AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 29.3.2007
COM(2007) 147 végleges

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK

a kölcsönös megfeleltetési rendszer alkalmazásáról

(a közös agrárpolitika keretébe tartozó közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott támogatási rendszerek létrehozásáról szóló 1782/2003/EK tanácsi rendelet 8. cikke szerint)

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK

a kölcsönös megfeleltetési rendszer alkalmazásáról

(a közös agrárpolitika keretébe tartozó közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott támogatási rendszerek létrehozásáról szóló 1782/2003/EK tanácsi rendelet 8. cikke szerint)

1. BEVEZETÉS

A kölcsönös megfeleltetési rendszer a 2003. évi közös agrárpolitika egyik fontos eleme. A kölcsönös megfeleltetés **összekapcsolja** a támogatás teljes kifizetését, valamint az olyan szabályoknak való megfelelést, amelyek a környezet, a nép-, állat- és növényegészségügy, az állatjóllét, valamint a jó mezőgazdasági és ökológiai állapothoz kapcsolódnak. Ez a kapcsolat konkrétan abban a lehetőségben nyilvánul meg, ami alapján a szabályok be nem tartása esetében teljes mértékben vagy részben visszavonhatók bizonyos uniós mezőgazdasági kifizetések. E csökkentéseket az előírások megsértésének súlyossága, mértéke, tartóssága illetve ismétlődése, valamint szándékossága alapján határozzák meg.

A kölcsönös megfeleltetés **két célt** szolgál. Az első cél: hozzájárulás a fenntartható mezőgazdaság fejlődéséhez. Ez úgy valósul meg, hogy a mezőgazdasági termelő betartja a kölcsönös megfeleltetés különböző aspektusaihoz kapcsolódó szabályokat. A második cél: a társadalmi elvárásokhoz jobban igazodó KAP kialakítása. Egyre inkább elterjedt az a nézet, amely szerint nem járnak mezőgazdasági kifizetések azoknak a mezőgazdasági termelőknek, akik nem felelnek meg a politika néhány fontos területére vonatkozó alapvető szabálynak. A Bizottság meggyőződése, hogy e két cél megvalósítása hozzájárul a KAP jövőjének biztosításához.

A tagállamoknak most valamennyi, a KAP első pillére[1] szerinti – termeléstől függő vagy termeléstől független – közvetlen kifizetésre ezt a rendszert kell alkalmazniuk. A rendszert továbbá alkalmazniuk kell a KAP második pillérébe tartozó nyolc intézkedésre[2].

A bevezetési szakaszban számos kérdés merült fel, a téma érzékenysége pedig önmagában véve is jelzi, hogy a kölcsönös megfeleltetés nem csak prezentáció kérdése. Ezt pozitív fejleménynek kell tekinteni, mivel a kölcsönös megfeleltetés hozzájárul a KAP fenntarthatóságának, valamint e szakpolitika támogatottsági szintjének javításához. A rendszer „felhígítását” emiatt semmi sem indokolja. Ehelyett minden erőfeszítést meg kell tenni annak érdekében, hogy javuljon a rendszer valamennyi szereplő általi elfogadottsága, ami mindenki előnyét szolgálja.

Mivel a mezőgazdasági termelők alkotják a rendszer szívét, és a kölcsönös megfeleltetés sikere meghatározóan függ annak termelők általi elfogadásától, rendkívül fontos, hogy a kérdésekkel az ő szemszögükből foglalkozzunk. Valóban, a kölcsönös megfeleltetés kihívást jelenthet, mivel gyakran eredményezi szabályok egész sorát, melyeket korábban egymástól függetlenül hajtottak végre, és melyeket most egyetlen, különböző területeket – mint pl. a környezetet, népegészségügyet, állategészségügyet és állatjóllétet – átfogó listába gyűjtöttek.

---

[1] Lásd az 1782/2003/EK tanácsi rendelet I. mellékletét.

[2] Lásd az 1698/2005/EK tanácsi rendelet 51. cikkét.

A kifizetések csökkentésének lehetősége, mint döntő fontosságú elem, szintén az aggályos kérdések közé tartozik.

A nemzeti közigazgatások számára is kihívást jelentett a kölcsönös megfeleltetés bevezetése: részleteiben meg kellett határozniuk a teljesítendő követelményeket és előírásokat, ezekről a mezőgazdasági termelőket érthető módon kellett tájékoztatni, fel kellett állítani az igazgatási, ellenőrzési és a kifizetések csökkentésének rendszerét, valamint biztosítani kellett az érintett valamennyi szerv közötti zökkenőmentes koordinációt.

