



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 29.3.2007
KOM(2007) 147 slutlig

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET

om tillämpningen av systemet med tvärvillkor

(enligt artikel 8 i rådets förordning (EG) nr 1782/2003 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare)

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET

om tillämpningen av systemet med tvärvillkor

(enligt artikel 8 i rådets förordning (EG) nr 1782/2003 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare)

1. INLEDNING

Systemet med tvärvillkor är en viktig del av reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken som genomfördes 2003. Tvärvillkoren **skapar en koppling** mellan full utbetalning av stöd och iakttagande av vissa bestämmelser som gäller jordbruksmark, jordbruksproduktion samt jordbruksverksamhet inom områdena för miljö, folkhälsa, djurhälsa och växtskydd, djurskydd samt god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden. Denna koppling kommer till konkret uttryck i möjligheten att helt eller delvis dra in vissa EU-stöd på jordbruksområdet om bestämmelserna inte följs. Minskningarna av stödet skall grundas på överträdelsens allvar, omfattning och varaktighet liksom upprepning och avsiktlighet.

Tvärvillkoren har **två mål**. Det första målet är att bidra till utveckling av hållbart jordbruk. Detta uppnås genom att jordbrukaren respekterar bestämmelser om relevanta aspekter av tvärvillkoren. Det andra målet är att se till att den gemensamma jordbrukspolitiken stämmer bättre överens med de förväntningar som samhället i stort hyser. Det finns idag en växande opinion för att jordbruksstöd inte längre bör beviljas till jordbrukare som underlåter att följa grundläggande bestämmelser på vissa viktiga samhällspolitiska områden. Kommissionen är övertygad om att uppnåendet av dessa två mål kommer att bidra till att trygga den gemensamma jordbrukspolitiken framtid.

Medlemsstaterna måste nu tillämpa detta system för alla direktstöd – frikopplade eller kopplade – som omfattas av den första pelaren i den gemensamma jordbrukspolitiken¹. Systemet ska också tillämpas för åtta åtgärder i den andra pelaren i den gemensamma jordbrukspolitiken².

Den inledande fasen har givit upphov till diskussioner om flera frågor, och att detta ämne är känsligt är i sig en indikation på att tvärvillkor inte bara är en fråga om presentation. Detta bör betraktas som en positiv utveckling eftersom tvärvillkor bör förbättra den gemensamma jordbrukspolitiken hållbarhet och stärka allmänhetens stöd för denna politik. Det är därför inte fråga om att försvaga denna princip. Istället bör alla ansträngningar göras för att se till att den accepteras av samtliga aktörer, för allas bästa.

¹ Jfr bilaga I till rådets förordning (EG) nr 1782/2003.

² Jfr artikel 51 i rådets förordning (EG) nr 1698/2005.

Eftersom jordbrukarna utgör systemets nav och deras acceptans av tvärvillkor är central för att metoden ska bli framgångsrik är det mycket viktigt att se förhållandena ur deras perspektiv. Systemet med tvärvillkor kan otvivelaktigt utgöra en utmaning eftersom det ofta leder till en ganska omfattande samling bestämmelser. Dessa bestämmelser tillämpades tidigare oberoende av varandra men har nu samlats i en enda förteckning som innefattar så skilda områden som miljö, folkhälsa samt djurhälsa och djurskydd. Frågan av avgörande betydelse, risken för minskade utbetalningar, ger också anledning till oro.

Även för de nationella myndigheterna har införandet av tvärvillkor inneburit en utmaning. I synnerhet måste myndigheterna i detalj fastställa vilka krav och normer som ska uppfyllas och på ett begripligt sätt förmedla detta till jordbrukarna, de måste upprätta system för förvaltning, kontroll och minskning av stöden, och de måste slutligen sörja för smidig samordning mellan samtliga berörda organ.

Det är viktigt att skilja mellan frågor som hänför sig till gemenskapsramen och frågor som hör samman med det nationella genomförandet av denna ram. I detta sammanhang bör noteras att subsidiariteten är en av tvärvillkorens underliggande principer. I gemenskapsramen anges att krav och normer ska inriktas på lokala risker och begränsningar, vilket innebär att de skiljer sig mellan olika medlemsstater eller regioner. Gemenskapsramen uppmuntrar därutöver till bred användning av redan befintliga nationella förvaltningssystem vilket i sin tur innebär att också kontrollsystemens organisation skiljer sig åt mellan medlemsstaterna. Samtidigt är det emellertid nödvändigt att säkerställa lika förutsättningar för EU:s jordbrukare när det gäller tvärvillkor. Detta sker genom ett gemensamt regelverk som måste förbli tvingande när det gäller såväl fastställandet av de krav och normer som jordbrukare måste uppfylla som systemen för förvaltning, kontroll och minskning av bidrag. En av de största utmaningarna som systemet står inför är att finna rätt balans mellan en gemensam EU-ram å den ena sidan och lokala specifika situationer å den andra.

Kommissionen är medveten om att dessa frågor är känsliga för berörda parter och den här rapporten kommer därför främst att inriktas på att föreslå omedelbara lösningar på de problem som hittills har identifierats. Kommissionen finansierar flera studier om medlemsstaternas genomförande av tvärvillkoren. Dessa studier pågår fortfarande och inga definitiva slutsatser har ännu dragits. Det är därför alltför tidigt att överväga att förändra tvärvillkorens räckvidd, utan detta kommer att behandlas i samband med ”sundhetskontrollen”.

2. TVÄRVILLKOR FASTSTÄLLDA PÅ EU-NIVÅ

Tvärvillkoren (de bestämmelser som jordbrukarna måste följa) innefattar två komponenter: ”föreskrivna verksamhetskrav” samt ”god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden”. Bestämmelserna beträffande god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden innefattar två olika inslag. Dels ska jordbrukarna uppfylla en uppsättning normer på fyra områden, dels är medlemsstaterna skyldiga att bibehålla den permanenta betesmarkens andel av jordbruksmarken.

- Införandet av föreskrivna verksamhetskrav i tvärvillkoren skapar inte nya skyldigheter för jordbrukarna eftersom den aktuella lagstiftningen liksom föreskrifterna för kontroll av att lagstiftningen efterlevs redan fanns. Därtill tillämpas minskningar av stöd enligt tvärvillkoren utan att det påverkar det oberoende system för påföljder som fastställs i den särskilda lagstiftningen. Införandet av dessa krav i tvärvillkoren kan dock väsentligt bidra till att förbättra efterlevnaden av denna lagstiftning i synnerhet genom att göra jordbrukarna mer medvetna om den. Fjorton av de arton rättsakter på EU-nivå som räknas upp som föreskrivna verksamhetskrav är direktiv vilka automatiskt ger medlemsstaterna utrymme att bestämma vilka medel de ska använda för att nå de mål som fastställs. Detta påverkar också i viss mån kontrollen av efterlevnaden genom tvärvillkor.
- När systemet med tvärvillkor trädde kraft var normer för god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden nya åtminstone för de jordbrukare som inte tidigare, som mottagare av stöd för miljöåtgärder för jordbruket enligt programmen för landsbygdsutveckling eller stöd till mindre gynnade områden, hade behövt uppfylla normer för god jordbrukssed. Medlemsstaterna ska definiera minimikrav för alla normer på grundval av den ram som anges bilaga IV till rådets förordning (EG) nr 1782/2003, förutom sådana normer som inte är tillämpliga på nationella förhållanden. Genom en enkät i medlemsstaterna har kommissionens enheter blivit medvetna om vissa problem i samband med definition och omfattning av medlemsstaternas minimikrav. Dessa problem kommer att följas upp med medlemsstaterna och lösningar måste nås.

3. IAKTTAGELSER BETRÄFFANDE TILLÄMPNINGEN AV SYSTEMET MED TVÄRVILLKOR

3.1. Sammanfattning av uppgifter om tillämpningen av systemet

De livliga diskussionerna om tvärvillkor är inte det enda tecknet på att systemet, trots de stötestenar som beskrivits ovan, faktiskt genomförs i verkligheten. Kommissionen har också bekräftelse på detta i form av uppgifter som 23 medlemsstater har sänt in om kontroller och minskning av stöd. Dessa uppgifter (för 2005) kan sammanfattas på följande sätt:

- Kontroller på plats (sammanlagt 240 898) genomfördes beträffande 4,92 procent av de jordbrukare som omfattas av tvärvillkor. Andelen för de medlemsstater som tillämpar systemet med tvärvillkor fullt ut (4,4 procent) härrör från den särskilda kontrollnivån för identifiering och registrering av boskap (5 eller 10 procent av jordbruksföretagen). Andelen för medlemsstater som omfattas av systemet med enhetlig arealersättning (5,7 procent), vilka enbart tillämpar normer för god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden, beror på det faktum att de flesta medlemsstater genomfört gemensamma kontroller av tvärvillkor och stödberättigande.
- Minskningar tillämpades för 11,9 procent av jordbrukare som var föremål för kontroller på plats. Andelen är högre för medlemsstater som tillämpar systemet för tvärvillkor fullt ut (16,4 procent) än för övriga medlemsstater (6,1 procent) eftersom de senare endast behövde kontrollera att normerna för god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden var uppfyllda. De sammanlagda minskningarna i hela EU uppgick till 9,84 miljoner euro.

- I de medlemsstater som tillämpar systemet med tvärvillkor fullt ut³, avsåg de flesta (71 procent) av upptäckta fall av bristande efterlevnad identifiering och registrering av boskap, medan återstående fall främst rörde normer för god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden (13 procent) och bestämmelser i nitratdirektivet (10 procent).
- De flesta av minskningarna (68 procent totalt – upp till 98 procent i vissa medlemsstater) tillämpades på miniminivån 1 procent av direktstöden. Cirka 14 procent av minskningarna tillämpades på nivån 3 procent och i 12 procent av fallen tillämpades minskningar på 5 procent.

3.2. Frågor som medlemsstaterna har tagit upp

I början av 2006 förde kommissionen och medlemsstaterna en diskussion om tvärvillkor (baserat på ett frågeformulär i ämnet) inom ramen för förvaltningskommittén för direktstöd. Medlemsstaterna förklarade frågor som hade uppstått under det första årets genomförande, vilka kan sammanfattas på följande sätt:

- **Allmänt.** Förvaltningen av systemet upplevdes i allmänhet som betungande. Det var svårt att fastställa de praktiska inslag som jordbrukarna ska uppfylla och som därefter ska kontrolleras. Det var inte alltid lätt att förmedla de nya reglerna till jordbrukarna. Uppgifter för längre tidsperioder saknades också.
- **Mottagande bland jordbrukarna.** Upplysningsverksamhet riktad till jordbrukarna försvårades av att informationen om tvärvillkor är omfattande och av teknisk natur. Jordbrukarna ställdes i vissa fall inför nya skyldigheter. De hade också ett intryck av att de stod inför hotet av ”dubbla påföljder”, dvs. en påföljd enligt tvärvillkoren och en annan enligt den särskilda lagstiftningen.
- **Systemets organisation.** Det var ibland svårt att förena användning av befintliga förvaltnings- och kontrollsystem och föreskrifterna i EU:s rättsakter. Särskilda begränsningar och problem uppstod ur beslut som medlemsstaterna hade fattat när det gäller organisationen av kontrollerna, exempelvis alltför många eller alltför få behöriga kontrollmyndigheter.
- **Stickprov och kontrollfrekvens.** Populationen som skulle kontrolleras blev känd alltför sent för att medge kontroll av vissa krav. Det föreslogs att regler för ett möjligt slumpmässigt urval skulle anges. Kontrollfrekvensen kunde vara högre under vissa omständigheter (samma population täcks av flera kontrollmyndigheter med en andel av 1 procent vardera, särskilda kontrollfrekvenser ska tillämpas exempelvis beträffande nötkreatur etc.). I synnerhet kunde de särskilda kontrollfrekvenser som ska tillämpas enligt sektorlagstiftning ge upphov till organisatoriska problem.
- **Kontroller på plats och rapportering.** Bestämmelserna var inte tillräckligt tydliga när det gäller lämplig tid att genomföra kontroller på plats, vad som ska kontrolleras under besöket och antalet besök som krävs. Det ansågs att kontrollerna var långa, särskilt om jordbruksföretaget var fördelat på flera platser och innefattade medverkan av jordbrukaren. Vissa krav var svåra att kontrollera. Kontrollrapporter var utförliga och inte alltid lätta att förstå.

³ För att inte förvränga siffrorna innefattas inte de medlemsstater som endast tillämpar normer för god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden.

- **Beräkning av minskningar.** Det stora antalet och mångfalden krav innebar att beräkningen av minskningar var svår och inte lätt för jordbrukaren att förstå. Det var svårt att definiera begreppen ”allvar”, ”omfattning”, ”varaktighet”, ”upprepning” och övergripande ”avsiktlighet”. Det ansågs också att tillämpning av ”upprepning” också var alltför automatisk. Det fanns risker för skillnader mellan medlemsstaterna. I praktiken fanns det föga utrymme för att undanta smärre fall av överträdelse från minskning, vilket ledde till att de jordbrukare som berördes blev mindre mottagliga för systemet.

3.3. En första bedömning av de revisioner som kommissionen har genomfört

Under 2005 och 2006 utförde kommissionens enheter tretton revisioner av tio medlemsstaters genomförande av tvärvillkoren. De viktigaste resultaten är följande:

- **Information lämnad till jordbrukare.** Information lämnades till jordbrukarna genom broschyrer, material på Internet och under utbildningssammankomster. Bland de frågor som behandlades var skyldigheter enligt tvärvillkoren, kontroller och beräkning av minskning av stöd (informationen beträffande den sistnämnda frågan var ibland ganska allmän). Denna information lämnades i vissa fall alltför sent.
- **Utnämning av behöriga kontrollmyndigheter.** Ett litet antal medlemsstater har utnämnt utbetalningsstället till den enda behöriga kontrollmyndigheten för tvärvillkor. I övriga fall spelar utbetalningsstället vanligen en samordnande roll. Medverkan av specialiserade kontrollorgan sörjer för en hög expertnivå men ger upphov till samordningsproblem. Det upptäcktes också att de behöriga kontrollmyndigheterna ibland delegerar kontroller på plats till andra organ (offentliga eller privata).
- **Val av stickprov för kontroller samt riskanalys.** Svårigheter har uppstått när den population som omfattades av det behöriga kontrollorganet varit alltför liten för att medge en ordentlig riskanalys och när det behöriga kontrollorganet ansvarar för att kontrollera många krav. I flera fall används få särskilda riskkriterier även om uppgifterna finns tillgängliga. Slutligen gav förekomsten av olika kontrollfrekvenser beträffande tvärvillkor upphov till vissa svårigheter.
- **Kontroller på plats och rapporter.** De främsta svårigheter som upptäckts när det gäller kontroller hängde samman med föreskrivna verksamhetskrav 2 (grundvatten), krav 1 och 5 (vilda fåglar och livsmiljöer), krav 4 (nitrater), samt krav 6 och 8a (identifiering och registrering av djur) beträffande får, getter och grisar. Problem påträffades i fråga om harmonisering av rapporter, beskrivning av art och omfattning av utförda kontroller samt bedömning av upptäckta fall av överträdelse.
- **Tillämpning av minskningar.** Vissa medlemsstater hade redan fastställt minskningsnivåer, och därmed inte lämnat något utrymme för en bedömning utförd av kontrollanten, medan andra medlemsstater bara lämnar riktlinjer för beräkning av minskningarna. Vissa matriser kommer troligen inte någonsin att leda till minskningar på mer än 1 procent. I många medlemsstater som besöktes, undantogs smärre överträdelser från minskningar. Slutligen konstaterades att upptäckta fall av överträdelser utöver kontrollurvalet på 1 procent inte alltid följdes upp.

Dessa resultat kommer att bedömas inom ramen för förfarandet för granskning och godkännande av räkenskaperna för Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket.

4. FÖRBÄTTRINGAR AV SYSTEMET

4.1. Utveckling och förenkling av systemen för förvaltning, kontroll och minskning

Frågor beträffande systemen för förvaltning, kontroll och minskning har identifierats på grundval av den information som lämnats ovan. Kommissionens enheter har redan vidtagit åtgärder för att hjälpa medlemsstaterna att genomföra systemet med tvärvillkor och sju dokument med riktlinjer har givits ut sedan 2005. Kommissionen har också ordnat utbyten för att ge medlemsstaterna möjligheter att utbyta ”bästa metoder” och jämföra sina erfarenheter av genomförandet av tvärvillkoren. Kommissionen kommer att fortsätta att stimulera sådana diskussioner, särskilt beträffande följande frågor:

- Möjlighet att använda ”flaskhalsar” för kontroller, exempelvis att genomföra kontroller i mejerier eller slakterier vilket skulle kunna underlätta kontroller på jordbruksföretagen.
- Systemen för minskning (t.ex. att använda poängsystem).
- Information till jordbrukarna.
- Det faktum att vissa jordbrukare löper större risk att drabbas av minskningar än andra.

Kommissionen är beredd att utan dröjsmål vidta ytterligare åtgärder för att ta itu med återstående frågor som kan lösas på EU-nivå. I detta sammanhang kommer följande frågor att tas upp i diskussioner i rådet eller i kommissionen.

4.1.1. Tolerans av smärre överträdelser, ny de minimis-regel

I vissa fall motiverar inte överträdelser som upptäckts vid kontroller en minskning enligt reglerna om tvärvillkor⁴. I nuvarande regler finns dock ingen uttrycklig bestämmelse om skönsmässig marginal för behandling av dessa smärre överträdelser. I enlighet med proportionalitetsprincipen bör medlemsstaterna få tillstånd att inte följa upp fall som inte skulle ge upphov till den minskning på 3 procent som föreskrivs vid försummelse och som i vissa fall kan reduceras till en minimiminskning på 1 procent. I dessa fall bör dock en varningsskrivelse sändas till jordbrukaren, där det uppges att korrigerande åtgärder måste vidtas. Fallen kommer att följas upp och beaktas om överträdelsen upprepas. I syfte att bestämma en toleransmarginal för tillämpning av sådana undantag kan en allmän tillämpning av poängsystemet, som redan används i vissa medlemsstater, övervägas.

Att minska redan mycket låga ursprungliga belopp kan också betraktas som omotiverat och betungande för myndigheten. Därför bör en *de minimis*-regel fastställas som medger ett undantag från tillämpning av minskningar enligt tvärvillkor som faller under ett tröskelvärde på ca 50 euro. Därigenom skulle jordbrukare som mottar mindre än 5 000 euro undantas från omedelbara minskningar på 1 procent. En varningsskrivelse bör dock sändas och en uppföljning göras även i dessa fall.

I båda fallen bör de korrigerande åtgärderna följas upp utöver det ordinarie kontrollurvalet på 1 procent. Detta får dock inte innebära att det införs ett nytt kontrollskikt.

⁴ Exempelvis ska djur som hålls för jordbruksändamål identifieras i enlighet med gemenskapens djurhälsoregler. Ett borttappat öronmärke eller boskapspass innebär inte automatisk påföljd om det berörda djuret fortfarande kan identifieras på annat sätt (med hjälp av det andra öronmärket eller jordbruksföretagets register). I detta fall kan de nationella myndigheterna bedöma detta som en överträdelse som inte behöver leda till minskning enligt tvärvillkoren.

Tillämpningen av dessa bestämmelser påverkar inte verkställandet av påföljder som fastställs i särskild lagstiftning.

4.1.2. Harmonisering av kontrollfrekvenser

Om den särskilda lagstiftningen för vissa sektorer anger en lägsta kontrollfrekvens är det den frekvensen som ska tillämpas istället för minimum 1 procent som anges för kontroll av att tvärvillkoren följs. Som vissa medlemsstater har nämnt kan förekomsten av olika kontrollfrekvenser göra det svårare att organisera kontroller av tvärvillkoren. Kommissionen har för avsikt att i berörd kommissionsförordning införa en enda kontrollfrekvens på minimum 1 procent när det gäller kontroller på plats av att tvärvillkoren följs. Varje fall där överträdelse avslöjats under kontroller på plats enligt sektorlagstiftningen måste emellertid rapporteras och följas upp inom ramen för kontroller av tvärvillkor. Denna kontrollfrekvens på 1 procent påverkar inte tillämpningen av uppföljande kontroller i samband med tolerans av smärre överträdelser och *de minimis*-regeln.

Om kontroller på plats avslöjar överträdelser av betydande omfattning ska enligt nuvarande kommissionslagstiftning antalet kontroller på plats under nästa kontrollperiod ökas. Dessa uppföljningskontroller avser alla krav och normer som den behöriga kontrollmyndigheten ansvarar för och, beroende på medlemsstatens administrativa struktur, kan den ökade kontrollfrekvensen avse flera aspekter av tvärvillkoren. Det skulle dock vara bättre att inrikta de utökade kontrollerna enbart på riskområdet. Kommissionen avser därför ändra reglerna så att den ökade kontrollfrekvensen begränsas till det särskilda område där överträdelser av betydande omfattning har avslöjats.

4.1.3. Förhandsanmälan av kontroller på plats

Det finns inga bestämmelser i nuvarande lagstiftning om förhandsanmälan av kontroller på plats av att tvärvillkoren följs. När kontroller utförs samtidigt av stödberättigande och tvärvillkor, har principen om oanmälda kontroller av stödberättigandet inneburit ett faktiskt hinder för kontroller av tvärvillkor. Om dessa restriktioner lättas för kontroller av stödberättigad areal skulle det förbättra samordningen av kontrollerna utan att äventyra kontrollernas ändamålsenlighet. Kommissionen kommer därför att skapa en möjlighet att beträffande samlat gårdsstöd, systemet med enhetlig arealersättning och tvärvillkor (bland annat de åtta landsbygdsutvecklingsåtgärderna), anmäla kontroller upp till 14 dagar i förväg under förutsättning att syftet med kontrollerna inte äventyras. Möjligheten att utsträcka denna regel till andra system kommer att granskas ytterligare. Kontroller av identifiering och registrering av djur (kontroll av stödberättigande eller av att tvärvillkoren är uppfyllda) och av om bestämmelserna om foder, livsmedel, djurhälsa och djurskydd följs kommer dock att i princip förbli oanmälda på grund av de obligatoriska kraven i EU:s lagstiftning.

4.1.4. Val av tidpunkt och omfattning av kontroller på plats samt rapporter

Val av tidpunkt för kontroller på plats nämns inte i nuvarande lagstiftning och detta har givit upphov till flera frågor från medlemsstaterna. Kommissionen avser förtydliga bestämmelserna för att klargöra att de nationella myndigheterna ska ange den period under året under vilken de flesta, eller de mest representativa, skyldigheterna ska kontrolleras. Majoriteten av kontrollerna kommer att utföras under denna period. De återstående skyldigheterna kommer att kontrolleras inom det ordinarie minimiurvalet på 1 procent vid olika tidpunkter under året.

Kommissionen planerar därutöver att göra nödvändiga förändringar för att göra det möjligt att utföra kontroller på plats (precis som för kontroller av stödberättigande) på endast hälften av jordbruksskiftena istället för på hela jordbruksföretaget.

Slutligen bör bestämmelserna förtydligas för att säkerställa att jordbrukaren får kontrollrapporten senast tre månader efter det att kontrollerna genomfördes.

4.1.5. Förbättrat urval av stickprov för kontroll

Nuvarande lagstiftning om kontroller på plats tillåter inte att jordbruksföretag väljs ut delvis slumpmässigt. Eftersom slumpmässigt urval har visat sig ändamålsenligt i samband med kontroller av stödberättigande, avser kommissionen att ändra bestämmelserna för att innefatta slumpmässigt urval också när det gäller kontroll av tvärvillkor.

4.1.6. Förbättrad information till jordbrukare

Det är viktigt att jordbrukarna är korrekt informerade om de särskilda konkreta krav som de ska uppfylla enligt tvärvillkoren. Kommissionen avser förtydliga nuvarande bestämmelser om den information som medlemsstaterna är skyldiga att lämna till jordbrukarna.

4.1.7. Tidtabell för genomförandet av nya eller ändrade krav enligt nuvarande räckvidd för tvärvillkoren

Erfarenheten har visat att det inte alltid är lätt för jordbrukarna att uppfylla de nya krav som införs enligt systemet med tvärvillkor. För nuvarande krav har detta beaktats genom en treårig infasning av föreskrivna verksamhetskrav. Kommissionen avser bibehålla denna princip om infasning genom att fastställa en realistisk tidtabell för införandet av eventuella nya eller ändrade krav enligt tvärvillkoren.

4.2. Beaktande av systemet för jordbruksrådgivning

Senast den 1 januari 2007 skulle medlemsstaterna ha inrättat ett system för jordbruksrådgivning som åtminstone omfattar de krav och normer som ingår i systemet med tvärvillkor. Kommissionens enheter anser att detta rådgivande system är grundläggande för att främja jordbrukarnas acceptans av tvärvillkor. Flera problem som uppstod under den inledande perioden har anknytning till svårigheter som jordbrukarna har haft när det gällt att förstå eller genomföra skyldigheterna enligt tvärvillkoren. Eftersom det är större sannolikhet att en jordbrukare som får råd förstår och därför uppfyller skyldigheterna enligt tvärvillkoren, bör en jordbrukares medverkan i systemet för jordbruksrådgivning beaktas som en faktor i riskanalysen. Kommissionen har för avsikt att förtydliga bestämmelserna i enlighet härmed.

4.3. Beaktande av certifieringssystem vid förvaltning av tvärvillkor

Flera jordbrukare deltar för närvarande i system för kvalitetscertifiering som vanligtvis innefattar att ett antal revisioner utförs av certifieringsorganet. I vissa fall betraktar jordbrukarna kontroller på plats av tvärvillkor som en onödig ny administrativ börda eftersom dessa kontroller täcker samma frågor som vissa normer som redan har certifierats enligt privata system. Det förefaller lämpligt att leta efter synergier mellan certifieringssystem och kontroller på plats av tvärvillkor, under förutsättning att certifieringssystemen är officiellt godkända och relevanta för tvärvillkoren. Kommissionen planerar därför att anpassa bestämmelserna i syfte att tillåta behöriga myndigheter att använda uppgifter om certifierade jordbrukare vid riskanalys som görs för att välja ut det stickprov jordbrukare som ska kontrolleras.

4.4. Förenkling av ”tio månaders-regeln”

Den så kallade tio månaders-regel som anges i artikel 44.3 i rådets förordning (EG) nr 1782/2003 har visat sig svår att tillämpa i medlemsstaterna och har en oproportionell påverkan på marknaden för jordbruksmark. Denna regel, som förpliktigar jordbrukaren att under tio månader förfoga över de skiften han uppgivit för att aktivera stödrättigheter enligt samlat gårdsstöd, har givit upphov till flera förvaltningsproblem. Ett förslag kommer att utarbetas för att i grunden lösa denna fråga för såväl samlat gårdsstöd som systemet med enhetlig arealersättning. Dessutom kommer man att förtydliga den överlåtande partens ansvar i samband med tvärvillkoren när mark överförs under året.

4.5. Infasning av föreskrivna verksamhetskrav för medlemsstater som tillämpar systemet med enhetlig arealersättning

Enligt rådets förordning (EG) nr 2012/2006 måste medlemsstater som tillämpar systemet med enhetlig arealersättning tillämpa föreskrivna verksamhetskrav som en del av tvärvillkoren från och med 2009. Erfarenheter från andra medlemsstater har visat att införande av denna del av tvärvillkoren underlättats av en treårig infasningsperiod. Det finns planer på ett förslag om att tillämpa samma treåriga infasningsperiod för de medlemsstater som tillämpar systemet med enhetlig arealersättning. Denna period skulle påbörjas 2009 för alla berörda stater utom Bulgarien och Rumänien, för vilka perioden skulle starta 2012.

5. SLUTSATSER

Mot bakgrund av den utvärdering som redovisas i denna rapport, avser kommissionen att under 2007 genomföra följande:

- a. Tillhandahålla ytterligare upplysningar om medlemsstaternas genomförande av tvärvillkoren.
- b. Lägga fram ett förslag för rådet eller överlämna utkast till bestämmelser till förvaltningskommittén för direktstöd om att
 - fasa in föreskrivna verksamhetskrav för medlemsstater som tillämpar systemet med enhetlig arealersättning,
 - införa bestämmelser för att förenkla den s.k. ”tio månaders-regeln”,
 - förbättra toleransen av smärre överträdelser och införa en ny *de minimis*-regel,
 - harmonisera kontrollfrekvenser,
 - införa förhandsanmälan av kontroller på plats, när så är möjligt,
 - förtydliga val av tidpunkt och inslag i kontroller på plats och rapporter,
 - förbättra urvalet av stickprov för kontroll, även när det gäller systemet för jordbruksrådgivning och certifieringssystem, och
 - förbättra informationen till jordbrukarna.