



EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY

Sprawozdanie specjalne nr 10

2013

WSPÓLNA POLITYKA ROLNA:
CZY WSPARCIE SPECJALNE
PRZEWIDZIANE W **ART. 68**
ROZPORZĄDZENIA RADY (WE) NR 73/2009
ZOSTAŁO DOBRZE OPRACOWANE
I ODPOWIEDNIO WDROŻONE?

PL



Sprawozdanie specjalne nr 10 // 2013

**WSPÓLNA POLITYKA ROLNA:
CZY WSPARCIE SPECJALNE
PRZEWIDZIANE W ART. 68
ROZPORZĄDZENIA RADY (WE) NR 73/2009
ZOSTAŁO DOBRZE OPRACOWANE
I ODPOWIEDNIO WDROŻONE?**

(przedstawione na mocy art. 287 ust. 4 akapit drugi TFUE)

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luksemburg
LUKSEMBURG

Tel. +352 4398-1
Faks +352 4398-46410
E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Sprawozdanie specjalne nr 10 // 2013

Więcej informacji o Unii Europejskiej można znaleźć
w portalu Europa (<http://europa.eu>).

Dane katalogowe znajdują się na końcu niniejszej publikacji.
Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2013

ISBN 978-92-9241-394-1
doi:10.2865/31179

© Unia Europejska, 2013
Powielanie materiałów dozwolone pod warunkiem podania źródła.

Printed in Luxembourg

SPIS TREŚCI

Punkt

GLOSARIUSZ

I–VII STRESZCZENIE

1–6 WSTĘP

7–12 ZAKRES KONTROLI I PODEJŚCIE KONTROLNE

13–76 UWAGI

13–28 UCHYBIENIA W MECHANIZMACH WDRAŻANIA WSPARCIA SPECJALNEGO W RAMACH ART. 68 NEGATYWNIE WPŁYWAJĄ NA JEGO ZGODNOŚĆ Z OGÓLNYMI ZAŁOŻENIAMI WPR

14–19 WSPARCIE SPECJALNE W RAMACH ART. 68 STANOWI CZĘŚCIOWE ODSTĘPSTWO OD OGÓLNYCH ZAŁOŻEŃ
SYSTEMU PŁATNOŚCI BEZPOŚREDNICH, PRZEWIDUJĄCYCH BRAK POWIĄZANIA POMOCY Z WIELKOŚCIĄ
PRODUKCJI

20–26 DUŻE POLE MANEWRU DLA PAŃSTW CZŁONKOWSKICH PRZY JEDNOCZESNYCH OGRANICZONYCH
MOŻLIWOŚCIACH KONTROLI SPRAWOWANEJ PRZEZ KOMISJĘ

27–28 PRZYSZŁOŚĆ DZIAŁAŃ W RAMACH WSPARCIA SPECJALNEGO WPR PO 2013 R.: RYZYKO BRAKU ZGODNOŚCI
NADAL ISTNIEJE

29–53 NIEWYSTARCZAJĄCE DOWODY NA TO, ŻE DZIAŁANIA WPROWADZONE ZGODNIE Z ART. 68 SĄ NIEZBĘDNE I ODPOWIEDNIE

31–35 PRZYPADKI NIEWYSTARCZAJĄCYCH DOWODÓW NA ISTNIENIE ZAPOTRZEBOWANIA

36–49 NIEWYSTARCZAJĄCE DOWODY ŚWIADCZĄCE O ODPOWIEDNIM DOSTOSOWANIU DZIAŁAŃ

50–53 NIEWYSTARCZAJĄCE NARZĘDZIA DO OCENY SKUTECZNOŚCI DZIAŁAŃ

54–76 NIEODPOWIEDNIE LUB NIEWYSTARCZAJĄCE KONTROLE WDROŻONYCH DZIAŁAŃ NA POZIOMIE PAŃSTW CZŁONKOWSKICH

55–63 UCHYBIENIA W SYSTEMACH KONTROLI ADMINISTRACYJNEJ I ZARZĄDZANIA

64–69 UCHYBIENIA W KONTROLACH NA MIEJSCU

70–76 DUŻY NAKŁAD PRACY ZWIĄZANY Z ZARZĄDZANIEM I KONTROLĄ

77–81 WNIOSKI I ZALECENIA

**ZAŁĄCZNIK I — PULA ŚRODKÓW PRZEZNACZONYCH NA ART. 68 NA LATA 2010–2013
WEDŁUG PAŃSTWA CZŁONKOWSKIEGO I DZIAŁALNOŚCI (Z POMINIĘCIEM
DZIAŁAŃ W RAMACH DAWNEGO ART. 69)**