Fontos megkülönböztetni a közösségi keretrendszerből felmerülő kérdéseket azoktól, amelyek e keretrendszer nemzeti átültetéséből erednek. E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a szubszidiaritás elve egyike a kölcsönös megfeleltetés alapelveinek. Az EU-keretrendszer tartalmazza a helyi kockázatok és korlátok kezelésére irányuló követelményeket és előírásokat, ami azt jelenti, hogy ezek tagállamonként vagy régiónként különböznek. Az EU-keretrendszer ösztönzi továbbá a már létező nemzeti irányítási rendszerek széles körű alkalmazását, ami azt jelenti, hogy az ellenőrzési rendszerek felépítése is különbözik tagállamonként. Ugyanakkor azonban az uniós mezőgazdasági termelők számára a kölcsönös megfeleltetés tekintetében szükséges mozgásteret biztosítani. Ezt a közös keretrendszer biztosítja, melynek továbbra is kötelezőnek kell maradnia, a mezőgazdasági termelők számára meghatározott teljesítendő követelmények és előírások, valamint az irányítási, az ellenőrzési és a kifizetések csökkentésének rendszere tekintetében egyaránt. Az egyrészről a közös EU-keretrendszer, másrészről a helyi specifikus adottságok közötti megfelelő egyensúly megteremtése egyike a rendszer legfontosabb kihívásainak.

A Bizottság figyelembe veszi az érintettek oldalán jelentkező érzékeny kérdéseket, emiatt ez a jelentés elsősorban arra összpontosít, hogy azonnali megoldásokat javasoljon az eddig azonosított problémákra. A Bizottság számos tanulmányt rendelt meg a kölcsönös megfeleltetés tagállamok általi végrehajtásáról. Ezek a tanulmányok még nem zárultak le, végleges következtetések eddig nem születtek. Emiatt még túl korai, hogy gondolkodjunk a kölcsönös megfeleltetés alkalmazási körének megváltoztatásán, ezeket az ún. „egészségügyi vizsgálat” kontextusában kezelik.

2. A KÖLCSÖNÖS MEGFELELTETÉS UNIÓS SZINTEN

A **kölcsönös megfeleltetés hatálya** (azok a szabályok, amelyeknek a mezőgazdasági termelőnek meg kell felelnie) két területre terjed ki: ezek a „jogszabályokban foglalt gazdálkodási követelmények” (SMR) és a „jó mezőgazdasági és ökológiai állapot” (GAEC). A GAEC kétféle elemből áll: egyrészt a mezőgazdasági termelőknek négy kérdéshez kapcsolódóan előírásokat kell betartaniuk, másrészt a tagállamok kötelesek fenntartani az állandó legelőként hasznosított mezőgazdasági területek arányát.

- A kölcsönös megfeleltetés szerinti, jogszabályokban foglalt gazdálkodási követelmények bevezetése nem jelent új kötelezettségeket a mezőgazdasági termelőknek, mivel egyrészt már korábban, egymástól függetlenül léteztek a kérdéses jogszabály és végrehajtási szabályai, másrészt a kifizetések kölcsönös megfeleltetés szerinti csökkentésének alkalmazása a specifikus jogszabállyal létrehozott független büntetőrendszer sérelme nélkül történik. Ugyanakkor jelentősen javíthatja e jogszabály végrehajtását, különösen a mezőgazdasági termelők körében történő tudatosítás fokozása révén. A jogszabályokban foglalt gazdálkodási követelményként feltüntetett 18 közösségi jogszabály közül 14 olyan irányelv, amelyek jellegüknél fogva a tagállamok hatáskörébe utalja azon eszközök megválasztását, amelyek az irányelvekben foglalt célok elérését szolgálják. Bizonyos mértékig ez a kölcsönös megfeleltetésen keresztüli végrehajtást is befolyásolja.

- A kölcsönös megfeleltetés hatályba lépésekor a jó mezőgazdasági és ökológiai állapotra vonatkozó előírások újdonságot jelentettek azoknak a mezőgazdasági termelőknek, akik a vidékfejlesztést szolgáló mezőgazdasági-környezeti intézkedések vagy hátrányos helyzetű területeket célzó kifizetések kedvezményezettjeiként korábban nem alkalmazták a helyes gazdálkodási gyakorlatot. A tagállamoknak valamennyi előírásra minimális követelményeket határoznak meg az 1782/2003/EK tanácsi rendelet IV. mellékletében felállított keretrendszer alapján, kivéve azokat, amelyek nem relevánsak a nemzeti vonatkozásban. A tagállamok körében végzett felmérés alapján a Bizottság szolgálatai tudnak arról, hogy bizonyos problémákkal jár a minimumkövetelmények és azok mértékének tagállamok általi meghatározása. Ezeket a problémákat a továbbiakban a tagállamokkal együtt kell kezelni, és ezekre megoldást kell találni.

