

NaturErhvervstyrelsen
mail@naturerhverv.dk

LAG Guldborgsund
c/o Guldborgsund Kommune
Parkvej 37, 4800 Nykøbing F.
Kontakt: cw@guldborgsund.dk

Nykøbing F. 14. februar 2014

Høringssvar vedrørende forslag til ELFUL landdistriktsprogram for perioden 2014 til 2020

Den lokale aktionsgruppe Guldborgsund, LAG Guldborgsund, har behandlet forslag til program for støtte til udvikling af landdistrikterne¹ (fremover benævnt forslag til Landdistriktsprogram 2014-2020 eller LDP) på møde den 6. februar 2014.

Bestyrelsen for LAG Guldborgsund fremsender hermed en række bemærkninger vedrørende høringsmaterialet og forslag til nyt program.

Endvidere foreslår bestyrelsen for LAG Guldborgsund at såvel Guldborgsund Kommune som foreningen LAG Guldborgsund opnår status som **formelle høringsparter** i forbindelse med programperioden 2014-2020, på linje med fx de enkelte regioner. Begrundelse for dette forslag findes uddybet nedenfor.

Samarbejdet med Guldborgsund Kommune

LAG Guldborgsunds dækningsområde er sammenfaldende med Guldborgsund Kommunes geografiske udstrækning, som er landets 11. største kommune i areal, den største i Region Sjælland. Denne entydighed omkring den geografiske udstrækning anskuer vi som en styrke, der understøtter sammenhæng i lokale planer og strategier og giver mening i forhold til det partnerskab, som LAG-bestyrelsen er.

LAG Guldborgsund har siden stiftelsen i 2007 haft et tæt og konstruktivt samarbejde med Guldborgsund Kommune omkring varetægelse af en driftssikker sekretariatsfunktion, facilitering af bestyrelsens arbejde, projektsamarbejde på alle niveauer, hjælp til udførelse af offentlige arrangementer samt kommunikation og formidling af resultater.

Det tætte samarbejde, som vurderes at have været til gavn for alle parter og dermed også for udvikling og vækst i de lokale landdistrikter, har været rammesat igennem en driftsaftale, som på ingen måde har kompromitteret bestyrelsens muligheder for eller evne til at handle "på egne vegne" og foretage selvstændige prioriteringer. Dette er løbende blevet overvåget og evalueret med tilfredsstillende resultater.

¹ Af høringsbrevet fremgår, at materialet (blandt andet) omfatter "Forslag til program for støtte til udvikling af landdistrikterne fra den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) for 2014 til 2020". Som vi har forstået det, så er programforslaget den danske stats forslag til et program for udmøntning af mulighederne indeholdt i ELFUL, snarere end at ELFUL er ophavshaver til programforslaget?

Det er bestyrelsens opfattelse, at det konstruktive samarbejde med Guldborgsund Kommune har været en bærende årsag til at LAG Guldborgsund har kunnet fungere driftsikkert og demokratisk, trods de meget store udfordringer, der har været i forbindelse med udmøntningen af LDP 2007-2013 og de mangefølgeordninger, som er kommet til undervejs i programperioden.

Det har været en styrke i det brede partnerskab, som LAG-bestyrelsen repræsenterer, at der har været tæt og handlingsorienteret kontakt med det nærmeste offentlige myndighedsniveau, kommunen, og det efter vores opfattelse har sat en levende dagsorden for udvikling, som ellers ikke ville være opstået.

Såvel LAG som kommune har i den forgangne periode beskæftiget sig indgående med udmøntningen af LDP 2007-2013 og har, i modsætning til det regionale niveau, et **detaljeret førstehåndskendskab** til lokale aktører, snitflader, udfordringer og mulige løsninger samt muligheden for at skabe synergi og øve påvirkning lokalt igennem konkrete planer og strategier.

