



Ο πρώτος πυλώνας της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΚΓΠ): II — Άμεσες ενισχύσεις στους γεωργούς

Με τη μεταρρύθμιση του 2003 και τον «διαγνωστικό έλεγχο» του 2009 αποσυνδέθηκε το μεγαλύτερο μέρος των άμεσων ενισχύσεων. Ο κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1307/2013 παρέχει ενιαία νομική βάση και ολοκληρωμένο κώδικα που καθιστά τις άμεσες ενισχύσεις στους γεωργούς πιο στοχευμένες, πιο δίκαιες και πιο «πράσινες».

Νομική βάση

Άρθρα 38 έως 44 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ): κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1306/2013 (ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σ. 549) και κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1307/2013 (ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σ. 608), όπως τροποποιήθηκαν από τον κανονισμό (ΕΕ) 2017/2393 (ΕΕ L 350 της 29.12.2017, σ. 15) (ήτοι τον αποκαλούμενο κανονισμό «Οmnibus», που συνόδεψε τις προτάσεις της Επιτροπής για την ενδιάμεση επανεξέταση του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου 2014-2020).

Στόχοι

Η ΚΓΠ της περιόδου 2014-2020 διατηρεί τους δύο πυλώνες αλλά ενισχύει παράλληλα τους δεσμούς μεταξύ τους, πράγμα που παρέχει μια πληρέστερη και πιο ολοκληρωμένη αντιμετώπιση των ενισχύσεων στον τομέα αυτόν. Ο κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1307/2013 προσδιορίζει το νέο σύστημα άμεσων ενισχύσεων.

Περιεχόμενο του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1307/2013

A. Συνολική εικόνα

Οι μηχανισμοί άμεσης στήριξης περνούν από την «αποσύνδεση» στη «στοχοθέτηση». Το σύστημα που συνίσταται στην αποσύνδεση των γεωργικών ενισχύσεων από την παραγωγή και στην παροχή μιας γενικής στήριξης του εισοδήματος, το οποίο είχε ξεκινήσει το 2003, παραδίδει πλέον τη σκυτάλη σε ένα σύστημα στο πλαίσιο του οποίου κάθε στοιχείο συνδέεται με συγκεκριμένους στόχους. Το καθεστώς ενιαίας ενίσχυσης ανά εκμετάλλευση αντικαθίσταται από ένα σύστημα πολυλειτουργικών ενισχύσεων, με επτά συνιστώσες: 1) μια βασική ενίσχυση ανά εκτάριο, το ύψος της οποίας πρέπει να εναρμονιστεί σύμφωνα με οικονομικά ή διοικητικά κριτήρια σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο και η οποία υπόκειται σε μια διαδικασία σύγκλισης (της λεγόμενης «εσωτερικής»): 2) μια συνιστώσα οικολογικού προσανατολισμού, υπό μορφή συμπληρωματικής στήριξης ως αποζημίωση για τις δαπάνες που σχετίζονται με την παραγωγή περιβαλλοντικών δημόσιων αγαθών τα οποία δεν αμείβονται από