3. A KÖLCSÖNÖS MEGFELELTETÉSI RENDSZER ALKALMAZÁSÁHOZ KAPCSOLÓDÓ ÉSZREVÉTELEK

3.1. A rendszer alkalmazásához kapcsolódó adatok összefoglalása

A fent bemutatott korlátok ellenére a rendszer tényleges végrehajtását nemcsak a megfeleltetésről szóló viták élénk jellege tükrözi. A Bizottság erre vonatkozóan a 23 tagállamtól beérkezett, az ellenőrzésekre és csökkentésekre vonatkozó adatokkal rendelkezik, melyek (2005-re vonatkozóan) a következőképp összegezhetők:

– a kölcsönös megfeleltetés által érintett mezőgazdasági termelők 4,92 %-ára végeztek el helyszíni ellenőrzéseket (összesen 240 898-at). A kölcsönös megfeleltetést teljes mértékben alkalmazó tagállamokra vonatkozó arány (4,4 %) az állatállomány azonosításához és regisztrálásához használt speciális ellenőrzési arányból ered (a mezőgazdasági üzemek 5 vagy 10 %-a). Az egységes területalapú támogatási rendszer (SAPS) hatálya alá tartozó, csak a jó mezőgazdasági és ökológiai állapot előírásait alkalmazó tagállamokra vonatkozó arány (5,7 %) onnan ered, hogy a legtöbb tagállamban közös ellenőrzéseket végeztek a kölcsönös megfeleltetés és a jogosultság tekintetében;

– a mezőgazdasági termelők 11,9 %-a esetében, akiknél helyszíni ellenőrzéseket végeztek, kifizetések csökkentésére került sor: ez az arány a kölcsönös megfeleltetést teljes mértékben alkalmazó tagállamok esetében magasabb (16,4 %) a többi tagállamhoz képest (6,1 %), melyek csak a jó mezőgazdasági és ökológiai állapot betartását ellenőrizték. Az EU-ban a kifizetések csökkentések teljes összege 9,84 millió eurót tett ki;

– A kölcsönös megfeleltetést[3] teljes mértékben alkalmazó tagállamokban a legtöbb esetben (71 %) az állatállomány azonosításához és regisztrálásához kapcsolódó előírások megsértését tárták fel, míg az előírások megsértésének többi esete elsősorban a jó mezőgazdasági és ökológiai állapot követelményeihez (13 %) és a nitrátokról szóló irányelvhez (10 %) kapcsolódott;

– A csökkentések legnagyobb részét (összesen 68 % – egyes tagállamokban akár 98 %-ig) a közvetlen kifizetések 1 %-át kitevő minimális szintjén hajtották végre. A csökkentések kb. 14 %-a 3 %-os szinten, 12 %-a 5 %-os szinten történt.

[3] Az adatok torzítása elkerülése érdekében ez nem terjed ki a kizárólag a jó mezőgazdasági és ökológiai állapot követelményeit alkalmazó tagállamokra.

3.2. A tagállamok által ismertetett kérdések

2006 elején a Bizottság szolgálatai és a tagállamok eszmecserét folytattak a kölcsönös megfeleltetésről (a témában végzett felmérés alapján) a Közvetlen Kifizetések Irányítóbizottsága keretében. A tagállamok ismertették a végrehajtás első éve alatt felmerült kérdéseket, melyek a következőként foglalhatók össze:

- **Általános kérdések.** A rendszer irányítását általában terhesnek érezték. Nehéz volt meghatározni azokat a gyakorlati elemeket, amelyeknek a mezőgazdasági termelőknek meg kell felelni, és amelyeket a későbbiekben ellenőrizni kell. A mezőgazdasági termelők tájékoztatása az új szabályokról nem mindig bizonyult egyszerűnek. A hiányoztak az előzményekre vonatkozó információk is.

- **Fogadtatás a mezőgazdasági termelők körében.** A mezőgazdasági termelőkben történő tudatosítás során akadályt jelentett a kölcsönös megfeleltetéshez kapcsolódó információ tömege, és az információk technikai jellege. A mezőgazdasági termelők új kötelezettségekkel találták magukat szemben. A termelőkben az a benyomás alakult ki, hogy „kettős tehernek” vannak kitéve: az egyik a kölcsönös megfeleltetés, a másik a specifikus jogszabályban foglalt előírások betartása .

