

LV

LV

LV



EIROPAS KOPIENU KOMISIJA

Briselē, 21.4.2009
COM(2009) 161 galīgā redakcija

**KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS
EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI**

Mērķtiecīgāks atbalsts lauksaimniekiem apgabalos, kuros ir nelabvēlīgi dabas apstākļi

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

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI

Mērķtiecīgāks atbalsts lauksaimniekiem apgabalos, kuros ir nelabvēlīgi dabas apstākļi

1. KONTEKSTS

No 1975. gada ieviestā atbalsta shēma lauksaimniekiem mazāk labvēlīgos apgabalos paredz atbalsta mehānismu lauksaimnieciskās darbības turpināšanai, tādējādi saglabājot lauku ainavu kalnu apgabalos, citos mazāk labvēlīgos apgabalos, kas nav kalnu apgabali (tā saucamie “vidējie mazāk labvēlīgi apgabali”), un apgabalos ar specifiskiem nelabvēlīgiem apstākļiem.

Kalnu apgabali aizņem gandrīz 16 % no ES lauksaimniecības zemes, un tie ir noteikti saskaņā ar ierobežotu fizisko rādītāju skaitu¹. Aptuveni 31 % no ES lauksaimniecības zemes ir klasificēts kā vidējais mazāk labvēlīgs apgabals, pamatojoties uz daudziem kritērijiem, kuru dažādību Eiropas Kopienas Revīzijas palāta uzskata par iespējamās nevienlīdzīgas attieksmes avotu². Tikai ierobežots saimniecību skaits šajos apgabalos, kuras veido 7 % no ES saimniecību kopskaita, saņem mazāk labvēlīgiem apgabaliem paredzēto maksājumu, un vidējais atbalsta apmērs dalībvalstīs ir ļoti atšķirīgs – no 16 euro par hektāru Spānijā līdz 215 euro par hektāru Beļģijā.

Mazāk labvēlīgo apgabalu shēmas intervences loģika tika pārskatīta 2005. gadā. Lai uzlabotu lauku attīstības politikas ieguldījumu ES ilgtspējīgas attīstības stratēģijā, tika nolemts shēmā paredzētos mērķus noteikti saistīt ar zemes apsaimniekošanu.

Sociālekonomisko mērķu atdalīšana no mazāk labvēlīgo apgabalu maksājumu (turpmāk “maksājumi par nelabvēlīgiem dabas apstākļiem”) galvenajiem mērķiem jāaplūko, ievērojot mērķtiecīgāku pasākumu pieejamību, lai atbalstītu lauksaimnieku ienākumus un konkurētspēju, kā arī lauku ekonomiku vispār. Tirgus ekonomikas apstākļos lauksaimnieka ienākumus balsta galvenokārt atdalītie tiešie maksājumi un atbalsts lauku attīstībai, kas uzlabo lauku saimniecību konkurētspēju. Ekonomikas un sociālo attīstību lauku apvidos galvenokārt veicina lauku attīstības un kohēzijas politikas³ pasākumi, ar kuriem atbalsta ar lauksaimniecību nesaistītu darbību dažādošanu, mikrouzņēmumus, mazos un vidējos uzņēmumus un ar tūrismu saistītas darbības, kā arī pamatpakalpojumu sniegšanu.

Regulas (EK) Nr. 1698/2005⁴ 50. panta 3. punkta a) apakšpunktā paredzēta jauna to teritoriju definīcija, kas nav kalnu teritorijas un teritorijas ar īpaši nelabvēlīgiem dabas apstākļiem, t.i., “[tām jābūt] ar stipri nelabvēlīgiem dabas apstākļiem, t.i., ar mazu augsnes auglību vai sliktu klimatu, un tādām, kurās, zemi apstrādājot, ir svarīgi veikt uzturošas ekstensīvas

¹ Augstums, [nogāzes] slīpums vai abu šo faktoru apvienojums. Apgabalus, kas atrodas uz ziemeļiem no 62. paralēles, arī uzskata par kalnu apgabaliem.

² Eiropas Kopienas Revīzijas palāta (2003), Speciālais ziņojums Nr. 4/2003, OV C 151, 27.6.2003.

³ Padomes 2006. gada 11. jūlija Regula (EK) Nr. 1083/2006, ar ko paredz vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu un Kohēzijas fondu un atceļ Regulu (EK) Nr. 1260/1999, OV L 230, 24.8.2006., 1. lpp.

