

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi nekaterih prehodnih določb glede podpore za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) ter spremembi Uredbe (EU) št. [...] [RP] glede sredstev in njihove razdelitve za leto 2014, Uredbe Sveta (ES) št. 73/2009 in uredb (EU) št. [...] [NP], (EU) št. [...] [HZU] in (EU) št. [...] [enotna SUT] v zvezi z njihovo uporabo v letu 2014

(COM(2013) 226 final – 2013/0117 (COD))

(2013/C 341/16)

Poročevalec: **Seamus BOLAND**

Evropski parlament in Evropski svet sta 21. maja oziroma 17. julija 2013 sklenila, da v skladu s členi 43(2), 207(2) in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi nekaterih prehodnih določb glede podpore za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) ter spremembi Uredbe (EU) št. [...] [RP] glede sredstev in njihove razdelitve za leto 2014, Uredbe Sveta (ES) št. 73/2009 in uredb (EU) št. [...] [NP], (EU) št. [...] [HZU] in (EU) št. [...] [enotna SUT] v zvezi z njihovo uporabo v letu 2014

COM(2013) 226 final – 2013/0117 (COD).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. septembra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 492. plenarnem zasedanju 18. in 19. septembra 2013 (seja z dne 18. septembra) s 138 glasovi za, 2 glasovoma proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) izraža zadovoljstvo s predlogom za določitev prehodnih določb za leto 2014, ki se nanašajo na nekatera pravila glede skupne kmetijske politike (SKP), zlasti s sistemom neposrednih plačil in podporo razvoju podeželja, ki se financira iz Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS) in Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP).

1.2 EESO odločno soglaša, da morajo prehodne ureditve za leto 2014 zagotoviti nadaljevanje plačil upravičencem v primeru, da so novi načrti za razvoj podeželja sprejeti pozno, pa tudi zato, ker je treba izvajanje nove sheme direktnih plačil odložiti iz praktičnih in administrativnih razlogov. V nasprotnem primeru bi bile kmetijske družine ogrožene, brez podpore za okoljske ukrepe pa bi izginil tudi velik del varstva, ki velja za to področje.

1.3 EESO se močno zavzema za to, da prehodne ureditve na noben način ne smejo oškodovati upravičencev "klasičnih" shem z oddaljenih gorskih območij. Z zaskrbljenostjo tudi ugotavlja, da se utegnejo oddaljenim skupnostim, ki so zelo odvisne od kmetijskookoljskih dogovorov kot virov dohodka v zameno za zagotavljanje ključnih javnih koristi, v novem programskem obdobju do leta 2020 dohodki zmanjšati.

1.3.1 EESO priporoča, da prehodna plačila tem skupnostim ustrezajo ravni financiranja, ki je že bila dogovorjena v okviru starega programa.

1.4 EESO odločno priporoča, da Komisija prehodne ureditve analizira z namenom zagotoviti, da so posledice predlaganih znižanj za podeželske družine čim manjše, učinek znižanj pri okoljskih pobudah pa se izkaže za vsaj nevtralen.

1.5 Po mnenju EESO morajo prehodne ureditve omogočiti nove obveznosti za ukrepe v zvezi s površino in z živalmi ter za nujne naložbe v kmetijska gospodarstva tudi v letu 2014, čeprav so bila sredstva za tekoče obdobje že porabljena.

1.6 V okviru horizontalnih pravil za financiranje SKP so zaradi odložitve izvajanja nove sheme neposrednih plačil potrebni prehodni ukrepi za kmetijsko svetovanje, integriran administrativni in kontrolni sistem (IAKS) ter navzkrižno skladnost. Zato je po mnenju EESO nujno, da Svet in Evropski parlament še pred koncem leta sprejmeta posebna prehodna pravila in po potrebi spremenita sedanje temeljne akte SKP.

1.7 EESO poudarja, da nobenega od prehodnih pravil ne bi smelo ogroziti vsiljevanje nerealnih nacionalnih zgornjih mej glede razpoložljivih sredstev.

