktiviteter) og 321 (basale tjenester for erhvervslivet og befolkningen i landdistrikter med en finansiell udnyttelse på 7 % og 8 700 støttede projekter).

Den højeste udnyttelse blandt akse 3-foranstaltninger er registreret for 341 (kompetenceudvikling, informationskampagne og gennemførelse af lokale udviklingsstrategier) med 14 % og 5 500 støttede projekter efterfulgt af foranstaltning 323 (bevarelse og opgradering af natur- og kulturværdier i landdistrikterne) med den næsthøjeste udnyttelse på 10 % og 23 500 støttede projekter indtil videre.

2.5. Opbygning af lokal beskæftigelses- og diversificeringskapacitet

Medlemsstaterne skal vælge de lokale aktionsgrupper senest to år efter godkendelsen af programmerne for udvikling af landdistrikterne²³. I slutningen af 2009 blev udvælgelsen afsluttet i 20 medlemsstater med ca. 2 000 lokale aktionsgrupper. Antallet af lokale aktionsgrupper er fordoblet sammenlignet med Leader+, og halvdelen af territorierne benytter Leader-strategien for første gang.

²⁰ Den globale arbejdsløshed steg fra 7,1 % i 2007 til 8,9 % i 2009 i overvejende landligt prægede områder og fra 7 % i 2007 til 9 % i 2009 i mellemliggende områder (kilde: Eurostat).

²¹ Dette omfatter befolkning, som indirekte drager fordel af tjenesterne.

²² Tabel 4 viser fordelingen på køn og alder i overensstemmelse med artikel 81, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1698/2005.

²³ Med undtagelse af RO og BG, som har tre år til at vælge grupperne.

Som følge af at udvælgelsesprocessen for de lokale aktionsgrupper først lige er afsluttet i medlemsstaterne, er mange af de udvalgte lokale aktionsgrupper endnu ikke begyndt at gennemføre projekter i forbindelse med deres lokale udviklingsstrategi. Dette forklarer den lave finansielle udnyttelse af akse 4 under ELFUL, som kun udgør **2,9 %** af den samlede tildeling for denne akse for programmeringsperioden, men der er godkendt et betydeligt antal projekter på det seneste.

Visse medlemsstater har påpeget særlige problemer. Integrationen af Leader har især påvirket fleksibiliteten af tilgangen, da mange medlemsstater har begrænset deres valg af projekter til de foruddefinerede foranstaltninger, mens Leader-projekter ofte ikke passer ind i de foruddefinerede foranstaltningers kriterier for støtteberettigelse. Dette medførte vigtige administrative tilpasninger (administrativ omstrukturering, uddannelse af medarbejdere).

3. HORIZONTALT SPØRSMÅL

3.1. Konsekvens i programmeringen

Synergier mellem og i akserne er sikret i hele programmeringsprocessen takket være:

- det overordnede krav om overensstemmelse med Fællesskabets strategiske retningslinjer for udvikling af landdistrikterne
- programmerne om udvikling af landdistrikternes analyse af situationen for så vidt angår stærke og svage sider
- programmerne for udnyttelse af landdistrikternes anvendelse af særlige oplysninger om akserne og foranstaltninger, der foreslås for hver akse, og en beskrivelse af dem, herunder de specifikke, verificerbare mål og de indikatorer, der gør det muligt at måle programmets forløb og effektivitet
- en forhåndsevaluering af programmerne om udvikling af landdistrikterne.

Overvågningen af programmets gennemførelse giver mulighed for at foretage kontrol til sikring af, at disse bestemmelser overholdes.

Indbyrdes påvirkninger og indirekte bidrag fra en foranstaltning til en anden akse end den, den tilhører, måles aktuelt ikke gennem overvågningssystemet (f.eks. bidraget til klimaændringsproblemerne og tilpasningen hertil fra alle akser). Kun evalueringer kan give mere indgående indikationer på disse yderligere synergier og sammenhænge.

