

Bruksela, 30 kwietnia 2019 r.
(OR. en)

8933/19

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2018/0216(COD)

AGRI 233
AGRIFIN 31
AGRILEG 92
AGRIORG 26
AGRISTR 34
CODEC 1027
CADREFIN 225

NOTA

Od: Prezydencja
Do: Specjalny Komitet ds. Rolnictwa / Rada
Dotyczy: Rozporządzenie o planach strategicznych WPR
– *Przygotowanie debaty Rady na temat nowego modelu realizacji*

W ramach przygotowań do posiedzenia Rady ds. Rolnictwa i Rybołówstwa, które ma się odbyć 14 maja 2019 r., delegacje otrzymują w załączniku opracowany przez prezydencję dokument otwierający debatę na wyżej wymieniony temat, a także dwa pytania służące ukierunkowaniu debaty ministrów.

Na posiedzeniu Specjalnego Komitetu ds. Rolnictwa 6 maja 2019 r. delegacje będą proszone o zatwierdzenie tych pytań i wstępną wymianę poglądów na ich temat, bez wpływu na debatę na forum Rady.

Dokument otwierający debatę ministrów na temat nowego modelu realizacji na forum Rady AGRIFISH w dniu 14 maja

Na posiedzeniu Rady ds. Rolnictwa i Rybołówstwa w dniu 14 maja prezydencja pragnie zaproponować debatę orientacyjną na temat nowego modelu realizacji w ramach reformy WPR na okres po roku 2020 (rozporządzenie dotyczące planów strategicznych WPR). By ukierunkować debatę na forum Rady ds. Rolnictwa i Rybołówstwa, prezydencja pragnie zaproponować poniższe pytania do zatwierdzenia przez Specjalny Komitet ds. Rolnictwa; pytania te mają następnie zostać omówione przez ministrów.

Główne elementy nowego modelu realizacji:

Komisja zaproponowała, by w WPR po roku 2020 odejść od polityki opartej na zgodności w kierunku polityki opartej na realizacji celów, skupiając się na produktach i rezultatach. Państwa członkowskie ogółem poparły tę zasadę.

Najważniejsze elementy ram realizacji celów „nowego modelu realizacji” to system zarządzania, roczne rozliczenie z realizacji celów oraz przegląd realizacji celów. Dla rozliczenia z realizacji celów kluczowe znaczenie ma wcześniejsze ustalenie kwot jednostkowych w planach strategicznych WPR. Główne elementy „nowego modelu realizacji” to: dopasowanie wydatków do zgłoszonych produktów (kwota jednostkowa), ocena systemów zarządzania, a także monitorowanie realizacji poprzez przegląd postępów w dążeniu do rocznych celów pośrednich, na podstawie wskaźników rezultatu. Niektóre elementy wniosku uznano jednak za problematyczne, dlatego wymagają one dalszego omówienia na szczeblu grupy roboczej i Specjalnego Komitetu ds. Rolnictwa, by nowy system był łatwiejszy do stosowania w praktyce.

- **Sprawozdawczość w zakresie celów pośrednich i przegląd realizacji celów:**

Wniosek Komisji przewiduje roczny przegląd realizacji celów powiązany z rocznymi celami pośrednimi na podstawie wskaźników rezultatu. Wiele państw członkowskich krytykuje to podejście ze względu na doświadczenia z obecnym systemem realizacji celów stosowanym w rozwoju obszarów wiejskich, twierdząc, że roczne cele pośrednie będą stanowiły duże obciążenie administracyjne. Ponadto roczny przegląd realizacji celów niosłby ze sobą ryzyko penalizacji błędnych szacunków w zakresie rocznych celów pośrednich, a nie postępów w realizacji WPR.

W związku z tym w propozycjach redakcyjnych rozporządzenia dotyczącego planów strategicznych WPR prezydencja austriacka zaproponowała, by roczne cele pośrednie zastąpić dwuletnimi celami pośrednimi, roczny przegląd realizacji celów – dwuletnim, a dopuszczalne odejście od wartości celów pośrednich, które nie powodowałyby konieczności przedstawiania uzasadnienia, zwiększyć z 25% do 35%, przy zachowaniu rocznego rozliczenia z realizacji celów określonego w rozporządzeniu horyzontalnym. Wiele państw członkowskich dobrze przyjęło tę zmianę, a niektóre z nich zwróciły się o jeszcze niższą częstotliwość sprawozdawczości i wyższy odsetek dopuszczalnego odejścia.

Podczas prezydencji rumuńskiej delegacje deklaryowały swoją otwartość na proponowane ramy realizacji celów, ale ponownie podkreśliły potrzebę zbliżenia się do modelu odpowiadającego potrzebom państw członkowskich. Zasadniczo zgodziły się co do konieczności zwiększenia marginesu tolerancji proponowanego przez Komisję i ponownie wyraziły swoje obawy dotyczące rocznych celów pośrednich w odniesieniu do niektórych rodzajów interwencji. Z poparciem spotkały się różne opcje, takie jak kontrola realizacji celów pośrednich co dwa lata (lub tylko dwa razy w okresie realizacji polityki) lub powstrzymanie się od ustanawiania celów pośrednich na pierwsze lata realizacji.

Z tego względu kwestia podejścia stopniowego, obejmującego odejście od celów, została omówiona podczas Rady ds. Rolnictwa i Rybołówstwa 28 stycznia 2019 r., spotykając się z szerokim poparciem ministrów.

W związku z tym prezydencja rumuńska w swoich propozycjach redakcyjnych (dok. 7485/19) zaproponowała w nowym art. 121a, by w pierwszych latach realizacji umożliwić większe odejście od celów pośrednich bez konieczności przedstawiania uzasadnienia: o ponad 45% – w roku budżetowym 2022, 40% w roku budżetowym 2023 i 35% w 2024 r. i w kolejnych latach budżetowych. Podejście to może być jednak zrealizowane wyłącznie przy zachowaniu rocznych celów pośrednich i rocznego przeglądu realizacji celów, w związku z czym słowo „roczny” w odniesieniu do tego przeglądu zostało umieszczone w nawiasach klamrowych. W swoich uwagach pisemnych i ustnych wiele delegacji nadal wyraża obawy związane z jednorocznym charakterem celów pośrednich i przeglądu realizacji celów.

W dotychczasowych dyskusjach Komisja wyraźnie dała do zrozumienia, że trudno będzie zaakceptować dwuletnie cele pośrednie. Coroczny przegląd realizacji celów uwidaczniający postępy we wdrażaniu planów i przeprowadzany na podstawie rocznych celów pośrednich, jest niezbędny, by zidentyfikować i na czas wyeliminować ewentualne słabości. Komisja podkreśliła także, że wykroczenie poza proponowaną różnicę 25% nie prowadziłoby automatycznie do planu działania, gdyż państwa członkowskie mogłyby przedstawić zadowalające uzasadnienia. Ponadto Komisja podkreśliła, że gdyby w planie działania znalazły się nierealistyczne elementy, musiałyby one zostać zmienione. Dlatego też plan, w tym cele pośrednie, może zostać zmieniony, ewentualnie poprzez reorientację niektórych interwencji. Ponieważ zmiany te muszą być wprowadzone odpowiednio wcześniej, roczny przegląd realizacji celów na podstawie rocznych celów pośrednich lepiej pasowałby do nowo proponowanego systemu realizacji celów, zobowiązując do działania zarówno państwa członkowskie, jak i Komisję.

Uwzględniając powyższe okoliczności, czy uważają Państwo, że należy przewidzieć roczny przegląd realizacji celów i roczne cele pośrednie zamiast dwuletnich (zaproponowanych przez prezydencję austriacką), co pozwoliłoby na zastosowanie uzgodnionego podejścia stopniowego i tolerancji, określonych w nowym art. 121a, i umożliwiło odpowiednio wczesne reagowanie na potencjalne słabości w postępach państw członkowskiej w realizacji polityki?

- Ustalenie kwot jednostkowych do celów interwencji niebędących płatnościami obszarowymi ani płatnościami z tytułu zwierząt:

Ustanowienie planowanych rocznych kwot jednostkowych, a także sprawdzenie rocznej zrealizowanej kwoty jednostkowej (stosunku wydatków do produktów) są kluczowymi elementami rozliczenia z realizacji celów w „nowym modelu realizacji”.

O ile podejście to wydaje się wykonalne w przypadku interwencji będących płatnościami obszarowymi lub płatnościami z tytułu zwierząt, w przypadku których możliwe jest wyraźne zdefiniowanie i pewne zróżnicowanie kwot jednostkowych, o tyle nie wydaje się to wykonalne w przypadku interwencji o innym charakterze, takich jak projekty wieloletnie itp. Ze względu na ich charakter ustanowienie planowanych kwot jednostkowych w postaci średnich kwot wsparcia mogłoby powodować trudności podczas planowania na cały okres trwania planu strategicznego WPR. Wiele państw członkowskich wyraziło obawy, że będzie to groziło koniecznością uzasadniania przez nie co roku każdej rozbieżności między planowanymi a faktycznymi kwotami jednostkowymi w interwencjach, co nie byłoby zgodne z zasadą łatwego do stosowania i efektywnego systemu sprawozdawczości.

W poszukiwaniu możliwego rozwiązania dla tego rodzaju interwencji grupa robocza omówiła wiele opcji, takich jak zwiększona elastyczność w przyjmowaniu planowanych kwot jednostkowych lub zastosowanie innego elementu określonego ilościowo, który zastąpiłby kwoty jednostkowe.

Komisja wyjaśniła, że uzasadnienia, jakie państwa członkowskie musiałyby przedstawić w przypadku ewentualnych rozbieżności, byłyby wystarczające, lecz wyraziła także obawy co do opcji wykorzystania innego elementu określonego ilościowo, który w tych interwencjach zastąpiłby kwoty jednostkowe średnią stopą wsparcia. Podkreśliła także, że większa elastyczność w przyjmowaniu planowanych kwot jednostkowych byłaby zasadniczo zgodna z nowym modelem realizacji, gdyż opcja dostosowywania kwot umożliwiłaby bardziej realistyczne podejście, wychodziła naprzeciw obawom państw członkowskich, zmniejszała w pewnym zakresie obciążenia administracyjne i stanowiła podstawę rocznego rozliczenia z realizacji celów.

Uwzględniając powyższe okoliczności, czy uważają Państwo za konieczne, by w rozporządzeniu przewidzieć pewną elastyczność w ustanawianiu rocznych kwot jednostkowych w przypadku interwencji niebędących płatnościami obszarowymi ani płatnościami z tytułu zwierząt (np. na podstawie wybranych operacji), nie zmieniając funkcjonowania głównych elementów nowego modelu realizacji, takich jak roczne rozliczenie z realizacji celów?