την αγορά: 3) μια συμπληρωματική ενίσχυση για τους νέους γεωργούς: 4) μια αναδιανεμητική ενίσχυση με την οποία οι γεωργοί μπορούν να λάβουν πρόσθετη στήριξη για τα πρώτα εκτάριά τους: 5) μια πρόσθετη στήριξη των εισοδημάτων σε περιοχές που υπόκεινται σε φυσικούς περιορισμούς: 6) μια στήριξη συνδεδεμένη με την παραγωγή υπέρ ορισμένων περιοχών ή τύπων καλλιεργειών για οικονομικούς ή κοινωνικούς λόγους: 7) ένα προαιρετικό απλοποιημένο σύστημα που απευθύνεται στους μικροκαλλιεργητές, οι οποίοι δικαιούνται ενισχύσεις έως 1 250 EUR. Οι τρεις πρώτες συνιστώσες είναι υποχρεωτικές για τα κράτη μέλη και οι τέσσερις τελευταίες προαιρετικές. Τα κράτη μέλη οφείλουν να διαθέτουν το 30% των εθνικών τους κονδυλίων για τις άμεσες ενισχύσεις με σκοπό τη χρηματοδότηση της συνιστώσας του οικολογικού προσανατολισμού. Το υπόλοιπο 70 % διατίθεται για τη συνιστώσα βασικής ενίσχυσης, αφού αφαιρεθούν όλα τα ποσά που δεσμεύονται για τα εθνικά αποθέματα δικαιωμάτων (υποχρεωτικά μέχρι 3 % των εθνικών κονδυλίων), καθώς και για τις συμπληρωματικές ενισχύσεις με τη μορφή αναδιανεμητικών ενισχύσεων (μέχρι 30 %), τις ενισχύσεις υπέρ των νέων γεωργών (μέχρι 2 %) ή των μειονεκτικών περιοχών (μέχρι 5 %), ή για τις ενισχύσεις που είναι συνδεδεμένες με την παραγωγή (μέχρι 15 %). Οι νέες ενισχύσεις ανά εκτάριο προορίζονται μόνο για τους ενεργούς γεωργούς. Μέχρι το 2019, οι ενισχύσεις αυτές υπέκειντο επίσης σε μερική διαδικασία σύγκλισης (της λεγόμενης «εξωτερικής») μεταξύ των κρατών μελών.

B. Βασικά στοιχεία

1. Καθεστώς βασικής/απλοποιημένης ενίσχυσης βάσει της έκτασης (υποχρεωτικό για τα κράτη)

Τα κράτη μέλη διαθέτουν περίπου το 70 % του εθνικού κονδυλίου τους για τις άμεσες ενισχύσεις στο νέο καθεστώς βασικής ενίσχυσης, μετά την αφαίρεση ποσών που δεσμεύθηκαν για συμπληρωματικές ενισχύσεις υπέρ των γεωργών νεαρής ηλικίας ή για άλλες προαιρετικές ενισχύσεις, όπως εκείνες για τις μειονεκτικές περιοχές, τους μικροκαλλιεργητές, την αναδιανεμητική ενίσχυση ή τις «συνδεδεμένες» ενισχύσεις. Για δώδεκα κράτη μέλη, η προθεσμία για τη λήξη του απλούστερου, κατ' αποκοπή, καθεστώτος ενιαίας στρεμματικής ενίσχυσης παρατείνεται έως το 2020. Όσον αφορά την «εσωτερική σύγκλιση», τα κράτη μέλη που εξακολουθούσαν να διατηρούν το 2013 επιδοτήσεις με βάση ιστορικές αναφορές οφείλουν να κινηθούν προς πιο ομοιόμορφα επίπεδα ενισχύσεων ανά εκτάριο. Για να το πράξουν αυτό, μπορούν να επιλέξουν μεταξύ διάφορων δυνατοτήτων: μπορούν να υιοθετήσουν μια εθνική ή περιφερειακή προσέγγιση (βάσει διοικητικών ή γεωπονικών κριτηρίων), η οποία επιτρέπει να καταλήξουν σε έναν πάγιο, περιφερειακό ή εθνικό, συντελεστή έως το 2019 ή να μεριμνήσουν ώστε οι εκμεταλλεύσεις εκείνες που εισπράττουν ποσό μικρότερο του 90 % του περιφερειακού ή εθνικού μέσου όρου να τύχουν σταδιακά αυξανόμενων ενισχύσεων, υπό τη συμπληρωματική προϋπόθεση ότι κάθε γεωργός θα λαμβάνει έως το 2019 μια ενίσχυση που θα αντιστοιχεί τουλάχιστον στο 60 % του εθνικού ή περιφερειακού μέσου όρου. Τα ποσά που χορηγούνται σε γεωργούς που βρίσκονται πάνω από τον περιφερειακό ή εθνικό μέσο όρο προσαρμόζονται ανάλογα, αλλά πρέπει να επισημανθεί ότι τα κράτη μέλη μπορούν να περιορίσουν τις ενδεχόμενες «απώλειες» στήριξης στο 30 %.



