

## STANOVISKÁ

## EURÓPSKY HOSPODÁRSKY A SOCIÁLNY VÝBOR

512. PLENÁRNE ZASADNUTIE EHSV Z 9. A 10. DECEMBRA 2015

**Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Zjednodušenie SPP“****(prieskumné stanovisko)**

(2016/C 071/02)

**Spravodajca: Seamus BOLAND**

Európska komisia sa 2. septembra 2015 rozhodla podľa článku 304 Zmluvy o fungovaní Európskej únie prekonzultovať s Európskym hospodárskym a sociálnym výborom tému

„Zjednodušenie SPP“

(prieskumné stanovisko)

Sekcia pre poľnohospodárstvo, rozvoj vidieka a životné prostredie, ktorá bola poverená vypracovaním stanoviska výboru v danej veci, prijala svoje stanovisko 18. novembra 2015.

Európsky hospodársky a sociálny výbor na svojom 512. plenárnom zasadnutí 9. a 10. decembra 2015 (schôdza z 9. decembra) prijal 196 hlasmi za, pričom 9 členov hlasovalo proti a 26 členov sa hlasovania zdržalo, nasledujúce stanovisko:

**1. Závery a odporúčania**

1.1. EHSV si je vedomý toho, že si Európska komisia za jednu zo svojich priorít stanovila dôsledné zjednodušenie vykonávania spoločnej poľnohospodárskej politiky (SPP) a že už navrhla a bude naďalej navrhovať zjednodušenie niektorých aktov Komisie, aby boli právne predpisy EÚ zrozumiteľnejšie a ľahšie uplatniteľné v praxi.

1.2. EHSV sa domnieva, že nevyhnutnou súčasťou procesu zjednodušovania je zvyšovanie transparentnosti a právnej istoty, ako aj znižovanie administratívnych a s nimi súvisiacich nákladov pre poľnohospodárov, iných príjemcov, organizácie výrobcov a správne orgány členských štátov.

1.3. Zjednodušenia systému sa musia zaviesť čo najrýchlejšie, najmä s cieľom uľahčiť situáciu poľnohospodárov. Zásadný význam má, aby ich súčasťou bola podpora v podobe informácií a školení.

1.4. EHSV oceňuje úsilie, ktoré Komisia vynaložila na zjednodušenie vykonávania novej SPP, zohľadňujúc pri tom oznámenia a rozhodnutia členských štátov. V rámci súčasného prístupu je ťažké výrazne zjednodušiť SPP pre poľnohospodárov bez toho, aby sa oslabili prísne nároky spojené s plnením požiadaviek. Na druhej strane tieto požiadavky nie sú vždy zosúladené a odôvodnené, pokiaľ ide o ich premietnutie do tvorby reálnych verejných statkov alebo prínosov pre životné prostredie.

1.5. Inšpekcie a prípadné pokuty musia byť primerané sumám, ktoré príjemcovia dostávajú, dôvodom neplnenia požiadaviek a ochote prijať nápravné opatrenia. Jasné prípady úmyselných podvodov sa musia riešiť štandardnými postupmi. EHSV odporúča zmenšiť neúmernosť veľkého zníženia podpory v prípade menej závažných porušení.

1.6. Pri uplatňovaní ekologizačných opatrení sa musia zohľadniť neočakávané okolnosti, napríklad poveternostné podmienky, suchá alebo iné udalosti, ktoré zabraňujú ich vykonávaniu.

1.7. Ak ide o otázky, o ktorých rozhodol Súdny dvor EÚ, napríklad trvalé trávne porasty, je dôležité, aby sa pravidlá, ktorých cieľom je zabezpečiť dodržiavanie tohto rozhodnutia, navrhli tak, že budú znižovať, a nie zväčšovať počet predpisov.

1.8. Súčasný legislatívny proces (nariadenie Rady, ktoré dopĺňajú delegované a vykonávacie akty) je pre občanov mimoriadne komplexný a ťažko pochopiteľný. Preto by sa mala uskutočniť štúdia zameraná na spôsoby jeho zjednodušenia.

1.9. Po zavedení paušálnych platieb do systému priamych platieb by sa mal preskúmať komplikovaný mechanizmus platobných nárokov.

1.10. „Dočasný trávny porast“ by mal byť naďalej považovaný za ornú pôdu bez ohľadu na to, ako dlho sa používa ako trávny porast.

1.11. Súčasná definícia pojmu „aktívny poľnohospodár“ nesmie poľnohospodárov znevýhodňovať a mala by vychádzať z faktu, že pozemky, na ktoré možno poskytnúť podporu, poľnohospodári využívajú na poľnohospodárske účely.

1.12. EHSV súhlasí s názorom, že zjednodušenie SPP je ambicióznym projektom, najmä preto, že politiky v oblasti poľnohospodárstva a rozvoja vidieka sú zložité už zo svojej podstaty. Zjednodušenie musí byť v súlade so všeobecnými politickými cieľmi, medzi ktoré patria napríklad:

- ochrana životného prostredia,
- bezpečnosť potravín,
- dostupnosť potravín,
- súdržnosť,
- ochrana finančných záujmov Únie a
- podpora sociálneho začlenenia, zmiernenie chudoby a hospodársky rozvoj.

1.13. Členské štáty by mali zabezpečiť, aby metodika používaná pri chybovosti zaručila spravodlivé uplatňovanie.

1.14. Je potrebné preskúmať a okamžite zaviesť opatrenia na uľahčenie prístupu mladých poľnohospodárov k režimu pre mladých poľnohospodárov. Prístup mladých ľudí k poľnohospodárstvu by sa mal podporovať.

1.15. EHSV odporúča, aby sa prijalo pravidlo o obmedzovaní nárastu byrokracie. Napríklad pravidlo, ktoré by umožnilo zrušenie existujúceho predpisu, keď sa navrhne nový.

## 2. Všeobecné pripomienky k spoločnej poľnohospodárskej politike

2.1. Rozpočet SPP vo výške 408 miliárd EUR na obdobie 2014 – 2020 predstavuje 38 % celkového rozpočtu EÚ. Prvý pilier vo výške 313 miliárd EUR predstavuje 77 % celkových výdavkov SPP. Priame platby vo výške 294 miliárd EUR predstavujú 94 % výdavkov v rámci prvého piliera.

2.2. V tomto stanovisku sa zohľadňujú iné stanoviská EHSV (<sup>1</sup>).

2.3. Posledná veľká reforma SPP, ktorá sa dokončila v roku 2013, bola dohodnutá v rámci procesu spolurozhodovania. To znamená, že Európsky parlament sa do nej zapojil ako spoluzákonnodarca rovnocenný s ministrami poľnohospodárstva, ktorých počet od predchádzajúcej veľkej reformy v roku 2003 vzrástol z 15 na 28.

2.4. Počas predchádzajúcej reformy SPP Komisia navrhla nariadenie o priamych platbách, ktoré by podľa posúdení viedlo k 15 – 20 % nárastu byrokratickej záťaže. Zároveň sa zaviedlo krátenie rozpočtových zdrojov.

2.5. V predošlých rokoch sa už prijala séria pozmeňujúcich návrhov, v ktorých sa nie vždy zachovával jasný rozdiel medzi zjednodušením a zrušením opatrení SPP. Medzi príklady patria:

- jednotná spoločná organizácia trhov (SOT) nahradila 21 spoločných organizácií trhov, ktoré existovali v minulosti, vďaka čomu bolo možné zrušiť 86 aktov Rady a vyše 1 080 právnych článkov sa zredukovalo na asi 350,
- v rámci kontroly stavu reformy v roku 2009 sa zrušila viazanosť ďalších platieb a zrušilo niekoľko režimov napr. platieb za energetické plodiny a tvrdú pšenicu, ako aj regulácie odbytu smotany, masla a koncentrovaného masla,
- pri dovoze sa počet licenčných požiadaviek znížil z 500 na 65 a pri vývoze ich ostalo len 43,
- Komisia zrušila osobitné obchodné normy pre 26 druhov ovocia a zeleniny, čo znamená, že prevádzkovatelia už nemusia znášať náklady na dodržiavanie predpisov, štátne orgány už nemusia vykonávať kontroly a zmenší sa plytvanie produktmi,
- poľnohospodári už nemusia mať pôdu k dispozícii 10 mesiacov, aby mohli dostávať priame platby, vďaka čomu môžu flexibilnejšie riadiť svoje poľnohospodárske podniky a reagovať na vývoj na trhu.

2.6. Podľa GR AGRI je podiel finančných prostriedkov podľa jednotlivých priorít vidieckeho rozvoja takýto:

- technická pomoc a transfer poznatkov 3 %,
- posilnenie životaschopnosti poľnohospodárskych podnikov 20 %,
- ekosystémy 43 %,
- podpora organizácie potravinového reťazca 10 %,
- podpora efektívneho využívania zdrojov 9 %,
- podpora sociálneho začleňovania 15 %.

### 3. Súvislosti

3.1. Toto prieskumné stanovisko nasleduje po vystúpení člena Komisie Phila Hogana na plenárnom zasadnutí EHSV v júli 2015, počas ktorého sa vyjadril, že jeho hlavnou prioritou je dosiahnuť väčšie zjednodušenie SPP a po následnom liste Fransa Timmermansa, prvého podpredsedu Európskej komisie, ktorý EHSV vyzval, aby na tému zjednodušenia SPP predložil prieskumné stanovisko.

3.2. Člen Komisie sa domnieva, že vďaka zjednodušeniu sa zredukuje zvýšená komplexnosť SPP, ako i administratívna záťaž, ktorú musia znášať poľnohospodári, iní príjemcovia a riadiace orgány, pričom sa nezanedbá žiadny zo základných cieľov tejto politiky.

(<sup>1</sup>) „Spôsoby uplatňovania reformy SPP“ (informačná správa), NAT/664; „Programy rozvoja vidieka“ (Ú. v. EÚ C 13, 15.1.2016, s. 89); „SPP do roku 2020“ (Ú. v. EÚ C 191, 29.6.2012, s. 116).

3.3. Európska komisia v súčasnosti dokončuje posúdenie všetkých príspevkov podľa troch hlavných zásad, a to, že opatrenia by:

- mali rešpektovať politiky stanovené v reforme z roku 2013,
- sa mali zamerať tak, aby z nich mali prospech poľnohospodári a iní príjemcovia,
- nemali ohroziť riadne finančné hospodárenie s výdavkami v rámci SPP.

3.4. Je samozrejmé, že akýkoľvek proces zjednodušovania nesmie ohroziť zamestnanosť v tomto sektore.

3.5. Prostredníctvom piliera vidieckeho rozvoja plní SPP významnú úlohu pokiaľ ide o sociálne začlenenie, zmiernenie chudoby a hospodársky rozvoj a prináša prospech všetkým obyvateľom vidieckych oblastí. EHSV výslovne víta ťažiská uvedené v článku 5 ods. 6 písm. a) až c) nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1305/2013 zo 17. decembra 2013<sup>(2)</sup>: vytváranie pracovných miest, podpora miestneho rozvoja a podpora prístupnosti, využívania a kvality informačných a komunikačných technológií. V rámci zjednodušovania SPP by sa teda malo zabezpečiť, aby boli príslušné finančné prostriedky k dispozícii jednoducho a bez byrokratických prieťahov.

3.6. Komisia začala postup, ktorého súčasťou je dôkladné preskúmanie všetkých platných právnych predpisov, s cieľom určiť oblasti, v ktorých je možné vykonať úpravy a zlepšenia. Do tohto postupu sa už zapojili členské štáty, poslanci EP a organizácie poľnohospodárov z celej EÚ. Treba uviesť, že momentálne majú tieto návrhy viac ako 1 500 strán. Z preskúmania dokumentácie možno urobiť záver, že návrhy spadajú do dvoch rozsiahlych kategórií:

- zníženie byrokratického zaťaženia poľnohospodárov;
- ochranné opatrenia na dosiahnutie cieľov ekologizácie.

3.7. EHSV berie na vedomie zoznam prioritných opatrení zameraných na zjednodušovanie, ktorý vypracovala Rada pre poľnohospodárstvo a predsedníctvo Rady EÚ. Tento zoznam by mohol byť základom návrhov, ktoré predloží Komisia.

3.8. Komisia sa jasne vyjadrila, že každý členský štát má pri výbere metodiky vykonávania a monitorovania SPP značnú slobodu a že zjednodušenie možno dosiahnuť rozumným výkladom. Členské štáty by sa však mali usilovať zlepšiť proces zjednodušovania výmenou najlepších postupov.

#### 4. Spôsoby zjednodušenia

4.1. Všeobecne sa uznáva, že vykonávanie SPP treba zjednodušiť tak, aby nebolo zbytočne komplikované.

4.2. Komisia plánuje predložiť návrhy týkajúce sa oblastí ekologického záujmu v konkrétnych poľnohospodárskych podnikoch, príľahlých oblastí ekologického záujmu, náhrad za oblasti ekologického záujmu v prípade nesprávneho nahlásenia a systému identifikácie pozemkových parciel (Land Parcel Identification System – LPIS).

4.3. Komisia zamýšľa preskúmať možnosti zjednodušenia priamych platieb (najmä za ekologizáciu), rozvoja vidieka, programu podpory konzumácie ovocia a zeleniny a politiky na podporu akostných výrobkov.

4.4. Komisia tiež prekladá balík, ktorého súčasťou sú prvky priamych platieb, napríklad pre mladých poľnohospodárov, viazaná podpora a integrovaný administratívny a kontrolný systém (IACS). Tieto zmeny by podľa možností mali byť uplatniteľné od roku podania žiadosti 2016, najneskôr od roku podania žiadosti 2017.

4.5. Vymedzenie trvalého trávneho porastu spôsobuje problémy pri klasifikácii dočasného trávneho porastu ako ornej pôdy alebo trvalého trávneho porastu. Malo by byť možné ponechať označenie „dočasný trávny porast“ (klasifikovaný ako orná pôda) aj ak sa poľnohospodári rozhodnú, že tieto pozemky budú nepretržite používať ako trávny porast päť a viac rokov. Tým by sa zabránilo tomu, že poľnohospodári budú rozorávať pozemky len preto, aby sa vyhli označeniu „trvalý trávny porast“. Tieto pozemky by sa tak mohli dlhšie využívať ako trávny porast, ktorý má ekologické prínosy.

<sup>(2)</sup> Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013.

4.6. Pokiaľ ide o trhové opatrenia, Komisia presadzuje ambiciózne plány zjednodušenia založené na vypracovaní nových delegovaných a vykonávacích aktov, aby sa zosúladiť pravidlá na úrovni Komisie s novým nariadením Rady o vytvorení spoločnej organizácie poľnohospodárskych trhov („nariadenie o jednotnej spoločnej organizácii trhov“). Cieľom nie je len drasticky znížiť počet a komplikovanosť týchto pravidiel, ale aj dosiahnuť reálne zjednodušenie pre poľnohospodárov a prevádzkovateľov.

4.7. Komisia nedávno vykonala dve aktualizácie súčasných pravidiel a prijala:

- vykonávacie nariadenie, ktorým sa pre rok podávania žiadostí 2015 presúva konečný termín podávania žiadostí o priame platby a podporu podľa niektorých opatrení na rozvoj vidieka na 15. júna 2015, čím poľnohospodári a štátne orgány získajú viac času na prípravu týchto žiadostí,
- delegované nariadenie, ktorým sa na žiadosť mnohých členských štátov, poslancov EP a zainteresovaných strán, zmenili pravidlá priamych platieb a poskytlo viac flexibility, pokiaľ ide o podmienky účasti, ktoré sa musia dodržiavať pri dobrovoľnej viazanej podpore na zvieratá.

4.8. Komisia zamýšľa predložiť sériu návrhov zmien, ktoré možno uskutočniť podľa platných usmernení. Medzi príklady patria:

- čisté strukovinové kultúry (napr. lucerna siata) by sa po piatich rokoch nemali automaticky považovať za trvalý trávny porast,
- pri výpočte päťročného obdobia pre trvalý trávny porast sa nebude zohľadňovať obdobie, počas ktorého pôda leží úhorom ako oblasť ekologického záujmu, ani doba stanovená v rámci agro-environmentálnych záväzkov,
- Komisia predloží niekoľko návrhov týkajúcich sa priamych platieb,
- druhý balík, ktorý má Komisia predložiť, má zahŕňať prvky, ktoré sa netýkajú ekologizácie, napr. režim na podporu mladých poľnohospodárov, dobrovoľná viazaná podpora, a niektoré aspekty IACS a tieto zmeny by podľa možnosti mali byť uplatniteľné od roku podávania žiadostí 2016 alebo najneskôr od nasledujúceho roku,
- tak, ako sa Komisia zaviazala v apríli 2014, ekologizačné pravidlá sa znova preskúmajú v roku 2016, po prvom roku uplatňovania, pričom cieľom je predložiť nový balík opatrení v roku 2016, aby sa mohli začať uplatňovať nasledujúcom roku (rok podania žiadosti 2017),
- Komisia preskúma možnosti zjednodušenia rozvoja vidieka: plánovanie a schvaľovanie programov rozvoja vidieka, dvojité financovanie, kontroly, zjednodušené vykazovanie nákladov a podávanie správ.

## 5. Problémy spojené so zjednotením

5.1. Ekologizácia priamych platieb je teraz zásadným prvkom reforiem spoločnej poľnohospodárskej politiky. Poľnohospodári sa učia prispôbovať sa týmto zmenám, majú však obavy, že konkrétne opatrenia nemusia byť dost flexilné, ak nastanú nečakané situácie zapríčinené počasím alebo výkyvmi trhových cien.

5.2. Je jasné, že sa budú vyskytovať neohlásené inšpekcie. Tieto inšpekcie sa však považujú prinajlepšom za veľmi nepríjemné a prinajhoršom môžu poľnohospodárov vážne duševne rozrušiť. Je jasné, že spravodlivosť si vyžaduje, aby sa poľnohospodárovi inšpekcia oznámila v primeranom predstihu.

5.3. Pokuty za nedodržovanie budú nezvyčajne vysoké a poľnohospodári sa obávajú, že nedostanú podporu, najmä nie v podobe vhodných informácií. V tomto prípade musia členské štáty poskytnúť poľnohospodárom, ktorých sa zmeny najviac týkajú, dostatočné informácie, a zamerať sa najmä na poľnohospodárov, ktorí sú sociálne alebo ekonomicky znevýhodnení.

5.4. Súčasný regulačný rámec nie je uspokojivý, pokiaľ ide o definíciu pojmu „aktívny poľnohospodár“, a vyžiada si dodatočné komplexné administratívne úkony. Hrozí teda riziko, že budú vylúčení tí poľnohospodári, ktorí sú zapojení do poľnohospodárskej výroby a naopak, že môže dôjsť k začleneniu tých, ktorí sa do poľnohospodárskej výroby nezapájajú.

5.5. Poľnohospodári ešte stále hľadajú spôsoby ako zvládnuť ekologizáciu, ktorá teraz prebieha prvý rok, a tri poľnohospodárske postupy, ktoré sú jej súčasťou. Aby sa poľnohospodári mohli uchádzať o pomoc, musia vyhovieť trom aspektom reformy, ktorými sú diverzifikácia plodín, zachovávanie trvalých trávnych porastov a vyčlenenie 5 % pôdy na oblasti ekologického záujmu.

5.6. Je neprijateľné, že poľnohospodári sú často braní na zodpovednosť za chyby, ktoré sa urobili na oficiálnej úrovni. Najmä poľnohospodári s nízkym príjmom závislí od tohto zdroja príjmov sa dostávajú do situácie, keď je ohrozené ich živobytie.

5.7. Európske obchodné združenia sa často vracajú k téme primeranosti sankcií.

5.8. Poľnohospodári, ktorí majú menej ako 15 hektárov alebo ktorí dostávajú platby vo výške menej ako 10 000 EUR, zastávajú názor, že posudzovanie súladu by malo vychádzať zo zbežných inšpekcií a že ďalšie inšpekcie by sa mali vykonávať len vtedy, ak existujú predbežné dôkazy závažného porušovania pravidiel.

5.9. Je potrebné vyriešiť otázky týkajúce sa trvalých trávnych porastov, ktoré vznikli po rozhodnutí Súdneho dvora EÚ v roku 2014. Táto kauza upriamila pozornosť na mnoho problematických prípadov týkajúcich sa ochranných pásiem (orná pôda), trávnych porastov na ornej pôde, vyňatej ornej pôdy a ornej pôdy spadajúcej pod agro-environmentálne opatrenia, pri ktorých sa poľnohospodári obávali, že tieto plochy budú na základe definície vychádzajúcej z päťročného obdobia oficiálne vyhlásené za trvalý trávny porast.