**ZAŁĄCZNIK II — SPODSUMOWANIE WYBRANYCH DZIAŁAŃ W PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH
OBJĘTYCH KONTROLAMI NA MIEJSCU**

ODPOWIEDZI KOMISJI

GLOSARIUSZ

Efekt „deadweight”: Efekt „deadweight” powstaje, gdy w ramach danego działania wspiera się beneficjentów, którzy dokonaliby takiego samego wyboru w przypadku braku pomocy. W takich przypadkach wypłata pomocy jest bezcelowa. Wydatki, które generują efekt „deadweight”, są zatem z definicji nieskuteczne, ponieważ nie przyczyniają się do osiągnięcia przyjętych celów.

Filar I / filar II: W drodze reformy Agenda 2000 ustanowiono dwa główne filary WPR. Filar I (Europejski Fundusz Rolniczy Gwarancji (EFRG)) obejmuje działania rynkowe oraz wsparcie dochodów w formie płatności bezpośrednich. W ramach filaru II (Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW)) współfinansowane są działania na rzecz rozwoju obszarów wiejskich, związane m.in. z aspektami rolnośrodowiskowymi, promocją jakości żywności, podwyższeniem standardów technicznych i dobrostanem zwierząt.

Kontrole administracyjne / kontrole na miejscu: W tytule III rozporządzenia Komisji (WE) nr 1122/2009¹ ustanowiono ogólne zasady kontroli mające zastosowanie do wszystkich działań pomocy bezpośredniej. Zgodnie z tymi zasadami wszystkie wnioski o płatności powinny podlegać kontrolom administracyjnym uzupełnionym kontrolami na miejscu wybranej próby wniosków. Art. 29 rozporządzenia stanowi: „Odnosnie do każdego środka w ramach wsparcia szczególnego, dla którego kontrole administracyjne są technicznie możliwe, należy przeprowadzić kontrole wszystkich wniosków o przyznanie pomocy”.

Pomoc bezpośrednia powiązana/niezwiązana z wielkością produkcji: Do 2003 r. w ramach filaru I gospodarstwa rolne otrzymywały wsparcie głównie w formie płatności bezpośrednich powiązanych z wielkością produkcji określonych produktów rolnych (pomoc bezpośrednia powiązana z wielkością produkcji). Tego rodzaju płatności przybierały głównie formę pomocy obszarowej na hektar, pomocy w odniesieniu do poszczególnych rodzajów upraw oraz pomocy w odniesieniu do inwentarza żywego wypłacanej od liczby kwalifikujących się zwierząt. Po przeprowadzeniu reformy WPR w 2003 r. większość działań pomocowych w ramach filaru I została oddzielona od wielkości produkcji beneficjenta.

System płatności jednolitych (SPJ): SPJ to system pomocy niezwiązanej z wielkością produkcji w ramach filaru I. Jest on stosowany od czasu reformy WPR z 2003 r. w państwach członkowskich, które przystąpiły do UE przed 2004 r. W nowych państwach członkowskich stosuje się uproszczoną wersję przejściową, tzw. system jednolitej płatności obszarowej (JPO).

WPR: Wspólna polityka rolna

Zintegrowany System Zarządzania i Kontroli (ZSZiK): Definicja ZSZiK znajduje się w rozdziale 4 tytułu II rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009², a jego szersze omówienie jest zawarte w rozporządzeniu (WE) nr 1122/2009. Na ZSZiK składają się: skomputeryzowana baza danych gospodarstw rolnych i wniosków o płatności, system identyfikacji działek rolnych (LPIS) oraz system identyfikacji i rejestracji zwierząt (IRZ). W ramach ZSZiK przeprowadzane są kontrole administracyjne i kontrole na miejscu.