2. Μηχανισμοί αναδιανομής βασικών ενισχύσεων (προαιρετικοί)

Τα κράτη μέλη έχουν το δικαίωμα να παρέχουν αναδιανεμητική ενίσχυση για τα πρώτα εκτάρια, στην οποία μπορούν να διαθέσουν έως το 30 % του εθνικού κονδυλίου και να το αναδιανείμουν σε γεωργούς, είτε για τα πρώτα 30 εκτάρια τους είτε για έκταση που αντιστοιχεί μέχρι και στη μέση έκταση των εκμεταλλεύσεων, εάν αυτή υπερβαίνει τα 30 εκτάρια. Μια άλλη δυνατότητα είναι να εφαρμοστεί ανώτατη ενίσχυση ανά εκτάριο. Τα κράτη μέλη που εφαρμόζουν την αναδιανεμητική ενίσχυση μπορούν να απαλλαγούν από την υποχρέωση της σταδιακής μείωσης των βασικών ενισχύσεων από τα 150 000 EUR και πάνω (τουλάχιστον 5 %).

3. Καθεστώσ υπέρ των νέων γεωργών (υποχρεωτικό για τα κράτη)

Για να ενθαρρυνθεί η ανανέωση των γενεών, η βασική ενίσχυση που παρέχεται σε νέους γεωργούς —ήτοι σε γεωργούς ηλικίας μικρότερης των 40 ετών που εγκαταστάθηκαν εντός της προηγούμενης πενταετίας— αυξάνεται κατά 25 % κατά τη διάρκεια των πρώτων πέντε ετών μετά την εγκατάσταση. Η εν λόγω συμπληρωματική παροχή χρηματοδοτείται από ποσό που δεν υπερβαίνει το 2 % του εθνικού κονδυλίου. Είναι υποχρεωτική για τα κράτη μέλη. Πρόκειται για μέτρο που συμπληρώνει τα υπόλοιπα μέτρα υπέρ των νέων γεωργών, που προβλέπονται στα πλαίσια των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης.

4. Οικολογικός προσανατολισμός (υποχρεωτικός για τα κράτη, με ευέλικτη εφαρμογή)

Παράλληλα με το καθεστώς βασικής ενίσχυσης ή το καθεστώς ενιαίας στρεμματικής ενίσχυσης, κάθε εκμετάλλευση θα λάβει συμπληρωματική ενίσχυση ανά εκτάριο για την τήρηση ορισμένων γεωργικών πρακτικών που είναι επωφελείς για το κλίμα και το περιβάλλον. Τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να διαθέσουν το 30 % του εθνικού τους κονδυλίου σε αυτήν την ενίσχυση οικολογικού προσανατολισμού. Τα τρία μέτρα που προβλέπονται είναι τα εξής:

- διαφοροποίηση καλλιεργειών: ο γεωργός πρέπει να καλλιεργεί τουλάχιστον δύο διαφορετικές καλλιέργειες, εάν η αρόσιμη γη του υπερβαίνει τα 10 εκτάρια· τουλάχιστον τρεις καλλιέργειες όταν η αρόσιμη γη του υπερβαίνει τα 30 εκτάρια· η κύρια καλλιέργεια μπορεί να καλύπτει το πολύ το 75 % της αρόσιμης γης, και οι δύο κύριες καλλιέργειες το πολύ το 95 % της αρόσιμης γης·
- διατήρηση των υφιστάμενων μόνιμων χορτολιβαδικών εκτάσεων·
- διατήρηση μιας περιοχής οικολογικής εστίασης που να αντιστοιχεί στο 5 % της αρόσιμης γης της εκμετάλλευσης, για τις εκμεταλλεύσεις που υπερβαίνουν τα 15 εκτάρια (μη συμπεριλαμβανομένων μόνιμων χορτολιβαδικών εκτάσεων και πολυετών καλλιεργειών): παρυφές αγρών, θαμνοστοιχίες, δέντρα, εκτάσεις σε αγρανάπαυση, χαρακτηριστικά τοπίου, βιότοποι, ζώνες ανάσχεσης, δασικές εκτάσεις, καλλιέργειες που δεσμεύουν το άζωτο.

Η μη τήρηση των απαιτήσεων οικολογικού προσανατολισμού θα έχει ως αποτέλεσμα την επιβολή εξαιρετικά υψηλών ποινών. Προκειμένου να αποτραπεί το ενδεχόμενο να τιμωρηθούν γεωργοί που ήδη ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις για το περιβάλλον και τη βιωσιμότητα, το κείμενο προβλέπει σύστημα ισοδυναμίας



οικολογικού προσανατολισμού, με το οποίο η πρώιμη εφαρμογή επωφελών για το περιβάλλον πρακτικών θεωρείται ότι πληροί τις βασικές αυτές απαιτήσεις. Για παράδειγμα, δεν επιβάλλονται συμπληρωματικές απαιτήσεις σε παραγωγούς βιολογικών προϊόντων, δεδομένου ότι οι δραστηριότητές τους αποδεδειγμένα συνεπάγονται σαφές οικολογικό όφελος. Για τους άλλους, τα γεωργοπεριβαλλοντικά προγράμματα μπορεί να ενσωματώνουν μέτρα που θεωρούνται ισοδύναμα. Ο νέος κανονισμός περιέχει κατάλογο τέτοιων ισοδύναμων μέτρων. Για να αποφευχθεί το ενδεχόμενο διπλής χρηματοδότησης τέτοιων μέτρων, στις ενισχύσεις μέσω προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι υποχρεώσεις οικολογικού προσανατολισμού.

5. Συνδεδεμένες ενισχύσεις (προαιρετικές για τα κράτη)

Για να αντισταθμιστούν οι όποιες επιζήμιες συνέπειες της «εσωτερικής σύγκλισης» σε τομείς ή περιοχές ιδιαίτερης ευαισθησίας, τα κράτη μέλη θα έχουν τη δυνατότητα να μεριμνούν για «συνδεδεμένες ενισχύσεις», δηλαδή ενισχύσεις που συνδέονται με την παραγωγή συγκεκριμένων προϊόντων. Η προαιρετική αυτή ενέργεια περιορίζεται στο 8 % του εθνικού κονδυλίου εάν το κράτος μέλος χορηγεί ήδη συνδεδεμένες ενισχύσεις, και στο 13 % εάν οι συνδεδεμένες ενισχύσεις υπερβαίνουν το 5 %. Η Επιτροπή δύναται, εφόσον το κρίνει σκόπιμο, να επιτρέψει ανώτερο ποσοστό. Επιπλέον, υπάρχει η δυνατότητα παροχής ενός 2 % «συνδεδεμένης» ενίσχυσης για τις πρωτεϊνούχες καλλιέργειες.

6. Περιοχές με φυσικούς περιορισμούς (μειονεκτικές περιοχές) (προαιρετική ενίσχυση)

Τα κράτη μέλη ή οι περιφέρειές τους μπορούν να χορηγήσουν πρόσθετη ενίσχυση ύψους έως 5 % του εθνικού κονδυλίου για περιοχές που έχουν ταξινομηθεί ως υφιστάμενες φυσικούς περιορισμούς.

7. Ενεργοί γεωργοί (υποχρεωτικό για τα κράτη, αλλά με ευέλικτη εφαρμογή)

