



PRVI STEBER SKUPNE KMETIJSKE POLITIKE: II – NEPOSREDNA PLAČILA KMETOM

Reforma leta 2003 in sistematski pregled leta 2009 sta ločila večji del neposredne pomoči. Uredba (EU) št. 1307/2013 predstavlja enovit temeljni akt in celosten predpis za neposredna plačila kmetom, ki so bolj ciljno usmerjena, pravičnejša in bolj „zelena“.

PRAVNA PODLAGA

Členi 38 do 44 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU); Uredba (EU) št. 1306/2013 (UL L 347, 20.12.2013, str. 549) in Uredba (EU) št. 1307/2013 (UL L 347, 20.12.2013, str. 608), kakor sta bili spremenjeni z Uredbo (EU) 2017/2393 (UL L 350, 29.12.2017, str. 15) (t. i. uredba „omnibus“, ki je bila predložena skupaj s predlogi Komisije za vmesni pregled večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020).

CILJI

Skupna kmetijska politika za obdobje 2014–2020 ohranja dva stebra, vendar krepi njuno povezanost, s čimer nudi celovitejši in bolj integriran pristop k pomoči v tem okviru. Z Uredbo (ES) št. 1307/2013 je bil določen nov sistem neposrednih plačil.

VSEBINA UREDBE (EU) ŠT. 1307/2013

A. Celostna vizija

Mehanizmi neposredne pomoči s „popolnoma nevezane pomoči“ prehajajo na „usmerjeno pomoč“. Leta 2003 je bil uveden sistem kmetijske pomoči, ki ni vezana na proizvodnjo, in zagotavljanja splošne dohodkovne podpore, sedaj pa ta prehaja v sistem, v katerem je vsaka komponenta povezana z določenimi cilji. Enotna plačila na kmetijo nadomešča sistem večnamenskih plačil s sedmimi komponentami: 1) osnovno plačilo na hektar, katerega stopnjo je treba uskladiti glede na nacionalna ali regionalna ekonomska ali upravna merila in v skladu s procesom (t. i. notranje) konvergence; 2) „zelena“ komponenta kot dodatna podpora za nadomestilo stroškov pri zagotavljanju okoljskih javnih dobrin, za katere trg ne zagotavlja plačila; 3) dodatno plačilo za mlade kmete; 4) prerazporeditveno plačilo, s katerim lahko kmetije dobijo dodatno podporo za prve hektarje kmetijskega gospodarstva; 5) dodatna dohodkovna podpora na območjih s posebnimi naravnimi omejitvami; 6) vezana podpora za proizvodnjo, dodeljena za nekatera območja ali vrste kmetovanja iz ekonomskih ali socialnih razlogov; 7) neobvezna poenostavljena shema za male kmete s plačili do 1250 EUR.



Prve tri komponente so za države članice obvezne, ostale štiri pa prostovoljne. Države članice morajo 30 % svoje nacionalne ovojnice za neposredna plačila nameniti za „zeleno“ komponento. Preostalih 70 % se nameni za „osnovna plačila“ po odbitku vseh zneskov, uporabljenih za nacionalne rezerve pravic (obvezna, do 3 % nacionalne ovojnice), za dodatna prerazporeditvena plačila (do 30 %), plačila za mlade kmete (do 2 %), območja z omejenimi možnostmi (do 5 %) ali za plačila, vezana na proizvodnjo (do 15 %). Nova pomoč na hektar je namenjena samo aktivnim kmetom. Poleg tega je zanje do leta 2019 veljal proces delne (t. i. zunanje) konvergence med državami članicami.

B. Najpomembnejši elementi

1. Shema osnovnega plačila/poenostavljenega plačila na površino (obvezno za vse države članice)

Države članice namenjajo 70 % svoje nacionalne ovojnice za neposredna plačila v novi shemi osnovnega plačila, in sicer po odbitku vseh zneskov za dodatke za mlade kmete ali druge prostovoljne sheme, kot so: območja z omejenimi možnostmi, shema za male kmete, prerazporeditveno plačilo in vezana plačila. Za dvanajst držav članic bo enostavnejša shema pavšalnega enotnega plačila na površino podaljšana do leta 2020. Kar zadeva „notranjo konvergenco“, morajo države članice, ki so leta 2013 dodeljevale plačila na podlagi zgodovinskih referenčnih obdobj, uvesti bolj izenačene stopnje plačil na hektar. Za to imajo na voljo več možnosti: izberejo lahko nacionalni ali regionalni pristop (na podlagi upravnih ali agronomskih meril), v skladu s katerim lahko dosežejo regionalno ali nacionalno pavšalno stopnjo do leta 2019, ali kmetijam, ki dosegajo manj kot 90 % regionalne ali nacionalne povprečne stopnje, zagotovijo postopno povečanje pomoči z dodatnim pogojem, da bodo do leta 2019 vsi kmetje prejeli plačilo v višini 60 % regionalnega ali nacionalnega povprečja. Zneski za kmete, ki prejema več kot regionalno ali nacionalno povprečje, so sorazmerno prilagojeni, pri čemer lahko države članice omejijo morebitne „izgube“ podpore na 30 %.