2. Uvodne ugotovitve

2.1 Evropska komisija še naprej intenzivno sodeluje z Evropskim parlamentom in Svetom, da bi dosegli dokončni politični dogovor o reformi SKP. Glavna vsebina dogovora je bila potrjena konec junija 2013, torej bi moralo biti mogoče, da nova pravna podlaga začne veljati 1. januarja 2014. Dokončni dogovor pa še ni bil dosežen, kar pomeni, da ni realno pričakovati, da bodo države članice na ta dan že imele na razpolago potrebne upravne postopke.

2.2 Po razpravi v Evropskem parlamentu in Svetu bodo različne uredbe in izvedbeni akti verjetno sprejeti do konca leta 2013, reforma SKP pa vzpostavljena s 1. januarjem 2014.

2.3 Komisija želi s predlogom z dne 18. aprila 2013 določiti prehodne določbe za nekatere elemente politike in tako zagotoviti kontinuiteto. To pomeni, da se sedanja pravila za shemo enotnega plačila, shemo enotnega plačila na površino in plačila na podlagi člena 68 podaljšajo za leto zahtevka 2014. Nova pravila, na primer tista, ki so povezana z bolj ekološko usmeritvijo, tako ne bi veljala pred začetkom leta 2015, kar bi plačilnim agencijam zagotovilo več časa za pripravo na te spremembe.

2.4 Začetni politični dogovor o reformi kmetijske politike EU so Parlament, Svet in Komisija dosegli 27. junija po treh mesecih intenzivnih tristranskih pogajanj. Ta dogovor zdaj čaka na uradni zaključek pogajanj o proračunu EU, tj. večletnem finančnem okviru (2014–2020), in na potrditve odbora za kmetijstvo, plenarne skupščine Parlamenta in Sveta.

2.5 Predlog se nanaša na Uredbo (EU) št. 335/2013 z dne 12. aprila 2013 o spremembi Uredbe (ES) št. 1974/2006 o podrobnih pravilih glede uporabe Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 o podpori za razvoj podeželja iz EKSRP.

2.6 Pri plačilih podpore za razvoj podeželja se običajno določijo prehodne določbe, da se povežeta dve večletni programski obdobji. Potrebne pa so tudi posebne prehodne ureditve, zlasti zaradi posledic zamude novega sistema neposrednih plačil. Predlog vključuje tudi nove prehodne določbe za Hrvaško.

2.7 Komisija namerava zagotoviti, da imajo plačilne agencije dovolj časa, da vzpostavijo upravne postopke in zajamčijo pravilno upravljanje s sredstvi EU, da bi kmetje razumeli nova pravila in se jih ne potisne v nekaj novega, preden je vse pripravljeno.

3. Kratka vsebina predloga Komisije

3.1 Namen predloga Komisije je določiti nekatere prehodne določbe glede podpore za razvoj podeželja iz EKSRP.

3.2 Prehodne določbe so potrebne za opredelitev tehničnih ureditev, ki bodo omogočile nemoten prehod na nove pogoje ter hkrati zagotovile nadaljevanje različnih oblik podpore v okviru programskega obdobja 2007–2013.

3.3 Da se državam članicam zagotovi čas za obravnavanje potreb njihovih kmetijskih sektorjev ali okrepitev njihovih politik razvoja podeželja na prožnejši način, bi jim bilo treba dati možnost, da sredstva iz zgornjih mej neposrednih plačil prenesejo v podporo za razvoj podeželja in obratno. Hkrati bi bilo treba državam članicam, v katerih je raven neposredne podpore nižja od 90 % povprečja EU, dati možnost, da dodatna sredstva iz svoje podpore za razvoj podeželja prenesejo v zgornjo mejo neposrednih plačil. Takšne izbire – z nekaterimi omejitvami – bi morale biti enkratne in veljati za celotno obdobje proračunskih let 2015–2020.

3.4 Shema enotnega plačila na površino, določena z Uredbo (ES) št. 73/2009, je prehodna in naj bi se iztekla 31. decembra 2013. Ker bo nova shema osnovnega plačila shemo enotnega plačila nadomestila s 1. januarjem 2015, je treba shemo enotnega plačila podaljšati do konca leta 2014, da se tako prepreči, da bi morale nove države članice shemo enotnega plačila uporabljati samo eno leto.

3.5 Glede neposrednih plačil morajo imeti države članice in zlasti njihove plačilne agencije dovolj časa, da pripravijo ureditve, ki bodo omogočile plačila upravičencem, obenem pa vzpostavijo postopke, ki so potrebni za začetek novega programa. Zato se bodo zahtevki za leto 2014 obravnavali na podlagi prehodnih določb.