Προκειμένου να επιλυθεί το πρόβλημα των λεγόμενων «γεωργών του καναπέ» και να διευθετηθούν ορισμένα νομικά κενά που έχουν δώσει τη δυνατότητα σε εταιρείες να διεκδικούν άμεσες ενισχύσεις, μολονότι η κύρια επιχειρηματική τους δραστηριότητα δεν είναι γεωργική, η μεταρρύθμιση καθιστά αυστηρότερους τους κανόνες βάσει των οποίων μπορεί ένας γεωργός να χαρακτηριστεί ενεργός. Τα κράτη μέλη οφείλουν να τηρούν έναν νέο αρνητικό κατάλογο δραστηριοτήτων που πρέπει να αποκλειστούν από τη χορήγηση άμεσων ενισχύσεων (μπορεί να υποστηριχθεί ότι ο κανονισμός «Omnibus» κατέστησε τα εν λόγω κριτήρια απόδειξης λιγότερο αυστηρά [κανονισμός (ΕΕ) 2017/2393, ΕΕ L 350 της 29.12.2017, σ. 15] (βλ. δελτίο [3.2.9](#)). Τα κράτη μέλη μπορούν να επεκτείνουν τον αρνητικό κατάλογο και να συμπεριλάβουν σε αυτόν και άλλες επιχειρηματικές δραστηριότητες.

8. Επιλέξιμες εκτάσεις (με ευέλικτη εφαρμογή)

Τα κράτη μέλη που προβλέπουν μεγάλη αύξηση στις δηλώσεις επιλέξιμων εκτάσεων θα έχουν το δικαίωμα να περιορίσουν τον αριθμό των δικαιωμάτων ενίσχυσης που θα διατεθούν το 2015 στο 135 % ή 145 % του συνολικού αριθμού των εκταρίων που δηλώθηκαν το 2009.



9. Καθεστώς μικροκαλλιεργητών (προαιρετικό)

Η νέα ΚΓΠ επιτρέπει στα κράτη μέλη να αναγνωρίσουν στους μικροκαλλιεργητές απλοποιημένο καθεστώς σε περίπτωση ετήσιας ενίσχυσης έως 1 250 EUR, ανεξάρτητα από το μέγεθος της εκμετάλλευσης. Οι συμμετέχοντες αντιμετωπίζουν λιγότερο αυστηρές απαιτήσεις συμμόρφωσης και εξαιρούνται από τον «οικολογικό προσανατολισμό». Το συνολικό κόστος του καθεστώτος των μικροκαλλιεργητών δεν μπορεί να υπερβαίνει το 10 % του εθνικού κονδυλίου, εκτός εάν το κράτος μέλος επιλέγει να παρέχει στους μικροκαλλιεργητές ό,τι θα λάμβαναν χωρίς το εν λόγω καθεστώς.

10. Πολλαπλή συμμόρφωση (υποχρεωτική)

Οι διατάξεις για την πολλαπλή συμμόρφωση επιβεβαιώνονται και απλοποιούνται, θέτοντας ως προϋπόθεση για τις άμεσες ενισχύσεις τη συμμόρφωση των γεωργών με: α) τα πρότυπα που έχουν ορίσει τα κράτη μέλη σχετικά με τις περιβαλλοντικές και γεωπονικές συνθήκες με σκοπό τον περιορισμό της διάβρωσης των εδαφών, τη διατήρηση της δομής και των ποσοστών οργανικών ουσιών των εδαφών και τη διασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου συντήρησης· β) τα ισχύοντα ευρωπαϊκά πρότυπα σχετικά με τη δημόσια υγεία, την υγεία των ζώων, το περιβάλλον και την καλή μεταχείριση των ζώων. Εάν οι κανόνες πολλαπλής συμμόρφωσης δεν τηρηθούν από έναν γεωργό, οι άμεσες ενισχύσεις τις οποίες δικαιούται να διεκδικήσει θα μειωθούν εν μέρει ή θα καταργηθούν πλήρως. Το κείμενο επιβεβαιώνει ότι η οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα και η οδηγία για τη βιώσιμη χρήση των φυτοφαρμάκων θα ενσωματωθούν στο σύστημα της πολλαπλής συμμόρφωσης μόλις αποδειχθεί ότι εφαρμόζονται επαρκώς από όλα τα κράτη μέλη και έχουν προσδιοριστεί με σαφήνεια οι υποχρεώσεις των γεωργών.