2. Mehanizmi prerazporeditve osnovnega plačila (prostovoljni)

Države članice imajo pravico, da uporabijo prerazporeditveno plačilo za prve hektarje, pri čemer lahko do 30 % nacionalne ovojnice prerazporedijo kmetom za njihovih prvih 30 hektarov ali do povprečne velikosti kmetij, če ta presega 30 hektarov. Druga možnost je uporaba zgornje meje za plačilo na hektar. Države članice, ki uporabljajo prerazporeditveno plačilo, so lahko oproščene obveznega zmanjšanja osnovnih plačil od 150 000 EUR (najmanj 5 %).

3. Režim za mlade kmete (obvezen za države članice)

Da bi spodbudili menjavo generacij na kmetijah, se osnovno plačilo za mlade kmete, tj. nove kmete, mlajše od 40 let, ki so s kmetovanjem začeli v zadnjih petih letih, dopolni z dodatnimi 25 % vrednosti pravic v prvih petih letih kmetovanja. Financiranje v ta namen se zagotovi z do 2 % nacionalne ovojnice. Ta shema je za države članice obvezna in dopolnjuje druge ukrepe, ki so mladim kmetom na voljo v sklopu programov za razvoj podeželja.



4. Zelena komponenta (obvezna za države članice, s prožnim izvajanjem)

Poleg sheme osnovnega plačila ali sheme enotnega plačila na površino vsako kmetijsko gospodarstvo prejme dodatno plačilo na hektar za upoštevanje nekaterih kmetijskih praks, ki koristijo podnebnju in okolju. Države članice morajo za „zeleno“ komponento obvezno nameniti 30 % nacionalne ovojnice. Predvideni so trije ukrepi:

- zagotavljanje raznovrstnosti pridelkov: kmet mora gojiti vsaj dve različni poljščini, če njegova obdelovalna površina presega 10 hektarov, in vsaj tri poljščine, če njegova obdelovalna površina presega 30 hektarov; glavna poljščina lahko pokriva največ 75 % obdelovalne površine, dve glavni poljščini pa največ 95 % obdelovalne površine;
- ohranjanje obstoječega trajnega travinja;
- ohranjanje površin z ekološkim pomenom, ki obsegajo vsaj 5 % obdelovalne površine kmetije, za kmetije z več kot 15 hektari obdelovalne površine (brez trajnega travinja in trajnih nasadov) – to so ozare, mejice, drevesa, zemljišča v prahi, krajinske posebnosti, biotopi, zaščitni pasovi, pogoždene površine, pridelki, ki izboljšujejo vsebnost dušika.

Za neizpolnjevanje obveznosti „zelene komponente“ je zagrožena zelo visoka kazen. Da bi se izognili kaznovanju kmetov, ki že kmetujejo ekološko in trajnostno, uredba predvideva sistem „zelene enakovrednosti“, v katerem se uporaba obstoječih okolju prijaznih praks šteje kot izpolnjevanje navedenih osnovnih zahtev. Za ekološke pridelovalce na primer ne veljajo dodatne zahteve, saj njihove prakse že zagotavljajo jasno ekološko korist. Za druge pridelovalce pa lahko kmetijsko-okoljski programi vključujejo ukrepe, ki veljajo za enakovredne. Nova uredba vsebuje seznam takih enakovrednih ukrepov. V izogib „dvojnemu financiranju“ istih ukrepov je treba pri plačilih iz programov za razvoj podeželja upoštevati „zelene“ zahteve.

5. Vezana plačila (prostovoljna za države članice)

Da bi v posebej občutljivih sektorjih ali na takih območjih preprečili škodljive učinke „notranje konvergence“, lahko države članice predvidijo vezana plačila, tj. plačila, povezana z določenimi pridelki. Ta možnost je omejena na 8 % nacionalne ovojnice, če država članica že zagotavlja vezano podporo, ali na 13 %, če je sedanja stopnja vezane podpore višja od 5 %. Komisija lahko v posameznih primerih odobri višjo stopnjo. Poleg tega obstaja tudi možnost zagotavljanja 2 % „vezane“ podpore za stročnice.

6. Območja z naravnimi omejitvami/območja z omejenimi možnostmi (prostovoljno plačilo)

Države članice ali regije lahko za območja, opredeljena kot območja z naravnimi omejitvami, odobrijo dodatno plačilo do 5 % nacionalne ovojnice.

7. Aktivni kmeti (obvezno za države članice, a s prožnim izvajanjem)

Reforma prinaša natančnejšo opredelitev aktivnega kmeta, da bi na ta način odpravili težavo t. i. „kmetov s kavča“ in odpravili pravne vrzeli, na podlagi katerih so lahko podjetja zahtevala neposredna plačila, čeprav njihova osnovna gospodarska dejavnost ni bilo kmetijstvo. Države članice morajo upoštevati nov negativni seznam dejavnosti, ki jih je treba izključiti iz neposrednih plačil, (pri tem je mogoče reči, da so z uredbo



„omnibus“ ta dokazna merila postala blažja (Uredba (EU) 2017/2393, UL L 350 z dne 29. 12. 2017, str. 15)) ([3.2.9.](#)). Države članice lahko na negativni seznam vključijo nove gospodarske dejavnosti.