3.6 V drugem stebru je opredelitev pravil za prehod med dvema programskima obdobjema običajna praksa. Prehodne določbe so na splošno potrebne za povezavo dveh zaporednih programskih obdobji. Za razvoj podeželja pa so tokrat potrebne tudi posebne prehodne ureditve, zlasti za obravnavo posledic, ki jih ima zamuda novega sistema neposrednih plačil za nekatere ukrepe za razvoj podeželja, še posebej glede osnove za kmetijskookoljske in podnebne ukrepe ter uporabe pravil navzkrižne skladnosti. S prehodnimi ureditvami je treba tudi zagotoviti, da lahko države članice prevzemajo nove obveznosti za ukrepe v zvezi s površino in z živalmi tudi v letu 2014, čeprav so bila sredstva za tekoče obdobje že porabljena. Te nove obveznosti ter ustrezne tekoče obveznosti bodo upravičene do novih finančnih sredstev programov za razvoj podeželja naslednjega programskega obdobja.

3.7 V skladu s pravnimi obveznostmi iz Uredbe (ES) št. 1698/2005 lahko države članice še naprej prevzemajo nove pravne obveznosti do upravičencev v letu 2014 v skladu s programi za razvoj podeželja, sprejetimi na podlagi Uredbe (ES) št. 1698/2005, tudi po tem, ko so bila finančna sredstva za programsko obdobje 2007–2013 v celoti porabljena, pa vse do sprejetja zadevnega programa za razvoj podeželja za programsko obdobje 2014–2020. Odhodki na podlagi teh obveznosti so upravičeni po členu 3 te uredbe.

4. Proračunske posledice

4.1 S predlogom uredbe se samo izvajajo predlogi Komisije o večletnem finančnem okviru in reformi SKP za proračunsko leto 2015, pri čemer se upoštevajo sklepi Evropskega sveta z dne 8. februarja 2013. Vključuje zunanjo konvergenco neposrednih plačil, prožnost med stebri SKP in stopnjo sofinanciranja za razvoj podeželja.

4.2 Glede neposrednih plačil sklepi Evropskega sveta z dne 8. februarja 2013 v primerjavi s predlogom Komisije predstavljajo znižanje v višini 830 milijonov EUR (v tekočih cenah) v proračunskem letu 2015 (kar ustreza letu zahtevka 2014 za neposredna plačila).

4.3 Pri razdelitvi zgornjih mej neposrednih plačil med države članice je upoštevana zunanja konvergenca, ki naj bi se začela s proračunskim letom 2015. Sklepi Evropskega sveta v primerjavi s predlogom Komisije spreminjajo časovni okvir konvergence (šest let) in dodajajo najmanjši znesek 196 EUR/ha, ki ga je treba doseči do proračunskega leta 2020. V primerjavi s predlogom Komisije sklepi Evropskega sveta povečujejo prožnost med stebri. Prožnost ne bo vplivala na proračun, saj bodo vsa sredstva, vzeta iz enega sklada (EKJS ali EKS RP), na voljo drugemu skladu.

4.4 V zvezi z razvojem podeželja je cilj tega predloga uredbe, da se zagotovi nadaljevanje številnih ukrepov, ki vključujejo večletne obveznosti. Navedene določbe nimajo finančnih posledic, saj dodeljena sredstva za razvoj podeželja ostajajo nespremenjena. Kljub temu lahko časovna razporeditev plačil nekoliko odstopa, vendar je na tej stopnji ni mogoče količinsko opredeliti.

4.5 Predlog vsebuje določbe o pooblastilu Komisiji za sprejemanje delegiranih aktov v skladu s členom 290 Pogodbe o delovanju Evropske unije.

5. Splošne ugotovitve

5.1 Nadaljnja plačila upravičencem na podeželskih območjih je nujno zagotoviti, kar dokazujejo naslednja dejstva:

— Več kot 77 % ozemlja EU velja za podeželje (47 % je kmetijskih zemljišč, 30 % pa gozda), na katerem živi približno polovica vseh prebivalcev (kmetijske skupnosti in drugi prebivalci).