Samarbejde med det regionale niveau

Bestyrelsen anerkender samarbejdet med **Region Sjælland** omkring fx udmøntning af aftalen om Grøn Vækst, men kan ikke med rimelighed hævde at arbejdet er blevet enklere eller mindre bureaukratisk på grund af samarbejdet med Regionen. Erfaringen fra den forgangne periode er, at det har øget kompleksiteten og været mere tids- og ressourcekrævende med et ekstra led i sagsbehandlingen af ansøgninger.

Ofte er indsatser og projekter alene lykkedes, fordi Kommunen har indvilget i at være tovholder for flere af hinanden uafhængige parter, som ikke af egen drift ville kunne løfte et større projekt (fx borgerforeninger eller frivillige idrætsudøvere), men hvor samarbejdet **i sig selv** har tilført området betydelig merværdi og muliggjort indsatser, som ellers ikke ville være blevet løftet.

Ligeledes har Kommunen haft **likviditet** og vilje til dels at understøtte driften af LAG-sekretariatet, dels stillet likviditet til rådighed i udvalgte sammenhænge, hvor projekter ellers ville være umulige at gennemføre for lokale ildsjæle, men hvor gennemførelse har været et aktiv, som har medvirket til en stærkt og mangfoldig palet af LAG-indsatser under LDP 2007-2013.

Vi finder det derfor stærkt uhensigtsmæssigt og tæt på selvmodsigende, når der på forslagets side 141 anføres, at "Modtagere" kan være "Offentlige og private aktører i landdistrikterne", som efterfølges af sætningen **"Der kan ikke ydes tilskud til kommuner og selvejende institutioner"**.

Det er åbent for fortolkning og lyder som et potentielt problemfelt af den art, der kan give sagsbehandlingstider i op til flere år, mens administrative medarbejdere, sagsbehandlere, jurister og chefer detailvurderer den enkelte sag for at finde ud af om den er tilskudsberettiget eller ikke. Det har desværre ofte været tilfældet i det foregående program, og det har givet meget lange sagsbehandlingstider mens udredning er pågået. LAG Guldborgsunds bestyrelse anbefaler at afgrænsningen nuanceres og at der sættes ind med et markant kompetenceløft til alle medarbejdere, centralt og lokalt, som skal vurdere **tilskudsberettigelse og rimelige priser**.

Vi anbefaler endvidere, at der udarbejdes **forskellige evalueringsformater** til projekter med et erhvervsfremme- eller jobskabende sigte og projekter der skal fremme attraktive levevilkår, da projekterne er væsensforskellige i deres udgangspunkt og også tilstræber forskellige typer output.

Alle kommuner har samarbejde med et meget stort netværk af forskelligartede institutioner med forskellige typer juridisk konstruktioner, og det er ikke afgørende for samarbejde eller resultater hvordan en given aktør er juridisk konstrueret.

I Guldborgsund kommunes geografi findes mange aktører, som kan være interessante samarbejdspartnere i forbindelse med lokale udviklingsprojekter, fordi de besidder relevant viden, kapacitet eller erfaring, og det vil være meget uhensigtsmæssigt at afskære sig samarbejdsmuligheder med de rette på grund af en arbitrær eller unuanceret formulering i programudkastet.

Afgrænsning af opgaver, der normalt varetages af offentlige myndigheder

Det samme gælder afgrænsning eller fortolkning af hvad der er **kommunale kerneopgaver**, og hvad der ikke er: Manglende klarhed omkring definitionerne og tilsyneladende vilkårlige fortolkninger heraf har givet anledning til *massive mængder af forgæves arbejde* og udtalt skepsis omkring landdistriktsprogrammets legitimitet og overordnede seriøsitet.

Det har også været meget vanskeligt at rådgive potentielle ansøgere, da det har været uklart hvad der har ligget til grund for de enkelte vurderinger fra projekt til projekt. En mulig løsning på dette problem kunne være at tage udgangspunkt i Indenrigsministeriets opgavefordeling mellem stat, region og kommune, men dette kan vanskeliggøre tilskud til turistfremmeaktiviteter, da disse teknisk set henhører under det kommunale niveau.

Det kan synes at være en enkel og effektiv løsning at afskære ansøgergrupper muligheden for at søge tilskud, men det vil efter vores opfattelse være en helt uhensigtsmæssig fremgangsmåde, da man derved vil afskære sig for muligheden for at gennemføre projekter med de bedst egnede partnere, eller med den mest hensigtsmæssige arbejdsfordeling parterne imellem.

Kommuner er gode til at administrere, sikre overholdelse af lovkrav og i nogle tilfælde tilvejebringe likviditet. Foreninger og ildsjæle er ofte bedst til at motivere, få tingene gjort og – ikke mindst – give dem glød og holde dem i live. Det afgøres bedst fra gang til gang hvad der er den mest hensigtsmæssige konstruktion i den givne situation, og det bør være mere åbent, hvem der kan stå som ansøger.

Vi vil i stedet opfordre til en mere fleksibel og nuanceret forståelse af de lokale institutioner og strukturer og de respektive aktørers rolle heri. Vi stiller os gerne til rådighed for en videre drøftelse heraf.

Hvis ikke de oven for nævnte udfordringer løses, vil det efter vores opfattelse være vanskeligt at udmønte mulighederne under Artikel 20, 21 og 36 på tilfredsstillende vis og i overensstemmelse med intentionerne i programmet, da LAG'erne ikke, i tilstrækkelig grad, vil kunne samarbejde med kommuner og andre betydningsfulde aktører på lokalt niveau. Det vil **stække LAG'ernes relevans** i forhold til kommunerne og øvrige offentlige og semioffentlige institutioner, hvilket ikke er et ønskeligt scenarium.

Vi mener således, at der vil kunne findes måder at sikre, at statslige og ELFUL-midler *ikke* anvendes til offentlig drift og almindelig opgaveløsning, som samtidig tilgodeser muligheder for offentlig-privat samarbejde og fremmer entreprenørskab, økonomisk vækst og social udvikling i de danske landdistrikter.

God forvaltningsskik og fælles referenceramme

At finde den rette balance kræver dialog, samarbejde og indsigt, lydhørhed og gensidig respekt. Dette må understreges, fordi det er helt afgørende for om de mange gode hensigter, der kommer til udtryk i programforslaget, kan omsættes til lokal vækst og udvikling, og desværre også fordi det har manglet i LDP 2007-13.

Det har ikke været fremmende for programmets omdømme, at de centrale myndigheder løbende har indsnævret fortolkningsrummet og sagsbehandlet med tilbagevirkende kraft. **Ansøgninger og andre sagsakter bør vurderes ud fra de principper, som var gældende da de blev udformet.**

I forbindelse med udmøntning af LDP 2014-2020 bør programmets implementering ske på så oplyst et grundlag, at det **ikke er nødvendigt at ændre love og bekendtgørelser med tilbagevirkende kraft** for at undgå problemer med kontrol- og evalueringsinstanser.

Desuden bør Fødevareministeriet i højere grad end hidtil være "ansøgernes advokater", jf. LEADER modellen, og bibringe kontrol- og evalueringsinstanser en forståelse af den virkelighed, som projekterne udfolder sig i. Det er ønskeligt, naturligt og nødvendigt med stringent kontrol i forhold til offentlige midler. Det er derimod ikke befordrende for programafviklingen, hvis programmet overadministreres og der indføres unødvendige og ulogiske petitesegrænser, nidkær kontrol med foreningsvedtægter mv. Dette kan forebygges ved en mere fortløbende og smidig erfaringsudveksling, og en større fleksibilitet i forhold til fortolkning og vurdering af faktuelle forhold.

Samarbejde og koordinering

For at fremme en fælles referenceramme mellem centrale og decentrale forvaltere af LDP 2014-2020, vil vi opfordre til at der etableres en **samarbejdsstruktur**, der fremmer udveksling af teknisk-faglig viden og erfaringer mellem det centrale og det decentrale niveau, såvel som mellem de politiske niveauer lokalt, kommunalt, regionalt og statsligt.

I det hidtidige program har man fra MBBL's side ført teknisk-faglige drøftelser med det lokale, frivillige, politiske niveau (det såkaldte "Koordinationsudvalg", KU) hvilket har givet anledning til forvirring omkring programafviklingen og ført til megen forgæves og nyttesløs kommunikation. Bestyrelsen for LAG Guldborgsund anerkender Koordinationsudvalgets intentioner, men finder ikke at det skal fortsætte i sin nuværende form.

Der er et stort misforhold imellem de meget udførlige krav til legitimitet, som LAG bestyrelsen er underlagt i henhold til love og bekendtgørelser, og som skal varetages og dokumenteres igennem koordinatorfunktionen, til den helt uregulerede og udemokratiske dialog, som føres mellem KU og MBBL om tekniske anliggender i programmet. Det er ikke fremmende for programmets legitimitet og effektivitet lokalt, og det nødvendige samarbejde bør struktureres mere hensigtsmæssigt i LDP 2014-2020.

Værdiansættelse af frivilligt arbejde

Endelig er der diskussionen omkring muligheden for at lade **frivilligt arbejde** indgå som en del af projektf finansieringen. Bestyrelsen finder, at erlæggelse af frivilligt arbejde er bærende og fundamental for den danske foreningstradition, og ofte også den største ressource, som en lokal forening råder over. Endvidere at det skaber ejerskab, og at det fungerer som en katalysator for fællesskab omkring udvikling af lokale goder.

Bestyrelsen frygter, at gode og levedygtige lokale tiltag vil miste muligheden for at søge, hvis man ikke kan medfinansiere med frivilligt arbejde. Man er bekymret for at programmet professionaliseres i en grad der gør det irrelevant for mindre, lokale aktører.

LAG Guldborgsund har i vid udstrækning godkendt projekter hvor frivilligt arbejde har været en del af den lokale medfinansiering, og vi har endnu til gode at opleve, at der er anvendt *færre* frivillige timer end det oprindeligt kalkulerede. Vi har til gengæld flere gange oplevet at projektholdere har valgt ikke at medtage alt eller dele af det frivillige arbejde i finansieringen, fordi det er lykkedes at skaffe kontant medfinansiering på anden vis.

Bestyrelsen anerkender nødvendigheden af omtrentlige timefastsættelser og beskrivelser af relevante, frivillige indsatser, og har ikke haft problemer med at formidle nødvendigheden af en stringent tidsregistrering til lokale projektholdere. Vi anbefaler, at man fastholder muligheden for at medfinansiere med frivillig arbejdskraft, og at der udarbejdes logiske og klart beskrevne retningslinjer for dette, og at disse får lov at forblive uændrede i hele programperiodens forløb.

Opdelt forvaltning af LAG-ordningerne og LAG udpegninger

Som afrunding af LAG Guldborgsunds bemærkninger ønsker bestyrelsen at markere sine forbehold over opdelingen af LAG'ernes arbejde på to ministerier. Til trods for at opdelingen er entydig, med det politiske ressortområde beliggende i MBBL og legalitetskontrollen i FVM, så opstår der alligevel ofte i praksis problemer, når ministerierne fx gensidigt henviser til hinanden, uden at der kan opnås afklaring, eller når man uafhængigt af hverandre udsteder tidsfrister for tilbagemeldinger og indrapportering på henholdsvis driftsaktiviteter og projekter. Vi anbefaler, at forvaltningen af hele LAG programmet placeres et, samlet sted, for at sikre kontinuitet og overblik, subsidiært at koordineringen mellem de to involverede ministerier forbedres.

Endelig finder vi det meget uhensigtsmæssigt, at der ikke i høringsmaterialet er mulighed for en stillingtagen til de kommende LAG-udpegninger. Vi skal derfor henstille til at udpegningerne gøres til genstand for en separat høring inden den formaliseres.

Med venlig hilsen,

Bestyrelsen for LAG Guldborgsund v/ koordinator Carina Woollhead