⁴ Padomes 2005. gada 20. septembra Regula (EK) Nr. 1698/2005 par atbalstu lauku attīstībai no Eiropas Lauksaimniecības fonda lauku attīstībai (ELFLA), OV L 277, 21.10.2005., 1. lpp.

lauksaimniecības darbības”. Tomēr 2005. gadā Padome nepanāca vienošanos par iespējamu Kopienas līmeņa sistēmu šo teritoriju iedalījumam saskaņā ar jauno definīciju un politikas mērķiem. Tāpēc tika nolemts noteiktu laika posmu saglabāt iepriekšējo sistēmu un Komisija tika uzaicināta pārskatīt mazāk labvēlīgo apgabalu shēmu, lai nāktu klajā ar priekšlikumu par jaunu maksājumu un iedalījuma sistēmu, kas būtu spēkā no 2010. gada.

Lai gan notika cieša sadarbība ar dalībvalstu iestādēm un ieinteresētajām personām, un kopš 2005. gada Komisija īstenoja zinātniskas konsultācijas, Eiropas mēroga datu ierobežotības dēļ Komisija nevarēja nākt klajā ar likumdošanas iniciatīvu, kura būtu pamatota ar iespējamās jaunās robežu noteikšanas sistēmas rūpīgu analīzi. Informācija, kas vajadzīga, lai sīki novērtētu jauno robežu noteikšanas koncepciju, ir iegūstama vai to var ievākt tikai dalībvalstu līmenī.

Tādējādi ar šo paziņojumu Komisija ziņo par stāvokli mazāk labvēlīgo apgabalu pārskatīšanā un vēlas vairāk iesaistīt dalībvalstis analīzē, lai izstrādātu pārliecinošu priekšlikumu apgabalu robežu noteikšanas sistēmai, kas būtu saskaņā ar ES mērķiem attiecībā uz maksājumiem apgabalos ar nelabvēlīgiem dabas apstākļiem un kura būtu ilgtspējīga.

2. PAZĪSTAMU LĪDZEKĻU JAUNS IZMANTOJUMS

Kā liecina Komisijas uzdevumā veikts un 2006. gadā pabeigts novērtējums⁵, mazāk labvēlīgo apgabalu shēma ir bijusi efektīva, jo saglabāta zemes izmantošana ES nomaļākajos apgabalos.

Lai gan tas nav jauns pasākums, nelabvēlīgo dabas apstākļu shēmas pamatmērķi, kā noteikts Padomes Regulā (EK) Nr. 1698/2005, joprojām ir būtiski lielās apstrādātās platībās Eiropas Savienībā; apgabalos, kuros fiziska ierobežojuma dēļ nav notikusi apsaimniekošanas intensifikācija, pastāvīga zemes apsaimniekošana veicina vērtīgu atklātu ainavu, daļēji dabīgu dzīvotņu un bioloģiskās daudzveidības saglabāšanu; tas var palīdzēt novērst meža ugunsgrēkus un veicināt labu augsnes un ūdens resursu apsaimniekošanu.

Vispārējā kopējās lauksaimniecības politikas (KLP) struktūrā maksājumiem par nelabvēlīgiem dabas apstākļiem salīdzinājumā ar citiem politikas instrumentiem ir atšķirīga nozīme, lai gan pastāv acīmredzama saikne starp šo atbalstu un citiem ar zemi saistītiem atbalsta veidiem.

Tā kā 2003. gadā ieviestās vienotā maksājuma shēmas⁶ mērķis ir galvenokārt atbalstīt lauksaimnieku ienākumus, sniedzot tiešu ienākumu atbalstu, maksājumi par nelabvēlīgiem dabas apstākļiem paredzēti, lai novērstu lauksaimniecības zemes neapstrādāšanu apgabalos, kurus jo īpaši apdraud marginalizācija, izmaksājot kompensāciju par šiem īpašajiem neizdevīgajiem apstākļiem, kas rada šos draudus.

Vienotā maksājuma shēmā iekļauta prasība saglabāt lauksaimniecības zemi labā lauksaimniecības un vides stāvoklī, lai novērstu nepietiekamu zemes apsaimniekošanu vai tās

⁵ IEEP (2006), *Lauksaimniecībai nelabvēlīgo reģionu atbalsta pasākuma novērtējums 25 Eiropas Savienības dalībvalstīs*, http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/lfa/index_en.htm.

⁶ Ar Padomes 2003. gada 29. septembra Regulu (EK) Nr. 1782/2003, kas atcelta un aizstāta ar Padomes 2009. gada 19. janvāra Regulu (EK) Nr. 73/2009, ar ko paredz kopējus noteikumus tiešā atbalsta shēmām saskaņā ar kopējo lauksaimniecības politiku un izveido dažas atbalsta shēmas lauksaimniekiem, kā arī groza Regulas (EK) Nr. 1290/2005, (EK) Nr. 247/2006, (EK) Nr. 378/2007 un atceļ Regulu (EK) Nr. 1782/2003, OV L 30, 31.1.2009., 16. lpp.

