

Bruxelles, 11. ožujka 2021.
(OR. en)

6919/21

LIMITE

AGRI 129
AGRIFIN 33
AGRIORG 32
AGRISTR 20
CODEC 353
CADREFIN 126

Međuinstitucijski predmet:
2018/0217(COD)

NAPOMENA

Od:	Predsjedništvo
Za:	Delegacije
Br. dok. Kom.:	9634/18 + COR1 + ADD1
Predmet:	Prijedlog UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o financiranju i nadzoru zajedničke poljoprivredne politike te upravljanju njome i o stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1306/2013 – <i>priprema rasprave u Vijeću</i>

I. UVOD

1. Komisija je 1. lipnja 2018. predložila reformu zajedničke poljoprivredne politike (ZPP). Paket reformi uključuje prijedlog nove uredbe o financiranju i nadzoru zajedničke poljoprivredne politike te upravljanju njome (u nastavku teksta: „Horizontalna uredba”). S obzirom na pozitivna iskustva s funkcioniranjem postojeće Horizontalne uredbe 1306/2013 prijedlogom bi se u bitnome zadržali elementi koji dobro funkcioniraju, kao što su upravljačka tijela u državama članicama. Uredbu je, međutim, potrebno izmijeniti radi njezina usklađivanja s predloženim novim modelom ostvarivanja politike i pomakom politika prema „uspješnosti”, što su ciljevi koje podupire Vijeće.

2. Vijeće za poljoprivredu i ribarstvo 21. listopada 2020. postiglo je dogovor o općem pristupu reformi ZPP-a, među ostalim Horizontalnoj uredbi¹. Europski parlament 23. listopada 2020. zaključio je glasovanje o svojem pregovaračkom stajalištu. Stoga su institucije na temelju dobivenih mandata započele proces neformalnih pregovora.
3. Nakon što je 10. studenoga 2020. održan prvi trijalog o svim trima prijedlozima za reformu ZPP-a slijedila su 4. i 18. prosinca 2020. te 29. siječnja i 2. ožujka 2021. četiri trijaloga posvećena Horizontalnoj uredbi. Peti trijalog trebao bi se održati 25. ožujka.
4. Pregovori s Europskim parlamentom temelje se na osam skupina međusobno povezanih članaka koje se odnose na sljedeće teme: 1. upravljačka tijela, 2. financijsko upravljanje, 3. okvir uspješnosti i novi model ostvarivanja politike, 4. Komisijine provjere, kontrolne sustave i sankcije, 5. transparentnost i reviziju, 6. pričuvu za poljoprivredu, 7. uvjetovanost i 8. ostalo.

II. TRENUTAČNO STANJE

5. Općenito gledajući, rasprave u okviru trijaloga s Europskim parlamentom i Komisijom dobro napreduju. Privremeni dogovori postignuti su osobito u vezi sa sljedećim skupinama članaka:
 - Opsežan dogovor postignut je o skupini članaka u vezi s upravljačkim tijelima. Budući da upravljačka tijela u državama članicama dokazano dobro funkcioniraju, institucije se općenito slažu s time da se održi *status quo* i osigura nastavak postojećih aranžmana. EP je, međutim, iz legalističkih razloga ustrajao na novom redoslijedu relevantnih članaka, pri čemu bi svako tijelo bilo obuhvaćeno zasebnim člankom.

¹ Vidjeti dokument 12151/20.