- **A rendszer szervezése.** Néhány esetben nehéz volt összhangba hozni a létező irányítási és ellenőrzési rendszert az uniós jogszabályokban foglalt rendelkezésekkel. A tagállamok ellenőrzések szervezése tekintetében hozott határozatai specifikus korlátokhoz és problémákhoz vezettek, pl. túl sok vagy túl kevés illetékes ellenőrző hatóság működött.

- **Mintavétel és ellenőrzési arány.** Az ellenőrizendő sokaságot túl későn határozták meg, emiatt bizonyos követelmények esetében nem lehetett elvégezni az ellenőrzéseket. Javasolták a lehetséges véletlenszerű mintavétel szabályainak pontos meghatározását. Bizonyos körülmények magasabb ellenőrzési arányt eredményeztek (több ellenőrző hatóság 1 %-os arány mellett ugyanazt a sokaságot vizsgálta, specifikus pl. szarvasmarhafélékre vonatkozó ellenőrzési arányok mellett, stb.) Szervezési problémákat jelenthetnek különösen az ágazati jogszabályok szerint alkalmazandó specifikus ellenőrzési arányok.

- **Helyszíni ellenőrzések és jelentéstétel.** Nem voltak elég egyértelműek a szabályok arra vonatkozóan, hogy a helyszíni ellenőrzéseket mikor kell elvégezni, hogy mit kell ellenőrizni, és hogy mennyi ellenőrzés szükséges. Az ellenőrzések időigényesnek bizonyultak, különösen az olyan esetekben, amikor a gazdaság több különböző helyen terül el, és amikor szükség volt a mezőgazdasági termelő közreműködésére. Néhány követelmény ellenőrzése bonyolult volt. Az ellenőrzésről szóló jelentések hosszúak voltak és nem mindig voltak érthetőek.

- **A csökkentések kiszámítása**. A követelmények száma és köre megnehezítette a csökkentések kiszámítását, ami a mezőgazdasági termelőket bonyolult feladat elé állította. Nehéz volt meghatározni az olyan fogalmakat, mint az előírások megsértésének „súlyossága”, „mértéke”, „tartóssága” illetve „ismétlődése”, valamint a „szándékosság”. Emellett az „ismétlődés” fogalom alkalmazását túl automatikusnak ítélték meg. Fennállt a veszélye annak, hogy a tagállamok egymástól eltérően számítják ki a csökkentéseket. A gyakorlatban kevés tér maradt arra, hogy az előírások megsértésének kevésbé súlyos eseteiben eltekintsenek a kifizetések csökkentésétől, ami miatt az érintettek kevésbé fogadták el a rendszert.

3.3. A Bizottság által végzett ellenőrzések első értékelése

2005-ben és 2006-ban a Bizottság szolgálatai a kölcsönös megfeleltetés végrehajtására irányulóan 13 ellenőrzést végeztek 10 tagállamban. A főbb megállapítások a következők:

- **A mezőgazdasági termelőknek nyújtott információ.** A mezőgazdasági termelőket ellátták információs füzetekkel, internetes anyagokkal, emellett képzéseket is tartottak. A kérdések kiterjedtek a kölcsönös megfeleltetéshez kapcsolódó kötelezettségekre, az ellenőrzésekre és a csökkentések kiszámítására (az utóbbival kapcsolatos információk néha inkább általánosak voltak). A tájékoztatásra néhány esetben túl későn került sor.

- **Az illetékes ellenőrző hatóságok kijelölése.** Néhány tagállam a kifizető hatóságot jelölte ki a kölcsönös megfeleltetésért felelős illetékes ellenőrző hatóságnak. A többi esetben a kifizető hatóság rendszerint koordinációs szerepet tölt be. A szakosodott ellenőrző szervek részvétele magas szintű szakértelmet nyújt, azonban koordinációs problémákat is felvet. Megállapítást nyert továbbá, hogy az illetékes ellenőrző hatóságok a helyszíni ellenőrzések feladatkörét esetenként más (állami vagy magán) szervekre ruházták.

- **Az ellenőrzési minták kiválasztása és kockázatelemzés.** Nehézségek merültek fel azokban az esetekben, amikor az illetékes ellenőrző hatóság által ellenőrzött sokaság túl kicsinek bizonyult megfelelő kockázatelemzés elvégzéséhez, és azokban az esetekben is, amikor az illetékes ellenőrző hatóság felelős a követelményeknek való megfelelés ellenőrzéséért. Sok esetben csak néhány specifikus kritériumot alkalmaztak akkor is, amikor az információ rendelkezésre állt. Végezetül, a kölcsönös megfeleltetés keretében alkalmazott különböző ellenőrzési arányok bizonyos nehézségekhez vezetnek.