neapstrādi. Saimniecībām, kas atrodas mazāk labvēlīgajos apgabalos, kur ražība un guvums no hektāra ir mazāks, ir potenciāli apgrūtinātāk saglabāt labus lauksaimniecības un vides apstākļus. Tomēr vienotais maksājums par hektāru mazāk labvēlīgajos apgabalos parasti ir mazāks nekā par lauksaimniecības zemi, kas atrodas ārpus mazāk labvēlīgajiem apgabaliem, jo tajā raža vienmēr bijusi augstāka. Šajos apgabalos, kur pieaugoša zemes neapstrādāšana ir vairāk iespējama nekā citur un lauksaimnieciskā darbība ir ļoti svarīga saistībā ar vidi, maksājumi par nelabvēlīgiem dabas apstākļiem ir īpašs līdzeklis, lai atbalstītu pastāvīgu zemes apsaimniekošanu.

Maksājumu par nelabvēlīgiem dabas apstākļiem izmantojums ir diezgan atšķirīgs no agrovides maksājumiem, kuri sedz ienākumu zudumu un izmaksas, kas radušās saistībā ar īpašām saistībām vides jomā, kuras ir stingrākas nekā obligātās pamatprasības. Maksājumi par nelabvēlīgiem dabas apstākļiem tikai sniedz kompensāciju par nelabvēlīgajiem dabas apstākļiem, sedzot papildu izmaksas un ienākumu zudumu, kas saistīts ar nelabvēlīgajiem dabas apstākļiem. Tādējādi tie veido pamatatbalstu, kas ļauj saglabāt piemērotus lauksaimnieciskās darbības veidus.

Lai gan pastāv šī strukturālā atšķirība no agrovides maksājumiem, maksājumi par nelabvēlīgiem dabas apstākļiem noteikti veicina mērķu sasniegšanu vides jomā. Uz tiem attiecas lauku attīstības politikas 2. ass, un to mērķis ir ar pastāvīgu lauksaimniecības zemes apsaimniekošanu veicināt ainavas saglabāšanu un saglabāt un stimulēt ilgtspējīgas lauksaimniecības sistēmas.

Visbeidzot jānorāda, ka šī pārskatīšana ir ierobežota; tajā nav ietverts sīkāks novērtējums par maksājumiem par nelabvēlīgiem dabas apstākļiem reformētās KLP kontekstā un par šo maksājumu saistību ar citiem ar zemi saistītiem maksājumiem lauksaimniekiem; šo jautājumu risināšanu var turpināt diskusijās par KLP turpmāko attīstību.

3. ĪSTENOŠANAS VĀJIE PUNKTI

Līdzās iepriekš minētajām stiprajām pusēm 2003. gada Revīzijas palātas ziņojumā norādīti arī vairāki būtiski vājie punkti, īstenojot maksājumus par nelabvēlīgiem dabas apstākļiem, kas liek apšaubīt shēmas efektivitāti un iedarbīgumu, jo īpaši attiecībā uz vidējo mazāk labvēlīgo apgabalu robežu noteikšanu.

Jau ir ņemti vērā vairāki Revīzijas palātas kritizētie punkti. Ar Regulu (EK) Nr. 1698/2005 tika pārskatīta maksājumu aprēķina un vidējo mazāk labvēlīgo apgabalu klasifikācijas koncepcija, tie abi nepārprotami tika saistīti ar lauksaimniecībai nelabvēlīgiem dabas apstākļiem, kas mazina pārmērīgas kompensācijas iespējamību. Ar to ieviesa arī prasību, ka tiem, kas saņem maksājumus par nelabvēlīgiem dabas apstākļiem, jāievēro savstarpējā atbilstība⁷, lai nodrošinātu vienkāršāku un saskaņotāku sistēmu salīdzinājumā ar iepriekš izmantoto labas lauksaimniecības prakses koncepciju. Kopējā uzraudzības un novērtēšanas sistēmā, kas attiecas uz visiem 2007.-13. gada plānošanas perioda lauku attīstības

⁷ Ar Regulu (EK) Nr. 1782/2003 tika noteikts princips, kas paredz, ka lauksaimniekiem, kuri neizpilda noteiktas prasības sabiedrības, dzīvnieku un augu veselības, vides un dzīvnieku labturības jomā, samazina tiešo atbalstu vai saņēmējus izslēdz no tā pavisam. Šī savstarpējās atbilstības sistēma, kas tika saglabāta arī Regulā (EK) Nr. 73/2009, attiecas arī uz lauku attīstības maksājumiem, kas saistīti ar zemi vai dzīvniekiem.

pasākumiem, tika noteikta pasākuma pastiprināta uzraudzība un novērtēšana, bet Regulā (EK) Nr. 1975/2006⁸ bija paredzēti specifiskāki noteikumi par kontroli un sankcijām.