¹ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1122/2009 z dnia 30 listopada 2009 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009 odnośnie do zasady wzajemnej zgodności, modulacji oraz zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli w ramach systemów wsparcia bezpośredniego przewidzianych w wymienionym rozporządzeniu oraz wdrażania rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 w odniesieniu do zasady wzajemnej zgodności w ramach systemu wsparcia ustanowionego dla sektora wina (Dz.U. L 316 z 2.12.2009, s. 65).

² Rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 z dnia 19 stycznia 2009 r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiające określone systemy wsparcia dla rolników, zmieniające rozporządzenia (WE) nr 1290/2005, (WE) nr 247/2006, (WE) nr 378/2007 oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1782/2003 (Dz.U. L 30 z 31.1.2009, s. 16).

STRESZCZENIE

I.

Po wprowadzeniu systemu płatności jednolitych (SPJ) w 2003 r. państwom członkowskim zezwolono na zatrzymanie maksymalnie 10% przyznanych im krajowych pułapów z tytułu „określonych rodzajów gospodarowania, które mają istotne znaczenie dla ochrony lub poprawy środowiska naturalnego lub dla poprawy jakości i sprzedaży produktów rolnych”. To specjalne wsparcie zostało następnie rozszerzone na mocy art. 68 rozporządzenia (WE) nr 73/2009 poprzez zwiększenie ilości celów, na które można przyznać pomoc.

II.

Z art. 68 zdecydowały się korzystać 24 państwa członkowskie, które opracowały 113 mocno zróżnicowanych działań. Całkowity budżet na lata 2010–2013 wynosi 6,4 mld euro. Choć w przypadku każdego działania obowiązują indywidualne zasady, to jednak większość działań opiera się na klasycznych mechanizmach pomocy bezpośredniej powiązanej z wielkością produkcji³.

III.

Kontrola była skoncentrowana na koncepcji specjalnego wsparcia przewidzianego w art. 68 oraz na sposobie jego wdrożenia w latach 2010 i 2011 (rozwiązania dotyczące zarządzania i kontroli), a w szczególności na tym, czy wsparcie specjalne jest wystarczająco spójne, odpowiednie i właściwie kontrolowane. Kontrolę przeprowadzono w służbach Komisji oraz w czterech państwach członkowskich, którym przyznano około 70% środków budżetowych na odnośne działania.

³ Wyjaśnienia dotyczące pomocy bezpośredniej powiązanej/niezwiązanej z wielkością produkcji oraz systemu płatności jednolitych znajdują się w *glosariuszu*.

STRESZCZENIE

IV.

SPJ oparty był na zasadach oddzielenia płatności od wielkości produkcji oraz uproszczenia zasad płatności („płatność jednolita”). Art. 68 zezwala państwu członkowskiemu, na zasadzie odstępstwa, na kontynuowanie płatności bezpośrednich powiązanych z wielkością produkcji „w wyraźnie określonych przypadkach”. Trybunał stwierdził jednak, że Komisja w niewielkim stopniu sprawowała kontrolę nad tym, czy przypadki takie były uzasadnione, oraz że państwa członkowskie miały dużą swobodę w zakresie wprowadzania płatności bezpośrednich powiązanych z wielkością produkcji. W rezultacie wdrożenie przepisów art. 68 nie zawsze było w pełni zgodne z ogólnymi zasadami oddzielenia płatności od wielkości produkcji i uproszczenia zasad płatności, które obecnie odgrywają kluczową rolę we wspólnej polityce rolnej.

V.

Ponadto Trybunał ustalił, że w państwach członkowskich nie ma wystarczających dowodów na to, że działania wprowadzone zgodnie z art. 68 są niezbędne lub odpowiednie pod względem zapotrzebowania na nie, skuteczności ich koncepcji oraz poziomów udzielonej pomocy. Niedostateczne cele i wskaźniki będą utrudniały ocenę działań w przyszłości.

VI.

