KOMISIA EURÓPSKYCH SPOLOČENSTIEV

Brusel, 21.4.2009
KOM(2009) 161 v konečnom znení

OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV

Smerom k lepšiemu zameraniu pomoci poľnohospodárom v oblastiach so znevýhodnenými prírodnými podmienkami

{SEK(2009) 449}
{SEK(2009) 450}
{SEK(2009) 451}

OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV

Smerom k lepšiemu zameraniu pomoci poľnohospodárom v oblastiach so znevýhodnenými prírodnými podmienkami

1. SÚVISLOSTI

Režim pomoci poľnohospodárom v znevýhodnených oblastiach („Less Favoured Areas“, ďalej len LFA), ktorý funguje od roku 1975, predstavuje mechanizmus na podporu pokračovania v poľnohospodárskych činnostiach, a tým aj zachovávania rázu krajiny v horských oblastiach, znevýhodnených oblastiach iných ako horské oblasti (tzv. *„stredne znevýhodnené oblasti“*) a v oblastiach s osobitnými znevýhodneniami.

Horské oblasti pokrývajú takmer 16 % poľnohospodárskej rozlohy EÚ a vymedzujú sa na základe obmedzeného počtu fyzikálnych ukazovateľov[1]. Približne 31 % poľnohospodárskej pôdy EÚ sa klasifikuje za stredne znevýhodnené oblasti na základe širokého spektra kritérií, ktorých rozmanitosť v celej EÚ označil Európsky dvor audítorov za možný zdroj nerovnakého zaobchádzania[2]. Len obmedzený počet poľnohospodárskych podnikov v týchto oblastiach, ktorých podiel predstavuje 7 % celkového počtu poľnohospodárskych podnikov v EÚ, dostáva platby LFA, pričom priemerná výška príspevku sa v jednotlivých členských štátoch značne odlišuje, konkrétne od 16 eur na hektár v Španielsku do 215 eur na hektár v Belgicku.

Logika intervencie v rámci režimu LFA sa v roku 2005 prehodnotila. S cieľom zlepšiť prínos politiky rozvoja vidieka k stratégii udržateľného rozvoja EÚ sa rozhodlo, že ciele režimu budú jasne zamerané na manažment krajiny.

Odstránenie sociálno-hospodárskych cieľov spomedzi hlavných zámerov platieb LFA – ktoré sa v súčasnosti nazývajú platby za znevýhodnené prírodné podmienky („Natural Handicap Payments“, ďalej len NHP) – by sa malo vnímať s ohľadom na dostupnosť cielenejších opatrení na podporu príjmov a konkurencieschopnosti poľnohospodárov, ako aj s ohľadom na širšie hospodárstvo vidieka. V kontexte trhovej orientácie sa príjmy poľnohospodárov udržiavajú hlavne prostredníctvom neviazaných priamych platieb a pomôcok na rozvoj vidieka, ktorými sa posilňuje konkurencieschopnosť poľnohospodárskych podnikov. Hospodársky a sociálny rozvoj vo vidieckych oblastiach podporujú hlavne opatrenia na rozvoj vidieka a politiku súdržnosti[3], ktorými sa podporuje diverzifikácia smerom k nepoľnohospodárskym činnostiam, rozvoj mikropodnikov a malých a stredných podnikov, cestovného ruchu a poskytovanie základných služieb.

---

1 Nadmorská výška, sklon svahu, resp. kombinácia týchto dvoch faktorov. Oblasti ležiace na sever od 62. rovnobežky sa takisto považujú za horské oblasti.

2 Európsky dvor audítorov (2003), *osobitná správa č. 4/2003,* Ú. v. EÚ C 151, 27.6.2003.

3 Nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006 z 11.7.2006, ktorým sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1260/1999 (Ú. v. EÚ L 230, 24.8.2006, s. 1).

V článku 50 ods. 3 písm. a) nariadenia (ES) č. 1698/2005[4] sa ustanovuje nové vymedzenie oblastí so znevýhodnenými prírodnými podmienkami iných ako oblastí, ktoré majú horský charakter a oblastí, ktoré majú osobitné znevýhodnenia, t. j. *„sú pod vplyvom podstatných znevýhodnených prírodných podmienok, najmä nízkej produktivity pôdy alebo zlých klimatických podmienok, a ak je zachovanie extenzívnej poľnohospodárskej činnosti dôležité pre manažment krajiny“*. Rada však v roku 2005 nedosiahla dohodu o možnom systéme celého Spoločenstva na klasifikáciu týchto oblastí v súlade s novým vymedzením a politickými cieľmi. Preto sa rozhodlo, že sa predchádzajúci systém na obmedzené časové obdobie ponechá v platnosti a Komisia bola požiadaná, aby uskutočnila preskúmanie režimu LFA s cieľom predložiť návrh budúceho systému platieb a vymedzovania oblastí, ktorý by sa uplatňoval od roku 2010.