- **A helyszíni ellenőrzések és a jelentések elemei.** Az SMR 2 (talajvíz), az SMR 1 és 5 (vadon élő madarak és élőhely), az SMR 4 (nitrátok), valamint az SMR 6 és 8a (állatok azonosítása és regisztrálása) keretében végzett ellenőrzésekhez kapcsolódó főbb nehézségek juhok, kecskék és sertések tekintetében jelentkeztek. Problémák mutatkoztak a jelentések összehangolásában, az elvégzett ellenőrzések jellegének és mértékének leírásában, valamint az előírások megsértésének feltárt eseteinek értékelésében.

- **A kifizetések csökkentésének alkalmazása.** Néhány tagállam már meghatározta a kifizetések csökkentésének szintjét, ami ezért nem hagy teret az ellenőr általi értékelésnek, miközben más tagállamok a csökkentésekre csak irányelveket határoznak meg. Nem valószínűsíthető, hogy a szabályozások közül néhány 1 %-nál magasabb csökkentéseket eredményezne. Továbbá több tagállamban, ahol ellenőrzéseket folytattak le, az előírások megsértésének kevésbé súlyos eseteiben nem került sor csökkentésekre. Végezetül, az 1 %-os ellenőrzési mintán kívül eső, az előírások megsértésének feltárt eseteit nem mindig került sor utóellenőrzésekre.

Ezeket a megállapításokat elemezni fogják az EMGA kiadások számlaelszámolási eljárása keretében.

4. A RENDSZER JAVÍTÁSA

4.1. Az irányítási, az ellenőrzési és a támogatáscsökkentési rendszer fejlesztése és egyszerűsítése

A fentebb bemutatottak alapján azonosították az irányítási, az ellenőrzési és a támogatáscsökkentési rendszerekhez kapcsolódó kérdéseket. A Bizottság szolgálatai már kezdeményezéseket tettek arra vonatkozóan, hogy segítsék a tagállamokat a kölcsönös megfeleltetés végrehajtásában és 2005 óta hét iránymutatást adtak ki. Emellett találkozókat szerveztek, melyek keretében a tagállamok eszmecserét folytathattak a „bevált gyakorlatokról", és összehasonlíthatták a kölcsönös megfeleltetés végrehajtása során szerzett tapasztalataikat. A Bizottság továbbra is elő fogja segíteni az ilyen párbeszédeket, különösen az alábbi területeken:

– ellenőrzések terén szűk keresztmetszetek lehetséges alkalmazása, pl. tejüzemek vagy vágóhidak szintjén végzett ellenőrzések, ami elősegítheti a helyszíni ellenőrzéseket,

– a csökkentések rendszerei (azaz pontrendszerek alkalmazása),

– a mezőgazdasági termelők tájékoztatása,

– egyes mezőgazdasági termelők jobban ki vannak téve másoknál a csökkentéseknek.

A Bizottság készen áll arra, hogy késedelem nélkül további intézkedéseket tegyen az uniós szinten megoldható, még nyitott kérdések terén. Ehhez kapcsolódóan tanácsi és bizottsági szinten a következő kérdéseket vitatják meg:

4.1.1. Tűréshatár az előírások megsértésének kevésbé súlyos eseteiben, új de minimis szabály

Az ellenőrzések során az előírások megsértésének bizonyos, feltárt eseteiben nem indokolható a kölcsönös megfeleltetés szerinti csökkentés[4]. Ugyanakkor a jelenlegi szabályok kifejezetten nem biztosítanak mérlegelési jogkört a kisebb jogsértések kezelésére. Az arányosság elvével összhangban a tagállamoknak meg kell engedni, hogy ne büntessék azokat az eseteket, amelyek nem járnak a gondatlanság esetében előírt 3 %-os támogatáscsökkentéssel, ami egyes esetekben 1 %-os szintre csökkenthető. Mindazonáltal ezekben az esetekben a mezőgazdasági termelőknek figyelmeztető levelet küldenek arról, hogy hozzák meg a szükséges korrekciós intézkedéseket. Ezeket az eseteket utólag is figyelemmel kísérik és figyelembe veszik az előírások megsértésének újbóli előfordulásakor. Az ilyen kivételek végrehajtását szolgáló tűréshatár meghatározása érdekében meg kell vizsgálni a – néhány tagállamban már működő – pontrendszer általánossá tételét.

---

[4] Például a tenyésztés céljából tartott állatok azonosítását a Közösség állat-egészségügyi szabályaival összhangban kell elvégezni. A füljelző vagy a marhalevél elvesztése automatikusan nem von maga után szankciót, feltéve, hogy az állatokat más eszközökkel is lehet azonosítani (második füljelző vagy tartási nyilvántartás). Az ilyen esetekben a hatóságok eltekinthetnek a szabályok be nem tartásával járó, a kölcsönös megfeleltetés szerinti csökkentéstől.