- Što se tiče skupa članaka u vezi s financijskim upravljanjem, načelno je dogovoreno da prag za financijsku disciplinu iznosi 2000 EUR. Unatoč tome, bit će potrebno dodatno raspraviti o općem opsegu financijske discipline jer EP zagovara izuzeće najudaljenijih regija od financijske discipline, što Vijeće ne može podržati. Parlament se složio sa stajalištem Vijeća o plaćanju predujmova jer se time omogućuje fleksibilnost. U pogledu izmjena povezanih s VFO-om koje EP predlaže u pogledu stopa pretfinanciranja i pravila automatskog opoziva, Vijeće nije spremno ponovno otvoriti raspravu o zaključcima Europskog vijeća o VFO-u iz srpnja 2020., unatoč mišljenju EP-a da posebne, sektorske odredbe nisu dio paketa VFO-a.
- U pogledu skupine članaka u vezi s transparentnosti i revizijom postignut je dogovor o prijedlozima Vijeća prema kojima bi se odredbe o transparentnosti iz Horizontalne uredbe tehnički uskladile s Uredbom o strateškim planovima i Uredbom o zajedničkim odredbama. Radi povećanja transparentnosti Parlament želi u Uredbu uključiti odredbu kojom bi se omogućila identifikacija korisnika i, ako je to primjereno, skupina/gospodarstava kojima pripadaju. Iako razumije njegovu političku važnost, Vijeće ističe da taj zahtjev EP-a ne bi smio dovesti do velikog administrativnog opterećenja za države članice. Potrebna je daljnja rasprava o tome, kao i u odnosu na prijedlog Komisije o članku 57. o zaštiti financijskih interesa EU-a (koji je dio skupine članaka u vezi s Komisijinim provjerama, kontrolnim sustavima i sankcijama).
- Kad je riječ o skupini članaka u vezi s uvjetovanosti, izazov se sastoji u tome da se osigura potpora EP-a pristupu Vijeća u vezi s člancima od 84. do 87. Horizontalne uredbe. Izmjenama Vijeća nastoji se postići dobra ravnoteža između *napora u pogledu kontrole uvjetovanosti* i potrebe za jednostavnošću i neznatnim administrativnim opterećenjem. Pritom je najvažnije da bi *napori u pogledu kontrole uvjetovanosti* trebali biti u nadležnosti država članica, što je u skladu s novim modelom ostvarivanja politike. Čini se da bi Parlament mogao prihvatiti pristup Vijeća ako bi Vijeće zauzvrat napravilo određene ustupke u pogledu kontrolnog uzorka, iznosa do kojeg se sankcija ne primjenjuje, namjernosti neusklađenosti te postotka ili postotaka koje treba primjenjivati na smanjenja.

- Tehnički stručnjaci trenutačno obavljaju dodatan pripremni rad u vezi sa skupinom članaka koja se odnosi na Komisijine provjere, kontrolne sustave i sankcije, čime bi se trebalo doprinijeti postizanju konkretnih rezultata na petom trijalogu 25. ožujka. U okviru svakog od posljednja tri trijaloga u određenoj se mjeri, premda općenito, raspravljalo o skupini članaka koja se odnosi na okvir uspješnosti i novi model ostvarivanja politike. Očekuje se, međutim, da će ta skupina članaka biti u središtu konkretnih rasprava na trijalogu o Horizontalnoj uredbi 25. ožujka te na trijalogu o svim trima prijedlozima za reformu ZPP-a 26. ožujka. U sljedećih nekoliko tjedana održat će se rasprava o skupini članaka koja se odnosi na pričuvu za poljoprivredu.
- Neki elementi skupine članaka u vezi s uspješnosti i novim modelom ostvarivanja politike već su razmotreni u pregovorima, pri čemu su postale očite velike razlike u stajalištima EP-a i Vijeća. Parlament smatra da se predloženim sustavom koji se temelji na uspješnosti ne može pružiti potrebno jamstvo za rashode u okviru ZPP-a te da je provedba ZPP-a u državama članicama nedovoljno ujednačena. Stoga se EP zalaže za ponovno uvođenje postojećeg sustava temeljenog na usklađenosti: prihvatljivost rashoda za nadoknadu iz proračuna EU-a ovisila bi o usklađenosti s uvjetima prihvatljivosti za krajnje korisnike utvrđenima u strateškim planovima u okviru ZPP-a. Vijeće je u više navrata zauzelo stav da ne može prihvatiti *dvoslojni sustav* prema kojem bi postojeći sustav temeljen na usklađenosti uključivao i uspješnost jer bi se time administrativno opterećenje za države članice povećalo na neprihvatljivu razinu. Vijeće podupire sustav koji se temelji na uspješnosti i novi model ostvarivanja politike, premda predlaže određene izmjene prijedloga Komisije radi pojednostavnjenja te izbjegavanja administrativnog opterećenja.

Postizanje dobre ravnoteže između zahtjeva EP-a za snažnijim jamstvom i ujednačenjem provedbe ZPP-a te želje Vijeća da se novi model ostvarivanja politike za ZPP pojednostavi i učini manje birokratskim predstavljat će izazov u pregovorima. Predsjedništvo je oblikovalo niz prijedloga koji podrazumijevaju dodatan rad na člancima 8., 11., 39., 40., 47., 57. i 57.a kako bi se u određenoj mjeri ispunili zahtjevi Parlamenta, dok se zauzvrat ne bi izmijenio prijedlog članka 35. o prihvatljivosti rashoda za države članice, tj. *osnovni zahtjevi Unije* ne bi uključivali prihvatljivost na razini korisnikâ.

