



EUROPOS KOMISIJA

Briuselis, 2011.7.20
KOM(2011) 450 galutinis

**KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

**dėl nacionalinės strategijos planų ir kaimo plėtros Bendrijos strateginių gairių (2007-
2013 m.) įgyvendinimo**

{SEK(2011) 943 galutinis}

TURINYS

1.	Aplinkybės ir apžvalga.....	3
2.	Bendrijos prioritetų įgyvendinimas.....	7
3.	Horizontalieji klausimai	12
4.	Perspektyvos	15

Ši 2011 m. ataskaita yra pirmoji Komisijos ataskaita Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui dėl nacionalinės strategijos planų¹ ir kaimo plėtros Bendrijos strateginių gairių (2007–2013 m.)² (BSG) įgyvendinimo.

Ši Komisijos ataskaita³ grindžiama 2010 m. valstybių narių pateiktų suvestinių ataskaitų⁴, taip pat kitos turimos informacijos, visų pirma finansinių ir fizinių bendrųjų stebėsenos rodiklių bei kai kurių Europos kaimo plėtros tinklo veiklos rezultatų analize ir vertinimu.

Joje pateikiama pagrindinių dabartinių aplinkybių, tendencijų ir probleminių klausimų, susijusių su nacionalinių strategijų planų ir BSG įgyvendinimu, suvestinė.

Svarbu pažymėti, kad valstybių narių 2010 m. suvestinėse ataskaitose panaudoti duomenys yra bendri skaičiai, gauti nuo programavimo laikotarpio pradžios 2007 m. iki 2009 m. pabaigos. Šioje ataskaitoje neatsižvelgiama į nacionalinių strategijų planų ir susijusių kaimo plėtros programų pakeitimus, kurie buvo įvesti po BŽŪP reformos peržiūros ir priėmus Europos ekonomikos atkūrimo planą⁵. Šiems pakeitimams galutinai pritarta tik 2010 m. pradžioje.

1. APLINKYBĖS IR APŽVALGA

1.1 Bendrijos prioritetai kaimo plėtrai 2007–2013 m. laikotarpiu

2006 m. vasario mėn. Europos Sąjungos Taryba priėmė strategines kaimo plėtros gaires 2007–2013 m. laikotarpiui², remdamasi trimis pagrindiniais teminiais prioritetais, nustatytais Komisijos reglamentu dėl Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP⁶) paramos kaimo plėtrai.

- Žemės ūkio ir miškininkystės sektoriaus konkurencingumo didinimas. EŽŪFKP turėtų prisidėti prie stipraus ir dinamiško Europos žemės ūkio ir maisto produktų sektoriaus, daugiausia dėmesio skiriant žinių perdavimo, maisto grandinės modernizavimo, inovacijų ir kokybės prioritetams bei prioritetiniams sektoriams investuojant į fizinį ir žmogiškąjį kapitalą. Prie 1 krypties priskirtomis priemonėmis bus daugiausia prisidedama prie kaimo plėtros programomis siekiamo konkurencingumo tikslo.

¹ Žr. 2005 m. rugsėjo 20 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1698/2005 dėl Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) paramos kaimo plėtrai II antraštinės dalies II skyrių.

² 2006 m. vasario 20 d. Tarybos sprendimas dėl kaimo plėtros Bendrijos strateginių gairių (2007–2013 m. programavimo laikotarpis) (2006/144/EB).

³ Žr. 2005 m. rugsėjo 20 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1698/2005 14 straipsnį „Komisijos pranešimas“.

⁴ Žr. 2005 m. rugsėjo 20 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1698/2005 13 straipsnį. Šiose suvestinėse ataskaitose išdėstoma pažanga, padaryta įgyvendinant nacionalinės strategijos planus bei tikslus, ir nurodomas įnašas vykdant Bendrijos strategines gaires.

⁵ Informacija apie BŽŪP reformos vertinimą ir Europos ekonomikos atkūrimo planą bei prieiga prie 2009 m. priimtų susijusių teisės aktų suteikiama adresu http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index_fr.htm.

⁶ 2005 m. rugsėjo 20 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1698/2005 dėl Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) paramos kaimo plėtrai.

- ***Aplinkos ir kraštovaizdžio gerinimas.*** Siekiant apsaugoti ir turtinti ES gamtinius išteklius bei kraštovaizdžius kaimo vietovėse, šiam prioritetui skirti ištekliai turėtų būti skirti trims ES lygio prioritetinėms sritims: biologinei įvairovei ir didelės gamtinės vertės ūkininkavimo bei miškininkystės sistemų ir tradicinių žemės ūkio kraštovaizdžių išsaugojimui bei plėtojimui, vandeniui ir klimato kaitai. Prie 2 krypties priskirtomis kaimo plėtros programomis bus daugiausia prisidedama prie tikslų, susijusių su aplinkosauga.

- ***Gyvenimo kokybės kaimo vietovėse gerinimas ir kaimo ekonomikos įvairovės skatinimas.*** Kaimo ekonominės veiklos įvairovės skatinimui ir gyvenimo kaimo vietovėse kokybės gerinimui skiriami ištekliai turėtų prisidėti prie svarbiausio prioriteto – kurti užimtumo galimybes ir sudaryti sąlygas augimui. Priemonės visų pirma turėtų būti naudojamos skatinti gebėjimų stiprinimą, įgūdžių įgijimą ir organizavimą vietos strategijai parengti, taip pat padėti užtikrinti kaimo vietovių patrauklumą ir ateities kartoms. Skatinant mokymą, informaciją ir verslumą, reikėtų atsižvelgti į konkrečius moterų, jaunimo ir vyresnių darbuotojų poreikius. Prie 3 krypties priskirtomis kaimo plėtros programų priemonėmis kartu su 4 krypties priemonėmis (žr. toliau) bus daugiausia prisidedama prie platesnių kaimo plėtros tikslų.

