

Bruselj, 14. november 2018
(OR. en)

14197/18

Medinstitucionalna zadeva:
2018/0217(COD)

AGRI 543
AGRIORG 101
AGRISTR 88
AGRIFIN 128
CODEC 1974
CADREFIN 345

DOPIS

Pošiljatelj:	predsedstvo
Prejemnik:	Svet
Št. dok. Kom.:	9634/18 + COR 1 + ADD 1
Zadeva:	Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o financiranju, upravljanju in spremljanju skupne kmetijske politike ter razveljavitvi Uredbe (EU) št. 1306/2013 – poročilo o napredku

I. UVOD

1. Potem ko je Komisija 2. maja 2018 sprejela sveženj predlogov o večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027, je 1. junija 2018 kot del več sektorskih zakonodajnih predlogov za izvajanje evropskih politik objavila predlog uredbe o financiranju, upravljanju in spremljanju SKP (v nadaljnjem besedilu: Horizontalna uredba)¹.

¹ Dok. 9634/18.

2. Predlagana nova horizontalna uredba je del svežnja treh zakonodajnih predlogov za kmetijstvo v obdobju 2021–2027. Druga predloga zadevata uredbo o strateških načrtih SKP², ki zajema neposredna plačila in razvoj podeželja ter vzpostavlja pravila o podpori za strateške načrte, ki jih pripravijo države članice v okviru SKP. Zadnji predlog zadeva skupno ureditev trgov (SUT) s kmetijskimi proizvodi³.

II. TRENTUTNO STANJE V SVETU

3. Bolgarsko predsedstvo je v usklajevanju s prihodnjima avstrijskim in romunskim predsedstvom preučitev predlagane horizontalne uredbe, pa tudi tako imenovane ocene finančnih posledic zakonodajnega predloga, ki je priložena trem predlogom o SKP, dodelilo Delovni skupini za finančna kmetijska vprašanja (v nadaljnjem besedilu: Delovna skupina AGRIFIN). Delovna skupina za horizontalna kmetijska vprašanja (v nadaljnjem besedilu: Delovna skupina HAQ) obravnava predlagano uredbo o strateških načrtih SKP, pa tudi oceno učinka, ki zajema tri predloge⁴, medtem ko Delovna skupina za kmetijske proizvode obravnava predlagano uredbo o skupni ureditvi trgov. Tri predloge in njihovo oceno učinka je Komisija predstavila tudi Posebnemu odboru za kmetijstvo (POK). In končno, Ad hoc delovna skupina za večletni finančni okvir preučuje finančne in proračunske posledice določb, povezanih z večletnim finančnim okvirom v sektorskih zakonodajnih predlogih, tudi kar zadeva SKP⁵.

² Z „uredbo o strateških načrtih SKP“ (dok. 9645/18) bosta razveljavljeni veljavni uredbi o neposrednih plačilih (Uredba št. 1307/2013) in o razvoju podeželja (Uredba št. 1305/2013).

³ Dok. 9556/18.

⁴ Dok. 9646/18.

⁵ Nekaterne določbe v predlagani horizontalni uredbi so bile označene z oglatimi oklepaji, kar pomeni, da bodo te določbe/elementi verjetno obravnavani v okviru horizontalnih pogajanj o večletnem finančnem okviru; vendar to AGRIFIN ne bi preprečilo, da preuči tehnične podrobnosti takšnih določb. Glej dok. WK 8969/2018.

4. Prva razprava o predlagani horizontalni uredbi je potekala 8. junija v AGRIFIN, kjer je Komisija predstavila oceno finančnih posledic zakonodajnega predloga, ki je priložena trem predlogom o SKP⁶. Celovita predstavitev operativnih določb predloga je bila opravljena na seji AGRIFIN 4. julija⁷, avstrijsko predsedstvo pa je ob tej priložnosti predstavilo svoj pristop⁸ k preučitvi predloga na podlagi osmih enot povezanih vprašanj, ki zajemajo vse člene predloga z izjemo določb, ki obravnavajo integrirani administrativni in kontrolni sistem (IAKS, členi 63–73) ter kazni v zvezi s pogojenostjo (členi 84–87), ki jih preučujejo odgovorni strokovnjaki v Delovni skupini HAQ.
5. Od julija je potekalo sedem sej Delovne skupine AGRIFIN, na katerih so razpravljali o vseh osmih enotah medsebojno povezanih vprašanj. Po vsaki seji so bile delegacije pozvane, naj predložijo pisne pripombe o obravnavanih vprašanjih. Komisija je zagotovila pisne prispevke o vprašanjih, ki so jih izpostavile delegacije v svojih pisnih pripombah⁹, pa tudi delovne dokumente o ključnih vprašanjih v predlogu¹⁰. Predsedstvo je na podlagi slišanih in prejetih pripomb sestavilo naslednje besedilo, ki povzema ključne pripombe, vprašanja in predhodna stališča delegacij o različnih enotah predloga, ki jih je preučila Delovna skupina AGRIFIN.
6. Predsedstvo namerava po zasedanju Sveta za kmetijstvo in ribištvo 19. in 20. novembra ter na prihodnjih sejah Delovne skupine AGRIFIN 21. novembra in 4. decembra z delegacijami prvič poskusiti opredeliti tiste člene predloga, pri katerih Svet vidi potrebo po spremembi besedila, in morebiti razpravljati o tem, kakšne bi bile lahko te spremembe.

⁶ Referenčni dok. WK 6815/2018 in diaprojekcija Komisije dok. WK 7012/2018.

⁷ Dok. WK 8124/2018.

⁸ Dok. WK 8106/2018 REV3.

⁹ Dok. WK 8521/2018, WK 12629/2018, WK 12630/2018, WK 12631/2018, WK 13232/2018, WK 13689/2018.

¹⁰ Dok. WK 8875/2018, WK 11877/2018, WK 11881/2018, WK 12495/2018.

III. TRENTNO STANJE V EVROPSKEM PARLAMENTU

7. 4. julija 2018 je Odbor EP za kmetijstvo in razvoj podeželja (COMAGRI) imenoval Ulrike Müller (ALDE, DE) za poročevalko o zadevi ter soporočevalce s strani vsake od drugih političnih skupin. EP obravnava tri predloge o SKP kot sveženj, tj. v organih EP so predstavljeni in se obravnavajo hkrati. Odbori EP za proračun, za proračunski nadzor in za regionalni razvoj naj bi dali mnenja o predlagani novi horizontalni uredbi.
8. Kar zadeva časovni načrt, bo osnutek poročila¹¹ poročevalke Ulrike Müller odboru COMAGRI predstavljen 21. novembra, po predložitvi nadaljnjih predlogov sprememb s strani članov odbora pa je glasovanje v tem odboru okvirno načrtovano 18. in 19. februarja 2019. EP še ni sprejel odločitve, ali bi na plenarnem zasedanju glasoval o poročilu odbora COMAGRI pred koncem trenutnega zakonodajnega obdobja¹², ob čemer je treba upoštevati, da lahko, tudi če pride do glasovanja na plenarnem zasedanju v okviru trenutnega EP, novo izvoljeni EP ponovno preuči svoje prvotno stališče, zlasti ob upoštevanju pogajanj o večletnem finančnem okviru.

IV. GLAVNI NOVI ELEMENTI V PREDLAGANI UREDBI

9. Podobno kot v veljavni horizontalni uredbi (Uredba št. 1306/2013) predlog določa splošna pravila o finančnem poslovanju in proračunskih vidikih obeh stebrov SKP: Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS) in Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP). Predlog zadeva finančne popravke in kontrole ter postopke za preprečevanje, odkrivanje in odpravljanje nepravilnosti ter uporabo kazni na področju kmetijstva.

¹¹ Na voljo na: <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/agri/draft-reports.html>

¹² Drugo plenarno zasedanje EP od 25. do 28. marca 2019 se večinoma zdi kot zadnja možnost za glasovanje EP na plenarnem zasedanju o zakonodajnih zadevah, pri čemer se zasedanje od 15. do 18. aprila šteje za poslednjo možnost pred evropskimi volitvami od 23. do 26. maja.

10. Predlog uvaja več novih elementov, ki štejejo kot potrebni za prilagoditev horizontalne uredbe predlaganemu novemu modelu izvajanja¹³ in strateškimi načrtom SKP¹⁴, ki bi morali državam članicam omogočiti več prožnosti pri izvajanju politike SKP v skladu z njihovimi lokalnimi potrebami, privedi do manj birokracije za upravičence in preusmeriti poudarek z zagotovil o zakonitosti in pravilnosti osnovnih transakcij na zagotovila o smotrnosti in spoštovanju osnovnih zahtev Unije (npr. IAKS, pogojevanje, pojem pravega kmeta, zahteve STO, javno naročanje) in organe upravljanja (plačilne agencije, usklajevalni organi, pristojni organi, certifikacijski organi).
11. Predlagana uredba:
- a) usklajuje določbe s splošnimi načeli za preverjanja in kazni, preverjanja pogojenosti in IAKS novemu pristopu modela izvajanja. Nov sistem pogojenosti bo celotno dohodkovno podporo kmetom ter druga plačila na površino in plačila na živali povezal z uporabo okolju in podnebju prijaznih kmetijskih praks;
 - b) vzpostavlja novo večletno kmetijsko rezervo v višini *najmanj* 400 milijonov EUR v EKJS, da se zagotovi dodatna podpora za kmetijski sektor, tj. varnostni ukrepi v okviru upravljanja trga ali stabilizacije in/ali v primeru kriz, ki vplivajo na kmetijsko proizvodnjo ali distribucijo. Rezerva bo napolnjena s prenosom krizne rezerve za leto 2020 iz trenutne SKP/večletnega finančnega okvira v leto 2021. Zatem bodo, namesto da bi denar predodelili državam članicam in končnim upravičencem, vsa neuporabljena sredstva iz kmetijske rezerve prenesena;

¹³ Novi model izvajanja bi moral omogočiti temeljni premik v SKP s preusmeritvijo od usklajenosti s podrobnimi pravili na ravni EU na večji poudarek na doseganje rezultatov glede na skupne cilje politike, opredeljene in dogovorjene na ravni EU.

¹⁴ Strateške načrte SKP bo opredelila vsaka država, pokrivati pa bi morali načrtovane intervencije v okviru obeh stebrov SKP, da bi dosegli količinsko opredeljene cilje (na podlagi kazalnikov rezultatov, določenih v zakonodaji EU), povezane s cilji SKP na ravni EU.

- c) določa pravila o financiranju, upravljavskih in kontrolnih sistemih, postopkih letne finančne potrditve obračunov in letne potrditve smotrnosti ter postopku potrditve skladnosti. Letna potrditev smotrnosti se nanaša na upravičenost izdatkov in vključuje: pregled poročanja o rezultatih; preverjanje mnenja certifikacijskega organa o zanesljivosti poročanja o smotrnosti in opredelitev, ali so izdatki podprti s povezanimi sporočenimi izložki. Kadar prijavljeni izdatki niso podprti s sporočenimi izložki in ni mogoče zagotoviti ustrezne utemeljitve, se uporabi mehanizem za zmanjšanje plačil. V primerih ugotovljenih pomanjkljivosti v strukturi upravljanja se lahko sproži začasna prekinitev plačil in kot sredstvo v skrajni sili mehanizem potrditve skladnosti;
- d) bi privedla do zmanjšanja števila plačilnih agencij (ena na državo ali regijo za upravljanje izdatkov tako EKJS kot EKS RP) ter okrepitve vloge usklajevalnega organa in certifikacijskega organa ter uvaža enotni revizijski pristop: certifikacijski organi bi morali zagotoviti potrebna zagotovila, da so vzpostavljene strukture upravljanja, da so pravila EU spoštovana na ravni držav članic in da so sistemi poročanja zanesljivi. Komisija bo nato ocenila delo certifikacijskih organov. Komisija se bo pri revizijah namesto preverjanju skladnosti s pravili na ravni upravičenca bolj posvetila ocenjevanju doseganja izložkov z vzpostavljenimi potrebnimi strukturami upravljanja, kar bi moralo privedi do zmanjšanja števila revizij, ki jih opravlja Komisija;
- e) si prizadeva za nadaljnjo optimizacijo nastajajočih tehnologij ter boljšo izmenjavo podatkov v okviru finančnega poslovanja in nadzora z okrepitvijo vloge satelitskih programov, kot sta Galileo in Copernicus, ter z omogočanjem geoprostorskih aplikacij pri spremljanju in nadzoru na kmetijah. S tem bi morali izboljšati spremljanje, poenostaviti postopke, omejiti napake in tudi zmanjšati število preverjanj na kmetijah;

- f) omogoča uporabo finančnih instrumentov za olajšanje dostopa do obratnega kapitala, da bi kmetom pomagali premostitičasne likvidnostne težave, ki bi jih povzročila nepričakovana kriza, ter
 - g) državam članicam omogoča, da vzpostavijo lasten sistem nadzora in kazni, vključno z odločanjem o nadzornih metodah in ravneh, vrstah sankcij itd., državam članicam pa bo dovoljena tudi opustitev sistema plačilnih pravic, kar bi lahko bil pomemben vir zmanjšanja upravnega bremena.
12. Predsedstvo je na lastno odgovornost pripravilo povzetek tehnične preučitve predloga, ki jo je opravila Delovna skupina AGRIFIN (glej v nadaljevanju). Ta povzetek na splošno odraža ključne pripombe, vprašanja in predhodna mnenja delegacij o navedenih glavnih vprašanjih v predlagani uredbi.

Ključne pripombe, vprašanja in predhodna mnenja delegacij

ENOTA (1): področje uporabe in opredelitve pojmov (<u>členi 1–3</u>); splošne določbe za kmetijska sklada (<u>členi 4–7</u>)

1. Čeprav so uvedene manjše spremembe glede **področja uporabe, opredelitev pojmov izvzetij v primerih višje sile** (členi 1–3), si delegacije prizadevajo za nadaljnja pojasnila glede tega, kaj natančno bi nova pojma „*sistemi upravljanja*“ in zlasti „*osnovne zahteve Unije*“ zajemala (npr. IAKS, pogojevanje, pojem pravega kmeta, zahteve STO, javno naročanje itd.). Menijo, da bi bilo treba „*osnovne zahteve Unije*“ podrobneje pojasniti, saj morajo biti plačilnim agencijam in certifikacijskim organom pravila jasna. Nekatere delegacije pozivajo k razširitvi subsidiarnosti in področja uporabe predlaganega novega modela izvajanja.
2. Delegacije obžalujejo, da sta bila v novem predlogu črtana dva primera **višje sile** („*smrt upravičenca*“ in „*dolgotrajna nezmožnost za delo*“), čeprav priznavajo, da seznam (v členu 3) ni izčrpen in države članice lahko prosto dodajajo primere/zadeve. Nekatere delegacije se zavzemajo za črtanje celotnega seznama, s čimer bi odločitve o višji sili prepustili državam članicam, druge pa predlagajo celovitejši seznam (podoben tistemu iz veljavne uredbe).

3. Čeprav so določbe, ki obravnavajo **sklada za financiranje kmetijskih izdatkov, izdatkov EKJS in EKSRP ter drugih izdatkov, tudi za tehnično pomoč** (členi 4–6), spremenjene le v manjši meri, imajo delegacije vprašanja o novih sektorskih ukrepih iz uredbe o strateških načrtih SKP (člen 5(2)(b)) in posebnih ukrepih za kmetijstvo v najbolj oddaljenih regijah in na manjših egejskih otokih (člen 5(2)(e)). Delegacije so se seznanile z razlago Komisije, da bi bilo treba iz EKSRP še naprej financirati tehnično pomoč pri deljenem upravljanju (člen 6). Kar zadeva vrste izdatkov SKP (člen 7), delegacije zastavljajo posebna vprašanja o tehnični pomoči, ki se financira na pobudo Komisije in jo ta tudi neposredno upravlja, vključno s študijami, spremljanjem, izmenjavo informacij, raziskavami, informacijsko tehnologijo in sistemi, pridobivanjem satelitskih posnetkov (v prihodnjih podatkih), revizijo itd., in o tem, kako bi se to nanašalo na tehnično pomoč na pobudo držav članic, ki se lahko financira le v okviru EKSRP (člena 112 in 86(3) predlagane uredbe o strateških načrtih SKP), in kako bi to lahko uporabili za izvajanje načrta kot celote. Nekatere delegacije predlagajo, da bi tehnična pomoč v okviru EKJS omogočila financiranje izdatkov s strani držav članic, kadar je potrebna skupna pomoč EU. Komisija je o tej zadevi predložila delovni dokument¹⁵.

¹⁵ Dok. WK 11881/2018.

4. Delegacije se strinjajo, naj se ohrani **struktura upravljanja SKP, ki vključuje plačilne agencije in usklajevalne organe, certifikacijske organe in pristojni organ** (členi 8–11), vendar imajo nekatere težave s predlaganim zmanjšanjem števila plačilnih agencij, zlasti kadar to vpliva na ustavne pogoje v državah članicah. Delegacije imajo tudi vprašanja, kateri organi v „*sistemu upravljanja*“ so odgovorni za kaj, npr. vloge plačilnih agencij, certifikacijskih organov in organa upravljanja v zvezi z letnim poročanjem o smotrnosti in letno potrditvijo smotrnosti. Delegacije so zaskrbljene, da bi predlagana okrepitev vlog usklajevalnih organov in certifikacijskih organov zahtevala dodatna sredstva in bi privedla do dodatnega upravnega bremena. Več delegacij poudarja potrebo po tem, da bi struktura upravljanja jasno spoštovala ustavne določbe posamezne države članice (kot je potrjeno v uvodni izjavi 9) in po potrebi omogočala nacionalne rešitve, npr. vzpostavitev certifikacijskega organa na nacionalni ravni z usklajevalno vlogo.

5. Kar zadeva **letno poročilo o smotrnosti**, ki ga predloži plačilna agencija (člen 8(3) in (4)), si delegacije želijo pojasniti, kako se ta člen nanaša na vloge organa upravljanja in odbora za spremljanje, kot je opredeljeno v uredbi o strateških načrtih SKP (člen 110(2)). Delegacije imajo veliko vprašanj o vsebini, časovnem načrtu in uporabi letnega poročila o smotrnosti; kar zadeva trenutne kazalnike rezultatov, je Komisija pojasnila, da bi bilo treba o stanju do 15. oktobra leta N-1 poročati v letnem poročilu o smotrnosti.
6. Komisija je predložila delovni dokument o pripravi in predložitvi letnega poročila o smotrnosti¹⁶. Vendar imajo delegacije še vedno vprašanja v zvezi s pripravo letnega poročila o smotrnosti s strani usklajevalnih organov, posredovanje tega poročila pa spremlja **enotna izjava o upravljanju, ki pokriva celotno poročilo** (člen 8(4)); nekatere delegacije izpostavljajo, da v novi finančni uredbi za to ni pravne podlage¹⁷. Komisija je pojasnila, da spoštovanje pogojev za upravičenost s strani posameznih upravičencev ne bi smela biti vključena v analizo vrste in obsega napak in pomanjkljivosti, opredeljenih v sistemih upravljanja, ki bi morale biti obravnavane v izjavi o upravljanju (člen 8(3)(iii)).
7. Postopek **letne potrditve smotrnosti** delegacijam še ni povsem jasen, npr. v zvezi z vlogo, ki naj bi jo pri tem imeli certifikacijski organi, in bojijo se, da bo ta potrditev pomenila dodatno upravno breme na nacionalni ravni. Kar zadeva to novo nalogo za plačilne agencije in certifikacijske organe, nekatere delegacije izpostavljajo, da bo težko spoštovati rok, določen v finančni uredbi, 15. februarja leta, ki sledi zadevnemu finančnemu letu, za posredovanje letnega poročila o smotrnosti.

¹⁶ Dok. WK 8875/2018.

¹⁷ Uredba (EU) 2018/1046 (glej: člen 63 o deljenem upravljanju).

8. Kar zadeva **sporočanje informacij, zaupnost in izvedbena pooblastila** (členi 88–90), delegacije ugotavljajo, da so ti členi podobni ustreznim členom v veljavni uredbi, in priznavajo, da bodo ob upoštevanju novega modela izvajanja potrebne nekatere prilagoditve.

ENOTA (3): finančno upravljanje EKJS/proračunska disciplina, vključno s kmetijsko rezervo (členi 12-17); finančno upravljanje EKJS/financiranje izdatkov (členi 18-24); informacijski ukrepi (člen 44)

9. Kar zadeva **zgornjo proračunsko mejo** (člen 12) **in skladnost z zgornjo mejo** (člen 13), delegacije ugotavljajo, da so ti členi podobni ustreznim členom v veljavni uredbi.
10. V zvezi z novo **kmetijsko rezervo** (člen 14) je bil v oklepajih naveden znesek najmanj 400 milijonov EUR in sistem prenosa zneska, o čemer se bo razpravljalo v okviru večletnega finančnega okvira. Na splošno so delegacije pripravljene razpravljati o sistemu prenosa zneska kot poenostavitvi, tj. da se neporabljeni zneski v letu 2020 prenesejo v naslednja leta. Ne glede na to pa nekaj delegacij ni prepričanih, ali bo rezervirani znesek zadostoval v primeru kriz v kmetijskem sektorju, medtem ko so druge delegacije menile, da bi bilo rezervo bolje polniti z namenskimi prihodki, kot pa da se neporabljen znesek iz krizne rezerve iz leta 2020 prenese naprej, saj bi po njihovem mnenju moral biti povrnjen upravičencem. Nekatere delegacije so tudi pripomnile, da tudi če bi potrebe za odhodke na podlagi člena 14(1) presegle rezervirani znesek, bi bilo treba v veliki meri uporabiti mehanizem finančne discipline, to pa bi pomenilo znatno upravno breme. Več delegacij je želelo, da se v temeljni akt vključi več zagotovil glede tega, da se bo finančna disciplina uporabila le v *skrajnem primeru*.

11. V zvezi s **finančno disciplino** (člen 15) je bilo postavljeno v oklepaj besedilo, v katerem je navedena možnost, da države članice pri zneskih povračila posameznim končnim upravičencem uporabijo minimalni prag v skladu z objektivnimi in nediskriminatornimi merili. Ne glede na to je več delegacij menilo, da je potrebna jasna opredelitev „*objektivnih in nediskriminatornih meril*“, medtem ko je Komisija menila, da lahko to opredelijo države članice same (subsidiarnost). Stališča delegacij o črtanju sedanjega praga 2000,00 EUR, kjer se finančna disciplina ne bi uporabljala, se razhajajo.
12. Delegacije so ugotovile, da so določbe v predlogu glede **postopka proračunske discipline** (člen 16) in **sistema zgodnjega opozarjanja in spremljanja** (člen 17) podobne določbam v veljavni uredbi, ter tudi, da so določbe o **mesečnih plačilih** (člen 18) in **postopku za mesečna plačila** (člen 19), o **upravnih stroških in stroških osebja** (člen 20) ter o **odhodkih za javno intervencijo** (člen 21) na splošno podobne določbam v veljavni uredbi.
13. V zvezi s **postopkom za mesečna plačila** (člen 19) želijo nekatere delegacije obdržati veljavni postopek v odboru, da bi bile vse države članice seznanjene s tem, kar se dogaja v posamezni državi članici. Komisija je razložila, da je bil ohranjen postopek v odboru v primeru prekoračitve zgornjih meja.
14. V razpravi se je večkrat pojavilo vprašanje, ali je določba o **upravnih stroških in stroških osebja** (člen 20) povezana s tehnično pomočjo, kar pa po mnenju Komisije ne drži; tehnična pomoč je na pobudo Komisije zajeta le v okviru EKSRP (glej člena 68 in 112 uredbe o strateških načrtih SKP).
15. V zvezi s **pridobivanjem satelitskih podatkov** (člen 22) in **spremljanjem kmetijskih virov** (člen 23) delegacije še ne razumejo popolnoma, kako se ta člen navezuje na IAKS (člen 64), katere posnetke/podatke bo Komisija dala brezplačno na voljo, kaj natančno naj bi države članice delale s takšnimi posnetki/podatki in pod katerimi pogoji lahko Komisija uporablja podatke, pridobljene od držav članic. Nekatere delegacije so prosile tudi za pojasnilo, ali se bodo satelitski posnetki, ki jih države članice uporabljajo za preglede na kraju samem, še naprej financirali iz proračuna EU; v zvezi s tem je Komisija razložila, da so satelitski posnetki del satelitskih podatkov.

16. Delegati so na koncu ugotovili, da v zvezi z **ukrepi za informiranje** veljavna uredba ni bila spremenjena (člen 44).

ENOTA (4): finančno upravljanje EKSRP/splošne določbe/financiranje v okviru strateškega načrta SKP/intervencije za razvoj podeželja (členi 25–32)

17. Delegacije so ugotovile, da so predlagane **skupne določbe za plačila** (člen 25), določbe o **finančnem prispevku EKSRP** (člen 26), **proračunskih obveznostih** (člen 27) in o **plačilih za intervencije za razvoj podeželja** (člen 28) potrebne za prilagoditev horizontalne uredbe novi uredbi o strateških načrtih SKP.
18. Nekaterе delegacije so pripomnile, da je **predlagani znesek za predhodno financiranje** v višini 1 % za obdobje 2021–2023 prenizek, nekatere pa so se zavzele za to, da bi se znesek povečal (na 5 %) (člen 29); v vsakem primeru so se strinjale, da bi bilo to vprašanje (odstavki 1(a), (b) in (c)) treba obravnavati v pogajanjih o naslednjem večletnem finančnem okviru.
19. Delegacije so imele več tehničnih vprašanj v zvezi z novimi določbami o **vmesnih plačilih** (odstavki od 3 do 5 in 10 člena 30), na primer glede finančnih instrumentov ali v zvezi s pravnim pomenom „nezadostnega“ odgovora v okviru postopka za plačilne roke.
20. V zvezi s **samodejno sprostitvijo prevzetih obveznosti za strateške načrte SKP** (člen 32) je več delegacij želelo, da se tu obdrži trenutna praksa „N+3“, v nasprotnem primeru bi bilo treba državam članicam v prehodnem obdobju omogočiti določeno prožnost v zvezi s predlaganim „N+2“ na začetku naslednjega programskega obdobja, saj bi jim to omogočilo določeno mero stabilnosti v obdobju izvajanja nove SKP po letu 2020; delegacije so se tudi strinjale, da bi bilo treba odstavek 4(a) tega člena obravnavati v pogajanjih o naslednjem večletnem finančnem okviru.

ENOTA (5): finančno upravljanje skladov/splošne določbe, tudi začasna prekinitvev plačil (členi 33–42 in 45); uporaba eura in poročanje (členi 91–95)

21. Določba o **kmetijskem proračunskem letu** (člen 33) je ostala nespremenjena v primerjavi z veljavno uredbο.

22. V zvezi z **dvojnim financiranjem** (člen 34) so delegacije ugotovile, da sta bila v člene vključena pojma „EKJS“ in „skladi ESI“, a trenutno še ni povsem jasno, kako se bodo stvari spremenile v primerjavi s sedanjim programskim obdobjem, npr. kako se je mogoče izogniti dvojnemu financiranju, zlasti v primerih podpore iz EKSRP in EKJS v okviru istega strateškega načrta SKP.
23. V skladu z novim modelom izvajanja in uredbo o strateških načrtih SKP je bila vpeljana določba o **upravičenosti odhodkov plačilnih agencij** (člen 35). Čeprav so se delegacije na splošno strinjale z določbo, pa so želele več pojasnil v zvezi z odstavkoma (b) in (c) glede sporočenega ustreznega izločka oziroma pogojev za upravičenost posameznih upravičencev, določenih v nacionalnih strateških načrtih SKP. Komisija je pojasnila, da bo v prehodni uredbi določeno, kako bo deloval sistem „stara pravila/nova sredstva“, in da se bodo sedanja merila za upravičenost še naprej uporabljala v preostalem programskem obdobju.
24. Delegacije so ugotovile, da so predlagane določbe o **upoštevanju plačilnih rokov** (člen 36) in o **zmanjševanju mesečnih in vmesnih plačil** (člen 37) na splošno podobne določbam iz veljavne uredbe.
25. Delegacije imajo različne pomisleke v zvezi z novo predlaganimi členi o **začasni prekinitvi plačil v zvezi z letno potrditvijo, večletnim spremljanjem smotrnosti in sistemi upravljanja** (členi 38–40): na splošno nekatere delegacije menijo, da bi bilo treba stopnje začasne prekinitve določiti v temeljnem aktu (in ne z delegiranim aktom, kot velja trenutno), drugim pa se zdi „30 dni“ prekratko obdobje za odgovor Komisiji glede prihodnjega izvedbenega akta o začasni prekinitvi, spet druge delegacije se zavzemajo za prehodno obdobje brez začasnih prekinitev ali pa predlagajo, da bi **člene od 38 do 40** v celoti črtali. Nekatere delegacije so izrazile bojazen, da bi se upravno breme povečalo, če bi Komisija od države članice lahko zahtevala izvajanje nujnih popravnih ukrepov v skladu z akcijskim načrtom, ki vsebuje jasne kazalnike napredka, druge pa so spraševale, kako so ti akcijski načrti povezani z morebitnimi delegiranimi in izvedbenimi akti o začasni prekinitvi. Komisija je predložila delovni dokument o zmanjšanjih, začasnih prekinitvah in končnih popravkih¹⁸.

¹⁸ Dok. WK 11877/2018.

26. Da bi upoštevali novi model izvajanja SKP, je bila vpeljana nova določba o **začasnih prekinitev plačil v zvezi z letno potrditvijo** (člen 38). Delegacije so ne glede na to izrazile pomisleke v zvezi s tem, da bodo plačila začasno prekinjena že, če Komisija od zadevne države članice ne bo pravočasno prejela zahtevanih dokumentov (člen 38(1)). Drug pomislek se je nanašal na novo letno potrditev smotrnosti (člen 38(2) v povezavi s členom 52), v skladu s katero lahko Komisija začasno ustavi plačila državi članici, če razlika med prijavljenimi odhodki in zneskom ustreznega sporočenega izločka znaša več kakor 50 %. Poleg tega mora država članica v roku najmanj 30 dni, predložiti utemeljitev; če Komisija te utemeljitve ne sprejme, se lahko uporabi zmanjšanje (v skladu s členom 52). Nekatere delegacije so menile, da je diskrecijska pravica Komisije za odločanje preširoka, glede na to, da merila za utemeljitve držav članic niso opredeljena. Delegacije so ugotovile, da bi bil rok 30 dni za utemeljitev lahko prekratek in da bi ta določba lahko dejansko vplivala na proračune držav članic. Zato so zahtevale več pojasnil in tudi, da se v temeljnem aktu določijo vsaj merila, s katerimi se določita trajanje in stopnja začasne prekinitve plačil. Nekatere delegacije so menile, da bi se moral postopek potrditve skladnosti (člen 53) uporabljati tudi za letno potrditev smotrnosti.
27. V zvezi z **začasno prekinitev plačil v zvezi z večletnim spremljanjem smotrnosti** (člen 39) so delegacije ugotovile, da bo v primeru nezadostnega napredka pri doseganju ciljev, kot je določeno v nacionalnem strateškem načrtu SKP in se spremlja v skladu s členoma 115 in 116 uredbe o strateških načrtih SKP, Komisija zahtevala „akcijski načrt“, ki vsebuje jasne kazalnike napredka in se sestavi v posvetovanju s Komisijo. Če država članica ne doseže zadostnega napredka, bo Komisija od nje zahtevala akcijski načrt. Če država članica akcijskega načrta ne predloži ali ne izvede, lahko pride do začasne prekinitve ali do dokončnega zmanjšanja zadevnega zneska ob zaključku nacionalnega strateškega načrta SKP. Države članice so izrazile bojazen, da bi zaradi odsotnosti jasnih meril v zvezi z delovanjem sistema o večletnem spremljanju smotrnosti ta določba lahko imela resne finančne posledice za nacionalne proračune; nekatere delegacije so zahtevale več pojasnil glede postopka o vzpostavitvi soglasja o akcijskem načrtu, tudi o njegovem trajanju. Na splošno več delegacij pričakuje, da bo predlagani člen povzročil dodatno upravno breme in ne bo pomenil poenostavitve.

28. Poleg tega bi bilo treba opozoriti, da je celotna predlagana določba o **začasni prekinitvi plačil v zvezi s pomanjkljivostmi v sistemu upravljanja** (člen 40) odvisna od razprav v okviru pogajanj o večletnem finančnem okviru. Delegacije so želele več pojasnil v zvezi s pojmom „*resnih pomanjkljivosti* v delovanju sistemov upravljanja“, ker je povezan z začasnimi prekinitvami in končnimi finančnimi popravki.
29. Delegacije so ugotovile, da so bile določbe o **vodenju ločenih računov** (člen 41), **plačilih upravičencem** (člen 42) in **pooblastilih Komisije** (člen 45) spremenjene le v manjši meri. Vendar pa v zvezi s predplačili (člen 42(3)) nekatere delegacije menijo, da bi bilo treba takšna predplačila še vedno uporabljati za sektorske programe, kot je to možno v skladu z veljavno uredbo.
30. Ugotovljeno je bilo, da je predlagano besedilo o **uporabi eura** in o **poročanju** (členi 91–95) na splošno enako kot v veljavni uredbi.

ENOTA (6): finančno upravljanje skladov/razporeditev prejemkov (člen 43) in potrjevanje obračunov (členi 46–56)

31. V zvezi z **razporeditvijo prejemkov** (člen 43), ki se nanašajo na sklada EKJS in EKSRP, so delegacije pozdravile predstavitev, v kateri je Komisija prikazala namenske prejemke v veljavni uredbi št. 1306/2013 in v **členu 43** novega predloga¹⁹.
32. Delegacije so na splošno podprle predlagani **enotni revizijski pristop** (člen 46), čeprav so nekatere menile, da bi bilo treba v temeljnem aktu dodatno pojasniti merila in metode, ki jih Komisija uporablja za oceno zanesljivosti dela certifikacijskega organa.

¹⁹ Dok. WK 12019/2018.

33. Predlagane določbe o **pregledih s strani Komisije** (člen 47), **dostopu do informacij** (člen 48) in **dostopu do dokumentov** (člen 49) so na splošno enake kot določbe v veljavni uredbi. Delegacije pa se vseeno sprašujejo, zakaj Komisija še vedno lahko opravlja preglede (na kraju samem) v državah članicah navkljub enotnemu revizijskemu pristopu. Delegacije so zahtevale tudi več pojasnil v zvezi z informacijami, ki jih morajo države članice predložiti OLAF (Uredba št. 2988/95); nekatere so predlagale, da se črta sklicevanje na OLAF v **členu 50** (pooblastila Komisije).
34. V zvezi z **letno potrditvijo obračunov** (člen 51) so delegacije ugotovile, da se ta določba v primerjavi z veljavno uredbo ni bistveno spremenila.
35. Predlagana nova **letna potrditev smotrnosti** (člen 52) je glavni element v okviru letne potrditve obračunov. Ta člen upošteva novi model izvajanja v povezavi s strateškimi načrti SKP. Delegacije se sprašujejo, kako se ta člen navezuje na ustrezna **člena 38 in 39** v okviru letne potrditve smotrnosti. Več delegacij meni, da je treba dodatno razjasniti postopke, ki vodijo do zmanjšanj na podlagi potrditve. Glavni pomislek delegacij je povezan s finančnimi posledicami za nacionalne proračune, če prijavljeni odhodki nimajo ustreznega izločka in/ali ni izkazanega zadostnega napredka pri uresničevanju ciljev, kot so določeni v nacionalnih strateških načrtih SKP. Glede na to, da ne bo več na voljo dveh mesecev za predložitev utemeljitve Komisiji in ne bo več postopka potrditve skladnosti, je več delegacij zahtevalo, da se v temeljni akt vključi jasen opis postopka (roki, metode izračuna itd.).
36. V zvezi s **postopkom potrditve skladnosti** (člen 53) je več delegacij izrazilo pomislek glede pojma „*resnih pomanjkljivosti*“ v delovanju sistemov upravljanja (**člen 53(1)**), saj bi takšne „resne pomanjkljivosti“ lahko povzročile, da se iz financiranja Unije izključijo zneski, ali pa bi privedle do prekinitve plačil in/ali končnega zmanjšanja. Zaradi tega so delegacije zahtevale, da se ta pojem v temeljnem aktu jasneje opredeli. Delegacije tudi menijo, da bi bilo treba metode za izračun določiti z izvedbenim in ne z delegiranim aktom; Komisija je razložila, da se to že opravlja z delegiranim aktom in da v zvezi s tem ne predlaga sprememb.