Napriek intenzívnej spolupráci s vnútroštátnymi orgánmi a zainteresovanými stranami, ako aj napriek konzultáciám s vedeckou obcou, ktoré Komisia uskutočnila od roku 2005, Komisia vzhľadom na obmedzenia vyplývajúce z rozsahu údajov z celej Európy nedokáže predložiť legislatívny návrh, ktorý by vychádzal z dôkladnej analýzy možného nového systému vymedzovania. Informácie nevyhnutné na posúdenie výsledkov nového prístupu k vymedzovaniu oblastí sú v podrobnej podobe k dispozícii – alebo ich je možné zhromaždiť – iba na vnútroštátnej úrovni.

Prostredníctvom tohto oznámenia preto Komisia predkladá správu o aktuálnom stave preskúmania LFA a snahách ešte viac zaangažovať členské štáty do analýzy s cieľom vypracovať na solídnom základe návrh systému vymedzovania oblastí, ktorý by bol v súlade s cieľmi EÚ v oblasti NHP a bol by stabilný v dlhodobejšom horizonte.

2. STARÉ OPATRENIE S MODERNÝM ODÔVODNENÍM

Podľa hodnotenia uskutočneného v mene Komisie a skompletizovaného v roku 2006[5] je režim LFA účinným nástrojom na udržiavanie využívania pôdy v okrajových oblastiach EÚ.

Aj keď ide o pomerne staré opatrenie, základné ciele režimu o znevýhodnených prírodných podmienkach, ako sú stanovené v nariadení Rady (ES) č. 1698/2005, sú aj naďalej relevantné pre potreby rozsiahlych oblastí obrábanej vidieckej pôdy v EÚ. Pokračujúcim poľnohospodárskym manažmentom v oblastiach, kde sa kvôli fyzickým obmedzeniam neuskutočnila intenzifikácia, sa vo všeobecnosti podporuje zachovávanie vzácnej voľnej krajiny, poloprírodných biotopov a biodiverzity, pričom sa ním dá prispieť k riadeniu lesných požiarov a dobrému hospodáreniu s pôdou a vodou.

V rámci celkovej architektúry spoločnej poľnohospodárskej politiky (SPP) zohrávajú NHP popri iných politických nástrojoch osobitnú úlohu a zároveň sú zjavným spôsobom prepojené s inými režimami pomoci poskytovanými na základe pôdy.

Zatiaľ čo režimom jednotnej platby (SPS), zavedeným v roku 2003[6], sa v prvom rade sleduje udržiavanie príjmov poľnohospodárov prostredníctvom poskytovania podpory priamych

---

[4] Nariadenie Rady (ES) č. 1698/2005 z 20.9.2005 o podpore rozvoja vidieka prostredníctvom Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka (EPFRV), Ú. v. EÚ L 277, 21.10.2005, s. 1.

[5] IEEP (2006), *Hodnotenie opatrenia pre znevýhodnené oblasti v 25 členských štátoch Európskej únie,* http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/lfa/index_en.htm.

[6] Zavedený nariadením Rady (ES) č. 1782/2003 z 29. septembra 2003, ktoré sa zrušilo a nahradilo nariadením Rady (ES) č. 73/2009 z 19. januára 2009, ktorým sa ustanovujú spoločné pravidlá režimov

príjmov, cieľom NHP je prevencia opúšťania poľnohospodárskej pôdy v oblastiach osobitne vystavených riziku marginalizácie, a to prostredníctvom poskytovania kompenzácie za osobitné znevýhodnenie spôsobujúce toto riziko.

SPS obsahuje povinnosť udržiavať poľnohospodársku pôdu v dobrom poľnohospodárskom a ekologickom stave (GAEC) s cieľom predchádzať nedostatočnému manažmentu a opusteniu pôdy. Dodržiavanie GAEC je pre poľnohospodárske podniky v LFA potenciálne ešte nevýhodnejšie, pretože výnosy a návratnosť na hektár sú nízke. Jednotná platba na hektár je však vo všeobecnosti nižšia v LFA ako na poľnohospodárskej pôde mimo LFA, a to kvôli minulým výnosom. V týchto oblastiach, kde je postupné opúšťanie pôdy pravdepodobnejšie ako inde a kde je poľnohospodárstvo z pohľadu životného prostredia najdôležitejšie, NHP poskytuje osobitný nástroj na podporu nepretržitého poľnohospodárskeho manažmentu.

Rozsah pôsobnosti NHP je takisto dosť osobitý v porovnaní s rozsahom pôsobnosti agro-environmentálnych platieb, ktorými sa pokrývajú ušlé príjmy a náklady vynaložené v súvislosti s osobitnými environmentálnymi záväzkami siahajúcimi nad rámec povinných základných požiadaviek. Z NHP sa kompenzujú iba prírodné znevýhodnenia tým, že sa pokryjú dodatočné náklady a ušlé príjmy súvisiace so znevýhodnenými prírodnými podmienkami. Poskytuje sa nimi teda základná forma podpory príslušným druhom poľnohospodárskych činností s cieľom udržať ich existenciu.

Napriek štrukturálnemu rozdielu oproti agro-environmentálnemu opatreniu sú NHP pre environmentálne ciele jasným prínosom. Patria do osi 2 politiky rozvoja vidieka a ich cieľom je prostredníctvom trvalého používania poľnohospodárskej pôdy prispieť k udržiavaniu vidieka, ako aj k zachovaniu a podpore udržateľných systémov poľnohospodárstva.

Napokon by sa malo uviesť, že toto preskúmanie má obmedzený rozsah. Nezahŕňa hĺbkové posúdenie pozície NHP v rámci modernizovanej SPP, ani súhry s ostatnými platbami poľnohospodárom na základe pôdy. Túto problematiku je možné ďalej riešiť v rámci diskusií o budúcom vývoji SPP.

3. SLABÉ MIESTA VO VYKONÁVANÍ

V uvedenej správe dvora audítorov v roku 2003 sa popri spomínaných silných miestach prízvukovalo vo vykonávaní LFA aj niekoľko zásadných slabých miest, čím sa spochybnila účinnosť a efektivita režimu, konkrétne pokiaľ ide o vymedzovanie stredne znevýhodnených oblastí.

Niekoľko kritických bodov, ktoré nastolil dvor audítorov, sa už začalo riešiť. Nariadením (ES) č. 1698/2005 sa prehodnotili postupy výpočtu platby a klasifikácie stredne znevýhodnených oblastí a jednoznačne sa viazali na znevýhodnené prírodné podmienky pre poľnohospodárstvo, čím sa minimalizovalo riziko nadmernej kompenzácie. Zaviedla sa ním takisto požiadavka na príjemcov NHP, aby dodržiavali krížové plnenie[7] s cieľom umožniť

---

priamej podpory pre poľnohospodárov v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa ustanovujú niektoré režimy podpory pre poľnohospodárov, ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia (ES) č. 1290/2005, (ES) č. 247/2006, (ES) č. 378/2007 a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1782/2003 (Ú. v. EÚ L 30, 31.1.2009, s. 16).

[7] V nariadení (ES) č. 1782/2003 sa ustanovila zásada, že poľnohospodári, ktorí nedodržiavajú určité požiadavky v oblasti zdravia verejnosti, zvierat a rastlín, ochrany životného prostredia a blaha zvierat,

jednoduchší a ucelenejší prístup oproti zaužívaným poľnohospodárskym postupom uplatňovaným predtým. V spoločnom rámci pre monitorovanie a hodnotenie sa zaviedlo posilnené monitorovanie a hodnotenie opatrenia vzťahujúce sa na všetky intervencie v oblasti rozvoja vidieka v programovom období 2007 – 2013, kým nariadením (ES) č. 1975/2006[8] sa ustanovili konkrétnejšie pravidlá o kontrolách a sankciách.

Problémami, ktoré stále treba riešiť v rámci aktuálneho preskúmania, sú nedostatok transparentnosti systémov, ktoré sa v členských štátoch používajú na klasifikáciu stredne znevýhodnených oblastí, nedostatočné cielenie pomoci na udržateľný manažment krajiny, najmä prostredníctvom zamerania na situácie podliehajúce najväčšiemu riziku opustenia pôdy, ako aj potreba dosiahnuť spoločný postup klasifikácie oblastí.