— Kmetijstvo in kmetijsko-živilska industrija – ki je za dobave odvisna predvsem od kmetijskega sektorja – predstavljata 6 % BDP EU, vključujeta 15 milijonov podjetij in zagotavljata 46 milijonov delovnih mest.

— V Evropi je 12 milijonov kmetov, povprečna velikost kmetij pa je približno 15 hektarov (za primerjavo: v ZDA je 2 milijona kmetov, povprečna velikost kmetij pa je 180 hektarov).

5.2 EESO podpira predlog Komisije o ureditvi obdobja med dvema programoma.

5.3 Leta 2014 se bo po vsej Evropi izteklo veliko kmetijskookoljskih shem, ki se financirajo iz EKSRP. Veliko je "klasičnih" kmetijskookoljskih shem, ki se uporabljajo že desetletje in več. Številni upravičenci teh "klasičnih" shem se nahajajo na oddaljenih gorskih območjih in so zelo odvisni od kmetijskookoljskih dogovorov kot virov dohodka v zameno za zagotavljanje ključnih javnih koristi. Tudi če bo dogovor o novih pravilih glede razvoja podeželja dosežen brez nadaljnje zamude, je skoraj gotovo, da novi programi ne bodo potrjeni in vzpostavljeni do 1. januarja 2014. Brez novega programa in ukrepov podpore se ti kmetje ne bodo mogli prijaviti v nobeno drugo shemo podpore za razvoj podeželja, ko se leta 2014 iztečejo njihove obstoječe obveznosti.

5.4 Komisija mora vzpostaviti sisteme, ki bodo zagotovili ohranitev okoljskih pridobitev, doseženih s prejšnjimi programi za razvoj podeželja, in zavarovali dohodek teh kmetov. Pomembno je zagotoviti, da ne kmetje ne okolje ne bodo oškodovani, ker dogovora tako glede proračuna EU kot tudi predlogov o SKP ni bilo mogoče doseči pravočasno, da bi se lahko naslednji programi za razvoj podeželja začeli leta 2014.

5.5 Glede neposrednih plačil morajo imeti države članice in zlasti njihove plačilne agencije dovolj časa, da se dobro pripravijo in kmete dovolj zgodaj podrobno seznanijo z novimi pravili. Zato se bodo morali zahtevki za leto 2014 obravnavati na podlagi prehodnih določb. V drugem stebru je opredelitev pravil za prehod med dvema programskima obdobjema običajna praksa. Prehodne določbe so na splošno potrebne za povezavo dveh zaporednih programskih obdobj, kot smo že bili priča na začetku tekočega programskega obdobja. Za razvoj podeželja pa bodo potrebne posebne prehodne ureditve, zlasti zaradi hudih posledic, ki jih ima lahko vsakršna zamuda novega sistema neposrednih plačil za nekatere ukrepe za razvoj podeželja, še posebej glede osnove za kmetijskookoljske in podnebne ukrepe ter uporabe pravil navzkrižne skladnosti.

5.6 Po mnenju EESO morajo prehodne ureditve omogočiti nove obveznosti za ukrepe v zvezi s površino in z živalmi ter za nujne naložbe v kmetijska gospodarstva tudi v letu 2014, čeprav so bila sredstva za tekoče obdobje že porabljena.

5.7 Za horizontalno ureditev so prehodni ukrepi potrebni zgolj za kmetijsko svetovanje, integrirani administrativni in kontrolni sistem (IAKS) ter navzkrižno skladnost, in sicer zaradi njihove povezanosti z neposrednimi plačili. Glede tega morata Svet in Evropski parlament do konca leta sprejeti posebne prehodne določbe, ki bodo po potrebi spremenile veljavne temeljne akte SKP.

5.8 Spremembe nacionalnih zgornjih mej lahko negativno vplivajo na sredstva, ki jih kmetje prejmejo leta 2014. Da bi to možnost čim bolj zmanjšali, bodo morale vse nacionalne vlade pred svojimi predlogi pojasniti svoje namene glede tega.

5.9 Uredba (ES) št. 1698/2005 navaja, da lahko države članice še naprej prevzemajo nove pravne obveznosti, zato je mogoče, da država ne bo hotela prevzeti svojih obveznosti, ker ima pri tem diskrecijsko pravico.

V Bruslju, 18. septembra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE
