

Brüssel, den 18.10.2019
SWD(2019) 391 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER EVALUIERUNG

der

**Verordnung (EU) Nr.1305/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates
vom 17. Dezember 2013**

**über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen
Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und zur
Aufhebung der Verordnung (EG) Nr.1698/2005**

{SWD(2019) 389 final}

Die forstwirtschaftlichen Maßnahmen für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 fallen unter die Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 über den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER). Sie sind in den Artikeln 21 bis 26 (Maßnahme 8) und Artikel 34 (Maßnahme 15) dieser Verordnung dargelegt.

Mit der Evaluierung soll bewertet werden, inwieweit die forstwirtschaftlichen Maßnahmen zu den Zielen und Prioritäten der Entwicklung des ländlichen Raums beitragen, und zwar anhand folgender Kriterien: Wirksamkeit, Effizienz, Relevanz, Kohärenz und EU-Mehrwert. Da die evaluierten Maßnahmen die Hauptquelle der EU-Finanzierung für die Forstwirtschaft darstellen, sind sie für die Umsetzung der EU-Forststrategie relevant. Die Evaluierung erstreckte sich auf die EU-28 (mit Ausnahme der Gebiete in äußerster Randlage).

Wesentliche Erkenntnisse

Hinsichtlich der größten Herausforderungen in Bezug auf die Ermittlung der Ergebnisse sind zwei Faktoren hervorzuheben. Erstens dauert es sehr lange, bis forstwirtschaftliche Projekte zu Ergebnissen führen. Dadurch ist es schwierig, die Auswirkungen der Maßnahme, deren tatsächliche Auswirkungen erst im Laufe mehrerer Jahrzehnte sichtbar werden, richtig und zuverlässig zu beurteilen. Zweitens sollte beachtet werden, dass mit der Umsetzung der Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums für den Zeitraum 2014-2020 erst im Jahr 2015 begonnen wurde und es zudem einige erhebliche Verzögerungen gab.

Die wichtigsten **Impulse** sowohl für die Verwaltungsbehörden als auch für die Begünstigten scheinen eine erfolgreiche Umsetzung in früheren Zeiträumen, die Kontinuität einer zuverlässigen Unterstützung, finanzielle Erwägungen sowie eine einfache Verwaltung zu sein. Die Verfügbarkeit (bzw. der Mangel) an Informationen, die Unterstützung bei Anträgen für Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums und aktuelle technische Gutachten sind für die Inanspruchnahme der Maßnahmen, insbesondere für kleinere Begünstigte, von großer Bedeutung.

Die forstwirtschaftlichen Maßnahmen insgesamt, einschließlich der horizontalen Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums in Wäldern, wie Wissenstransfer und Information, Beratungsdienste, Infrastruktur, Ausgleichszahlungen für Natura-2000-Gebiete sowie Zusammenarbeit, werden im Allgemeinen positiv bewertet. Die Bewertung der **Wirksamkeit** ist jedoch durch den kurzen Umsetzungszeitraum für die hier erörterten forstwirtschaftlichen Maßnahmen (2014-2017) sowie durch erhebliche Verzögerungen bei der Umsetzung der Maßnahmen in den meisten Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums nur begrenzt möglich. Es ist auch schwierig, die Auswirkungen der forstwirtschaftlichen Maßnahmen von anderen Faktoren, wie staatlichen Beihilfen und von den Forstwirten unabhängig finanzierten Maßnahmen, zu trennen.

Was die Bewertung der **Effizienz** angeht, so ist es nicht möglich, einen klaren Schluss zu ziehen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass es für die Verwaltungsbehörden schwierig war, zwischen der Arbeitsbelastung und den Veränderungen, die speziell mit den forstwirtschaftlichen Maßnahmen verbunden sind, und der Arbeitsbelastung und den Veränderungen, die mit dem Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums als Ganzes in

Verbindung stehen, zu unterscheiden. Gleiches gilt für den Verwaltungsaufwand, der sich aus den Vorschriften und Verfahren der EU ergibt, und dem Aufwand, der durch nationale/lokale Rechtsvorschriften oder durch die nationale/lokale Auslegung von EU-Rechtsvorschriften entsteht. Aufgrund fehlender Daten, etwa zu den finanziellen Einzelheiten des unterstützten Projekts, war nur eine beschränkte Analyse möglich. Die Veränderungen des Verwaltungsaufwands in den beiden Zeiträumen betrafen in erster Linie die Begünstigten, bis zu einem gewissen Grad aber auch die Verwaltungsbehörden. In der Folge gaben einige Verwaltungsbehörden die forstwirtschaftlichen Maßnahmen auf und zogen es vor, ihren forstwirtschaftlichen Bedarf durch staatliche Beihilfen mit einem vereinfachten Verfahren und manchmal auch höheren Prämien zu decken. Das Antragsverfahren ist insbesondere für kleinere Begünstigte und für die Verwaltungsbehörden komplex. Strengere Kontrollanforderungen und systematische Doppelkontrollen haben beispielsweise zu einer zusätzlichen Belastung geführt.