4. ZEFEKTÍVNENIE SYSTÉMU VYMEDZOVANIA LFA

4.1 Nedostatky súčasnej klasifikácie stredne znevýhodnených oblastí

So súčasnou klasifikáciou stredne znevýhodnených oblastí, vychádzajúcou z troch typológií ukazovateľov uvedených v článku 19 nariadenia (ES) č. 1257/1999[9], sú spojené závažné otázky týkajúce sa účinného a cieleného využívania financií pridelených tomuto režimu, a to z dvoch hlavných dôvodov.

Táto klasifikácia je čiastočne založená na sociálno-hospodárskych kritériách, ktoré už neodzrkadľujú kľúčové ciele NHP a ktoré sú pozostatkom pôvodného, v súčasnosti už zastaraného prístupu režimu. Hodnotenie používaných demografických a hospodárskych údajov sa navyše nepremietlo do aktualizácie systému vymedzovania oblastí.

Hodnotenie sa navyše vykonávalo za použitia širokého rozsahu vnútroštátnych kritérií, často neporovnateľných na európskej úrovni. Touto rozmanitosťou sa znižuje transparentnosť a môže viesť s nedostatočnému cieleniu pomoci s ohľadom na ciele opatrenia.

Zákonodarca v roku 2005 nanovo vymedzil oblasti s prírodnými znevýhodneniami iné ako tie, ktoré majú horský charakter a tie, ktoré majú osobitné znevýhodnenia, ako oblasti pod vplyvom podstatných znevýhodnených prírodných podmienok, ako sa uvádza v oddiele 1 vyššie. Rada mala pomocou tejto novej definície v úmysle ustanoviť niekoľko objektívnych spoločných kritérií na vymedzovanie oprávnených oblastí, ako sa uvádza v odôvodneniach nariadenia (ES) č. 1698/2005.

Diskusie predchádzajúce prijatiu tohto nariadenia ukázali, že nebolo možné dosiahnuť dohodu o spôsobe klasifikácie oblastí na základe niekoľkých faktorov, ktoré by odzrkadľovali nízku kvalitu pôdy a nepriaznivé klimatické podmienky (napr. priemerné výnosy obilnín,

---

podliehajú zníženiu priamej podpory alebo vylúčeniu z nároku na ňu. Tento systém „krížového plnenia“, ustanovený v súlade s nariadením (ES) č. 73/2009, sa uplatňuje a na platby rozvoja vidieka viazané na pôdu alebo zvieratá.

8 Nariadenie Komisie (ES) č. 1975/2006 zo 7. decembra 2006, ktorým sa stanovujú podrobné pravidlá uplatňovania nariadenia Rady (ES) č. 1698/2005, pokiaľ ide o realizáciu kontrolných postupov a krížového plnenia pri opatreniach na podporu rozvoja vidieka (Ú. v. EÚ L 368, 23.12.2006, s. 74).

9 Nízka produktivita pôdy; hospodárska výkonnosť v poľnohospodárstve je výrazne nižšia ako priemer; nízky alebo klesajúci počet obyvateľov prevažne závislých od poľnohospodárskych činností (nariadenie Rady (ES) č. 1257/1999 zo 17. mája 1999 o podpore rozvoja vidieka z Európskeho poľnohospodárskeho usmerňovacieho a záručného fondu (EPUZF) a ktorým sa menia a rušia niektoré nariadenia, Ú. v. ES L 160, 26.6.1999, s. 80).

percentuálny podiel trvalých pastvín, hustota hospodárskych zvierat). Do popredia sa dostala potreba hĺbkovej odbornej spolupráce s členskými štátmi s cieľom identifikovať objektívne a vedecky podložené kritériá vymedzovania oblastí.

V prvom kroku útvary Komisie poverili spoločné výskumné centrum (JRC), aby vypracovalo súbor spoločných kritérií pre pôdu a klímu, na základe ktorých by sa mohol vytvoriť nový systém vymedzovania stredne znevýhodnených oblastí. Na splnenie tejto úlohy sa založila skupina expertov na vysokej úrovni na pôdu, klímu a hodnotenie pôdy, pričom jej prácu koordinovalo JRC. Skupina expertov identifikovala osem kritérií pre pôdu a klímu, z ktorých na určitej hraničnej úrovni vyplývali závažné obmedzenia pre európske poľnohospodárstvo. Obmedzenia sú uvedené v technickej prílohe k tomuto oznámeniu, ktoré obsahuje aj niektoré technické podrobnosti súvisiace s ich vymedzovaním a odôvodnením.