11. Μηχανισμός δημοσιονομικής και χρηματοοικονομικής πειθαρχίας (υποχρεωτικός)

Εφαρμόζεται μηχανισμός δημοσιονομικής πειθαρχίας προκειμένου να διατηρηθούν οι δαπάνες του πρώτου πυλώνα της ΚΓΠ σε επίπεδο κατώτερο των ετήσιων ανώτατων ορίων του προϋπολογισμού που καθορίζονται στο πλαίσιο των πολυετών δημοσιονομικών προοπτικών (βλ. δελτίο [1.4.3](#)). Όταν οι προβλέψεις δείχνουν υπέρβαση του συνόλου των προβλεπόμενων δαπανών κατά τη διάρκεια ενός συγκεκριμένου οικονομικού έτους, προτείνεται προσαρμογή των άμεσων ενισχύσεων. Η όποια μείωση δεν ισχύει για τα πρώτα 2 000 EUR που λαμβάνει κάθε γεωργός. Εξάλλου, οι ήδη κατανομημένες άμεσες ενισχύσεις των γεωργών μπορούν επίσης να μειώνονται σε κάθε οικονομικό έτος προκειμένου να τροφοδοτηθεί το νέο αποθεματικό κρίσης της αγοράς μέχρι το ποσό των 400 εκατ. EUR (βλ. δελτίο [3.2.4](#)).

12. Ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης και ελέγχου (υποχρεωτικό)

Το ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης και ελέγχου (ΟΣΔΕ) επιβεβαιώνεται και ενισχύεται. Περιλαμβάνει τουλάχιστον τα εξής στοιχεία: μια ηλεκτρονική βάση δεδομένων, ένα σύστημα αναγνώρισης αγροτεμαχίων, ένα σύστημα προσδιορισμού και καταγραφής των δικαιωμάτων άμεσης ενίσχυσης, ένα ολοκληρωμένο σύστημα ελέγχου και ένα σύστημα καταγραφής της ταυτότητας κάθε γεωργού που υποβάλλει αίτηση για παροχή ενίσχυσης.



Ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Στις 13 Μαρτίου 2013, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκρινε σειρά ψηφισμάτων επί των νομοθετικών προτάσεων που άπτονται της ΚΓΠ για την περίοδο μετά το 2013 ([P7_TA\(2013\)0084](#) έως [P7_TA\(2013\)0087](#), ΕΕ C 36 της 29.1.2016, σ. 240-704), τα οποία αποτέλεσαν την εντολή για τις διαπραγματεύσεις με το Συμβούλιο. Μετά από πολυάριθμους τριμερείς διαλόγους, επετεύχθη πολιτική συμφωνία στις 26 Ιουνίου 2013. Εντούτοις, χρειάστηκαν ακόμη μερικές διαδικασίες συνδιαλλαγής μεταξύ του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου προκειμένου να διευκρινιστούν ορισμένες οικονομικές πτυχές των άμεσων ενισχύσεων και της αγροτικής ανάπτυξης. Αφού ρυθμίστηκαν αυτά τα θέματα, στις 20 Νοεμβρίου 2013, αμέσως μετά την έγκριση του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου 2014-2020, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκρινε σειρά ψηφισμάτων ([P7_TA\(2013\)0490](#) έως [P7_TA\(2013\)0494](#), ΕΕ C 436 της 24.11.2016, σ. 270-280) με τα οποία εκφράζει και πάλι την ικανοποίησή του για τη νέα ΚΓΠ. Κατά την ενδιάμεση επανεξέταση του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου 2014-2020, οι τροπολογίες που κατέθεσε το Κοινοβούλιο βελτίωσαν τους κανόνες σχετικά με τις ενισχύσεις οικολογικού προσανατολισμού και τις ενισχύσεις υπέρ των νέων γεωργών. Τον Οκτώβριο του 2017 επετεύχθη συμφωνία με το Συμβούλιο και το συναφές κείμενο δημοσιεύτηκε τον Δεκέμβριο του 2017 [κανονισμός (ΕΕ) 2017/2393, ΕΕ L 350 της 29.12.2017, σ. 15)].

Albert Massot
02/2020