Der er taget højde for andre strategier på EU-plan i de nationale strategiplaner og programmerne for udvikling af landdistrikterne som EU's skovbrugsstrategi og Fællesskabets sjette miljøhandlingsprogram. Strategierne og programmerne har klart taget sigte på øget anvendelse af vedvarende energikilder og tilpasning til og

afbødning af klimaændringer, navnlig gennem etablering af kvantificerede mål²⁴. Programmernes bidrag til økologisk landbrug undersøges specifikt af Kommissionen i en undersøgelse om offentlig støtte til økologisk landbrug.

Det skal bemærkes, at der i sundhedstjekket af den fælles landbrugspolitik blev lagt yderligere vægt på vedvarende energi og klimaforandringer samt biodiversitet, vandforvaltning og strukturomlægning inden for mejerisektoren, mens programmerne for udvikling af landdistrikterne under EERP bidrog til EU's bredbåndsstrategi. Der blev fastsat nye mål i 2010²⁵.

Det nationale netværk for landdistrikterne og det europæiske netværk for landdistriktudvikling har ydet et betydeligt bidrag til konsekvens i programmeringen, navnlig ved at sikre udveksling af oplysninger og praksis mellem programmernes forvaltere og interessenter og ved at gennemføre fælles analyser²⁶.

Sammen arbejder de samordnede foranstaltninger i de nationale netværk for landdistrikterne og det europæiske netværk for landdistriktudvikling på at forbedre styring og praktisk politik. Der skal arbejdes yderligere på at gennemføre Leader, og en tematisk arbejdsgruppe undersøger forskellige leveringsmekanismer gennem casestudier. Gennem disse netværk styrkes dialogen mellem forvaltninger og interessenter.

Netværk er imidlertid en relativt langsigtet proces. Etableringen af disse netværk har været ret langsom med forskellige tidsrammer i forskellige lande. Først for nylig er de fleste af de nationale netværk for landdistrikterne og det europæiske netværk for landdistriktudvikling nået op på fuld hastighed.

Medlemsstaternes foranstaltninger vedrørende **information og offentlig omtale** gennemføres generelt særskilt fra de nationale netværks foranstaltninger under anvendelse af teknisk bistand. De er rettet mod interessenter i landdistrikterne som mulige modtagere, egentlige modtagere og den brede offentlighed med det formål at informere om den rolle, Fællesskabet spiller i programmerne og resultaterne heraf.

3.2. Komplementaritet mellem Fællesskabets instrumenter

Andre strukturfonde i EU end ELFUL kan spille en vigtig rolle i landdistrikterne som f.eks. Den Europæiske Fond for Regionaludvikling med fokus på regionaludvikling, økonomisk konkurrencedygtighed og infrastruktur, Den Europæiske Socialfond med fokus på udvikling af menneskelige ressourcer og Den Europæiske Fiskerifond.

I de fleste tilfælde er komplementariteten mellem disse fonde sikret ved hjælp af afgrænsningslinjer og samordningsmekanismer. Kun i visse tilfælde har medlemsstaterne valgt en mere strategisk vision for samordnet anvendelse af EU's midler. De styrende principper var fastlagt i den nationale strategiplan, mens programmerne for udvikling af landdistrikter indeholder en detaljeret beskrivelse.

²⁴ Se listen over mål i bilag VIII i Kommissionens forordning (EF) nr. 1974/2006 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1698/2005.

²⁵ Datablad: Oversigt over sundhedstjekket af den fælles landbrugspolitik og den europæiske økonomiske genopretningsplan: http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=5ACE6F64-F5FA-701C-70FD-E059E8462395

²⁶ Yderligere oplysninger kan fås på enrd.ec.europa.eu.

Afgrænsning

Medlemsstaterne har anvendt afgrænsningskriterier til at opfylde det strenge EU-krav om, at dobbeltfinansiering skal undgås, og at ingen projekter må få støtte fra mere end én EU-fond. Afhængigt af de specifikke akser og foranstaltninger har der været forskellige typer afgrænsningskriterier: type af modtager, type af projekter (størrelse, territoriale forhold), type af drift eller type af økonomisk sektor.