5.10. Tam, kde poľnohospodárske organizácie vidia potrebu zjednodušovať, posilniť flexibilitu a vyváženosť, ochrancovia životného prostredia vidia reálne riziká. Z hľadiska EHSV ide o neúspech pri zosúladovaní cieľov zlepšovania životného prostredia a produkcie potravín v rodinných poľnohospodárskych podnikoch.

5.11. Pokiaľ ide o horizontálne ustanovenia, v rámci kontrol by sa mohol uplatňovať proporcionálnejší prístup viac založený na posúdení rizík, pričom pri intenzite kontrol by sa zohľadňovali príslušné riziká a sumy, ako aj nákladová efektívnosť, rôzne sledované ciele a výsledky.

5.12. Malo by sa zabrániť viacnásobným kontrolám. Pri nedodržaní požiadaviek, najmä ak ide o menej závažné porušenia, by zníženia platieb a správne sankcie mali byť primerané. Okrem toho:

- výpočet týchto sankcií by sa mal zjednodušiť,
- systém kontrol a sankcií v oblasti krížového plnenia by sa mal preskúmať aj z hľadiska proporcionality,
- mala by sa preskúmať možnosť povolenia platieb vrátane zálohových platieb po dokončení administratívnych kontrol,
- musí sa harmonizovať metodika výpočtu chybovosti,
- mala by sa uľahčiť vyššia miera tolerancie pri menej závažných, ľahko napravitelných porušeníach.

5.13. Dôraz by sa mal klásť na opatrenia, ktoré si vyžadujú okamžitú pozornosť, napríklad zlepšovanie usmernení, poskytovanie technickej pomoci a zjednodušovanie spolupráce a výmeny najlepších postupov medzi správnymi orgánmi.

5.14. Mladí poľnohospodári majú ťažkosti pri prístupe k režimu pre mladých poľnohospodárov. Prekážky, ktoré zbytočne bránia takémuto prístupu budú mladých ľudí pravdepodobne odrádzať začať poľnohospodársku činnosť, a treba ich odstrániť. Prístup mladých ľudí k poľnohospodárstvu by sa mal podporovať.

5.15. Akékoľvek zmeny súčasného právneho rámca sa musia dohodnúť v dostatočnom predstihu, aby si poľnohospodári mohli riadne naplánovať sejbu. To znamená, že zmeny týkajúce sa žiadostí na rok 2017 by sa mali zverejniť v lete 2016.

V Bruseli 9. decembra 2015

*Predseda*  
*Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru*  
Georges DASSIS

---

## PRÍLOHA

Tieto pozmeňovacie návrhy, ktoré získali viac ako štvrtinu odovzdaných hlasov, boli v priebehu diskusie zamietnuté:

**Nový bod za bodom 1.5**

Vložiť nový bod a zmeniť číslovanie

„EHSV dôrazne odporúča, aby sa inšpekcie v poľnohospodárskych podnikoch uskutočňovali až po uplynutí primeranej, najmenej štrnásťdňovej lehoty od oznámenia inšpekcie poľnohospodárovi.“

**Zdôvodnenie**

Poľnohospodári, ktorí sú kontrolovaní bez predchádzajúceho oznámenia, často v najrušnejšom období roka, riskujú zdravie, bezpečnosť a vznik duševného stresu spôsobeného tým, že musia zanechať dôležitú prácu, napríklad telenie, zber a podobne.

**Výsledok hlasovania**

Za: 84

Proti: 104

Zdržalo sa: 35

**Nový bod pred bodom 1.6**

Vložiť nový bod a zmeniť číslovanie

„Pri menej závažných porušeníach, ktoré predstavujú nízku úroveň nedodržania požiadaviek a dajú sa ľahko napraviť, by sa mala uplatňovať vyššia miera tolerancie.“

**Zdôvodnenie**

Niektoré porušenia sú menej závažnej povahy, dajú sa ľahko napraviť a v mnohých prípadoch nemajú vplyv na celkovú produkciu poľnohospodárskeho podniku.

**Výsledok hlasovania**

Za: 75

Proti: 116

Zdržalo sa: 40