Trybunał wskazał również na uchybienia w systemach administracyjnych i systemach kontroli utworzonych w celu zagwarantowania prawidłowego wdrożenia istniejących działań. Tego typu uchybienia stwierdzano niekiedy pomimo tego, że nakład pracy związany z zarządzaniem i kontrolą już teraz jest duży, a być może będzie musiał ulec dalszemu zwiększeniu, aby spełnić wymogi przewidziane w rozporządzeniach.

VII.

W kontekście wprowadzenia „WPR po 2013 r.” obecnie toczy się dyskusja na temat wniosku przedstawionego przez Komisję, by pozwolić na kontynuowanie wsparcia specjalnego w formie płatności powiązanych z wielkością produkcji. We wniosku tym nie określono jednak w wystarczający sposób dokładnych limitów. W związku z tym Trybunał formułuje następujące główne zalecenia:

- a) Wsparcie specjalne określonych rodzajów działalności rolniczej powinno być udzielane w ścisłym rozumieniu przepisów art. 68, a każdy taki przypadek powinien zostać odpowiednio uzasadniony Komisji, która powinna go zweryfikować.
 - Aby móc wziąć na siebie ostateczną odpowiedzialność w ramach systemu zarządzania dzielonego, Komisja powinna odgrywać bardziej aktywną rolę przy ustalaniu kryteriów dotyczących realizacji działań.
 - Od państw członkowskich należy wymagać, by wykazały, że każde działanie w ramach wsparcia specjalnego, które zamierzają wprowadzić, jest niezbędne (podejście dopuszczające odstępstwa jest potrzebne i wnosi wartość dodaną) i odpowiednie (pod kątem wdrażania, kryteriów przyznawania wsparcia i poziomów pomocy) oraz że spełnia kryteria należytego zarządzania finansami.
- b) Zważywszy na różnorodność możliwych działań, należy stworzyć odpowiedni system monitorowania na potrzeby późniejszej oceny.
- c) Po wprowadzeniu działań państwa członkowskie powinny stworzyć właściwe i kompleksowe systemy zarządzania i kontroli, aby umożliwić spełnienie wszystkich wymogów przewidzianych w rozporządzeniu. Aby uniknąć generowania kosztów, które byłyby nieproporcjonalnie wysokie w stosunku do niewielkiej skali działań objętych wsparciem specjalnym, wymóg utworzenia systemów kontroli powinien zostać uwzględniony już na etapie opracowywania koncepcji działania (prostota wdrażania, możliwość kontrolowania kryteriów itp.) lub, o ile to możliwe, jeszcze na etapie podejmowania decyzji o wprowadzeniu danego działania.

WSTĘP

1. Po wprowadzeniu systemu płatności jednolitych (oddzielenie pomocy bezpośredniej dla rolników od wielkości produkcji)⁴ w 2003 r. państwom członkowskim zezwolono na dalsze stosowanie określonych działań wspierających dla rolników, powiązanych z wielkością produkcji. Zgodnie z art. 69 rozporządzenia (WE) nr 1782/2003⁵ państwa członkowskie miały prawo do przeznaczenia maksymalnie 10% krajowych pułapów na „określone rodzaje gospodarowania, które mają istotne znaczenie dla ochrony lub poprawy środowiska naturalnego lub dla poprawy jakości i sprzedaży produktów rolnych”.
2. To wsparcie specjalne zostało następnie rozszerzone na mocy art. 68 rozporządzenia nr 73/2009 (w odniesieniu do lat 2010–2013). W art. 68 zwiększono ilość celów lub rodzajów działalności, na które można przyznać pomoc (zob. **tabela 1**).
3. Szczegółowe zasady wdrażania wsparcia przewidzianego w art. 68 określono w rozporządzeniu Komisji (WE) nr 1120/2009⁶ (art. 37–49) oraz w rozporządzeniu Komisji (WE) nr 1122/2009 (art. 29 i 46). Systemy zarządzania i kontroli dotyczące wsparcia przyznawanego zgodnie z art. 68 są w dużej mierze oparte na Zintegrowanym Systemie Zarządzania i Kontroli (ZSZiK).

⁴ Zob. **glosariusz**.