Greta šių teminių prioritetų strateginėse gairėse taip pat pažymėta, kad reikia:

– ***stiprinti užimtumui ir veiklos įvairinimui skirtus vietos gebėjimus***, drauge prisidedant prie teminių prioritetų. Ši horizontalioji kryptis, dar vadinama *Leader* programa (4 kryptis), turėtų atlikti svarbų vaidmenį siekiant geresnio valdymo ir pasitelkiant kaimo vietovių savaiminio vystymosi potencialą įgyvendinant vietos plėtros strategijas;

– ***užtikrinti programavimo nuoseklumą***. Reikėtų užtikrinti didžiausią teigiamą sąveiką tarp skirtingų kryptų bei jų pačių viduje. Prireikus turėtų būti atsižvelgiama į kitas ES lygio strategijas. Reikėtų pasitelkti priemones, skirtas valdymui ir politikos įgyvendinimui tobulinti, ypač kuriant europinius ir nacionalinius kaimo plėtros tinklus, kurių pagalba suinteresuoti subjektai galėtų keistis geriausia praktika ir patirtimi visais politikos formavimo, valdymo ir įgyvendinimo aspektais;

– ***užtikrinti Bendrijos priemonių tarpusavio papildomumą***. Siekdamas paskatinti sąveiką tarp struktūrinės, užimtumo ir kaimo plėtros politikos, valstybės narės turi užtikrinti veiksmų, kuriems planuojama skirti finansavimą iš skirtingų ES fondų, papildomumą ir nuoseklumą.

Šiomis strateginėmis gairėmis rėmėsi valstybės narės rengdamos nacionalinės strategijos planus, pagal kuriuos ES prioritetai įgyvendinami kaip nacionaliniai prioritetai, ir jos yra kaimo plėtros programų atskaitos taškas. Jomis per pasirinktų priemonių, priskirtų tam tikrai kryptčiai, grupes, įgyvendinami prioritetai (žr. 1 lentelę⁷, kurioje pateikiamas kiekvienai kryptčiai priskirtų priemonių sąrašas). Programos, kurias Komisija patvirtino 2007 m. ir 2008 m., gali būti nacionalinės arba regioninės. Jų įgyvendinimo stebėseną ir vertinimą įgyvendinami remiantis bendrąja stebėsenos ir vertinimo sistema.

⁷ Visos lentelės pateiktos Komisijos tarnybų darbiniame dokumente.



1.2 Pradinio biudžeto ir veiklos uždavinių apžvalga

Bendras EŽŪFKP biudžetas visam 2007–2013 m. programavimo laikotarpiui sudarė 90,98 mlrd. EUR (prieš pakeitimus, įvestus po BŽŪP reformos peržiūros ir pradėjus vykdyti Europos ekonomikos atkūrimo planą)⁸. Siekiant užtikrinti strategijos pusiausvyrą, kiekvienai kaimo plėtros programų teminei kryptiai EŽŪFKP yra nustatę mažiausius atskirų teminių kryptių finansavimo lygius (1, 2 ir 3 kryptiai atitinkamai 10 proc., 25 proc. ir 10 proc.). Kiekvienai LEADER krypties programai nustatytas 5 proc. (2,5 proc. naujosioms valstybėms narėms) siekiantis mažiausias ES finansavimo lygis. EŽŪFKP indėlį į kaimo plėtros programas papildo nacionalinio viešojo finansavimo lėšos (bendras finansavimas)⁹. Šis EŽŪFKP indėlis finansuojamas atsižvelgiant į valstybių narių ir Sąjungos pasidalijamojo pobūdžio valdymą¹⁰.

Programavimą atlikus valstybių narių lygiu, finansinis paskirstymas skirtingoms kryptims bei 2013 m. nustatyti pagrindiniai uždaviniai 2008 m.¹¹ birželio mėn. buvo tokie:

– **1 kryptis** „Žemės ūkio ir miškininkystės sektoriaus konkurencingumo didinimas“ sudarė **36 proc.** viso EŽŪFKP. Manoma, kad pagal šią kryptį iki 2013 m. bus prisidėta prie 590 000 investicinių projektų, skirtų žemės ūkio valdų modernizavimui, paremta 68 000 įmonių didinant žemės ūkio ir miškininkystės produktų vertę, o 2,2 mln. dalyvių sėkmingai baigs mokymus, susijusius su žemės ūkiu ir (arba) miškininkyste.

– **2 kryptiai** „Aplinkos ir kraštovaizdžio gerinimas“ tenka didžiausia dalis, sudaranti **46 proc.** viso EŽŪFKP. Planuojama, kad pagal ją 45 mln. ha žemės ūkio paskirties teritorijų bus pereita prie valdymo pagal agrarinės aplinkosaugos principus,

⁸ Nuo to meto EŽŪFKP biudžetas 2007–2013 m. programavimo laikotarpiui padidėjo (visų pirma dėl BŽŪP reformos peržiūros ir Europos ekonomikos atkūrimo plano) ir sudarė 96,2 mlrd. EUR.

⁹ Visi ataskaitoje pateikti duomenys susiję tik su EŽŪFKP.

¹⁰ Tarybos reglamento (EB) Nr. 1290/2005 dėl bendrosios žemės ūkio politikos finansavimo 4 straipsnis.

¹¹ Toliau pateikiami skaičiai ir lentelė parodo padėtį, kai dalis LEADER programai, techninei pagalbai ir tiesioginėms išmokoms skirtu finansavimo proporcingai paskirstyti tarp trijų pagrindinių kryptių.