Biofyzikálne kritériá identifikované touto expertnou skupinou vedcov prostredníctvom siete JRC je možné používať kdekoľvek v Európe na rozlišovanie pôdy, ktorá pre poľnohospodársku výrobu predstavuje závažné obmedzenia na základe dostupnosti pôdnych a klimatických údajov dostatočnej priestorovej a významovej podrobnosti.

Môžu sa použiť na označenie oblastí pod vplyvom znevýhodnených prírodných podmienok pre poľnohospodárstvo pomerne jednoduchým spôsobom: oblasť sa považuje za oblasť pod vplyvom významne znevýhodnených prírodných podmienok, ak veľká časť jej využívanej poľnohospodárskej pôdy (najmenej 66 %) spĺňa aspoň jedno z kritérií vymenovaných v tabuľke na hraničnej hodnote v nej uvedenej. Biofyzikálne kritérií preto nie sú kumulatívne. Spúšťačom takejto klasifikácie môže byť ktorýkoľvek z ukazovateľov za predpokladu, že vlastnosti súvisiace s takýmto kritériom sa v oblasti spozorujú a vhodne zmerajú, pričom príslušná nameraná hodnota musí byt hraničná.

Hraničné hodnoty by sa mali považovať za minimálnu úroveň znevýhodnenia, ktorú treba spĺňať, aby sa oblasť klasifikovala ako obmedzená; členské štáty by mali možnosť zvyšovať hraničnú úroveň, ak to nepôsobí diskriminačne a ak je to odôvodnené vnútroštátnymi okolnosťami.

4.2 Predbežné posúdenie biofyzikálnych kritérií a obmedzení v oblasti údajov

Vyššie spomínané biofyzikálne kritériá predstavujú sľubný prístup na založenie objektívneho a transparentného systému vymedzovania oblastí podľa článku 50 ods. 3 písm. a) nariadenia (ES) č. 1698/2005. Preto sa použili ako základ na vymedzovanie oblastí, s ktorým sa počíta v troch zo štyroch možností prehodnotenia systému LFA, ktoré boli na verejnú konzultáciu predložené 22. mája 2008 a ktoré sú opísané v správe o posúdení vplyvu pripojenej k tomuto oznámeniu.

Boli predmetom rozsiahlych diskusií na vyše sto stretnutiach organizovaných útvarmi Komisie a členskými štátmi od novembra 2007. Zo šetrení uskutočnených doteraz v spolupráci s národnými expertmi vyplýva, že sú robustnej povahy, založené na solídnych vedeckých poznatkoch a umožňujú klasifikovať pôdu homogénnym spôsobom v celej EÚ. Poskytujú jednoduchý a porovnateľný systém vymedzovania LFA, jednoznačné viazaný na pôdne a klimatické znevýhodnenia pre poľnohospodárstvo a vykonávateľný vo všetkých členských štátoch v pomerne krátkom časovom období, aj keď si vyžadujú vynaloženie administratívneho úsilia.

Posúdenie spoločných kritérií, uskutočnené doteraz, však nie je možné považovať za vyčerpávajúce, pretože neexistuje dostatok vhodných údajov na úrovni EÚ. Dostupné

celoeurópske údaje nie sú prispôsobené na uplatňovanie kritérií v podrobnom teritoriálnom rozsahu a na posúdenie ich vplyvu v takomto podrobnom rozsahu. Z tohto dôvodu a s cieľom predísť anomáliám vo výsledkoch sa predpokladá aktívne zapojenie príslušných orgánov členských štátov do ďalších analytických činností ako nevyhnutný medzikrok predtým, ako sa predloží legislatívny návrh.

Spolupráca požadovaná zo strany členských štátov má na jednej strane za cieľ simulovať uplatňovanie spoločných kritérií na základe dostatočne podrobných údajov o pôde a klíme.

Táto simulácia by mala na druhej strane obsahovať vhodné prvky na zabezpečenie toho, aby oblasti, v ktorých boli znevýhodnené prírodné podmienky kompenzované, nezískali status LFA, ako sa to uvádza v nasledujúcom oddiele.

5. CIELENIE POMOCI PRE EXTENZÍVNE SYSTÉMY POĽNOHOSPODÁRSTVA DÔLEŽITÉ PRE MANAŽMENT KRAJINY

5.1 Vylúčenie oblastí, v ktorých poľnohospodárstvo prekonalo znevýhodnené prírodné podmienky

Intenzita poľnohospodárskych systémov je často odzrkadlením prírodných podmienok: oblasti, v ktorých znevýhodnené prírodné podmienky nie sú vykompenzované ľudským zásahom a technologickým pokrokom, sú vo všeobecnosti charakteristické poľnohospodárskymi systémami s nízkymi vstupmi a nízkymi výstupmi, ktoré sú spôsobené fyzickými obmedzeniami, ktorým poľnohospodári čelia.

Vďaka technickému pokroku a ľudskému zásahu sa v niekoľkých prípadoch poľnohospodárom podarilo úspešne prekonať znevýhodnené prírodné podmienky, a môžu tak vykonávať ziskové poľnohospodárske činnosti v oblastiach, v ktorých boli prírodné podmienky na začiatku dosť nepriaznivé. V takýchto prípadoch ostávajú prirodzené prírodné podmienky oblasti nezmenené, takže na základe výlučne biofyzikálnych kritérií by bola oblasť označená ako oblasť so značnými obmedzeniami pre poľnohospodárstvo. Toto znevýhodnenie však nemá vplyv na poľnohospodársku produktivitu a neexistuje žiadny dôvod na klasifikáciu oblasti ako oblasti pod vplyvom znevýhodnených prírodných podmienok. Napríklad, mnohé mokré oblasti boli umelo odvodnené a sú teraz vysoko úrodné; umelým odvodnením sa však nezmenil prirodzený charakter druhu pôdy, ktorý sa stále bude klasifikovať ako slabo odvodňovaný.

Je preto nevyhnutné, aby sa v prípadoch, keď sa znevýhodnené prírodné podmienky dajú prekonať, doladilo vymedzovanie oblastí uplatnením biofyzikálnych kritérií v kombinácii s vhodnými ukazovateľmi súvisiacimi s produkciou.

Znevýhodnenia vyplývajúce zo slabého odvodňovania, textúry pôdy, kamenitosti, hĺbky zakoreňovania a chemických vlastností, ako aj z rovnováhy vlhkosti pôdy sú tými, ktoré poľnohospodári najčastejšie dokážu kompenzovať vďaka investíciám, spôsobom obrábania pôdy a vhodnými voľbami plodín. Simulácie uskutočňované na základe týchto kritérií by preto mali byť systematickým spôsobom vylúčené v:

(a) umelo odvodňovaných oblastiach, ak sa uplatňuje kritérium odvodnenia;

(b) oblastiach s vysokým podielom zavlažovanej pôdy, ak sa uplatňuje kritérium rovnováhy vlhkosti pôdy;

(c) oblastiach, v ktorých sú problémy s pôdou (textúra pôdy, kamenitosť, hĺbka zakoreňovania a chemické vlastnosti) jasne prekonané a v ktorých sú príslušné ukazovatele súvisiace s produkciou (priemerné výnosy obilnín alebo hustota hospodárskych zvierat alebo štandardná hrubá miera zisku na hektár) porovnateľné s národným priemerom (prípadne s výnimkou horských oblastí).

V technickej prílohe pripojenej k tomuto oznámeniu sú uvedené podrobnejšie informácie o požadovanom doladení systému vymedzovania oblastí v spojení s rozličnými druhmi znevýhodnených prírodných podmienok a súvisiacimi biofyzikálnymi ukazovateľmi.

5.2 Pravidlá oprávnenosti na úrovni poľnohospodárskych podnikov

Obmedzenie oprávnených zón na tie, ktoré skutočne trpeli znevýhodnenými prírodnými podmienkami, je základným predpokladom pre cielenie pomoci do oblastí, ktoré sú ohrozované rizikom marginalizácie a opúšťania pôdy, a predovšetkým oblastí, kde je extenzívne poľnohospodárstvo dôležité pre manažment krajiny.

Popri samotnom vymedzovaní oblastí sú vhodné pravidlá oprávnenosti, uplatňované na postup vymedzovania oblastí v rámci zóny označenej za znevýhodnenú s cieľom zamerať pomoc na poľnohospodárske podniky spĺňajúce ciele režimu, užitočným nástrojom na smerovanie pomoci do oblastí, v ktorých je riziko opustenia pôdy najvyššie. Rozličné poľnohospodárske postupy môžu v skutočnosti koexistovať na rovnakom území, keď niektoré poľnohospodárske systémy prekonali prostredníctvom procesov intenzifikácie znevýhodnené prírodné podmienky.

Členské štáty už dnes vo veľkom rozsahu používajú pravidlá oprávnenosti na úrovni poľnohospodárskych podnikov, aj keď podľa hodnotenia mnohé z nich nie sú nevyhnutné pre hlavné ciele opatrenia a odzrkadľuje sa v nich nesúrodá paleta cieľov a administratívnych požiadaviek. Ich súlad s cieľmi režimu a s medzinárodnými záväzkami EÚ je možné zlepšiť a zároveň s ohľadom na zásadu subsidiarity ponechať dostatočný priestor na manévrovanie pre riešení miestnych osobitností.

Používanie a vymedzovanie pravidiel oprávnenosti na úrovni poľnohospodárskych podnikov sú podrobnejšie opísané v jednotlivých možnostiach identifikovaných v rámci prebiehajúceho posúdenia vplyvu a opísaných v správe pripojenej k tomuto oznámeniu. Preskúmanie tejto zložky platobného systému sa ďalej rozpracuje v priebehu prípravy nového legislatívneho návrhu, pričom sa v ňom zohľadní aj vplyv možného nového systému vymedzovania na simulácie uskutočňované členskými štátmi v nadväznosti na toto oznámenie.

6. MOŽNOSTI ZJEDNODUŠENIA

Vypracovaním spoločného súboru kritérií vymedzovania oblastí by sa zjednodušilo vykonávanie režimu NHP na úrovni EÚ, pretože takmer 100 ukazovateľov s rozličnými hraničnými hodnotami, ktoré v súčasnosti uplatňujú členské štáty, by sa nahradilo 8 jasne vymedzenými kritériami spojenými s rovnakými minimálnymi hraničnými hodnotami na celom území EÚ.

Transparentnosťou vyplývajúcou z tohto zjednodušenia by sa dosiahla väčšia efektivita pri vykonávaní, pokiaľ ide o transpozíciu a dodržiavanie cieľov.

Na klasifikáciu oblasti ako oblasti pod vplyvom znevýhodnených prírodných podmienok by postačoval jediný biofyzikálny ukazovateľ, kým v súčasnom systéme oblasť musí vykazovať všetky tri druhy znevýhodnení uvedené v článku 19 nariadenia (ES) č. 1257/1999, aby sa označila za znevýhodnenú oblasť (pozri poznámku pod čiarou č. 9).

Je však jasné, že uplatňovanie spoločných biofyzikálnych kritérií si vyžaduje počiatočné náklady, ktorých výška sa bude v jednotlivých členských štátoch líšiť v závislosti od kvantity a kvality dostupných údajov o pôde a klíme.

13 členských štátov v súčasnosti používa na označovanie stredne znevýhodnených oblastí „systémy indexov". Ide o metodiky založené na kombinácii niekoľkých ukazovateľov na účely výpočtu indexu, ktorý sa používa na klasifikáciu oblastí podľa osobitných hraničných hodnôt alebo tried. V niekoľkých prípadoch existujú podobnosti medzi jednotlivými systémami indexov používanými v rozličných členských štátoch. Vzájomné porovnávanie týchto systémov je však náročné, pretože aj v prípade, že sú založené na rovnakom druhu informácií, na výpočet indexu sa používajú odlišné metódy váženia alebo klasifikácie.

Stupeň zložitosti „systémov indexov" je premenlivý, vo všeobecnosti je však vyšší ako stupeň zložitosti biofyzikálnych ukazovateľov zvažovaných na účely tohto preskúmania. Mnohé metodiky indexov obsahujú biofyzikálne kritériá identifikované expertmi a uvedené v technickej prílohe pripojenej k tomuto oznámeniu. V niektorých prípadoch sa „systémy indexov" dajú považovať za zložitejšie ako biofyzikálne kritériá, a preto vhodnejšie na zachytávanie prítomnosti znevýhodnení v danej oblasti. Založenie spoločného systému indexov, ktorý by sa uplatňoval rovnako vo všetkých členských štátoch, by si však vyžadovalo rozsiahle úsilie, pokiaľ ide o návrh, zhromažďovanie údajov, analýzu a vykonávanie. Založenie celoeurópskeho systému indexov ako prostriedku správneho zachytávania prítomnosti znevýhodnených prírodných podmienok by preto nebolo ani efektívne ani realistické.