⁵ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1782/2003 z dnia 29 września 2003 r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiające określone systemy wsparcia dla rolników oraz zmieniające rozporządzenia (EWG) nr 2019/93, (WE) nr 1452/2001, (WE) nr 1453/2001, (WE) nr 1454/2001, (WE) nr 1868/94, (WE) nr 1251/1999, (WE) nr 1254/1999, (WE) nr 1673/2000, (EWG) nr 2358/71 i (WE) nr 2529/2001 (Dz.U. L 270 z 21.10.2003, s. 1).

⁶ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1120/2009 z dnia 29 października 2009 r. ustanawiające szczegółowe zasady wdrażania systemu płatności jednolitej przewidzianego w tytule III rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009 ustanawiającego wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiającego określone systemy wsparcia dla rolników (Dz.U. L 316 z 2.12.2009, s. 1).

TABELA 1

CELE LUB RODZAJE DZIAŁALNOŚCI KWALIFIKUJĄCE SIĘ DO WSPARCIA SPECJALNEGO PRZEWIDZIANEGO W ART. 68

Ochrona lub poprawa stanu środowiska	Art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (i)
Jakość produktów rolnych	Art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (ii)
Sprzedaż produktów rolnych	Art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (iii)
Dobrostan zwierząt	Art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (iv)
Korzyści rolnośrodowiskowe	Art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (v)
Ukierunkowanie na szczególne niedogodności na obszarach wrażliwych lub dotyczące wrażliwych rodzajów gospodarki rolnej	Art. 68 ust. 1 lit. b)
Zapobieganie porzucaniu gruntów rolnych	Art. 68 ust. 1 lit. c)
Ubezpieczenie upraw, zwierząt i roślin	Art. 68 ust. 1 lit. d)
Fundusze wspólnego inwestowania dotyczące chorób i incydentów środowiskowych	Art. 68 ust. 1 lit. e)

4. Z art. 68 zdecydowały się skorzystać 24 państwa członkowskie, które opracowały 113 działań mocno zróżnicowanych zarówno pod względem rodzaju, jak i budżetu.
5. Na lata 2010–2013 w budżecie UE przewidziano łączną pulę środków w wysokości 6,4 mld euro z przeznaczeniem na art. 68 (zob. **załącznik I**). Na poniższych wykresach przedstawiono podział środków według państw członkowskich (**wykres 1**) oraz według rodzaju działania (**wykres 2**).
6. Formy wsparcia (powiązanego/niepowiązanego z wielkością produkcji) przyznawanego z tytułu działań realizowanych na mocy art. 68 ust. 1, zgodnie z klasyfikacją w budżecie UE, przedstawiono w **tabeli 2**.

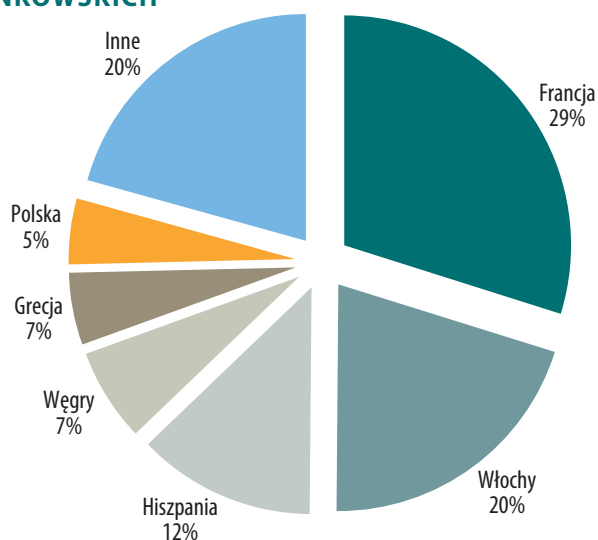
TABELA 2

FORMA WSPARCIA (POWIĄZANEGO/NIEZWIĄZANEGO Z WIELKOŚCIĄ PRODUKCJI) PRYZNAWANEGO Z TYTUŁU DZIAŁAŃ REALIZOWANYCH NA MOCY ART. 68 UST. 1