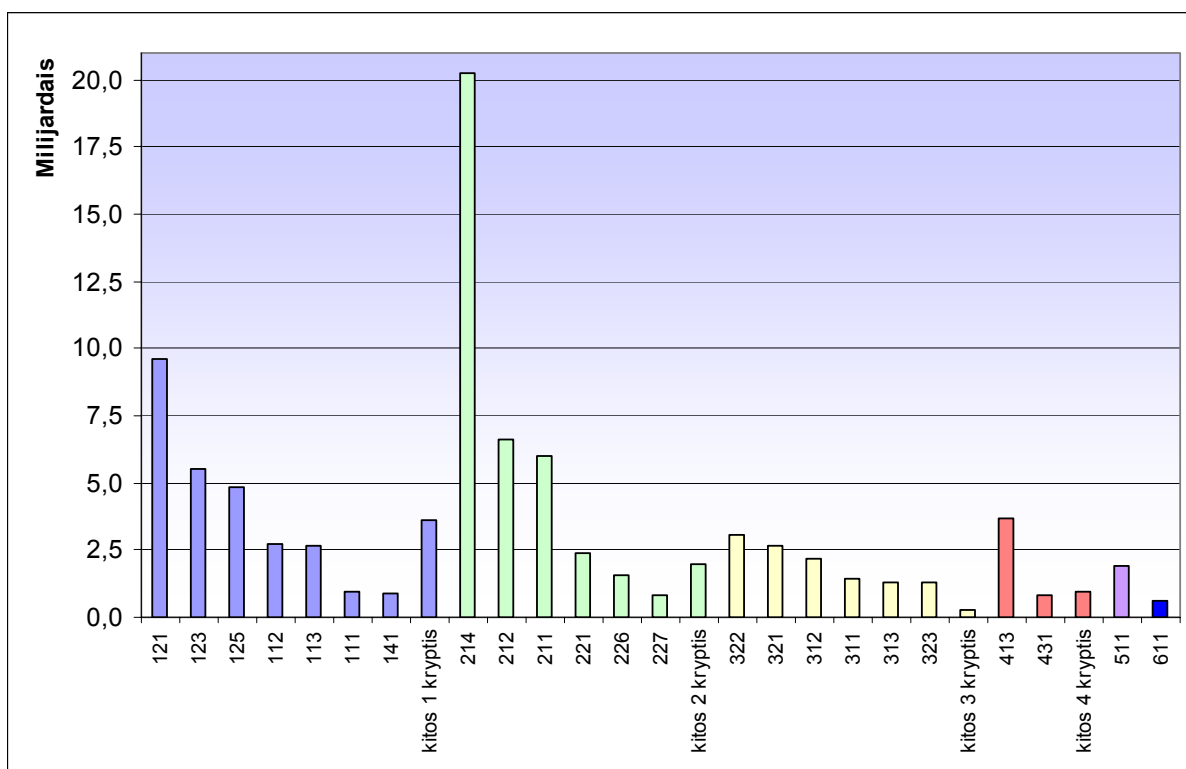
600 000 ha teritorijos bus naujai apšodinta miškais, taip pat bus skirta parama siekiant, kad 1,1 mln. ha žemės ūkio paskirties žemės atitiktų „Natura 2000“ reikalavimus ir 20 500 ktOE padidės atsinaujinančios energijos gamyba¹².

– **3 kryptys** „Gyvenimo kokybė kaimo vietovėse ir kaimo ekonomikos įvairinimas“ tenka mažesnė dalis, ji sudaro **18 proc.** viso EŽŪFKP. Planuojama, kad iki 2013 m. ją įgyvendinant bus prisidėta prie to, kad 71 mln. kaimo vietovių gyventojų būtų teikiamos geresnės paslaugos, taip pat pagal ją bus skirta parama 32 400 kaimų atgaivinimo projektų.

LEADER kryptys tenka **6 proc.** viso EŽŪFKP finansavimo. Parama vietos plėtros strategijų įgyvendinimui skaičiuojama proporcingai pagal tris pagrindines kryptis, prie kurių šia parama prisidedama.

Kalbant apie priemones, pagrindinė jų išlika agrarinės aplinkosaugos išmokos (214), kurios visam laikotarpiui sudaro 20,3 mlrd. EUR. Kitos biudžeto atžvilgiu svarbiausios priemonės yra priemonės, skirtos paremti ūkininkus nepalankiose ūkininkauti vietovėse (211+212), kurioms tenka 12,6 mlrd. EUR, ir žemės ūkio valdų modernizavimo priemonė (121), kuriai atitenka 9,7 mlrd. EUR.

1 pav. Bendras kaimo vietovių plėtrai skirtas biudžetas (EŽŪFKP) pagal priemones (mlrd. EUR; prieš pakeitimus, įvestus po BŽŪP reformos peržiūros ir pradėjus vykdyti Europos ekonomikos atkūrimo planą)¹³



¹² 2013 m. žemės ūkio ir miškininkystės tikslus valstybės narės nustatė savo programose.

¹³ Priemonių paaiškinimas pateikiamas Komisijos tarnybų darbinio dokumento 1-oje lentelėje.

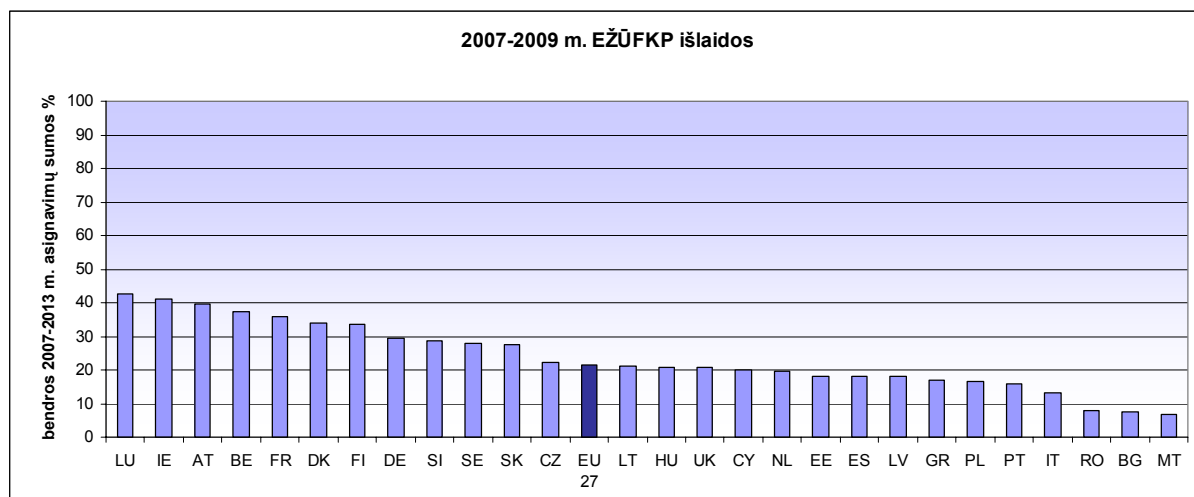
2. BENDRIJOS PRIORITETŲ ĮGYVENDINIMAS

2.1 Rezultatų, sunkumų ir sprendimų apžvalga

Visos ES-27 valstybių narių EŽŪFKP išmokos 2007–2009 m. programavimo laikotarpiu siekė 19,4 mlrd. EUR¹⁴ ir sudarė 21,3 proc. viso 2007–2013 m. biudžeto, kuris siekia 90,98 mlrd. EUR. Atsižvelgiant į tai, kad apžvelgiamas laikotarpis sudaro 33 proc. išmokų laikotarpio (3 metai iš 9¹⁵), šis skaičius rodo, kad įsisavinimas šiek tiek vėluoja. Tačiau pirmaisiais programos įgyvendinimo metais viskas vyksta lėčiau, kol pasiekiamas normalus tempas, ypač dėl to, kad nemažai kaimo plėtros programų buvo patvirtintos tik 2007 m. pabaigoje, o 41 kaimo plėtros programa (iš 94) – tik 2008 m.

Skirtingų valstybių narių padėtis toli gražu nevienoda (2 pav.) – tik dviejų valstybių narių išlaidų lygis viršija 40 proc., o trys valstybės narės išleido mažiau nei 10 proc. Būtina pažymėti, kad keliais atvejais išmokos išmokėtos už ankstesnio programavimo laikotarpio (2000–2006 m.) įsipareigojimus, kaip numatyta pereinamojo laikotarpio taisyklėse. Tam tikrų valstybių narių ir priemonių atžvilgiu tai gali kiek iškreipti vaizdą, susijusį su įsisavinimo lygiu.

2 pav. Bendras EŽŪFKP biudžeto vykdymas 2009 m. pabaigoje, palyginti su visais 2007–2013 m. asignavimais

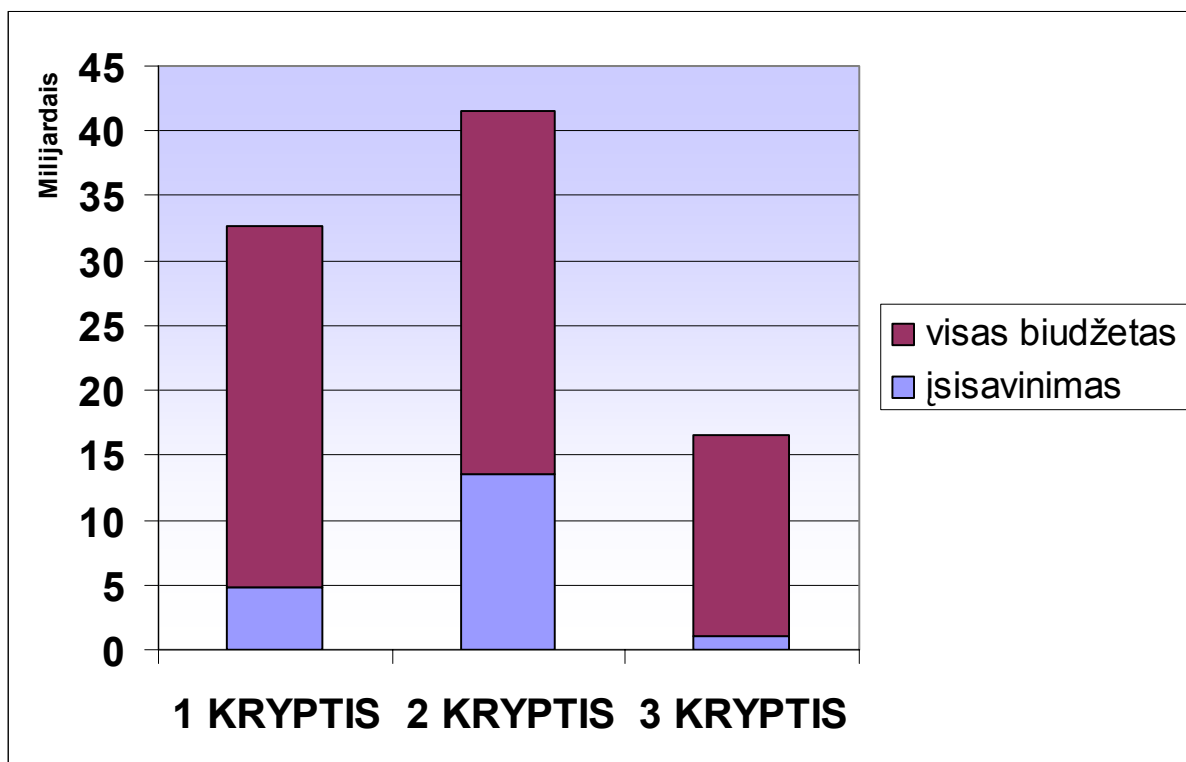


Dėl pirmiau nurodytų pereinamųjų priemonių dalies 2 krypties priemonių lygis išaugo greičiau negu kitų. Kita vertus, dėl finansų krizės 1 ir 3 krypties atveju matyti didelis sulėtėjimas, nes sumažėjo valstybių narių skiriamų nacionalinių lėšų prieinamumas. Dėl to paramos gavėjams tapo sunkiau gauti būtinų privačių lėšų. 4 krypties atveju stebima lėta pradžia, kurią galima paaiškinti tuo, kad prieš pradėdant įgyvendinti bet koki projektą, turi būti nustatytos vietos strategijos ir atrinktos vietos veiklos grupės (žr. 3 lentelę).

¹⁴ Valstybių narių 2007, 2008 ir 2009 kalendorinių metų išmokos.

¹⁵ Išmokos gali būti mokamos praėjus dviem metams po paskutinio įsipareigojimo (2013 m. pabaiga), tai reiškia, kad iki 2015 m. pabaigos.

3 pav. Visas kaimo plėtrai skirtas biudžetas (EŽŪFKP) pagal kryptis (mlrd. EUR; prieš BŽŪP reformos peržiūrą) ir įsisavinimo dalis iki 2009 m. pabaigos¹⁶



Pasiekimų rodiklių įsisavinimo lygis, palyginti su bendraisiais 2013 m. užsibrėžtais uždaviniais, nustatytais valstybių narių programose, apskritai atitinka įgyvendinimo finansinį lygį. Išsamus pasiekimų rodiklių įsisavinimas pavaizduotas 2 lentelėje.

Bendrieji įgyvendinimo sunkumai ir jų sprendimai

Be klausimo apie laikotarpį, per kurį turi būti patvirtinta kaimo plėtros programa, dažniausiai valstybių narių keliamas klausimas yra ekonomikos krizė. Ji lėmė investavimo priemonių įsisavinimo sunkumus, nes paramos gavėjams stigo nuosavų išteklių, pareiškėjams buvo sunku gauti paskolas, o biudžetai buvo riboti, tai varžė viešąsias iniciatyvas. Privatusis sektorius paprastai yra linkęs mažiau rizikuoti, todėl dalis investicijų buvo skirta ne tokio plataus užmojo projektams arba buvo paprasčiausiai atidėta. Sudėtinga pieno sektoriaus padėtis 2009 m. taip pat turėjo neigiamų padarinių kaimo plėtros programų įgyvendinimui.

Kai kurios valstybės narės tarp kliūčių, trukdančių sklandžiam įgyvendinimui, nurodo dideles administracines sąnaudas ir sudėtingas procedūras. Be to, kai kurios kaimo plėtros programos susidūrė su valdymo ir kontrolės institucijų pajėgumų stygiumi, su sunkumais kuriant stebėsenos sistemą ir teisiniu netikrumu. Kai kurios valstybės narės pirmiausia nurodė spragas, susijusias su aplinkosaugos teisės aktu (tokių kaip Vandens pagrindų direktyva, „Natura 2000“ ir pan.) įgyvendinimu valstybių narių lygiu, kurios reikšmingos tam tikroms priemonėms (pavyzdžiui,

¹⁶ Toliau pateikiami skaičiai ir lentelė parodo padėtį, kai dalis LEADER programai, techninei pagalbai ir tiesioginėms išmokoms skirto finansavimo proporcingai paskirstyti tarp trijų pagrindinių kryptių.

213 priemonei), be to, jos nurodė, kad reikalingas valstybės paramos taisyklių (ypač atsinaujinančios energijos gamybos projektams) aiškinimas.

Lėtą įsisavinimą taip pat gali lemti paramos gavėjų informuotumo ir patirties stoka, ypač kai kuriose ES-12 valstybėse narėse (t. y. lėta pažanga žmogiškojo kapitalo priemonių srityje, reikalavimų neatitinkančios paraiškos), arba visoje ES-27 tais atvejais, kai įvedamos naujos priemonės. Siekdamos spręsti šias problemas, kai kurios valstybės narės planuoja pirmenybę skirti mokymams ir (arba) žemės ūkio konsultavimo tarnybų veiklai.

Sprendimų ieškoma ir randama, jie jau dabar, įgyvendinant pakeitimus, iš esmės įdiegti į programas. Finansų krizės akivaizdoje valstybės narės įvedė skirtingus programų pakeitimus, įskaitant pakeitimus, susijusius su valstybės paramos mastu, subsidijų lygiu, intervencijos lygiu mažiau patrauklioms priemonėms, atrankos kriterijų koregavimu, ES bendrojo finansavimo lygio padidiniu ir (arba) lėšų perskirstymu. Didžioji dalis pradinių administracinio ir teisinio pobūdžio sunkumų jau išspręsti arba sprendžiami.

2.2. Žemės ūkio ir miškininkystės sektoriaus konkurencingumo didinimas

2007–2009 m. laikotarpiu visos registruotos EŽŪFKP išlaidos pagal 1 kryptį sudaro 16,3 proc. 2007–2013 m. numatytų bendrų asignavimų (ES-27 vidurkis).

2009 m. pabaigoje pagrindiniai pagal šią kryptį pasiekti rezultatai yra šie:

- dalyvių, kurie sėkmingai baigė mokymus, susijusius su žemės ūkiu ir miškininkyste, skaičius – 696 000 (32 proc. 2013 m. planuojamo pasiekti tikslo);
- valdų, kuriose įvesti nauji produktai ar naujos technikos, skaičius – 33 400 (10 proc. 2013 m. planuojamo pasiekti tikslo).

Priemonių įgyvendinimas¹⁷

Pagal biudžeto asignavimus 121 priemonė (Žemės ūkio valdų modernizavimas) yra didžiausia iš visų 1 krypties priemonių (9,7 mlrd. EUR).

Šios priemonės išmokų įsisavinimas sudaro 23 proc. viso jos biudžeto; jau dabar parama suteikta 106 000 modernizacijos projektų (tai sudaro 18 proc. 2013 m. planuojamo pasiekti tikslo). Toks įsisavinimo lygis rodo didelį ūkininkų susidomėjimą investicijomis. Tais atvejais, kai įgyvendinimo lygis yra žemesnis nei planuota, valstybės narės dažniausiai kaltino ekonomikos krizę, kuri turėjo neigiamą poveikį valdų investicijų pajėgumui. Atrodo, kad kai kuriose kitose valstybėse narėse įgyvendinimas vyksta greičiau, nei tikėtasi, todėl 121 priemonei reikia padidinti numatytą biudžetą P121 (žr. 3 lentelę).

123 priemonės (Žemės ūkio ir miškininkystės produktų vertės didinimas), kuri pagal asignavimus yra antra pagal dydį 1 krypties priemonė, įsisavinimas siekia 9,6 proc., pagal ją paremta 7 060 valdų (iš 68 000, kurias numatyta paremti iki 2013 m.). Tarp kitų 1 krypties priemonių pastebimas toks įsisavinimo lygis – 141 priemonės (Pusiaus natūrinis ūkininkavimas) įsisavinimo lygis – 29 proc., paremta 8 885 pusiau

¹⁷

Paskirstymas pagal lytį ir amžių, kaip numatyta pagal Reglamento 1698/2005 81 straipsnio 3 dalį, pateikiamas 4 lentelėje.

natūriniai ūkiai, 113 (Ankstyvas išėjimas į pensiją, 28 proc., 17 385 paramos gavėjų) ir 112 (Jaunųjų ūkininkų įsikūrimas, 20 proc., paremta 36 660 jaunų ūkininkų).

2.3. Aplinkos ir kraštovaizdžio gerinimas

2007–2009 m. laikotarpiu visos registruotos EŽŪFKP išlaidos pagal 2 kryptį sudaro **32,6 proc.** visų asignavimų. Kelios valstybės narės pasiekė tokį panaudojimo lygį, kuris gerokai viršija ES-27 vidurkį (žr. 3 lentelę). Kitų valstybių narių lygis mažesnis negu 20 proc., ypač tais atvejais, kai 2 krypties priemonės tų šalių gavėjams bei administracijai yra naujos arba palyginti naujos.

