

# Službeni list

## Europske unije

# C 109



Hrvatsko izdanje

### Informacije i objave

Svezak 63.

1. travnja 2020.

Sadržaj

III. *Pripremni akti*

REVIZORSKI SUD

2020/C 109/01

**Mišljenje br. 1/2020 (u skladu s člankom 322. stavkom 1. točkom (a) UFEU-a) o Komisijinom Prijedlogu uredbe o prijelaznim odredbama koje se odnose na zajedničku poljoprivrednu politiku u godini 2021. (COM(2019) 581 final) .....**

1

**HR**



## III

*(Pripremni akti)*

## REVIZORSKI SUD

**MIŠLJENJE br. 1/2020***(u skladu s člankom 322. stavkom 1. točkom (a) UFEU-a)***o Komisijinom Prijedlogu uredbe o prijelaznim odredbama koje se odnose na zajedničku poljoprivrednu politiku u godini 2021. (COM(2019) 581 final)***(2020/C 109/01)*

## SADRŽAJ

	<i>Odlomak</i>	<i>Stranica</i>
UVOD	01. - 06.	3
DIO I. – OPĆA OPAŽANJA	07. - 11.	4
Trajanje prijelaznog razdoblja	07. - 09.	4
Raspodjela financijskih sredstava	10. - 11.	4
DIO II. – POSEBNE PRIMJEDBE	12. - 25.	4
Produljenje razdoblja provedbe programa ruralnog razvoja	12. - 16.	4
Višegodišnje preuzete obveze	17.	6
Predložena odgoda evaluacije za razdoblje 2014. –2020.	18. - 20.	6
Dodijeljena prava na plaćanje	21. – 22.	7
Pričuva za krize	23.	7
Programi sektorskih potpora	24. – 25.	7
ZAKLJUČAK	26. – 27.	7
PRILOG		9

REVIZORSKI SUD EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 287. stavak 4. i članak 322.,

uzimajući u obzir Komisijin Prijedlog uredbe o utvrđivanju određenih prijelaznih odredbi za zajedničku poljoprivrednu politiku u godini 2021. <sup>(1)</sup> („Prijedlog prijelazne uredbe“),

uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2020/127 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. siječnja 2020. o izmjeni Uredbe (EU) br. 1306/2013 u pogledu financijske discipline od financijske godine 2021. i Uredbe (EU) br. 1307/2013 u pogledu fleksibilnosti među stupovima za kalendarsku godinu 2020. <sup>(2)</sup> („Uredba o izmjeni“),

uzimajući u obzir Komisijin Prijedlog uredbe o potpori za strateške planove koje države članice izrađuju u okviru zajedničke poljoprivredne politike <sup>(3)</sup> („Uredba o strateškim planovima za ZPP“),

uzimajući u obzir Komisijin Prijedlog uredbe o financiranju i nadzoru zajedničke poljoprivredne politike te o upravljanju njome <sup>(4)</sup> („Horizontalna uredba“),

uzimajući u obzir Komisijin Prijedlog uredbe o izmjeni uredaba (EU) br. 1308/2013, (EU) br. 1151/2012, (EU) br. 251/2014, (EU) br. 228/2013 i (EU) br. 229/2013 <sup>(5)</sup>,

uzimajući u obzir godišnja i tematska izvješća Revizorskog suda te njegovo mišljenje br. 7/2018 o prijedlozima Komisije o zajedničkoj poljoprivrednoj politici za razdoblje nakon 2020. <sup>(6)</sup>,

<sup>(1)</sup> COM(2019) 581 final: Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju određenih prijelaznih odredbi za potporu iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) i Europskog fonda za jamstva u poljoprivredi (EFJP) u godini 2021. i izmjeni uredbi (EU) br. 228/2013, (EU) br. 229/2013 i (EU) br. 1308/2013 u pogledu sredstava i njihove raspodjele u godini 2021. i izmjeni uredbi (EU) br. 1305/2013, (EU) br. 1306/2013 i (EU) br. 1307/2013 u pogledu njihovih sredstava i primjene u godini 2021.

<sup>(2)</sup> SL L 27, 31.1.2020., str. 1.

<sup>(3)</sup> COM(2018) 392: Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju pravila o potpori za strateške planove koje izrađuju države članice u okviru zajedničke poljoprivredne politike (strateški planovi u okviru ZPP-a) i koji se financiraju iz Europskog fonda za jamstva u poljoprivredi (EFJP) i Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) te o stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1305/2013 Europskog parlamenta i Vijeća i Uredbe (EU) br. 1307/2013 Europskog parlamenta i Vijeća.

<sup>(4)</sup> COM(2018) 393: 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.

<sup>(5)</sup> COM(2018) 394: Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni uredaba (EU) br. 1308/2013 o uspostavljanju zajedničke organizacije tržišta poljoprivrednih proizvoda, (EU) br. 1151/2012 o sustavima kvalitete za poljoprivredne i prehrambene proizvode, (EU) br. 251/2014 o definiciji, opisivanju, prezentiranju, označavanju i zaštiti oznaka zemljopisnog podrijetla aromatiziranih proizvoda od vina, (EU) br. 228/2013 o utvrđivanju posebnih mjera za poljoprivredu u najudaljenijim regijama Unije i (EU) br. 229/2013 o utvrđivanju posebnih mjera za poljoprivredu u korist manjih egejskih otoka.