III. DALJNJI KORACI

6. Opći pristup Vijeća u vezi s Horizontalnom uredbom temelji se na sljedećim načelima: prvo, postojeća Horizontalna uredba dobro funkcionira te se pokazala solidnom osnovom za financiranje i nadzor ZPP-a te upravljanje njime. Odnosno, nije potrebno mijenjati ono što već dobro funkcionira. Drugo, Vijeće podržava pomak paradigme u smjeru uspješnosti s pomoću novog modela ostvarivanja politike. Ipak, kako bi se ograničilo administrativno opterećenje i za poljoprivrednike i za uprave te se stvari u najvećoj mogućoj mjeri pojednostavnile, Vijeće predlaže niz izmjena prijedloga Komisije. Treće, Vijeće se protivi *dvoslojnom sustavu* jer bi se njime administrativno opterećenje za države članice povećalo na neprihvatljivu razinu, što bi bilo u suprotnosti s ciljem pojednostavnjenja ZPP-a.
7. Predsjedništvo namjerava nastaviti zagovarati navedena načela u daljnjim pregovorima o Horizontalnoj uredbi u vezi s politički osjetljivim pitanjima, kao što su uspješnost i novi model ostvarivanja politike, kontrole uvjetovanosti i sankcije te pričuva za poljoprivredu.
8. Na sastanku Posebnog odbora za poljoprivredu (POP) održanome 8. ožujka države članice izjasnile su se o trima posebnim pitanjima. Predsjedništvo je na temelju tih rasprava u okviru POP-a i s ciljem približavanja stajališta u međuinstitucijskim pregovorima dalo niz prijedloga s ciljem osiguravanja osnove za napredak prema općem kompromisnom paketu. Imajući u vidu navedena objašnjenja, ministri i ministrice pozivaju se da na sastanku Vijeća iznesu svoja mišljenja o prijedlozima predsjedništva, čime bi se doprinijelo utvrđivanju stajališta koja treba zauzeti u daljnjim pregovorima o Horizontalnoj uredbi:
 - Kompromisni prijedlog EP-a (članak 96.), kojim bi se korisnike fondova obvezalo da dostave sve informacije potrebne za njihovu identifikaciju, uključujući, ako je to primjenjivo, identifikaciju skupine kojoj pripadaju.² S obzirom na to da bi teret obveze pružanja informacija uglavnom snosili korisnici (pri čemu bi administrativno opterećenje za države članice bilo ograničeno), predsjedništvo predlaže da se prema nedavnom kompromisnom prijedlogu EP-a zauzme pozitivan stav.

² Vidjeti dokument 6704/21 za detaljno objašnjenje kompromisnog prijedloga Parlamenta.

- Prijedlog Komisije (članak 57.) kojim bi uporaba sustava ARACHNE kao jedinstvenog alata za rudarenje podataka postala obvezna za potrebe provjere, evidentiranja i pohrane informacija o organizacijama ili fizičkim osobama koje se u konačnici koriste financijskim sredstvima EU-a.³ Budući da bi se uporabom zajedničkog i jedinstvenog alata za rudarenje podataka omogućila interoperabilnost i usporedivost podataka te, posljedično, poduprla zaštita financijskih interesa EU-a, imajući pritom u vidu potrebu za dodatnim vremenom za testiranje tog alata u specifičnom kontekstu ZPP-a, predsjedništvo predlaže da uporaba tog alata isprva bude dobrovoljna za države članice tijekom prijelaznog razdoblja.
- Pitanja povezana s naporima u pogledu kontrole uvjetovanosti koje poduzimaju države članice (članci od 84. do 87.) i ustupci koje Parlament očekuje od Vijeća u pogledu kontrolnog uzorka, iznosa do kojeg se sankcija ne primjenjuje, namjernosti neusklađenosti te postotka ili postotaka koje treba primjenjivati na smanjenja. Što se tiče tih zahtjeva EP-a, predsjedništvo predlaže da se ustraje na 1 % korisnika za kontrolni uzorak, kako je to predložila Komisija (članak 84. stavak 3.), prihvati iznos od 100 EUR koji je isprva predložila Komisija (članak 85. stavak 2.), prihvati članak 86. stavak 1. u obliku u kojem ga je isprva predložila Komisija i izbriše tekst „ako države članice tako odluče”, kao i da se prihvati članak 86. stavak 2. u obliku u kojem ga je isprva predložila Komisija, tj. „smanjenje od 3 % kao opće pravilo”.

³ Za podrobno objašnjenje prijedloga Komisije vidjeti dokumente 6704/21 i WK 12512/2020. Napomene država članica u vezi s prijedlogom Komisije navedene su u dokumentu WK 10645/2020 ADD 1 – 17.