Problēmas, kas joprojām risināmas pašreizējā pārskatīšanas procesā, attiecas uz pārskatāmības trūkumu sistēmās, ko dalībvalstis izmanto vidējo mazāk labvēlīgo apgabalu klasifikācijā, nepietiekami mērķtiecīgā atbalsta novirzīšanā uz ilgtspējīgu zemes apsaimniekošanu, jo īpaši pievēršoties situācijām, kur pastāv zemes neapstrādāšanas draudi un nepieciešamība panākt kopēju apgabalu klasifikācijas metodiku.

4. MAZĀK LABVĒLĪGO APGABALU ROBEŽU NOTEIKŠANAS SISTĒMAI JĀBŪT EFEKTĪVĀKAI

4.1. Vidējo mazāk labvēlīgo apgabalu pašreizējā iedalījuma nepilnības

Vidējo mazāk labvēlīgo apgabalu pašreizējā klasifikācija, kura pamatā ir trīs veidu rādītāji, kas uzskaitīti Regulas (EK) Nr. 1257/1999⁹ 19. pantā, izraisa nopietnus jautājumus par to, vai saskaņā ar shēmu piešķirtie līdzekļi tiek izmantoti efektīvi un mērķtiecīgi, un jautājumi rodas galvenokārt divu iemeslu dēļ.

Tās pamatā ir galvenokārt sociālekonomiskie kritēriji, kas vairs neatspoguļo galvenos mērķus maksājumiem par nelabvēlīgiem dabas apstākļiem, un tie ir pārmantoti no shēmas sākotnējās koncepcijas, kas pašlaik vairs nav aktuāla. Turklāt nav ņemta vērā demogrāfisko un ekonomisko datu dinamika, lai atjauninātu apgabalu robežas.

Bez tam robežu noteikšanas pamatā bijuši plaša spektra rādītāji dalībvalstīs, kas Eiropas mērogā bieži nav salīdzināmi. Šī daudzveidība ievērojami samazina pārskatāmību un, ņemot vērā pasākuma mērķus, var izraisīt atbalsta nepietiekamu mērķtiecību.

Likumdevēja iestāde 2005. gadā no jauna definēja tos apgabalus ar nelabvēlīgiem dabas apstākļiem, kas nav kalnu apgabali un nav apgabali ar specifiskiem nelabvēlīgiem apstākļiem, kā teritorijas ar ļoti nelabvēlīgiem dabas apstākļiem, kā minēts iepriekš 1. iedaļā. Ņemot vērā šo jauno definīciju, Padome gribēja noteikt vairākus kopējus objektīvus kritērijus atbilstīgo teritoriju noteikšanai, kā minēts Regulas (EK) Nr. 1698/2005 apsvērumos.

Diskusijas, kuras notika pirms regulas pieņemšanas, liecināja, ka nav iespējams panākt vienošanos par apgabalu klasifikācijas metodi, kuras pamatā būtu netieši rādītāji, kas atspoguļo sliktu augsnes kvalitāti un nelabvēlīgus klimatiskos apstākļus (piem., vidējā graudaugu raža, ilggadīgo zālāju platības procentos, lauksaimniecības dzīvnieku blīvums). Kļuva acīmredzams, ka vajadzīga cieša tehniskā sadarbība ar dalībvalstīm, lai noteiktu objektīvus un zinātniski pamatotus robežu noteikšanas kritērijus.

⁸ Komisijas 2006. gada 7. decembra Regula (EK) Nr. 1975/2006, ar ko nosaka sīki izstrādātus noteikumus, lai īstenotu Padomes Regulu (EK) Nr. 1698/2005 attiecībā uz pārbaudes kārtību, kā arī savstarpējo atbilstību saistībā ar lauku attīstības atbalsta pasākumiem, OV L 368, 23.12.2006., 74. lpp.

⁹ Zeme ar zemu ražību; ražošana, kuras rezultāti ir manāmi zemāki par vidējiem, salīdzinot ar galvenajiem ekonomisko sasniegumu indeksiem lauksaimniecībā; mazs vai sarūkošs to iedzīvotāju skaits, kas galvenokārt atkarīgi no lauksaimnieciskās darbības (Padomes 1999. gada 17. maija Regula (EK) Nr. 1257/1999 par Eiropas Lauksaimniecības virzības un garantiju fonda (ELVGF) atbalstu lauku attīstībai un dažu regulu grozīšanu un atcelšanu, OV L 160, 26.6.1999., 80. lpp.).

Vispirms Komisijas dienesti uzticēja Kopīgajam pētniecības centram (KPC) uzdevumu izvēlēties kopēju augsnes un klimata kritēriju kopumu, kas varētu palīdzēt izveidot jaunu vidējo mazāk labvēlīgo apgabalu robežu noteikšanas sistēmu. Lai veiktu šo uzdevumu, tika izveidota augsta līmeņa ekspertu grupa augsnes, klimata un zemes novērtēšanas jautājumos, un tās darbu koordinēja KPC. Ekspertu grupa noskaidroja astoņus augsnes un klimata kritērijus, kas līdz noteiktam robežlielumam liecina par nopietniem traucējumiem Eiropas lauksaimniecībai. Tie uzskaitīti šā paziņojuma tehniskajā pielikumā, kurā iekļautas arī dažas tehniskas ziņas par to definīciju un pamatojumu.

Biofizikālos kritērijus, ko ar KPC tīkla palīdzību noskaidrojusi zinātnieku ekspertu grupa, var izmantot visā Eiropā, lai noteiktu robežas zemei, kur ir ļoti ierobežotas iespējas nodarboties ar lauksaimniecību, ja pieejami telpiski un semantiski pietiekami sīki dati par augsni un klimatu.

Tos var izmantot, lai samērā vienkāršā veidā noteiktu apgabalus ar lauksaimniecībai nelabvēlīgiem dabas apstākļiem: uzskata, ka apgabalā ir nelabvēlīgi dabas apstākļi, ja liela daļa (vismaz 66 %) tā lauksaimniecības zemes atbilst vismaz vienam tabulā minētajam kritērijam un tajā norādītajam robežlielumam. Tāpēc biofizikālie kritēriji nav kumulatīvi. Klasificēšanai pietiek ar vienu no šiem rādītājiem, ja vien ir ņemtas vērā ar šo kritēriju saistītās pazīmes un tās apgabalā pienācīgi noteiktas, salīdzinot ar attiecīgajiem robežlielumiem.

Robežlielumi jāuzskata par apgrūtinājuma minimālo pakāpi, kas jāievēro, lai apgabalu varētu klasificēt lauksaimniecībai nelabvēlīgo apgabalu kategorijā; dalībvalstis varētu palielināt robežlielumus, ja tas nerada diskrimināciju un ir attaisnojami ar dalībvalsts apstākļiem.

4.2. Biofizikālo kritēriju iepriekšēja novērtēšana un datu ierobežotība

Iepriekš minētie biofizikālie kritēriji sniedz daudzsološu iespēju izveidot objektīvu un pārskatāmu sistēmu apgabalu iedalījumam saskaņā ar Regulas (EK) Nr. 1698/2005 50. panta 3. punkta a) apakšpunktu. Tāpēc tos izmantoja par pamatkritērijiem teritoriju robežu noteikšanai, kas paredzēta trijos no četriem variantiem mazāk labvēlīgo apgabalu sistēmas pārskatīšanai, kura 2008. gada 22. maijā iesniegta sabiedriskai apspriešanai un aprakstīta ziņojumā par ietekmes novērtējumu, kas pievienots šim paziņojumam.

Tos plaši apsprieda vairāk nekā simts sanāksmēs, kuras kopš 2007. gada notika Komisijas dienestos un dalībvalstīs. Līdzšinējos pētījumos, kas veikti ciešā sadarbībā ar dalībvalstu ekspertiem, konstatēts, ka šie kritēriji ir ticami, to pamatā ir nopietns zinātnisks darbs, un tie ļauj veikt viendabīgu lauksaimniecības zemes iedalījumu visā ES. Tie veido vienkāršu un salīdzināmu sistēmu mazāk labvēlīgo apgabalu iedalījumam, kas nepārprotami saistīta ar lauksaimniecībai nelabvēlīgu augsni un klimatiskajiem apstākļiem un kuru var ieviest visās dalībvalstīs samērā īsā laikposmā, lai gan tam būs vajadzīga administratīva piepūle.

Līdz šim veikto kopējo kritēriju novērtējumu tomēr nevar uzskatīt par pilnīgu, jo ES mērogā trūkst adekvātu datu. Pieejamie Eiropas mēroga dati nav pielāgoti kritēriju izmantošanai apgabalu līmenī un to ietekmes novērtējumam šajā līmenī. Šā iemesla dēļ un lai izvairītos no neraksturīgiem rezultātiem, paredzēts turpmākajā analītiskajā darbā iesaistīt dalībvalstu iestādes; tas ir vajadzīgs starposma pasākums, pirms tiek iesniegts tiesību akta priekšlikums.

Dalībvalstu iesaistīšanās mērķis, no vienas puses, ir modelēt kopēju kritēriju izmantošanu, pamatojoties uz pietiekami sīkiem datiem par augsni un klimatu.

No otras puses, modelēšanā jāietver piemēroti elementi, kuri nodrošina, ka apgabaliem, kuros pārvarēti nelabvēlīgie dabas apstākļi, vairs netiek piešķirts mazāk labvēlīga apgabala statuss, kā tas paskaidrots turpmākajā iedaļā.