V členských štátoch, v ktorých je súčasné vymedzovanie LFA založené na faktoroch súvisiacich s nízkou produktivitou pôdy, by si postup vymedzovania oblasti založený na spoločných biofyzikálnych kritériách pravdepodobne vyžadoval úsilie, aby sa v príslušnom rozsahu zhromaždili a zosúladili údaje o pôde a klíme.

S ohľadom na túto problematiku rozsahu údajov by členské štáty mohli pri simuláciách uplatňovania biofyzikálnych kritérií nájsť kompromis medzi zjednodušením a účinnosťou nových metód vymedzovania. Ak by šlo o významné aspekty, tieto by sa mali zvážiť v rámci posúdenia vplyvu, ktoré predchádza legislatívnemu návrhu Komisie.

7. VPLYV NA ROZPOČET

Toto preskúmanie má neutrálny charakter, pokiaľ ide o rozpočet EÚ a vnútroštátne rozpočty, pretože o finančných príspevkoch režimu LFA, ktoré pozostávajú z príspevkov Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka a vnútroštátneho spolufinancovania, sa rozhoduje v rámci každého programu rozvoja vidieka v rámci obmedzení daných celkovými rozpočtovými prostriedkami pridelenými danému členskému štátu na podporu rozvoja vidieka v danom programovom období. Zmenou vo finančných potrebách vyplývajúcou z lepšieho cielenia by sa dosiahlo presunutie dostupných prostriedkov do iných opatrení v rámci programu.

8. ZÁVERY A ČASOVÝ HARMONOGRAM

Režim pomoci poľnohospodárom v oblastiach so znevýhodnenými prírodnými podmienkami je nutné preskúmať s cieľom prispôsobiť vymedzovanie stredne znevýhodnených oblastí a systém platieb cieľom manažmentu krajiny, o ktorých sa rozhodlo v roku 2005, ďalej s cieľom zlepšiť jeho transparentnosť a objektívnosť pri súčasnom náležitom zohľadnení vnútroštátnych a regionálnych osobitostí, ako aj s cieľom podporiť cielenie pomoci pre situácie, v ktorých je riziko opustenia pôdy najvyššie.

Ustanovením spoločného rámca klasifikácie oblastí so znevýhodnenými prírodnými podmienkami iných ako oblastí, ktoré majú horský charakter a oblastí s osobitnými znevýhodneniami, na základe spoločných objektívnych kritérií by sa zlepšila transparentnosť, robustnosť a súdržnosť systému vymedzovania oblastí v celej EÚ.

Údaje, ktoré má Komisia k dispozícii na celoeurópskej úrovni, nepostačujú na uskutočnenie podrobného rozsahu simulácie uplatňovania možných spoločných kritérií, ktoré sa identifikovali počas posúdenia vplyvu a ktoré by mali byť oporou pre legislatívny návrh na zefektívnenie režimu NHP.

S cieľom uľahčiť dosahovanie úloh Spoločenstva, a najmä s cieľom poskytnúť pevný základ na vypracovanie požadovaného legislatívneho návrhu, Komisia navrhuje, aby sa členské štáty vyzvali, aby na svojom území uskutočnili simuláciu uplatňovania biofyzikálnych kritérií uvedených v tomto oznámení a aby vypracovali mapy oblastí, ktoré by z takýchto simulácií vyplynuli ako oprávnené oblasti. Simuláciami by sa mala ukázať oblasť, ktorá by sa vymedzila podľa biofyzikálnych kritérií, v prípade potreby vhodne doladených, a podľa usmernení poskytnutých v technickej prílohe pripojenej k tomuto oznámeniu, s cieľom vylúčiť tie oblasti, v ktorých sa znevýhodnenie prírodných podmienok už prekonalo.

Simulácie by sa mali uskutočniť na dostatočne podrobnej teritoriálnej úrovni, napr. LAU 2 v nomenklatúre teritoriálnych jednotiek pre štatistiku.

Nebudú sa považovať za nové vymedzenie LFA, no budú predstavovať cenný prostriedok na porovnávanie realizovateľnosti možností identifikovaných v preskúmaní, a v dlhodobom horizonte budú eventuálne základom pre budúci právny návrh na ustanovenie rámca pre nové vymedzovanie LFA.

Rada, Európsky parlament, Európsky hospodársky a sociálny výbor a Výbor regiónov sa vyzývajú, aby prediskutovali hlavné aspekty tohto oznámenia. Členské štáty by sa mali vyzvať, aby uskutočnili spomínané simulácie a zaslali útvarom Komisie výsledné mapy v priebehu šiestich mesiacov po prijatí tohto oznámenia.