<sup>(6)</sup> Mišljenje br. 7/2018 o prijedlozima Komisije o uredbama koje se odnose na zajedničku poljoprivrednu politiku za razdoblje nakon 2020. (SL C 41, 1.2.2019., str. 1.).

uzimajući u obzir zahtjev Europskog parlamenta od 27. studenoga 2019. za dostavu mišljenja Suda o navedenom prijedlogu Prijelazne uredbe <sup>(7)</sup>,

DONIO JE SLJEDEĆE MIŠLJENJE:

## UVOD

1 Zakonodavni prijedlozi Komisije <sup>(8)</sup> o zajedničkoj poljoprivrednoj politici (ZPP) za razdoblje nakon 2020., objavljeni u lipnju 2018., sadržavali su novi model ostvarivanja ciljeva te politike koji se trebao početi primjenjivati od 1. siječnja 2021. Komisija nastoji prijeći s modela ostvarivanja ciljeva ZPP-a utemeljenog na usklađenosti s propisima na model utemeljen na uspješnosti, s ishodištem u strateškim planovima koje trebaju izraditi države članice.

2 U studenome 2018. Europski revizorski sud (Sud) objavio je mišljenje <sup>(9)</sup> o zakonodavnim prijedlozima Komisije o ZPP-u za razdoblje nakon 2020. U tom mišljenju iznesena je analiza kvalitete navedenih prijedloga u pogledu promišljanja o potrebama, ciljevima, uložnim resursima i ishodima ZPP-a i povezivanja tih elemenata. Sud je zaključio da ciljevi ZPP-a nisu jasno povezani s intervencijama ili s njihovim ostvarenjima, rezultatima i učincima. Utvrđeno je da se raspodjelom sredstava ne odražava očekivana dodana vrijednost EU-a. Općenito govoreći, prijedlogom reforme ZPP-a ne ispunjavaju se ambicije EU-a u pogledu ostvarenja ekološki usmjerenijeg i pouzdanijeg pristupa utemeljenog na uspješnosti. Predloženom reformom predviđeni su alati za ostvarivanje ciljeva u području okoliša i klime, no oni nisu ni jasno definirani ni pretočeni u kvantificirane ciljne vrijednosti. Sud je utvrdio da Komisija više ne bi bila u mogućnosti kvantificirati mjeru u kojoj plaćanja krajnjim korisnicima odstupaju od pravila. Također je iznesen zaključak da će zbog tog prijedloga biti teže primijeniti pristup jedinstvene revizije, ponajprije zbog izmijenjene uloge tijela za ovjeravanje u provjeri usklađenosti s propisima. Time će biti teže i smanjiti opterećenje u vidu kontrole.

3 U skladu sa zakonodavnim prijedlozima za ZPP nakon 2020., države članice trebale su Komisiji dostaviti strateške planove za ZPP najkasnije do 1. siječnja 2020. Komisija bi tada procijenila i odobrila te planove. Do veljače 2020. zakonodavci nisu postigli dogovor o tim zakonodavnim prijedlozima.

4 S obzirom na kašnjenje u donošenju pravila za ZPP nakon 2020., Komisija je 31. listopada 2019. objavila dva zakonodavna prijedloga za ZPP u 2021. Parlament i Vijeće odobrili su jednu od tih predloženih uredbi u siječnju 2020. <sup>(10)</sup> U ovom mišljenju obrađuje se drugi prijedlog, odnosno prijedlog prijelazne uredbe. U tom prijedlogu utvrđuju se prijelazne odredbe za potporu iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) i Europskog fonda za jamstva u poljoprivredi (EFJP) u godini 2021.

5 Komisijin Prijedlog prijelazne uredbe temelji se na pretpostavci da će uvođenje novog ZPP-a kasniti godinu dana. Prijedlog uredbe sadržava prijelazne odredbe (glava I.), izmjene postojećeg zakonodavstva (glava II.), odredbe o njezinu stupanju na snagu (glava III.) i priloge u kojima je prikazan iznos potpore Unije tijekom 2021.

6 Ovaj dokument sadržava opća opažanja (Dio I.), posebne primjedbe (Dio II.) i popis prijedloga za izmjenu (Prilog). Sud je kao glavne kriterije za analizu Prijedloga prijelazne uredbe primjenjivao jasnoću pravnog okvira i proračunsku razboritost. U toj analizi procjenjuju se i posljedice za ZPP u razdoblju nakon 2020.

<sup>(7)</sup> Dopis zamjenika glavnog tajnika Europskog parlamenta ref. br. A/114858 (D 202 112 27.11.2019.).