Az amúgy is nagyon kis összegek esetében alkalmazott csökkentés indokolatlannak tekinthető és az igazgatás számára terhet jelent. Emiatt *de minimis* szabályt kell meghatározni, mely lehetővé teszi a kb. 50 EUR küszöb alatti, kölcsönös megfeleltetés szerinti csökkentések alóli kivételt. Ezáltal mentesülnének az azonnali 1 %-os csökkentés alól azok a mezőgazdasági termelők, akik 5 000 EUR alatti kifizetésben részesülnek. Ugyanakkor ezekre az esetekre is vonatkozik a figyelmeztető levél és az esetet utólag is figyelemmel kell kísérni.

A korrekciós intézkedéseket mindkét esetben figyelemmel kell kísérni, a szokásos 1 %-os ellenőrzési mintán kívül. Mindez ugyanakkor nem vezet új ellenőrzési réteg alkalmazásához.

E szabályok alkalmazása nem érintené a specifikus jogszabályokban megállapított szankciók végrehajtását.

4.1.2. Az ellenőrzési arányok harmonizálása

Azokban az esetekben, amikor bizonyos ágazatokra vonatkozó jogszabályok minimum ellenőrzési arányt határoznak meg, inkább ezt az arányt kell alkalmazni a kölcsönös megfeleltetésre megállapított, legalább 1 %-os arány helyett. Egyes tagállamok említették, hogy az egymástól eltérő ellenőrzési arányok megnehezíthetik a kölcsönös megfeleltetés keretében végzendő ellenőrzések megszervezését. A Bizottság szándékában áll, hogy a vonatkozó bizottsági rendeletbe egységes, legalább 1 %-os ellenőrzési arányt vezet be a kölcsönös megfeleltetés keretében végzendő helyszíni ellenőrzésekre. Mindazonáltal az ágazati jogszabályok szerint végzett helyszíni ellenőrzések során az előírások megsértésének feltárt bármilyen esetét jelenteni kell, és a kölcsönös megfeleltetés keretében a utólag is figyelemmel kell kísérni. Ez a legalább 1 %-os ellenőrzési arány nem sérti az utóellenőrzéseket az előírások megsértésének kevésbé súlyos eseteire vonatkozó tűréshatár és a *de minimis* szabály tekintetében.

A Bizottság hatályos jogszabályai szerint, ha a helyszíni ellenőrzések során jelentős mértékben tárják fel az előírások megsértésének eseteit, a következő ellenőrzési időszakban megnövelik az ilyen ellenőrzések számát. Ezek az utóellenőrzések kiterjednek valamennyi követelményre és előírásra, amelyekért az illetékes ellenőrző hatóság felelős, és a tagállam közigazgatási struktúrájától függően a megnövelt ellenőrzési arány kiterjedhet a kölcsönös megfeleltetés különböző területeire. Előnyös lenne ugyanakkor csak a kockázatos területekre irányuló ellenőrzéseket növelni. A Bizottság emiatt úgy szándékozza megváltoztatni a szabályokat, hogy az ellenőrzési arány növelése azokra a területekre korlátozódjon, amelyeken nagyfokú meg nem felelést találtak.

4.1.3. A helyszíni ellenőrzések előzetes bejelentése

A jelenleg hatályos jogszabályok nem tartalmaznak a kölcsönös megfeleltetés keretében végzendő helyszíni ellenőrzések előzetes bejelentésére vonatkozó rendelkezést. Amennyiben azonban közös ellenőrzéseket végeznek a támogathatóságra és a kölcsönös megfeleltetésre irányulóan, akkor a támogathatóságra vonatkozó előre nem bejelentett ellenőrzések elve *de facto* a kölcsönös megfeleltetésre is érvényes. A területek támogathatóságának ellenőrzésére irányuló korlátozás könnyítése javítaná az ellenőrzések koordinációját anélkül, hogy veszélyeztetné hatékonyságukat. A Bizottság emiatt az egységes támogatási rendszer, az egységes területalapú támogatási rendszer, és a kölcsönös megfeleltetés (ideértve a 8 vidékfejlesztési intézkedést) esetében lehetőséget teremt arra, hogy az ellenőrzéseket akár 14 nappal korábban jelentsék be, feltéve, hogy ez nem veszélyezteti az ellenőrzések célját. A szabály más programokra történő kiterjesztésének lehetőségét továbbra is vizsgálják. Ugyanakkor az állatok azonosítására és regisztrációjára irányuló (a támogathatóságot vagy a kölcsönös megfeleltetést vizsgáló), valamint a takarmány- és élelmiszerjognak,

állategészségügyi és állatjólléti előírásoknak való megfelelésre irányuló ellenőrzéseket továbbra sem jelentik be előre az EU-jogszabályokban foglalt kötelező követelmények miatt.