	Pomoc bezpośrednia powiązana z wielkością produkcji	Pomoc bezpośrednia niezwiązana z wielkością produkcji
Ochrona lub poprawa stanu środowiska (art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (i))	√	
Jakość produktów rolnych (art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (ii))	√	
Sprzedaż produktów rolnych (art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (iii))	√	
Dobrostan zwierząt (art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (iv))	√	
Korzyści rolnośrodowiskowe (art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (v))		√
Szczególne niedogodności i wrażliwe rodzaje gospodarki rolnej (art. 68 ust. 1 lit. b))	√	
Zapobieganie porzucaniu gruntów rolnych (art. 68 ust. 1 lit. c))		√
Ubezpieczenie upraw, zwierząt i roślin (art. 68 ust. 1 lit. d))		√
Fundusze wspólnego inwestowania (art. 68 ust. 1 lit. e)) (ubezpieczenie)	√	

WYKRES 1

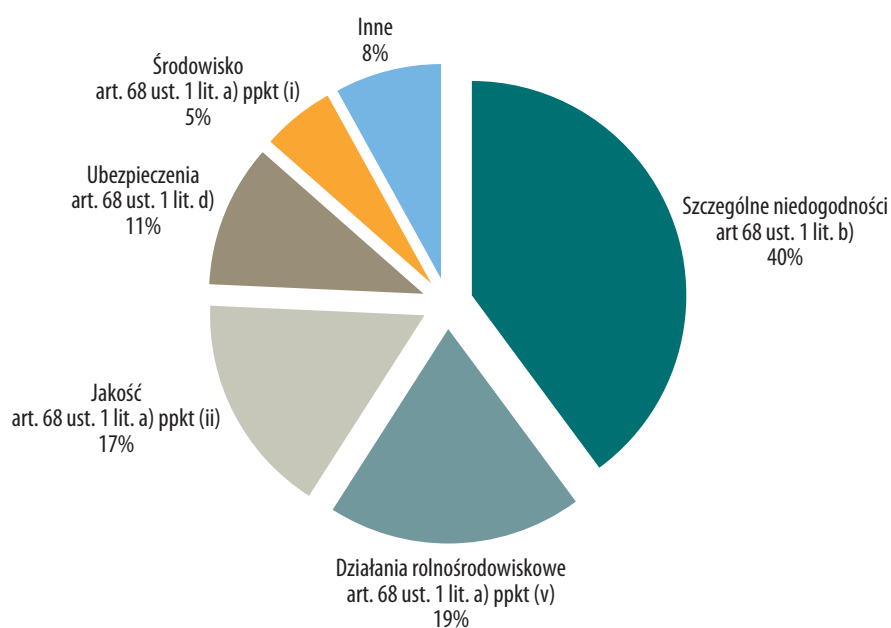
PODZIAŁ ŚRODKÓW UJĘTYCH W BUDŻECIE NA LATA 2010–2013 WEDŁUG PAŃSTW CZŁONKOWSKICH



Źródło: Prognozy budżetowe przedstawione przez Komisję Europejską.

WYKRES 2

PODZIAŁ ŚRODKÓW UJĘTYCH W BUDŻECIE NA LATA 2010–2013 WEDŁUG RODZAJU DZIAŁANIA



Źródło: Prognozy budżetowe przedstawione przez Komisję Europejską.

ZAKRES KONTROLI I PODEJŚCIE KONTROLNE

7. Kontrola skoncentrowana była na wprowadzeniu wsparcia specjalnego przewidzianego w art. 68 oraz na sposobie jego wdrożenia w latach 2010 i 2011 (mechanizm zarządzania i kontroli). Aby uzyskać odpowiedź na główne pytanie kontrolne, czy udzielone wsparcie zostało dobrze opracowane i odpowiednio wdrożone, w ramach kontroli skupiono się na następujących zagadnieniach szczegółowych:
- Czy zasady wdrażania działań objętych wsparciem specjalnym są opracowane w sposób gwarantujący spójność z ogólnymi założeniami filaru I WPR?
 - Czy istnieją wystarczające dowody na to, że działania wprowadzane na mocy art. 68 są niezbędne i odpowiednie?
 - Czy realizacja tych działań podlega odpowiedniemu systemowi kontroli?
8. Kontrolę przeprowadzono w służbach Komisji oraz w Grecji, Hiszpanii (Aragonia, Galicja, Kastyli-La Mancha), Francji i we Włoszech (Emilia-Romania, Lacjum), a więc w państwach członkowskich, na które przypadło 68% środków przyznanych na lata 2010–2013 oraz 73% wydatków zabudżetowanych na pierwsze dwa lata.
9. Prace kontrolne skupiły się na wybranych 13 działaniach (zob. krótkie opisy w **załączniku II**):
- Pomoc w odniesieniu do pszenicy durum (Grecja – art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (ii))
 - Pomoc w odniesieniu do owiec/kóz na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (Grecja – art. 68 ust. 1 lit. b))
 - Nowe uprawnienia do płatności jednolitych na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania lub na obszarach górskich (Grecja – art. 68 ust. 1 lit. c))
 - Pomoc w odniesieniu do płodozmianu na obszarach nieirygowanych (Hiszpania – art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (v))
 - Pomoc dla sektora mleczarskiego na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (Hiszpania – art. 68 ust. 1 lit. b))
 - Pomoc w odniesieniu do mięsa baraniego/koziego (Hiszpania – art. 68 ust. 1 lit. b))
 - Dodatkowa pomoc w odniesieniu do roślin wysokobiałkowych (Francja – art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (i))
 - Pomoc na podtrzymanie rolnictwa ekologicznego (Francja – art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (v))

- o Pomoc w odniesieniu do owiec/kóz (Francja – art. 68 ust. 1 lit. b))
- o Ubezpieczenie upraw (Francja – art. 68 ust. 1 lit. d))
- o Płodozmian (Włochy – art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (v))
- o Poprawa jakości produktów rolnych w sektorze hodowli bydła (Włochy – art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (ii))
- o Ubezpieczenie (Włochy – art. 68 ust. 1 lit. d)).

10. Na lata 2010–2013 na powyższe 13 działań przeznaczono 2686 mln euro, co stanowi nieco ponad 40% całkowitego budżetu przewidzianego w ramach art. 68 (50% w ciągu pierwszych dwóch lat).

11. Podejście kontrolne obejmowało ocenę prac wykonanych w ramach przygotowania obowiązujących przepisów⁷, a także, w przypadku wybranych działań:

- a) przegląd koncepcji działań (np. zapotrzebowanie, kryteria kwalifikowalności i stawki pomocy) oraz dostępnej dokumentacji uzasadniającej dokonany wybór;
- b) analizę systemów zarządzania i kontroli;
- c) przeprowadzone na podstawie dokumentacji badania zgodności na dobranej losowo próbie około 10 beneficjentów każdego z działań objętych kontrolą; większość z tych beneficjentów została objęta już wcześniej kontrolami na miejscu przez władze krajowe;
- d) kontrole na miejscu obejmujące podpróbę wspomnianych wyżej beneficjentów oraz, w razie potrzeby, inne podmioty uznane za istotne w kontekście danego działania⁸.

12. Kontrolerzy zbadali w sumie dokumenty zawarte w 141 aktach (wniośki, kontrole i płatności za lata 2010 i 2011)⁹ oraz przeprowadzili łącznie 29 kontroli na miejscu.

⁷ W tym analizę dostępnych ocen dotyczących wdrożenia art. 69 rozporządzenia (WE) nr 1782/2003 lub innych odnośnych działań w przeszłości.

⁸ Towarzystwo ubezpieczeniowe we Francji oraz *Consorti di Difesa* we Włoszech (organizacja producentów pełniących rolę pośredników).

⁹ Niektórzy z beneficjentów wybranych na potrzeby badania za 2010 r. nie złożyli wniosków o pomoc w 2011 r., a niektóre dokumenty za 2011 r. nie były jeszcze dostępne w momencie przeprowadzania kontroli.