5. ATBALSTA NOVIRZĪŠANA UZ ZEMES APSAIMNIEKOŠANAI BŪTISKI SVARĪGAJĀM EKSTENSĪVAJĀM LAUKSAIMNIECĪBAS SISTĒMĀM

5.1. To apgabalu svītrosana, kuros lauksaimniecība pārvarējusi nelabvēlīgos dabas apstākļus

Lauksaimniecisko darbību intensitāte bieži atspoguļo dabas apstākļus: apgabaliem, kuros nelabvēlīgos dabas apstākļus cilvēka darbība un tehnoloģiju attīstība vēl nav pārvarējusi, fizisku apgrūtinājumu dēļ, ar kuriem saskaras lauksaimnieki, kopumā raksturīgs neliels resursu izlietojums un nelielas ražas.

Pateicoties tehnikas attīstībai un cilvēka darbībai, lauksaimnieki vairākos gadījumos sekmīgi spējuši pārvarēt nelabvēlīgos dabas apstākļus un var nodarboties ar rentablu lauksaimniecisko darbību apgabalos, kuros sākotnēji dabas apstākļi bijuši visai nelabvēlīgi. Šādos gadījumos apgabala raksturīgās īpašības paliek nemainīgas, tā ka attiecīgais apgabals, pamatojoties tikai uz biofizikālajiem kritērijiem, tiktu pieskaitīts apgabaliem ar lieliem apgrūtinājumiem lauksaimniecībai. Tomēr nelabvēlīgie apstākļi neietekmē lauksaimniecības produktivitāti, un apgabala klasificēšana par apgabalu ar nelabvēlīgiem dabas apstākļiem nav pamatota. Tā, piemēram, daudzi pārmitrie apgabali tika mākslīgi nosusināti, un tagad tie ir ļoti auglīgi apgabali; tomēr mākslīgā nosusināšana nav mainījusi raksturīgo augsnes tipu, kura joprojām tiks uzskatīta par nepietiekami nosusinātu augsni.

Tādēļ gadījumos, kur nelabvēlīgos dabas apstākļus iespējams pārvarēt, precīzi jānosaka apgabala robežas, izmantojot biofizikālos kritērijus un attiecīgos ar ražošanu saistītos rādītājus.

Nelabvēlīgie apstākļi, ko rada nepietiekama nosusināšana, augsnes tekstūra, akmeņainība, sakņošanās dziļums un ķīmiskās īpašības, kā arī augsnes ūdens bilance, ir faktori, ar kuriem lauksaimnieki parasti tiek galā, izmantojot ieguldījumus, apstrādes paņēmienus un piemērotu kultūraugu izvēli. Tāpēc modelēšanā, kura pamatojas uz šiem kritērijiem, sistemātiski jāizslēdz:

- (a) mākslīgi nosusināti apgabali, ja tiek izmantots nepietiekamas nosusināšanas kritērijs;
- (b) apgabali ar lielu apūdeņoto zemju īpatsvaru, ja izmanto augsnes ūdens bilances kritēriju;
- (c) apgabali, kuros nepārprotami likvidētas ar augsni saistītas problēmas (augšnes tekstūra, akmeņainība, sakņošanās dziļums un ķīmiskās īpašības) un kur attiecīgie ar ražošanu saistītie rādītāji (vidējā graudaugu raža vai lauksaimniecības dzīvnieku blīvums vai standarta bruto segums uz vienu hektāru) ir salīdzināmi ar valsts vidējiem rādītājiem (izņemot attiecīgā gadījumā kalnu apgabalus).

Šim paziņojumam pievienotajā tehniskajā pielikumā ir sīkākas ziņas par vajadzīgo apgabala robežu precīzāku noteikšanu attiecībā uz dažādiem nelabvēlīgo dabas apstākļu veidiem un atbilstošajiem biofizikālajiem rādītājiem.

5.2. Atbilstības noteikumi, kas piemērojami lauku saimniecībām

Atbilstīgo apgabalu statuss noteikti jāpiešķir tikai apgabaliem, kuros faktiski ir nelabvēlīgi dabas apstākļi, lai atbalstu mērķtiecīgi novirzītu uz apgabaliem, kurus apdraud marginalizācija un zemes apstrādes pārtraukšana un kuros ekstensīvā lauksaimniecība ir svarīgs zemes apsaimniekošanas faktors.

Kad apgabalu robežas ir noteiktas, attiecīgo atbilstības noteikumu piemērošana saskaņā ar kuriem atbalstu novirza uz saimniecībām, kas atbilst šīs shēmas mērķiem un atrodas nelabvēlīgā apgabala teritorijā, ir efektīvs līdzeklis, lai atbalstu saņemtu apgabalā, kurā ir paaugstināts zemes apstrādes pārtraukšanas risks. Faktiski vienā apgabalā var līdzāspastāvēt dažāda lauksaimniecības prakse, proti dažas lauksaimniecības sistēmas, izmantojot intensifikāciju, ir ļāvušas pārvarēt nelabvēlīgos dabas apstākļus.