4.1.4. Időzítés, valamint a helyszíni ellenőrzések és jelentések elemei

A hatályos jogszabályok nem rögzítik a helyszíni ellenőrzések időpontját, ezzel kapcsolatban a tagállamoktól több kérdés is érkezett. A Bizottság tervezi a szabályok pontosítását és tisztázni kívánja azt, hogy a nemzeti hatóságok feladata meghatározni az év azon időszakát, amelyben a legtöbb, illetve a reprezentatívabb kötelezettségeket ellenőrzik. A legtöbb ellenőrzést ebben az időszakban végzik majd. A fennmaradó kötelezettségeket az év különböző részeiben ellenőrzik a szokásos, legalább 1 %-os mintán belül.

A Bizottság tervezi továbbá azokat a változtatásokat, amelyek révén a helyszíni ellenőrzéseket (hasonlóan a támogathatóságra irányuló ellenőrzésekhez) a parcellaterület felén végzik a gazdaság egész területe helyett.

Végezetül, érthetőbbé kell tenni a szabályokat annak biztosítása érdekében, hogy a mezőgazdasági termelő legkésőbb az ellenőrzéseket követő három hónap után megkapja az ellenőrzésről szóló jelentést.

4.1.5. Az ellenőrzési minta kiválasztásának javítása

A helyszíni ellenőrzésekre vonatkozó hatályos jogszabályok nem engedélyezik, hogy a gazdaságokat részben véletlenszerűen válasszák ki. Mivel a véletlenszerű mintavétel célravezetőnek bizonyult a támogathatóságra irányuló ellenőrzés tekintetében, a Bizottság úgy szándékozza módosítani a szabályokat, hogy a kölcsönös megfeleltetés tekintetében is bevezeti a véletlenszerű elemet.

4.1.6. A mezőgazdasági termelők tájékoztatásának javítása

Döntő fontosságú, hogy a mezőgazdasági termelőket megfelelően tájékoztassák azokról a specifikus, meghatározott követelményekről, amelyeknek a kölcsön megfeleltetés keretében eleget kell tenniük.A Bizottság szándékozza egyértelművé tenni a jelenlegi szabályokat azokra az információkra vonatkozóan, melyeket a tagállamok kötelesek nyújtani a mezőgazdasági termelőknek.

4.1.7. A kölcsönös megfeleltetés hatálya szerinti új, vagy megváltozott követelmények végrehajtásának ütemterve

A tapasztalat azt mutatja, hogy a mezőgazdasági termelők számára nem mindig egyszerű a kölcsönös megfeleltetés keretében bevezetett új követelményeknek való megfelelés. Mindezt figyelembe vették a jelenlegi követelmények megállapításakor a jogszabályokban foglalt gazdálkodási követelmények 3 évig tartó fokozatos bevezetésével. A Bizottság úgy tervezi, hogy fenntartja a fokozatos bevezetés alapelvét azáltal, hogy reális ütemtervet dolgoz ki bármely új vagy megváltozott, kölcsönös megfeleltetés szerinti követelmény bevonására.

4.2. A mezőgazdasági tanácsadói rendszerek figyelembe vétele

A tagállamoknak 2007. január 1-ig mezőgazdasági tanácsadói rendszereket (MTR) kellett felállítaniuk, melyek lefedik legalább a kölcsönös megfeleltetés követelményeit és előírásait. A Bizottság szolgálatai szerint ez a tanácsadói rendszer alapvető fontosságú szerepet tölt be a kölcsönös megfeleltetés mezőgazdasági termelők általi elfogadtatásában. Valóban, a bevezetési időszakban felmerült több probléma is, melyek a mezőgazdasági termelő oldalán jelentkeztek a kölcsönös megfeleltetés követelményeinek értelmezése és végrehajtása során. Mivel a tanácsadásban részesülő mezőgazdasági termelő nagyobb valószínűséggel érti meg a kölcsönös megfeleltetéshez kapcsolódó kötelezettségeit, és így nagyobb valószínűséggel fog azoknak megfelelni, a kockázatelemzés keretében elemként figyelembe lehetne venni a mezőgazdasági tanácsadói rendszerekben való részvételét.A Bizottság ennek megfelelően szándékozza pontosítani a szabályokat.