Interne **Kohärenz** besteht mit anderen relevanten GAP-Maßnahmen, die auf eine nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen und Klimamaßnahmen sowie auf eine ausgewogene territoriale Entwicklung abzielen. Es können jedoch Unstimmigkeiten auftreten, insbesondere bei der Beihilfefähigkeit von Flächen. Was die Kohärenz mit anderen Politikbereichen als der GAP betrifft, so leisten forstwirtschaftliche Maßnahmen einen erheblichen Beitrag unter anderem zur EU-Forststrategie, zu umwelt- und klimapolitischen Maßnahmen der EU sowie zu einem gewissen Grad zur Boden- und Wasserpolitik. Schließlich ergänzen forstwirtschaftliche Maßnahmen auch die europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) und damit verbundene Forschungs- und Investitionsprogramme.

Die forstwirtschaftlichen Maßnahmen sind im Hinblick auf die EU-Prioritäten für die Entwicklung des ländlichen Raums von hoher **Relevanz**: Gemäß dem Rahmen für das Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums und den internationalen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten konzentrieren sich die Maßnahmen stark auf die Bereiche Umwelt und Klima, da die Maßnahmen der EU in Bezug auf die biologische Vielfalt und die Klimapolitik umgesetzt und die Ziele in diesen Bereichen erreicht werden müssen.

Die forstwirtschaftlichen Maßnahmen bieten den Verwaltungsbehörden eine Reihe von angemessenen Instrumenten, um dem Bedarf des Sektors gerecht zu werden, vor allem in Bezug auf den Schutz vor den Folgen von Naturkatastrophen, den Aufbau von Kapazitäten bei den Waldbesitzern und die Förderung der Innovation sowie die Verbesserung der Infrastrukturen und der Erntekapazitäten zur Steigerung der lokalen Holzversorgung. Insgesamt stehen die derzeitigen Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums im Einklang mit diesen Erfordernissen und sind flexibel genug, um diesen auch künftig zu entsprechen. Es bestehen jedoch Zweifel, ob die verfügbaren Haushaltsmittel ausreichen werden, um den wachsenden Bedarf in dem betreffenden Zeitraum und in der Zukunft zu decken, insbesondere was die Kohlenstoffbindung und die Erfordernisse der biologischen Vielfalt betrifft.

Die forstwirtschaftlichen Maßnahmen haben einen erheblichen **EU-Mehrwert**, da sie einen Etat für die Forstwirtschaft bieten, den es sonst nicht gegeben hätte. Einige Maßnahmen hätten nicht so viele Mittel erhalten oder wären gar nicht erst umgesetzt worden, wenn keine Unterstützung im Rahmen des Programms zur Entwicklung des ländlichen Raums vorhanden gewesen wäre. Letzteres ist die wichtigste Finanzierungsquelle für die Waldbestände in der EU.

Schlussfolgerungen

Die Evaluierung belegt, dass die derzeit umgesetzten forstwirtschaftlichen Maßnahmen zu den damit verbundenen Zielen beitragen, insbesondere mit Blick auf die EU-Forststrategie. Die Maßnahmen sollten in die Entwicklung des ländlichen Raums einbezogen werden, sodass sie auf den Bedarf in diesem Bereich zugeschnitten werden können. Mit diesem Instrument wird die wichtige Rolle der nachhaltigen Waldbewirtschaftung für das wirtschaftliche und soziale Gefüge im ländlichen Raum und der entscheidende Beitrag, den sie zur Erhaltung nachhaltiger Umweltressourcen (Wasser, Boden, biologische Vielfalt usw.) und zum Klimaschutz leistet, anerkannt. Die Inanspruchnahme solcher Maßnahmen durch die Begünstigten wird jedoch durch Faktoren wie den Verwaltungsaufwand, die Kohärenz bei der Umsetzung, die Verfügbarkeit von Informationen/technischer Beratung, Zahlungsraten und den Budgetanteil beeinflusst.

In den GAP-Vorschlägen der Kommission für die Zeit nach 2020 (COM(2018) 392/393/394 final vom 1.6.2018) wurden die vorläufigen Ergebnisse und Schlussfolgerungen der Evaluierungsstudie berücksichtigt. Eines der neun Ziele der GAP betrifft insbesondere die nachhaltige Forstwirtschaft.