2009 m. pabaigoje pagrindiniai pagal šią kryptį pasiekti rezultatai yra šie:

- sėkmingai valdoma 43 mln. ha teritorijos, dėl kurios pagerėjo biologinė įvairovė;
- 27 mln. ha teritorijoje pagerėjo vandens kokybė,
- 25 mln. ha teritorijos, skirtos klimato kaitos problemoms spręsti;
- pagerinta 30 mln. ha dirvožemio kokybė¹⁸.

Priemonių įgyvendinimas

Trys didžiausios priemonės pagal biudžeto asignavimus taip pat yra priemonės, kurių įsisavinimo lygis tarp 2 krypties priemonių yra aukščiausias – 211 (Išmokos dėl gamtinių kliūčių ūkininkams kalnuotose vietovėse, įsisavinimo lygis – 42 proc.) 212 (Išmokos ūkininkams nepalankiose ūkininkauti vietovėse, išskyrus kalnuotas vietoves, įsisavinimo lygis – 40 proc.) ir 214 (Agrarinės aplinkosaugos išmokos, įsisavinimo lygis – 33 proc.).

Pagal 211 ir 212 priemones kartu parama suteikta 50,9 mln. ha, o pagal agrarinės aplinkosaugos priemones – 21,5 mln. ha¹⁹. Šis didelis susidomėjimas grindžiamas ilga ES-15 patirtimi, sukaupta per daugybę vienas po kito ėjusių programavimo laikotarpių. Šį aukštą įsisavinimo lygį taip pat galima paaiškinti išmokomis pagal ankstesniojo programavimo laikotarpio įsipareigojimus, kurie daugelyje valstybių narių buvo gana dideli.

Pagal įsisavinimą nuo šių trijų priemonių kiek atsilieka 215 priemonė (Gyvūnų gerovė, finansinio įsisavinimo lygis – 33 proc., iki šiol sudaryta 126 700 paramos sutarčių) ir 221 priemonė (Pirmas žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku, finansinio įsisavinimo lygis – 20 proc., iki šiol apželdinta 72 500 ha).

2.4. Gyvenimo kokybės kaimo vietovėse gerinimo ir kaimo ekonomikos įvairinimo skatinimas

2007–2009 m. laikotarpiu visos registruotos EŽŪFKP išlaidos pagal 3 kryptį sudaro **6 proc.** visų asignavimų; tarp skirtingų valstybių narių pasireiškia ryškūs skirtumai

¹⁸ Bendrosios stebėsenos ir vertinimo sistemos rezultato rodiklis; ta pati sritis gali prisidėti sprendžiant kelias problemas.

¹⁹ Skaičiuojami tik 2007 m. ir vėlesni įsipareigojimai.

(žr. 3 lentelę). Valstybės narės nurodo, kad pagrindinės problemos, leidžiančios paaiškinti šį lėtą įsisavinimą yra finansų krizė (privatų ir nacionalinių ir (arba) vietos valdžios skiriamų lėšų stygius) ir tam tikri administraciniai sunkumai (nacionalinių įgyvendinimo taisyklių nustatymo vėlavimas, kontrolės priemonės, paraiškų sudėtingumas ir pan.). Be to, kai kuriose valstybėse narėse 3 krypties priemonių įgyvendinimas vyko tik per LEADER programą, todėl LEADER programos įgyvendinimo vėlavimas taip pat turėjo įtakos 3 krypties įsisavinimo lygiui.

2009 m. pabaigoje pagrindiniai pagal šią kryptį pasiekti rezultatai yra šie:

- 3 kryptis prisidėjo prie darbo vietų kūrimo (daugiau kaip 4 000) augant nedarbo lygiui kaimo vietovėse²⁰;
- kaimo vietovių gyventojų, kurie gauna geresnes paslaugas dėl EŽŪFKP suteiktos paramos, skaičius siekia 23 mln.²¹;
- namų ūkių kaimo vietovėse, turinčių interneto prieigą, skaičius išaugo 1 mln.

Priemonių įgyvendinimas²²

Pagal bendrą asignavimų dydį didžiausios 3 krypties priemonės yra 322 priemonė (Kaimo atnaujinimas ir plėtra, finansinio įsisavinimo lygis – 5 proc., 12 800 kaimų, kuriose vykdyti atnaujinimai) ir 321 priemonė (Pagrindinės paslaugos ekonomikai ir kaimo gyventojams, finansinio įsisavinimo lygis – 7 proc., paremta 8 700 projektų).

Nustatyta, kad didžiausias iš visų 3 krypties priemonių įsisavinimo lygis pasiektas pagal 341 priemonę (Ilgūdžių igijimas ir vietinių plėtros strategijų skatinimas ir įgyvendinimas), jos įsisavinimo lygis siekė 14 proc. ir pagal ją buvo paremta 5 500 projektų; po jos ėjo 323 priemonė (Kaimo paveldo išsaugojimas ir puoselėjimas), jos registruotas įsisavinimo lygis buvo antras pagal dydį ir siekė 10 proc.; pagal šią priemonę iki dabar parama suteikta 23 500 projektų.

2.5. Užimtumui ir veiklos įvairinimui skirtų vietos gebėjimų stiprinimas

Valstybės narės vietos veiklos grupės turėjo atrinkti vėliausiai per du metus po kaimo plėtros plano patvirtinimo²³. 2009 m. pabaigoje atranką užbaigė 20 valstybių narių, buvo atrinkta apie 2 000 vietos veiklos grupių. Palyginti su programa LEADER+, vietos grupių skaičius padvigubėjo, o pusė teritorijų LEADER programą įgyvendina pirmą kartą.

Kadangi vietos veiklos grupių atranka valstybėse narėse baigėsi visai neseniai, daugybė atrinktų vietos grupių projektų, susijusių su jų vietos plėtros strategija, dar nepradėjo įgyvendinti. Tai leidžia paaiškinti žemą EŽŪFKP 4 krypties įsisavinimo

²⁰ Bendras nedarbo lygis ten, kur vyrauja kaimo vietovės, pakilo nuo 7,1 proc. 2007 m. iki 8,9 proc. 2009 m.; tarpinėse kaimo vietovėse jis pakilo nuo 7 proc. 2007 m. iki 9 proc. 2009 m. (šaltinis: Eurostatas).