4.3. A kölcsönös megfeleltetés irányításához kapcsolódó tanúsítási rendszerek figyelembe vétele

Jelenleg több mezőgazdasági termelő vesz részt minőségtanúsítási rendszerekben, melyek rendszerint a tanúsító hatóság által elvégzett több ellenőrzéssel járnak. Néhány esetben a mezőgazdasági termelők szükségtelen adminisztratív tehernek tekintik a kölcsönös megfeleltetés keretében végzett helyszíni ellenőrzéseket, mivel az ugyanazokat a kérdéseket vizsgálja, mint a saját rendszerek keretében már elvégzett, előírásokra irányuló tanúsítás. Megfelelőnek tűnik feltárni a tanúsítási rendszerek és a kölcsönös megfeleltetés keretében végzett helyszíni ellenőrzések közötti szinergiákat, feltéve, hogy a tanúsítási rendszereket hivatalosan jóváhagyták és kapcsolódnak a kölcsönös megfeleltetéshez. A Bizottság emiatt tervezi, hogy a szabályokat ennek megfelelően kiigazítja, ami révén lehetővé válik, hogy az illetékes hatóságok kockázatelemzési célból felhasználhassák a tanúsításon átesett mezőgazdasági termelők adatait az ellenőrizendő termelők mintájának kiválasztásához.

4.4. A „10 hónap szabály” egyszerűsítése

Az 1782/2003/EK tanácsi rendelet 44. cikkének (3) bekezdésében meghatározott ún. „10 hónap szabálynak” való megfelelés nehéznek bizonyult a tagállamokban és aránytalan hatást gyakorolt a termőföld-piacra. Ez a szabály – mely szerint ahhoz, hogy érvényesíthesse az egységes támogatási rendszerből (SPS) való jogosultságát, a mezőgazdasági termelő köteles 10 hónapig rendelkezésre tartani a bejelentett parcellákat – számos irányítási problémát vet fel. Javaslat készül annak érdekében, hogy e kérdést megfelelően kezelhessék az egységes támogatási rendszer és az egységes területalapú támogatási rendszer tekintetében. Továbbá, az olyan esetekre, amikor az év során a föld tulajdonjogának átruházására kerül sor, pontosítani fogják az átruházó felelősségét a kölcsönös megfeleltetésből fakadó kötelezettségei tekintetében.

4.5. A jogszabályokban foglalt gazdálkodási követelmények (SMR) fokozatos bevezetése az egységes területalapú támogatási rendszert (SAPS) alkalmazó tagállamokban

A 2012/2006/EK tanácsi rendelet szerint az egységes területalapú támogatási rendszert alkalmazó tagállamoknak 2009-től alkalmazniuk kell a jogszabályokban foglalt gazdálkodási követelményeket a kölcsönös megfeleltetés részeként. Más tagállamok tapasztalatai azt mutatták, hogy a kölcsönös megfeleltetés ezen elemének bevezetését megkönnyítette a 3 éves fokozatos bevezetési időszak. Tervezik annak a javaslatnak a kidolgozását, amely ugyanennek a 3 éves fokozatos bevezetési időszaknak a kiterjesztésére irányul az egységes területalapú támogatási rendszert (SAPS) alkalmazó tagállamokban – ez az időszak ezekben az államokban 2009-ben kezdődne, kivéve Bulgáriát és Romániát, ahol az időszak 2012-től kezdődne.

5. KÖVETKEZTETÉSEK

Az ebben a jelentésben bemutatott értékelés fényében a Bizottság még 2007-ben az alábbiakat tervezi:

a. további információ nyújtása a kölcsönös megfeleltetés tagállamok általi végrehajtásáról;

b. javaslat benyújtása a Tanácsnak vagy szabálytervezetek benyújtása a Közvetlen Kifizetések Irányítóbizottságának a következő célokból:

- biztosítani a jogszabályokban foglalt gazdálkodási követelmények (SMR) fokozatos bevezetését az egységes területalapú támogatási rendszert (SAPS) alkalmazó tagállamokban;
- a „10 hónap szabály” egyszerűsítését szolgáló rendelkezések bevezetése;
- az előírások megsértésének kevésbé súlyos eseteire irányuló tűréshatár területén való előrelépés és új *de minimis* szabály bevezetése;
- az ellenőrzési arányok harmonizálása;
- ahol lehetséges, a helyszíni ellenőrzések előzetes bejelentésének bevezetése;
- az időzítés és a helyszíni ellenőrzések, valamint a jelentések elemeinek pontosítása;
- az ellenőrzési minta kiválasztásának javítása a mezőgazdasági tanácsadói rendszerek és a tanúsítási rendszerek tekintetében is;
- a mezőgazdasági termelők tájékoztatásának javítása.