Atbilstības noteikumus attiecībā uz lauku saimniecībām dalībvalstis pašlaik plaši izmanto, lai gan saskaņā ar novērtējumu daži noteikumi saistībā ar pasākuma galvenajiem mērķiem ir nebūtiski un atspoguļo mērķu un administratīvās prasību dažādību. To saskanību ar shēmas mērķiem un ES starptautiskajām saistībām varētu uzlabot, bet saskaņā ar subsidiaritātes principu būtu jāatstāj pietiekama rīcības brīvība, lai ņemtu vērā vietējās īpatnības.

Lauku saimniecībās izmantojamie atbilstības noteikumi un to noteikšana aplūkota variantos, kas apzināti pašlaik notiekošajā ietekmes novērtējumā un aprakstīti ziņojumā, kas pievienots šim paziņojumam. Šo maksājumu sistēmas komponentu pārbaudīs sīkāk, kad tiks gatavots tiesību akta priekšlikums, ņemot vērā arī jaunās robežu noteikšanas sistēmas iespējamo ietekmi (pamatojoties uz modelēšanu, ko dalībvalstis īsteno, atsaucoties uz šo paziņojumu).

6. VIENKĀRŠOŠANAS POTENCIĀLS

Nosakot kopīgus robežu noteikšanas kritērijus, tiktu vienkāršota nelabvēlīgu dabas apstākļu shēmas īstenošana ES mērogā, jo gandrīz 100 rādītāji, kurus ar dažādiem robežlielumiem pašlaik izmanto dalībvalstis, tiktu aizstāti ar 8 skaidri definētiem kritērijiem, kurus visā ES teritorijā piemērotu ar vienādiem robežlielumiem.

Pārskatāmība, ko rada šī vienkāršošana, nodrošinātu efektīvāku īstenošanu, proti, transponēšanu un atbilstību mērķiem.

Lai apgabalu klasificētu kā apgabalu ar nelabvēlīgiem dabas apstākļiem, pietiktu ar vienu biofizikālo rādītāju, bet pašreizējā sistēmā apgabalā jābūt visiem trim apgrūtinājumu veidiem, kas minēti Regulas (EK) Nr. 1257/1999 19. pantā, lai to varētu iedalīt nelabvēlīgo apgabalu kategorijā (sk. 9. zemsivītras piezīmi).

Kopīgu biofizikālo kritēriju izmantošana, protams, ir saistīta ar darbības uzsākšanas izmaksām, kas atkarībā no tā, cik daudz un kādas kvalitātes dati ir pieejami par augsni un klimatu, dalībvalstīs būs dažādas.

Pašlaik 13 dalībvalstis izmanto “indeksu sistēmas”, lai noteiktu vidējos mazāk labvēlīgos apgabalus. Tās ir metodes, kuru pamatā ir kombinēti rādītāji indeksa aprēķināšanai, ko

izmanto, lai apgabalus klasificētu saskaņā ar specifiskiem robežlielumiem vai kategorijām. Daudzos gadījumos var konstatēt, ka dažādās dalībvalstīs izmantotās indeksu sistēmas ir līdzīgas. Tomēr ir sarežģīti salīdzināt šīs sistēmas, jo, lai gan to pamatā ir viena veida informācija, indeksa aprēķināšanai tiek izmantotas atšķirīgas svēruma metodes vai klasifikācija.

“Indeksu sistēmu” sarežģītības pakāpe ir dažāda, bet kopumā tā ir sarežģītāka nekā biofizikālie rādītāji, kuri tika aplūkoti šajā pārskatīšanā. Daudzās indeksu izmantošanas metodēs iekļauti biofizikālie kritēriji, kurus bija noskaidrojuši eksperti un kas uzskaitīti šim paziņojumam pievienotajā tehniskajā pielikumā. Dažos gadījumos “indeksu sistēmas” var uzskatīt par izsmalcinātākām nekā biofizikālie kritēriji, un tāpēc tās var labāk noteikt apgabala apgrūtinājumus. Tomēr visās dalībvalstīs vienādi piemērojamas kopīgas indeksu sistēmas izveidošana būtu saistīta ar lieliem izstrādes, datu vākšanas, analīzes un īstenošanas pūliņiem. Tāpēc Eiropas mēroga indeksu sistēmas izveide, lai konstatētu nelabvēlīgus dabas apstākļus, nebūtu ne efektīva, ne reālistiska.