Afgrænsningen har været en succes i forhold til at sikre, at dobbeltfinansiering mellem fondene undgås. Kun få af problemerne skyldtes forskellige fortolkninger af kriterierne i visse lande. Afgrænsningskriterier kan tilpasses i løbet af programmeringsperioden for at tage hånd om mulige mangler eller problemer.

Koordineringsmekanismer

Der er behov for effektiv koordinering for at sikre anvendelse af afgrænsningslinjerne og optimal brug af midler gennem mekanismer som tværministerielle udvalg eller krydsrepræsentation i overvågningsudvalg og i visse tilfælde et fælles it-værktøj.

Visse stater uddelegerer en del af kontrollen til myndighederne eller endda lokale aktionsgrupper på helt lokalt plan. Dermed kan de lokale beslutningstagere sikre, at afgrænsnings- og komplementaritetens mønstre passer til omstændighederne og behovene i territorierne.

Hvis der findes et specifikt koordineringsorgan (f.eks. et tværministerielt organ), lettes koordineringsprocessen generelt. Forskellen i programmeringsniveauet kan give problemer, f.eks. hvis der er behov for koordinering mellem et nationalt og flere regionale programmer.

Komplementaritet og synergier

Nogle medlemsstater har med held etableret effektiv komplementaritet, men generelt har der manglet en global strategisk tilgang til sikring af fuldstændig komplementaritet og synergi mellem strukturfondene.

På lokalt plan findes der flere eksempler på en synergitilgang. I nogle lande kan en lokal aktionsgruppes lokale udviklingsstrategi f.eks. række videre end målene i programmet for udvikling af landdistrikterne, og en del af deres ambitioner kan realiseres gennem strukturfondene. Ind imellem er der oprettet en enkelt lokal aktionsgruppe for programmerne under ELFUL og Den Europæiske Fiskerifond, og i nogle Leader-grupper i medlemsstaterne er der oprettet virksomheder for lokaludvikling, som ikke blot leverer foranstaltninger under programmet for udvikling af landdistrikterne, men også elementer af andre nationale programmer, som kan være til fordel for befolkningen i landdistrikterne.

Ifølge visse nationale rapporter kan følgende elementer støtte synergier mellem fondene:

- harmonisering af regler mellem de forskellige EU-fonde med hensyn til støtteberettigede omkostninger (moms mv.)

- overensstemmelse mellem de forskellige overvågnings- og evalueringssystemer, så der kan foretages en generel evaluering af EU-fondene på regionalt og tematisk plan.

Flere oplysninger fra forvaltningsmyndighederne til (potentielle) støttemodtagere om afgrænsningskriterier ville også hjælpe dem med at finde den relevante EU-fond.

4. FREMTIDSUDSIGTER

For mange programmer startede gennemførelsen først rigtigt i 2008. Tal for 2009 viser imidlertid allerede en acceleration trods ugunstige omstændigheder som den økonomiske situation.

Kommissionen og medlemsstaterne har løbende drøftet gennemførelsesspørgsmål om de enkelte programmer. I Komitéen for Udvikling af Landdistrikterne er der drøftet yderligere gennemførelsesspørgsmål. Der er allerede foretaget en del ændringer i programmerne for udvikling af landdistrikterne for at rette op på de første problemer, og der er indført yderligere tilpasninger for at indarbejde flere fonde, der skal løfte nye udfordringer (sundhedstjek) og den økonomiske krise (den europæiske økonomiske genopretningspakke).

Den fælles overvågnings- og evalueringsramme har givet nyttige oplysninger til rapporter og til løbende at følge udviklingen i programgennemførelsen og -resultaterne. Foreløbige tal for 2010 viser, at størstedelen af programmerne har nået deres marchfart. Syntesen i midtvejsevalueringerne af programmerne for udvikling af landdistrikterne, som skal være klar i 2012, indeholder flere oplysninger om, hvorvidt programmerne er på vej mod deres mål og opfylder Fællesskabets prioriteter.