²¹ Priskaičiuojami ir tie gyventojai, kurie šiomis paslaugomis naudojami netiesiogiai.

²² Paskirstymas pagal lytį ir amžių, kaip numatyta pagal Reglamento 1698/2005 81 straipsnio 3 dalį, pateikiamas 4 lentelėje.

²³ Išimtis suteikta Rumunijai ir Bulgarijai, kurioms grupės atrinkti leista per 3 metus.

lygi, kuris sudaro tik **2,9 proc.** visų šiai kryptčiai šiuo programavimo laikotarpiu skirtų asignavimų, tačiau didelė dalis projektų neseniai patvirtinta.

Kai kurios valstybės narės nurodė konkrečias problemas. *LEADER* įtraukimas turėjo įtakos programos lankstumui, nes daug valstybių narių apribojo savo projektų pasirinkimą pagal iš anksto nustatytas priemones, o *LEADER* projektai dažnai netinka pagal iš anksto nustatytų priemonių tinkamumo kriterijų. Dėl to reikėjo imtis nemažų administracinio pobūdžio pertvarkymų (administracinės reorganizacijos, personalo mokymų).

3. HORIZONTALIEJI KLAUSIMAI

3.1. Programavimo nuoseklumo užtikrinimas.

Programavimo proceso metu užtikrinta didžiausia teigiama sąveika tarp skirtingų kryptčių bei jų pačių viduje dėl

- bendros nuostatos, kad turi būti laikomasi nuoseklumo su BSG kaimo plėtrai;
- to, kad vertinant stipriąsias ir silpnąsias kaimo plėtros programų puses buvo remiamasi padėties analize;
- to, kad kaimo plėtros programose buvo pateikiama konkreti informacija apie krypttis, kiekvienos kryptties priemones ir jų aprašai, įskaitant konkrečius patikrinamus tikslus ir rodiklius, kurie leidžia išmatuoti kaimo plėtros programų pažangą, veiksmingumą ir našumą;
- kaimo plėtros programų vertinimo *ex ante*.

Kaimo plėtros programų įgyvendinimo stebėseną leidžia atlikti patikrinimus, siekiant užtikrinti, kad šių nuostatų būtų laikomasi.

Tačiau pagal dabar galiojančią stebėsenos sistemą nėra matuojama kitos kryptties priemonių tarpusavio įtaka ir netiesioginis indėlis (pvz., visos kryptties indėlis į klimato kaitą ir prisitaikymą prie jos). Tik atlikus įvertinimus galima nustatyti nuodugnius šių papildomų sąveikų ir **tarpusavio** ryšių rodiklius.

Nacionalinės strategijos planuose ir kaimo plėtros programose **atsižvelgta į kitas ES lygio strategijas**, tokias kaip ES miškininkystės strategija ir šeštoji Bendrijos aplinkosaugos veiksmų programa. Strategijose ir programose aiškiai sprendžiami klausimai, susiję su didesniu atsinaujinančios energijos šaltinių naudojimu ir būdais sušvelninti klimato kaitą ir prie jos prisitaikyti, ypač nustatant kiekybinius uždavinius²⁴. Kaimo plėtros programų indėlis į ekologinį ūkininkavimą buvo nagrinėtas atliekant atskirą Europos Komisijos tyrimą dėl viešojo ekologinės žemdirbystės skatinimo.

²⁴

Žr. uždavinių sąrašą, pateiktą Komisijos reglamento (EB) Nr. 1974/2006, nustatančio išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 1698/2005 taikymo taisykles, VIII priede.

Reikia pažymėti, kad dar didesnis dėmesys atsinaujinančiai energetikai ir klimato kaitai, taip pat biologinei įvairovei, vandens valdymui ir pieno sektoriaus restruktūrizavimui, skirtas atlikus BŽŪP reformos peržiūrą, o prie ES plačiajuosčio ryšio strategijos prisidėjo pagal Europos ekonomikos atkūrimo planą vykdomos kaimo plėtros programos. 2010 m. buvo nustatyti nauji tikslai²⁵.

Nacionaliniai kaimo vietovių tinklai (NKVT) ir Europos kaimo plėtros tinklas (EKPT) labai prisidėjo prie programavimo nuoseklumo, visų pirma užtikrinant dalijimąsi informacija ir patirtimi tarp kaimo plėtros programų valdytojų ir suinteresuotųjų subjektų bei atliekant bendras analizes²⁶.

Koordinuoti NKVT ir EKPT veiksmai užtikrina geresnį valdymą ir politikos įgyvendinimą. Tolesnė veikla vykdyta įgyvendinant *LEADER* programą, o teminė darbo grupė nagrinėja skirtingus įgyvendinimo mechanizmus, atlikdamos atvejų tyrimus. Šie tinklai sutvirtino valdžios institucijų ir suinteresuotųjų subjektų dialogą.

Vis dėlto tinklų kūrimas yra palyginti daug laiko reikalaujantis procesas. Šie tinklai buvo kuriami palyginti lėtai, skirtingose šalyse jų kūrimo trukmė buvo nevienoda. Dauguma NKVT ir EKPT visu pajėgumu ėmė veikti tik visai neseniai.

Valstybių narių **informacijos ir viešinimo veiksmai** paprastai vykdomi atskirai nuo NKVT veiksmų, pasitelkiant techninės pagalbos priemones. Jie skiriami kaimo vietovių suinteresuotiesiems subjektams kaip galimiems paramos gavėjams, tiems, kurie jau dabar gauna paramą, taip pat ir plačiajai visuomenei, kad suteiktų informacijos apie Bendrijos vaidmenį programose bei apie jų rezultatus.

3.2. Bendrijos priemonių tarpusavio papildomumas

Be EŽŪFKP reikšmingą vaidmenį kaimo vietovėse gali atlikti ir kiti ES struktūriniai fondai, tokie kaip Europos regioninės plėtros fondas, kuris didžiausią dėmesį skiria regioninei plėtrai, ekonomikos konkurencingumui ir infrastruktūroms, Europos socialinis fondas, kuris orientuojasi į žmogiškųjų išteklių plėtrą, ir Europos žuvininkystės fondas.