Dalībvalstīs, kurās pašreizējā mazāk labvēlīgo apgabalu robežu noteikšana pamatojas uz netiešiem rādītājiem par zemu zemes ražību, apgabalu robežu noteikšanai, ņemot vērā kopīgus biofizikālos rādītājus, būtu vajadzīgi lieli pūliņi, lai atbilstošā mērogā savāktu un saskaņotu datus par augsni un klimatu.

Ņemot vērā šīs problēmas ar datu mērogu, dalībvalstīs biofizikālo kritēriju izmantošanas modelēšanā varētu konstatēt, vai iespējams kompromiss starp vienkāršošanu un jaunajām efektīvajām robežu noteikšanas metodēm. Ja tas ir svarīgi, rezultāti būtu jāņem vērā ietekmes novērtējumā, kas tiek gatavots pirms Komisija iesniedz tiesību akta priekšlikumu.

7. IETEKME UZ BUDŽETU

Šī pārskatīšana neietekmē ES un dalībvalstu budžetu, jo maksājumiem par mazāk labvēlīgiem apgabaliem piešķiramais finansējums, kuru veido līdzekļi no Eiropas Lauksaimniecības fonda lauku attīstībai un dalībvalstu līdzfinansējums, ir paredzēts konkrētajās lauku attīstības programmās, ievērojot kopējo apropriāciju apmēru, kas piešķirts dalībvalstij lauku attīstības atbalstam attiecīgajam plānošanas periodam. Izmaiņas finansālajās vajadzībās, ko radījusi precīzāka mērķnorāde, ļautu atbrīvot līdzekļus un novirzīt tos citiem programmas pasākumiem.

8. SECINĀJUMI UN GRAFIKS

Atbalsta shēma, kas paredzēta lauksaimniekiem apgabalos ar nelabvēlīgiem dabas apstākļiem, ir jāpārskata, lai vidējo mazāk labvēlīgo apgabalu robežu noteikšanu pielāgotu 2005. gadā apstiprinātajiem zemes apsaimniekošanas mērķiem, uzlabotu pārskatāmību un objektivitāti, vienlaikus ņemot vērā valsts un reģionālās īpatnības, veicinātu atbalsta novirzīšanu gadījumiem, kuros pastāv vislielākie zemes apstrādes pārtraukšanas draudi.

Izveidojot kopīgu sistēmu, lai klasificētu apgabalus kā apgabalus ar nelabvēlīgiem dabas apstākļiem, kas nav kalnu apgabali, un kā apgabalus ar specifiskiem nelabvēlīgiem apstākļiem, pamatojoties uz kopīgiem objektīviem kritērijiem, uzlabotos apgabalu robežu noteikšanas sistēmas pārskatāmība, uzticamība un saskanība visā ES.

Komisijas rīcībā esošie Eiropas mēroga dati nav pietiekami, lai veiktu sīku modelēšanu (kuru varētu ņemt vērā tiesību akta priekšlikumā, lai darītu nelabvēlīgo dabas apstākļu shēmu efektīvāku) attiecībā uz iespējamo to kopīgo kritēriju izmantošanu, kuri tika noskaidroti ietekmes novērtējumā.

Lai atvieglotu Kopienas uzdevumu izpildi un jo īpaši lai radītu stingru pamatu vajadzīgā tiesību akta priekšlikuma izstrādei, Komisija ierosina, lai dalībvalstis savā teritorijā modelē šajā paziņojumā uzskaitīto biofizikālo kritēriju izmantošanu un izstrādā to apgabalu kartes, kas izrādītos atbilstīgi saskaņā ar šādu modelēšanu. Modelēšanai jāuzrāda apgabals, kuram būtu jānosaka robežas saskaņā ar biofizikālajiem kritērijiem, vajadzības gadījumā tos precizējot, un saskaņā ar šim paziņojumam pievienotā tehniskā pielikuma sniegtajiem norādījumiem, lai izslēgtu apgabalus, kuros nelabvēlīgie dabas apstākļi ir pārvarēti.

Modelēšana jāveic pietiekami nelielā teritorijā, piem., vietējā administratīvā vienībā (*LAU 2*) teritoriālo statistikas vienību nomenklatūrā.

Modelēšanu neuzskatīs par jaunu mazāk labvēlīgo apgabalu robežu noteikšanas metodi, bet tā būs vērtīgs līdzeklis, lai novērtētu dažādo paredzēto variantu realizējamību, un tā varētu būt turpmākā tiesību akta priekšlikuma pamatā, ilgtermiņā izveidojot sistēmu mazāk labvēlīgo apgabalu jaunajai robežu noteikšanai.

Padome, Eiropas Parlaments, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja un Reģionu komiteja tiek aicināti apspriest galvenos šā paziņojuma jautājumus. Dalībvalstis būtu jāaicina veikt iepriekš minēto modelēšanu un nosūtīt iegūtās kartes Komisijas dienestiem sešu mēnešu laikā pēc šā paziņojuma pieņemšanas.