<sup>(8)</sup> COM(2018) 392 final – 2018/0216 (COD); COM(2018) 393 final – 2018/0217 (COD); COM(2018) 394 final/2. <https://ec.europa.eu/commission/publications/natural-resources-and-environment>.

<sup>(9)</sup> Mišljenje br. 7/2018 o prijedlozima Komisije o uredbama koje se odnose na zajedničku poljoprivrednu politiku za razdoblje nakon 2020.

<sup>(10)</sup> Uredba (EU) 2020/127.

## DIO I. – OPĆA OPAŽANJA

### Trajanje prijelaznog razdoblja

7 Sud je utvrdio da je cilj Prijedloga prijelazne uredbe pružiti sigurnost i kontinuitet u pogledu potpore poljoprivrednicima u EU-u i potpore za ruralni razvoj u prijelaznom razdoblju onim državama članicama za koje je vjerojatno da će iskoristiti sva financijska sredstva prije kraja 2021., i to tako da se produlji razdoblje primjene postojećeg pravnog okvira dok se ne počne primjenjivati novi ZPP. Prijedlog prijelazne uredbe sadržava i odredbe koje se odnose na prijelaz iz trenutnog razdoblja ZPP-a u sljedeće razdoblje.

8 Prijelazne odredbe utvrđene u glavi I. Komisijina Prijedloga prijelazne uredbe odnose se na njezine zakonodavne prijedloge za ZPP nakon 2020. <sup>(11)</sup>, koji su usko povezani s višegodišnjim financijskim okvirom (VFO) Unije za razdoblje 2021.–2027. <sup>(12)</sup> Međutim, do kraja veljače 2020. zakonodavci još nisu bili donijeli VFO za navedeno razdoblje niti zakonodavne prijedloge za ZPP nakon 2020. Sud smatra da se prijelazne odredbe u načelu ne bi trebale temeljiti na pretpostavci da će buduće uredbe biti odobrene u onom obliku u kojem su predložene <sup>(13)</sup>.

9 Sud skreće pozornost na to da je za prijelazno razdoblje predloženo razdoblje od jedne godine. S obzirom na trenutno stanje rasprava između Vijeća i Europskog parlamenta o VFO-u za razdoblje 2027.–2021. i ZPP-u za razdoblje nakon 2020., uspostava izmijenjenih sustava upravljanja i kontrole potrebnih za primjenu novog pravnog okvira i strateških planova za ZPP počevši od 1. siječnja 2022. mogla bi se pokazati zahtjevnim zadatkom. S druge strane, važno je da se brzo počne raditi na poboljšanjima ZPP-a.

### Raspodjela financijskih sredstava

10 U skladu s obrazloženjem Prijedloga prijelazne uredbe, financijska sredstva na koja se prijedlog odnosi „jednaka su onima iz prijedloga o planovima u okviru ZPP-a i usklađena su s prijedlogom Komisije o VFO-u za razdoblje 2021.–2027.“. Slijedom toga, ta su sredstva unutar okvira odnosno ograničenja predviđenih VFO-om za razdoblje 2014.–2020., ali će postojati mogućnost njihove dodatne izmjene ako zakonodavci za VFO za razdoblje 2021.–2027. dogovore drukčije iznose sredstava od onih koji su trenutno predloženi.

11 U skladu s člankom 312. stavkom 4. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, ako se dogovor o VFO-u za razdoblje 2021.–2027. ne postigne do kraja 2020., gornje granice za 2020. nastavljaju se primjenjivati i za 2021. Gornje granice za raspodjelu sredstva u okviru ZPP-a za 2020. više su od onih koje su predložene za 2021. u sklopu VFO-a za razdoblje 2021.–2027. i u Uredbi o strateškim planovima za ZPP <sup>(14)</sup>. Istodobno, Uredbom o izmjeni <sup>(15)</sup> donesenom u siječnju 2020. uređena je financijska disciplina za EFJP, kojom se jamči da godišnja gornja granica za rashode iz EFJP-a tijekom 2021. neće biti viša od gornje granice iz VFO-a za razdoblje 2021.–2027. kada se taj okvir donese.

## DIO II. – POSEBNE PRIMJEDBE

### Produljenje razdoblja provedbe programa ruralnog razvoja

12 U članku 1. svojeg Prijedloga prijelazne uredbe Komisija državama članicama daje izbor:

- da produlje razdoblje provedbe svojih programa ruralnog razvoja sufinanciranih iz EPFRR-a ili dijela svojih regionalnih programa ruralnog razvoja do 31. prosinca 2021. te da financiraju te programe produljenog razdoblja provedbe odgovarajućim dodijeljenim proračunskim sredstvima za godinu 2021., uz određena ograničenja (vidjeti odlomak 15.); ili
- da na temelju članka 8. nacrta Uredbe o VFO-u prenesu dodijeljena proračunska sredstva iz EPFRR-a za 2021. ili dio dodijeljenih proračunskih sredstava iz EPFRR-a namijenjen regionalnim programima ruralnog razvoja čije razdoblje provedbe nije produljeno u dodijeljena financijska sredstva za razdoblje 2022.–2025.

<sup>(11)</sup> COM(2018) 392 final – 2018/0216 (COD); COM(2018) 393 final – 2018/0217 (COD); COM(2018) 394 final/2.

<sup>(12)</sup> COM(2018) 322, COM(2018) 375.

<sup>(13)</sup> To se odnosi na članke 1., 4. i 6.–8. Prijedloga prijelazne uredbe.

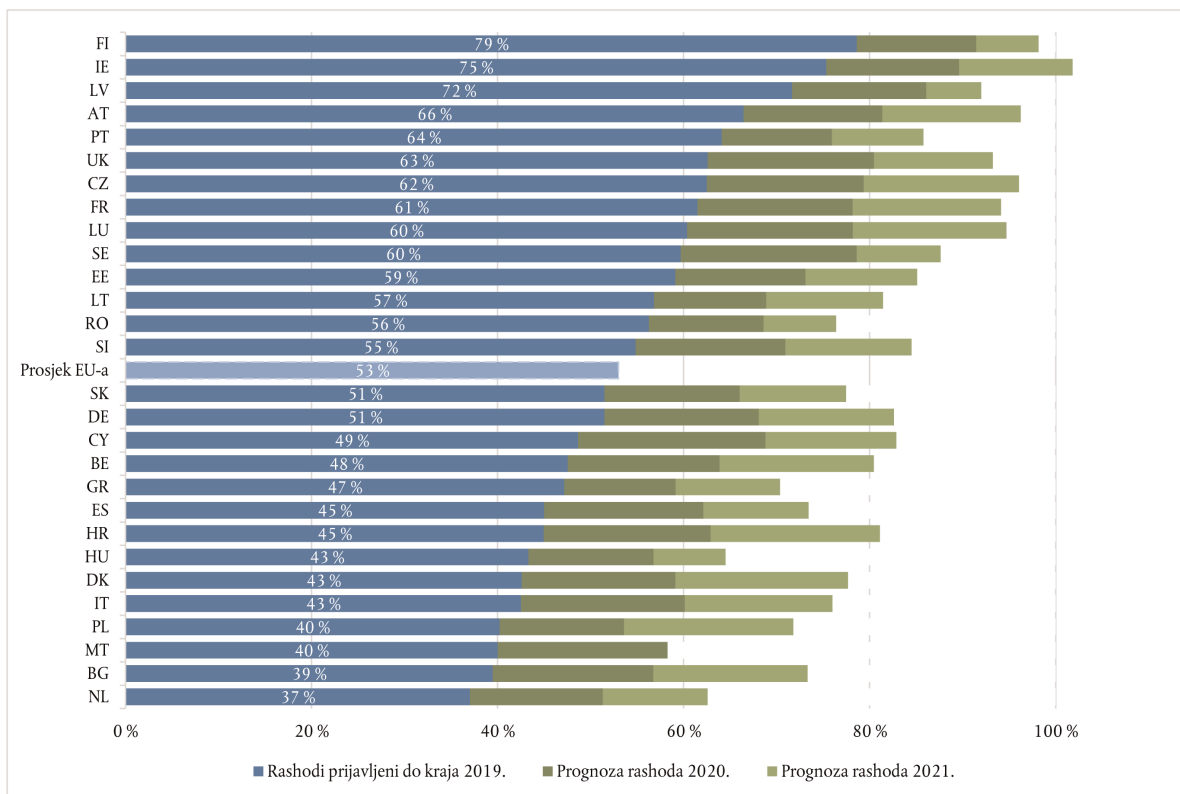
<sup>(14)</sup> Mišljenje br. 7/2018 o prijedlozima Komisije o uredbama koje se odnose na zajedničku poljoprivrednu politiku za razdoblje nakon 2020., odlomak 24.

<sup>(15)</sup> Uredba (EU) 2020/127.

13 Utjecaj prijelaznih pravila na potrošnju sredstava iz EPFRR-a ovisi o odlukama država članica o tome hoće li produljiti razdoblje provedbe svojih programa te je stoga u ovoj fazi neizvjestan. Na temelju korištenja država članica potporom iz EPFRR-a do kraja 2019. (vidjeti **sliku 1.**), može se očekivati da će samo mali dio država članica iskoristiti mogućnost iz članka 1. stavka 1. Prijedloga prijelazne uredbe i upotrijebiti proračunska sredstva koja su im dodijeljena za godinu 2021. Očekuje se da će se na kraju 2020. iznos nepotrošenih sredstava za tekuće programsko razdoblje kretati u rasponu od manje od 10 % za Finsku i Irsku do gotovo 50 % za Nizozemsku.

Slika 1.

## Korištenje država članica sredstvima iz EPFRR-a za razdoblje 2014.–2020.



Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije.

14 Člankom 1. stavkom 1. Prijedloga prijelazne uredbe predviđena je mogućnost da Komisija ocijeni da produljenje razdoblja provedbe programa koje zatraži država članica nije opravdano. Međutim, u tom Prijedlogu nije objašnjeno na temelju čega bi Komisija mogla smatrati produljenje neopravdanim.

15 U skladu s člankom 1. stavkom 1. Prijedloga prijelazne uredbe, ako država članica odluči produljiti razdoblje provedbe svojeg programa ruralnog razvoja ili dijela svojih regionalnih programa ruralnog razvoja za godinu dana, programima produljenog razdoblja provedbe nastojat će se održati barem ista ukupna razina ambicije u pogledu klime i okoliša kao u trenutačno važećim pravilima<sup>(16)</sup>. U Prijedlogu prijelazne uredbe upotrebljava se manje stroga formulacija nego u trenutačnom okviru, kojim je propisano da je „najmanje 30 % ukupnog doprinosa EPFRR-a (...) rezervirano” za takve mjere. To bi moglo značiti da bi se u programima u okviru kojih je za predviđene mjere u području klime i okoliša potrošeno više od 30 % sredstava mogli postaviti manje ambiciozni ciljevi u području okoliša i klime koji bi se trebali ostvariti dodijeljenim sredstvima za 2021. Sva „nova financijska sredstva” koja se budu upotrebljavala prema starim pravilima trebala bi biti usmjerena na pitanja u području okoliša i klime s barem jednako ambicioznim ili čak ambicioznijim ciljevima nego dosad. Nadalje, svaki učinak na mjeru u kojoj je potrošnja sredstava u okviru ZPP-a relevantna za pitanja povezana s klimatskim promjenama trebao bi se odražavati u izvješćima Komisije o klimi<sup>(17)</sup>.

<sup>(16)</sup> Članak 1. stavak 1. četvrti podstavak: „Izmjenom se nastoji održati barem ista ukupna razina rashoda EPFRR-a za mjere iz članka 59. stavka 6. te uredbe [br. 1305/2013]”.

<sup>(17)</sup> Vidjeti također tematsko izvješće Suda br. 31/2016: „Provode se ambiciozne mjere kako bi se najmanje svaki peti euro iz proračuna EU-a potrošio na klimatske aktivnosti, ali i dalje postoji ozbiljan rizik da se taj cilj neće postići”, 1., 2. i 6. preporuka.

16 U članku 1. stavku 1. četvrtom podstavku Prijedloga prijelazne uredbe upućuje se na izmjenu programa ruralnog razvoja u skladu s člankom 11. točkom (a) Uredbe (EU) br. 1305/2013 Europskog parlamenta i Vijeća <sup>(18)</sup>. Rokovi za takve izmjene utvrđeni su u članku 4. stavku 3. Provedbene uredbe Komisije (EU) br. 808/2014 <sup>(19)</sup>. Ako se izmjena odnosi na „promjenu cjelokupnog doprinosa Unije ili njegove godišnje raspodjele na razini programa” <sup>(20)</sup>, prijedlog izmjene trebalo bi, u skladu s Uredbom (EU) br. 808/2014, dostaviti Komisiji najkasnije do 30. rujna 2020. Ovisno o tome kada će Prijelazna uredba stupiti na snagu, Komisija će možda trebati izmijeniti rok za izmjene utvrđen u provedbenom aktu.

### Višegodišnje preuzete obveze

17 U skladu s člankom 8. Prijedloga prijelazne uredbe, u svrhu ograničavanja znatnog prijenosa preuzetih obveza iz tekućeg programskog razdoblja za ruralni razvoj u strateške planove za ZPP, razdoblje na koje se preuzimaju nove višegodišnje obveze bilo bi ograničeno na najviše tri godine umjesto na pet godina. Države članice imale bi mogućnost ponuditi preuzimanje takvih kraćih obveza za tri mjere: „poljoprivreda, okoliš i klimatske promjene”, „ekološki uzgoj” i „dobrobit životinja”. Za mjere u području šumskog okoliša (članak 34. Uredbe (EU) br. 1305/2013) nove bi se obveze i dalje preuzimale na razdoblje od pet ili više godina. Produljenje postojećih preuzetih obveza bilo bi ograničeno na godinu dana. Ograničavanje razdoblja na koje se preuzimaju višegodišnje obveze može doprinijeti smanjenju razine prenesenih preuzetih obveza kako se njima ne bi dodatno opterećivali budući proračuni, iako bi učinak obveza povezanih s poljoprivredom, okolišem i klimatskim promjenama preuzetih na razdoblje od jedne do tri godine mogao biti manji od učinka obveza preuzetih na razdoblje od pet do sedam godina.

### Predložena odgoda evaluacije za razdoblje 2014. –2020.

18 Člankom 2. stavkom 4. Prijedloga prijelazne uredbe krajnji rok do kojeg bi Komisija trebala izraditi sažeto izvješće o *ex post* evaluacijama EPFRR-a produljuje se do 31. prosinca 2026. To je u suprotnosti s prethodnim preporukama Suda <sup>(21)</sup> o usklađivanju VFO-a sa stvarnim ciklusom rashoda i obavljanju sveobuhvatnog pregleda potrošnje sredstava prije donošenja novog dugoročnog proračuna. Naime, kašnjenja u provedbi programa u sklopu VFO-ova opći su i čest problem zbog kojeg se povećava rizik od stavljanja prekomjernog naglaska na iskorištavanje sredstava i planiranja novog VFO-a prije poznavanja rezultata ostvarenih potrošnjom sredstava EU-a u prethodnom razdoblju.

19 Kao primjer te pojave može poslužiti stopa iskorištenosti potpore iz EPFRR-a za razdoblje 2014. . Na **slici 1.** (vidjeti odlomak **13.**) vidljivo je da na kraju prethodne godine tekućeg programskog razdoblja prosječna stopa iskorištenosti potpore iz EPFRR-a na razini EU-a iznosi 53 %. To znači da će znatan dio rashoda, kao i u prethodnim programskim razdobljima, nastati u razdoblju  $n + 3$ . U skladu s prijedlogom uredbe o VFO-u za razdoblje 2021. –2027. <sup>(22)</sup>, Komisija bi trebala predložiti novi VFO 2025. godine. Međutim, ciklus evaluacija za razdoblje 2014. –2020. do tada još neće biti dovršen pa bi se time dodatno povećao raskorak između planiranja VFO-a i evaluacije rashoda nastalih u prethodnim programskim razdobljima. Drugim riječima, Komisija bi izrađivala prijedlog ZPP-a za razdoblje nakon 2027. a da nije u cijelosti procijenila uspješnost ZPP-a tijekom razdoblja 2014. –2020.

20 Sud je u svojem godišnjem izvješću za 2018. <sup>(23)</sup> preporučio Komisiji da za razdoblje nakon 2020. uzme u obzir nedostatke koje je Sud utvrdio u postojećem okviru za uspješnost „kako bi zajamčila da se pokazateljima rezultata na odgovarajući način mjere učinci mjera te da su [ti pokazatelji] jasno povezani s predmetnim intervencijama i ciljevima politike”. Sud je u mišljenju br. 7/2018 o prijedlogu ZPP-a za razdoblje nakon 2020. utvrdio da predloženi pokazatelji još nisu u potpunosti razrađeni te je o njima iznio konkretne primjedbe <sup>(24)</sup>. Dodatno vrijeme prije početka novog razdoblja ZPP-a moglo bi se iskoristiti za poboljšanje budućeg okvira za uspješnost.

<sup>(18)</sup> Uredba (EU) br. 1305/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o potpori ruralnom razvoju iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1698/2005 (SL L 347, 20.12.2013., str. 487.).

<sup>(19)</sup> Provedbena uredba Komisije (EU) br. 808/2014 od 17. srpnja 2014. o utvrđivanju pravila primjene Uredbe (EU) br. 1305/2013 Europskog parlamenta i Vijeća o potpori ruralnom razvoju iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) (SL L 227, 31.7.2014., str. 18.).

<sup>(20)</sup> Članak 11. stavak 1. točka (a) podtočka iii. Uredbe (EU) br. 1305/2013.

<sup>(21)</sup> Tematsko izvješće br. 16/2017: „Izrada programa ruralnog razvoja: potrebno je pojednostavnjenje i stavljanje većeg naglaska na rezultate”, 6. preporuka; tematsko izvješće br. 36/2016: „Procjena mehanizama za zaključenje kohezijskih programa i programa ruralnog razvoja u razdoblju 2007. –2013.”, 4. preporuka.

<sup>(22)</sup> COM(2018) 322, COM(2018) 375.

<sup>(23)</sup> Godišnje izvješće Revizorskog suda o izvršenju proračuna za financijsku godinu 2018. (SL C 340, 8.10.2019., str. 1.).

<sup>(24)</sup> Mišljenje br. 7/2018, odlomak 70. i Prilog I.



### Dodijeljena prava na plaćanje

21 Člankom 19. stavkom 2. predložene Uredbe o strateškim planovima za ZPP državama članicama nudi se mogućnost da prestanu dodjeljivati potporu osnovnom dohotku na temelju dodijeljenih prava na plaćanje te da dopuste da dodijeljena prava na plaćanje prestanu važiti 31. prosinca 2020. U procjeni učinka svojih prijedloga ZPP-a za razdoblje nakon 2020. <sup>(25)</sup> Komisija je navela da bi se uklanjanjem dodijeljenih prava na plaćanje omogućilo smanjenje administrativnog opterećenja. Sud je u svojem mišljenju <sup>(26)</sup> istaknuo da je riječ o znatnom pojednostavnjenju. Prijedlogom prijelazne uredbe ta se mogućnost odgađa, ali se u članku 10. stavku 4. predlaže linearno smanjenje ili povećanje vrijednosti svih dodijeljenih prava na plaćanje i/ili pričuve radi prilagodbe novoj gornjoj granici za program osnovnih plaćanja.

22 Otkako su prijedlozi ZPP-a za razdoblje nakon 2020. objavljeni, sve se više pozornosti posvećuje plaćanjima „lažnim” poljoprivrednicima koji kupuju poljoprivredna zemljišta radi primanja plaćanja u okviru ZPP-a. Komisija i zakonodavci mogli bi iskoristiti dodatnu godinu kako bi se procijenilo je li potrebno preispitati zahtjeve za definicije „pravog poljoprivrednika”, „prihvatljivog hektara” i minimalne „poljoprivredne djelatnosti” iz prijedloga ZPP-a za razdoblje nakon 2020. radi ublažavanja tog rizika, što bi uključivalo i pojašnjavanje značenja „zemljišta koje je poljoprivredniku na raspolaganju”, bez nerazmjernog povećanja administrativnog opterećenja za poljoprivrednike.

### Pričuva za krize

23 Člankom 9. Prijedloga prijelazne uredbe razdoblje valjanosti trenutne pričuve za krize i povezanog mehanizma financijske discipline produljilo bi se za godinu dana. U svjetlu prijedloga ZPP-a za razdoblje nakon 2020. to znači da će se sva financijska sredstva koja se ne iskoriste za krizne mjere do kraja financijske godine 2020. vratiti poljoprivrednicima kojima je zbog mehanizma financijske discipline umanjen iznos izravnih plaćanja. Sva sredstva koja se ne iskoriste za krizne mjere do kraja financijske godine 2021. neće se vratiti poljoprivrednicima jer bi se Horizontalnom uredbom <sup>(27)</sup> uspostavila pričuva za poljoprivredu s godišnjim prijenosom neiskorištenog iznosa pričuve.

### Programi sektorskih potpora

24 Uredbom (EU) br. 1308/2013 utvrđena su pravila zajedničke organizacije poljoprivrednih tržišta. Člankom 7. Prijedloga prijelazne uredbe mijenja se razdoblje provedbe određenih programa potpore koji bi trebali biti uključeni u buduće strateške planove država članica za ZPP kao sektorske intervencije iz članka 39. točaka (a) do (e) predložene Uredbe o strateškim planovima za ZPP.

25 Sud je utvrdio da postoje različita pravila za produljenje razdoblja provedbe programa sektorskih potpora. Programi rada za maslinovo ulje i stolne masline koji se provode do 31. ožujka 2021. nastavili bi se provoditi do 31. prosinca 2021. Organizacije proizvođača morat će prilagoditi programe rada kako bi se to produljenje uzelo u obzir i do 31. prosinca 2020. obavijestiti Komisiju o tim prilagodbama. Trenutačni programi potpore za sektore vina i pčelarstva provodit će se do prethodno utvrđenih datuma, odnosno redom do 15. listopada 2023. i 31. srpnja 2022. Stoga proizvođači u tim sektorima ne trebaju poduzimati nikakve posebne radnje. Za operativne programe u sektorima voća i povrća za koje je odobren nastavak provedbe i nakon 31. prosinca 2021. organizacije proizvođača morat će do 15. rujna 2021. predmetnoj državi članici podnijeti zahtjev za prilagodbu ili zamjenu relevantnog operativnog programa. U protivnom bi provedba operativnog programa završila 31. prosinca 2021.

### ZAKLJUČAK

26 Komisijin Prijedlog prijelazne uredbe ispunjava cilj nastavka financiranja ZPP-a tijekom prijelaznog razdoblja, i to na temelju iznosa navedenih u prijedlozima ZPP-a za razdoblje nakon 2020. Sud je utvrdio da Prijedlog prijelazne uredbe utječe na nekoliko aspekata ZPP-a. Produljenje razdoblja provedbe programa ruralnog razvoja posebno utječe na preuzimanje povezanih višegodišnjih obveza, ambicije u području okoliša i klime, mehanizme evaluacije i određivanje pravog trenutka za uporabu odobrenih sredstava za plaćanje.

<sup>(25)</sup> Procjena učinka, SWD(2018) 301 final, dio 3., str. 131.

<sup>(26)</sup> Mišljenje br. 7/2018, odlomak 63.

<sup>(27)</sup> Članak 14. stavak 2. treći podstavak prijedloga Horizontalne uredbe (COM(2018) 393): „Štoviše, odstupanjem od članka 12. stavka 2. točke (d) Financijske uredbe, ukupni neiskorišteni iznos pričuve za krize dostupan na kraju 2020. prenosi se u godinu 2021., bez vraćanja u proračunske linije iz kojih se financiraju mjere iz članka 5. stavka 2. točke (c) i neće biti na raspolaganju za financiranje pričuve za poljoprivredu.”

27 Zbog odgode donošenja zakonodavnog okvira za razdoblje nakon 2020. uvođenje potencijalno ambicioznijeg ZPP-a kasnit će najmanje godinu dana. Komisija i zakonodavci mogli bi iskoristiti dodatno vrijeme za rješavanje pitanja na koja je Sud upozorio u ovom mišljenju i drugim dokumentima, posebno u pogledu izazova u području klime i okoliša utvrđenih u „Europskom zelenom planu”, kao i u pogledu potrebe da se zajamče pouzdani sustavi upravljanja budućim ZPP-om i poboljša mjerenje uspješnosti.

Ovo je mišljenje usvojilo I. revizijsko vijeće, kojim predsjedava član Revizorskog suda Nikolaos Milionis, na sastanku održanom u Luxembourggu 26. veljače 2020.

*Za Revizorski sud*  
Klaus-Heiner LEHNE  
*predsjednik*

---

## PRILOG

Tekst prijedloga	Prijedlozi Suda
<p><b>Članak 1.</b></p> <p><b>Produljenje razdoblja za programe koji primaju potporu iz EPFRR-a</b></p> <p>2. [...]</p> <p>Ako država članica odluči iskoristiti mogućnost iz stavka 1. samo u odnosu na neke regionalne programe, sredstva iz prvog podstavka ovog stavka jednaka su iznosu koji je za tu državu članicu naveden za 2021. u Prilogu I. Uredbi (EU) br. 1305/2013, umanjenom za dodjele proračunskih sredstava prijavljene u skladu sa stavkom 2. prvim podstavkom za regionalne programe koji se produljuju.</p>	<p><b>Članak 1.</b></p> <p><b>Produljenje razdoblja za programe koji primaju potporu iz EPFRR-a</b></p> <p>2. [...]</p> <p>Ako država članica odluči iskoristiti mogućnost iz stavka 1. samo u odnosu na neke regionalne programe, sredstva iz prvog podstavka ovog stavka jednaka su iznosu koji je za tu državu članicu naveden za 2021. u Prilogu I. Uredbi (EU) br. 1305/2013, umanjenom za dodjele proračunskih sredstava prijavljene u skladu sa stavkom <u>1. 2. drugim</u> <del>prvim</del> podstavkom za regionalne programe koji se produljuju.</p>
<p><b>Članak 3.</b></p> <p><b>Prihvatljivost određenih vrsta rashoda u 2021.</b></p> <p>(c) sustav iz članka 67. stavka 2. Uredbe (EU) br. 1306/2013 primjenjuje se na pravne obveze preuzete u okviru mjera koje odgovaraju potpori koja se dodjeljuje u skladu s člankom 21. stavkom 1. točkama (a) i (b), člancima od 28. do 31. te člancima 33., 34. i 40. te uredbe i relevantne operacije jasno su navedene;</p>	<p><b>Članak 3.</b></p> <p><b>Prihvatljivost određenih vrsta rashoda u 2021.</b></p> <p>(c) sustav iz članka 67. stavka 2. Uredbe (EU) br. 1306/2013 primjenjuje se na pravne obveze preuzete u okviru mjera koje odgovaraju potpori koja se dodjeljuje u skladu s člankom 21. stavkom 1. točkama (a) i (b), člancima od 28. do 31. te člancima 33., 34. i 40. <del>te</del> Uredbe (EU) br. 1305/2013 i relevantne operacije jasno su navedene;</p>
<p><b>Članak 8.</b></p> <p><b>Izmjene Uredbe (EU) br. 1305/2013</b></p> <p>(8) u članku 75. stavku 1. dodaje se sljedeći drugi podstavak:</p> <p>„Za programe za koje je odlučila produljiti razdoblje 2014.–2020. u skladu s člankom 1. stavkom 1. Uredbe (EU) [XXXX/XXXX] [ova Uredba] država članica Komisiji dostavlja godišnje izvješće o provedbi u skladu s prvim podstavkom ovog stavka do 31. prosinca 2025.”;</p>	<p><b>Članak 8.</b></p> <p><b>Izmjene Uredbe (EU) br. 1305/2013</b></p> <p>(8) u članku 75. stavku 1. dodaje se sljedeći drugi podstavak:</p> <p>„Za programe za koje je odlučila produljiti razdoblje 2014.–2020. u skladu s člankom 1. stavkom 1. Uredbe (EU) [XXXX/XXXX] [ova Uredba] država članica Komisiji dostavlja godišnje izvješće o provedbi u skladu s prvim podstavkom ovog stavka do <del>31. prosinca</del> <u>30. lipnja</u> 2025.”;</p>
<p><b>Članak 10.</b></p> <p><b>Izmjene Uredbe (EU) br. 1307/2013</b></p> <p>(10) u članku 36. stavku 1. umeće se sljedeći drugi podstavak:</p> <p>„Države članice koje u 2020. primjenjuju program jedinstvenih plaćanja po površini nastavljaju ga primjenjivati i nakon 31. prosinca 2020.”;</p>	<p><b>Članak 10.</b></p> <p><b>Izmjene Uredbe (EU) br. 1307/2013</b></p> <p>(10) u članku 36. stavku 1. umeće se sljedeći <del>drugi</del> <u>treći</u> podstavak:</p> <p>„Države članice koje u 2020. primjenjuju program jedinstvenih plaćanja po površini nastavljaju ga primjenjivati i nakon 31. prosinca 2020.”;</p>









ISSN 1977-1088 (elektroničko izdanje)  
ISSN 1977-060X (tiskano izdanje)



**Ured za publikacije Europske unije**  
L-2985 Luxembourg  
LUKSEMBURG

**HR**