8. Upravičene površine (s prožnim izvajanjem)

Države članice, kjer se lahko pričakuje velik porast prijavljenih upravičenih površin, lahko število pravic do plačila, dodeljenih v letu 2015, omejijo bodisi na 135 % ali na 145 % skupne površine, prijavljene leta 2009.

9. Shema za male kmete (prostovoljna)

Nova skupna kmetijska politika državam članicam omogoča, da malim kmetom z vključitvijo v poenostavljeno shemo dodelijo letno plačilo v znesku do 1250 EUR ne glede na velikost kmetije. Za udeležence veljajo manj stroge zahteve v zvezi z navzkrižno skladnostjo in so izključeni iz zelene komponente. Skupna sredstva sheme za male kmete ne smejo preseči 10 % nacionalne ovojnice, razen če se država članica odloči, da bodo mali kmetje prejeli znesek, ki bi jim pripadal brez te sheme.

10. Sistem navzkrižne skladnosti (obvezen)

Potrjena in poenostavljena so določila glede navzkrižne skladnosti, določajo pa tudi dodelitev neposrednih plačil, če kmetje izpolnjujejo naslednje pogoje: a) standarde glede okoljskih in kmetijskih pogojev, ki jih je določila država članica, da se omeji erozija tal, ohranita struktura in vsebnost organskih snovi v tleh ter zagotovi minimalna raven vzdrževanja; b) veljavne evropske standarde na področju javnega zdravja, zdravja živali, okolja in dobrobiti živali. Če kmet ne spoštuje pravil navzkrižne skladnosti, se neposredna plačila, do katerih je upravičen, delno znižajo ali celo ukinejo. Uredba tudi določa, da bosta v sistem navzkrižne skladnosti vključeni tudi okvirna direktiva o vodah in direktiva o trajnostni rabi pesticidov, a šele, ko se ugotovi, da se v vseh državah članicah pravilno uporabljata in so obveznosti kmetov jasno opredeljene.

11. Mehanizem proračunske in finančne discipline (obvezen)

Da bi izdatke v okviru prvega stebra skupne kmetijske politike ohranili pod proračunskimi letnimi zgornjimi mejami, ki so določene v večletnem finančnem okviru ([1.4.3.](#)), se izvaja mehanizem proračunske discipline. V tem mehanizmu se v primerih, ko napovedi kažejo, da bo v določenem proračunskem obdobju prišlo do prekoračitve skupnih predvidenih izdatkov, predlaga prilagoditev neposrednih plačil. Če bi prišlo do znižanja, to ne bo upoštevano za prvih 2000 evrov neposrednega plačila vsakemu kmetu. Poleg tega se bodo lahko v vsakem proračunskem obdobju znižala predhodno dodeljena neposredna plačila kmetom, s čimer se bo oblikovala nova rezerva za morebitne krizne razmere na trgu v višini do 400 milijonov EUR ([3.2.4.](#)).

12. Integrirani administrativni in kontrolni sistem (obvezen)

Integrirani administrativni in kontrolni sistem (IAKS, znan tudi z angleško kratico IACS) je potrjen in okrepljen ter vključuje vsaj naslednje elemente: računalniško zbirko podatkov, sistem za identifikacijo kmetijskih zemljišč, sistem za identifikacijo in registriranje pravic do osnovnega plačila, integriran kontrolni sistem in sistem za identifikacijo posameznega kmeta, ki odda vlogo za pomoč.



VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament je 13. marca 2013 sprejel sklop resolucij v zvezi z zakonodajnimi predlogi o skupni kmetijski politiki po letu 2013 ([P7_TA\(2013\)0084](#) do [P7_TA\(2013\)0087](#), UL C 36 z dne 29.1.2016, str. 240 do 704), ta besedila pa so postala mandat za pogajanja s Svetom. Po več trialogih je bil na tej podlagi 26. junija 2013 sprejet politični dogovor. Kljub vsemu je bil potreben spraven postopek med Parlamentom in Svetom o nekaterih nerešenih finančnih vidikih neposrednih plačil in razvoja podeželja. Ko so bila ta vprašanja razrešena, je Parlament takoj po sprejetju večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020 20. novembra 2013 sprejel še nove resolucije ([P7_TA\(2013\)0490](#) do [P7_TA\(2013\)0494](#), UL C 436, 24.11.2016, str. 270 do 280), v katerih je ponovno potrdil novo skupno kmetijsko politiko. Ob vmesnem pregledu večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020 je Parlament uvedel nekatere spremembe za izboljšanje pravil za zelena plačila in plačila za mlade kmete. Dogovor s Svetom je bil dosežen oktobra 2017, besedilo pa je bilo objavljeno decembra 2017 (Uredba (EU) 2017/2393, UL L 350 z dne 29.12.2017, str. 15).

Albert Massot
02/2020