37. V zvezi s **posebnimi določbami za EKJS** (člen 54) in **EKSRP** (člen 55) so delegacije ugotovile, da se pristop Komisije v primerjavi z veljavno uredbo ni dosti spremenil, tj. izterjave v zvezi z nepravilnostmi za EKJS se še vedno nakažejo v proračun EU, medtem ko se izterjave za EKSRP lahko ponovno uporabijo. Nekatere delegacije so se zavzele tudi za to, da bi se lahko ponovno uporabile tudi izterjatve za EKJS. Delegacije so ugotovile, da določbe iz veljavne horizontalne uredbe (člen 54 Uredbe št. 1306/2013) glede izterjave niso več del temeljnega akta. Vseeno pa so zahtevale, da se vključijo jasne določbe, s katerimi bi zagotovili, da se v novem finančnem obdobju „primeri starih izterjav“ obravnavajo v skladu z veljavnimi pravili. V zvezi s črtanjem t. i. pravila 50/50 je Komisija pojasnila, da to črtanje pomeni, da ne bo več zahtevala podrobnega poročanja o knjigi terjatev ali si aktivno prizadevala za povračilo zneskov, ki še niso bili izterjani, v proračun EU. Nekatere delegacije so tudi predlagale, da bi v temeljni akt vključili pravilo *de minimis* (z namenom pobota in izterjave neporavnanih dolgov upravičencev s strani držav članic).

<u>ENOTA (7): kontrolni sistemi in kazni/splošna pravila (členi 57–62) in pregled transakcij (členi 74–83)</u>

38. V zvezi z **zaščito finančnih interesov Unije** (člen 57) so nekatere delegacije predlagale, da bi v celoti črtali odstavek 3 o ustreznih previdnostnih ukrepih, s katerimi se zagotavlja, da države članice uporabljajo kazni, druge delegacije pa so predlagale, da bi med primere, v katerih se kazni ne uporabijo, dodali „očitno napako“. Delegacije so tudi zahtevale pojasnilo pojma „pritožb“ v odstavku 4; Komisija je pojasnila, da se ta izraz uporablja v skladu z veljavnim **členom 74** Uredbe št. 1303/2013, prav tako pa je opredeljen v **členu 63** predlagane nove uredbe o skupnih določbah.
39. Delegacije so tudi ugotovile, da imajo po vsem videzu sodeč države članice več maneverskega prostora v zvezi s **pravili o pregledih, ki jih je treba izvesti** (člen 58).

40. Delegacije so ugotovile, da so naslednje predlagane določbe podobne določbam v veljavni uredbi: **neizpolnjevanje pravil o javnem naročanju** (člen 59), **klavzula o izogibanju** (člen 60), **skladnost intervencij za namene pregledov v vinskem sektorju** (člen 61) in **varščine** (člen 62). Ne glede na to so nekatere delegacije predlagale črtanje (nekaterih določb) klavzule o izogibanju (člen 60), saj je precej splošna, njeno izvajanje pa je zapleteno.
41. V zvezi s **pregledom transakcij** (členi 74–83) so delegacije ugotovile, da veljavna uredba skoraj ni bila spremenjena. Ne glede na to pa se je zelo veliko delegacij zavzelo za črtanje teh določb, ki so bile prvotno zasnovane za pregled podjetij, ki so prejemale izvozna nadomestila. Trenutna situacija se zrcali v dejstvu, da se v predlogu uredbe o spremembi Uredbe št. 1308/2013 predlaga črtanje členov 196–204 v zvezi z izvoznimi nadomestili (glej tudi uvodno izjavo 26 v COM(2018) 394 final). Delegacije na splošno menijo, da bi bilo nesorazmerno ohraniti sistem upravnega nadzora v primerjavi s pričakovanimi rezultati. Komisija pa meni, da so te določbe še vedno potrebne v zvezi z obstoječim javnim in zasebnim skladiščenjem, pa tudi s šolskimi programi.

ENOTA (8): splošne določbe/preglednost/varstvo osebnih podatkov (členi 96–99); delegirani in izvedbeni akti (člena 100–101); končne določbe (členi 102–104)

42. V zvezi z **objavo informacij v zvezi z upravičenci** (členi 96–98) so imele delegacije pomisleke glede sklica v členu 96(1) na uredbo o skupnih določbah, saj se točka 3 člena 44 uporablja za EKJS in EKSRP. Nekatere delegacije so ugotovile neskladnost med uredbo o skupnih določbah in predlagano horizontalno uredbo, saj je v prvi določeno, da se informacije posodablajo vsaj vsake tri mesece, medtem ko je v horizontalni uredbi določeno, da je treba podatke objaviti vsako leto. Komisija je potrdila, naj bi se podatki objavljali vsako leto; to bo treba še dodatno pojasniti v besedilu uredbe.

43. V zvezi z **obdelavo in varstvom osebnih podatkov** (člen 99) so delegacije ugotovile, da je bila ta določba posodobljena.
44. V zvezi z **delegiranimi in izvedbenimi akti** (člena 100 in 101) se je več delegacij zavzelo za to, da bi zmanjšali število delegiranih aktov in namesto njih rajši uporabili več izvedbenih aktov.
45. V zvezi s **končnimi določbami** (členi 102–104) so se nekatere delegacije zavzele za prehodne določbe in več prožnosti, da bi se lahko prilagodili na nov okvir SKP in programsko obdobje.

Integrirani administrativni in kontrolni sistem (IAKS) (členi 63–73) in kontrolni sistem in kazni v zvezi s pogojenostjo (členi 84–87) (kot jih je preučila pristojna Delovna skupina za horizontalna kmetijska vprašanja 19. septembra)

46. V zvezi z **integriranim administrativnim in kontrolnim sistemom (IAKS)** (členi 63–73) so delegacije sicer pozitivno pozdravile predlagano dodatno subsidiarnost, a so zahtevale dodatno razjasnitev nekaterih pojmov (npr. „v potrebnem obsegu“, „kmetijska parcela“, „sistem brez zahtevkov“), ter tudi, ali naj bi se IAKS uporabljal za vinski sektor in v kakšnem obsegu (člen 63) ter ali je glede na subsidiarnost ustrezno obdržati vse določbe, povezane z IAKS.
47. Zahtevale so tudi dodatno razjasnitev **elementov integriranega sistema** (člen 64), na primer besedila „kadar je to primerno“ in pomoči, ki jo napove Komisija.
48. V zvezi s **hranjenjem in izmenjavo podatkov** (člen 65) so imele delegacije pomisleke v zvezi s predlagano obveznostjo držav članic, da deset let hranijo podatke o letnih izložkih, sporočenih v okviru letne potrditve smotrnosti, za kar so menile, da je predolgo in obremenjujoče, kritizirale pa so tudi retroaktivno uporabo.

49. V zvezi z **identifikacijskim sistemom za kmetijske parcele** (člen 66) je treba dodatno razjasniti predlagano zahtevo, da se v identifikacijski sistem za zemljišča (LPIS) vključijo podatki, ki so pomembni za poročanje o kazalnikih v skladu s **členom 7** uredbe o strateških načrtih SKP.
50. Razjasniti je treba tudi delovanje „sistema brez zahtevkov“ za vloge glede intervencij v zvezi s površino oziroma z živalmi v določbi, ki se ukvarja s **sistemom za geoprostorske vloge in vloge za živali** (člen 67).
51. Delegacije so menile, da bi predlagana obvezna letna ocena kakovosti sistema za geoprostorske vloge in vloge za živali ter predlagani **sistem za spremljanje površin** (člen 68) povečala upravno breme in bi ju bilo treba zato ponovno preučiti. Poleg tega bi bilo treba ponovno preučiti tudi rok 15. februarja za predložitev poročila o oceni, ker je prekratek (**členi 66–68**). Delegacije so izrazile pomisleke glede sistema za spremljanje površin v zvezi s pogoji za upravičenost do okoljsko-podnebnih ukrepov in majhnimi parcelami. Treba bi bilo razmisliti o prostovoljni uporabi in prehodnem obdobju. Poleg tega bi morala Komisija razjasniti ciljno naravnost v zvezi s sistemom za spremljanje površin.
52. V zvezi s **sistemom kontrol in kaznimi** (člen 70) so delegacije na splošno pozdravile predlagano subsidiarnost, nekatere pa so izpostavile potrebo po določeni meri usklajevanja pri izvajanju v državah članicah, da bi zagotovili enake pogoje v vsej EU.
53. Delegacije so menile, da bi bilo treba strogo omejiti pooblastila Komisije za sprejemanje **delegiranih ali izvedbenih aktov** (člena 72 in 73).
54. V zvezi s **kontrolnim sistemom in kaznimi v zvezi s pogojenostjo** (členi 84–87) imajo delegacije pomisleke v smislu, da bi uporaba pogojenosti za male kmete znatno povečala upravno breme za zadevne kmete, pa tudi za nacionalne organe; mali kmeti bi zato morali biti še naprej izvzeti iz pogojenosti, nekatere delegacije pa menijo, da bi bilo treba to določiti v temeljnem aktu in ne v nacionalnem strateškem načrtu SKP. Treba je pojasniti področje uporabe, delovanje in smotrnost predlagane nove obveznosti držav članic, da vsako leto pregledajo svoj kontrolni sistem.

55. V zvezi s **kontrolnim sistemom v zvezi s pogojenostjo** (člen 84) so želele delegacije dodatno razpravo o najmanjšem kontrolnem vzorcu in o tem, da ga je treba pripraviti na podlagi analize tveganja.
56. V zvezi s **sistemom upravnih kazni za pogojenost** (člen 85) imajo delegacije glede diskrecijske pravice držav članic dvome o tem, da bi bilo mogoče za izračun kazni uporabljati merilo namernosti.
57. V zvezi z **izračunom kazni** (člen 86) se delegacijam zdi, da bi bilo namesto odstotka skupnega zmanjšanja (3 %) bolje vpeljati več prožnosti pri izračunu zmanjšanja plačil v primeru neizpolnjevanja zaradi malomarnosti. Medtem ko bi sistem zgodnjega opozarjanja lahko pripomogel k reševanju posameznih, manj resnih primerov neizpolnjevanja, ki se zgodijo prvič, pa je treba še dodatno razpravljati o retroaktivni uporabi zmanjšanj. Pri izračunu kazni v primerih ponavljajočega se neizpolnjevanja se ne bi smeli upoštevati primeri, ki se niso zgodili med izvajanjem strateškega načrta SKP. Delegacije so menile, da bi bilo treba glavne elemente določiti v temeljnem aktu in da bi bilo treba kakršna koli pooblastila Komisije za sprejemanje delegiranih aktov jasno zamejiti.
58. V zvezi z **zneski, ki izhajajo iz upravnih kazni za pogojenost** (člen 87), so se nekatere delegacije zavzele za to, da se obdrži 25 % zneskov iz zmanjšanj v primerih neizpolnjevanja, nekatere druge delegacije pa so predlagale, da bi v primerih neizpolnjevanja obdržali 100 % zneskov iz zmanjšanj in jih uporabili za intervencije, ki koristijo uresničevanju podnebnih in okoljskih ciljev.
-