Daugeliu atveju šių fondų tarpusavio papildomumo užtikrinimas įgijo ribų nustatymo ir koordinavimo mechanizmų pavidalą. Tik kai kuriais atvejais valstybės narės pasirinko labiau strateginio pobūdžio požiūrį į koordinuotą ES fondų panaudojimą. Pagrindiniai principai buvo įtvirtinti nacionaliniuose strategijų planuose, o kaimo plėtros programose pateikiami išsamūs aprašymai.

Ribų nustatymas

Valstybės narės apribojimo kriterijus naudojo atsižvelgdamos į griežtą ES reikalavimą, pagal kurį būtina vengti dvigubo finansavimo ir jokiam projektui negali būti skiriama daugiau nei vieno fondo parama. Apribojimo kriterijai, priklausomai nuo konkrečių kryptų ir priemonių, buvo skirtingo pobūdžio. Tarp jų – gavėjo, projektų (dydis, teritorinis mastas), veiksmų arba ekonomikos sektoriaus pobūdis.

²⁵ Komisijos informacinis biuletenis: BŽŪP būklės patikrinimas ir Europos ekonomikos atkūrimo planas http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=5ACE6F64-F5FA-701C-70FD-E059E8462395.

²⁶ Daugiau informacijos pateikiama adresu enrd.ec.europa.eu.

Siekiant išvengti fondų dubliavimosi, apribojimo priemonės buvo pritaikytos sėkmingai. Tam tikrose šalyse iškilo tik nedidelių keblumų dėl skirtingų kriterijų interpretacijos. Apribojimo kriterijai gali būti pritaikyti per patį programavimo laikotarpį, kad būtų galima spręsti iškilusius keblumus ar sunkumus.

Koordinavimo mechanizmai

Norint užtikrinti, kad būtų laikomasi nustatytų apribojimų ir fondais būtų naudojamosi optimaliai, pasitelkiant tokius mechanizmus kaip tarpžinybiniai komitetai arba skirtingų fondų atstovų dalyvavimas stebėsenos komitetuose, reikalingas veiksmingas koordinavimas, o kai kuriais atvejais – bendri IT įrankiai.

Kai kurios valstybės dalį kontrolės perduoda institucijoms – ar net vietos veiklos grupėms – pakankamai vietiniu lygiu. Vietos sprendimų priėmėjams tai gali padėti užtikrinti, kad apribojimo modeliai ir papildomumas atitiktų konkrečias jų teritorijų aplinkybes bei poreikius.

Konkrečios koordinavimo įstaigos (t. y. tarpžinybinės įstaigos) buvimas paprastai supaprastina procesą. Sunkumų sukelia tai, kad programavimo lygiai skiriasi, pavyzdžiui, kai reikia koordinuoti vieną nacionalinę ir kelias regionines programas.

Papildomumas ir sąveika

Nors kai kurioms valstybėms narėms pavyko pasiekti veiksmingą papildomumą, tačiau vis dar trūksta bendro strateginio požiūrio, kuris padėtų užtikrinti papildomumą tarp visų struktūrinių fondų bei jų tarpusavio sąveikas.

Vietos lygiu sąveikos požiūrio atvejų yra daugiau. Pavyzdžiui, kai kuriose šalyse vietos veiklos grupių vietos plėtros strategija gali siekti daugiau, nei numatyta pagal kaimo plėtros planų tikslus, tad dalis jų siekių gali būti įgyvendinti pasitelkus struktūrinius fondus; kartais suburiama viena bendra vietos veiklos grupė EŽŪFKP ir Europos žuvininkystės fondui; kai kuriose valstybėse narėse *LEADER* grupės yra įsteigtos kaip vietos plėtros įmonės, įgyvendinančios ne tik kaimo plėtros programų priemones, bet ir kitų nacionalinių programų elementus, kurie prisideda prie kaimo žmonių gerovės.

Kai kurių nacionalinių ekspertų teigimu, elementai, kurie galėtų užtikrinti geresnę fondų sąveiką yra

- taisyklių tarp skirtingų ES fondų dėl reikalavimus atitinkančių išlaidų (PVM ir pan.) suderinimas;
- skirtingų stebėsenos ir vertinimo sistemų nuoseklumas, kuris leistų bendrai įvertinti ES fondus regioniniu ir teminiu lygiu.

Būtų naudinga ir tai, kad valdymo institucijos teiktų daugiau informacijos (galimiems) gavėjams apie apribojimo kriterijus ir taip juos nukreiptų į atitinkamus ES fondus.

4. PERSPEKTYVOS

Dauguma programų realiai pradėtos įgyvendinti tik 2008 m. Nepaisant tam tikrų nepalankių sąlygų, tokių kaip ekonomikos padėtis, 2009 m. duomenys jau rodo tam tikrą paspartėjimą.

Komisija ir valstybės narės reguliariai aptarė klausimus, susijusius su atskirų programų įgyvendinimu. Kaimo plėtros komitete ir pasitelkus Europos kaimo plėtros tinklą toliau keistasi nuomonėmis dėl jų įgyvendinimo. Jau įvesta daugybė kaimo plėtros programų pakeitimų, siekiant ištaisyti pirmuosius keblumus, su kuriais buvo susidurta, įvesta ir tolesnių korekcijų, taip siekiant įtraukti papildomas lėšas, skirtas naujų probleminių klausimų (reformos peržiūra) ir ekonomikos krizės sukeltų problemų (Europos ekonomikos gaivinimo planas) sprendimui.

Bendra stebėsenos ir vertinimo sistema suteikė vertingos informacijos rengiant ataskaitas ir stebint tolesnę programos įgyvendinimo pažangą ir pasiekimus vykstant procesams. Preliminarūs 2010 m. duomenys rodo, kad dauguma programų jau įgijo reikiamą pagreitį. Vidurio laikotarpio kaimo plėtros programų apibendrinimas, kuris turi būti parengtas 2012 m., pateiks daugiau informacijos apie tai, kiek programos pasistūmėjo savo tikslų link ir kaip jas įgyvendinant sprendžiami Bendrijos prioritetiniai klausimai.