UWAGI

UCHYBIENIA W MECHANIZMACH WDRAŻANIA WSPARCIA SPECJALNEGO W RAMACH ART. 68 NEGATYWNIE WPŁYWAJĄ NA JEGO ZGODNOŚĆ Z OGÓLNYMI ZAŁOŻENIAMI WPR

- 13.** Reforma WPR z 2003 r. była oparta na zasadach oddzielenia płatności od wielkości produkcji oraz uproszczenia zasad płatności. Art. 68 zezwala państwom członkowskim, w drodze wyjątku, na kontynuowanie stosowania wsparcia specjalnego „w wyraźnie określonych przypadkach”. W ramach kontroli oceniono, czy tego typu odstępstwa były zgodne z ogólnymi zasadami oddzielenia płatności od wielkości produkcji i uproszczenia zasad płatności, które obecnie odgrywają kluczową rolę we wspólnej polityce rolnej.

WSPARCIE SPECJALNE W RAMACH ART. 68 STANOWI CZĘŚCIOWE ODSTĘPSTWO OD OGÓLNYCH ZAŁOŻEŃ SYSTEMU PŁATNOŚCI BEZPOŚREDNICH, PRZEWIDUJĄCYCH BRAK POWIĄZANIA POMOCY Z WIELKOŚCIĄ PRODUKCJI

- 14.** Większość działań¹⁰, które można wprowadzić zgodnie z art. 68, jest analogiczna do wcześniejszych programów¹¹, a w niektórych przypadkach identyczna. Art. 68 rozporządzenia (WE) nr 73/2009 (oraz wcześniej art. 69 rozporządzenia (WE) nr 1782/2003) stanowi zatem zasadniczo podstawę prawną niezbędną do zapewnienia, by istniejące działania były kontynuowane, co w szczególności odnosi się do dostępnej już od długiego czasu pomocy powiązanej z wielkością produkcji.
- 15.** Skontrolowane działania powiązane z wielkością produkcji w odniesieniu do inwentarza żywego są analogiczne do pomocy bezpośredniej w odniesieniu do zwierząt, takiej jak premie za krowy mamki i maciorki oraz kozy¹², której były one dopełnieniem lub uzupełnieniem¹³. Większość wprowadzonych działań w ramach pomocy obszarowej stanowi zasadniczo kontynuację działań dostępnych w ramach pomocy na rzecz rozwoju obszarów wiejskich lub kontynuację wcześniej istniejących programów pomocy powiązanej z wielkością produkcji¹⁴, w stosunku do których Rada podjęła decyzję o oddzieleniu pomocy od wielkości produkcji.
- 16.** Niemniej jednak oddzielenie od wielkości produkcji stanowiło jedno z głównych założeń reformy WPR z 2003 r., a takie ukierunkowanie zostało potwierdzone w ocenie funkcjonowania WPR przeprowadzonej w 2008 r.¹⁵

¹⁰ W porównaniu z dostępnymi wcześniej formami wsparcia innowacyjnością wykazywały się jedynie działania dotyczące zarządzania ryzykiem (lit. d) i e)).

¹¹ W ramach filaru II można otrzymać znacznie większe wsparcie na wszystkie działania rolniczośrodowiskowe (na realizację działania 214 na lata 2007–2013 przeznaczono 22,2 mld euro). Więcej informacji na ten temat można znaleźć w sprawozdaniu specjalnym Trybunału nr 7/2011 zatytułowanym „Czy system wsparcia rolniczośrodowiskowego jest dobrze opracowany i czy zarządza się nim odpowiednio?” (<http://eca.europa.eu>). Przykładowo we Francji wsparcie na rzecz rolnictwa ekologicznego przyznawane zgodnie z art. 68 jest identyczne ze wsparciem w ramach działania 214 na rzecz rozwoju obszarów wiejskich.

¹² Zob. sprawozdanie specjalne Trybunału nr 11/2012 zatytułowane „Pomoc bezpośrednia udzielana na krowy mamki i maciorki oraz kozy w ramach częściowego wdrażania SPJ” (<http://eca.europa.eu>).

¹³ Przykładowo w Hiszpanii podjęto decyzję o oddzieleniu istniejących premii za maciorki i kozy od wielkości produkcji, natychmiast wprowadzono jednak porównywalne działania zgodnie z art. 68 w celu zapewnienia pomocy w odniesieniu do mięsa baraniego/koziego.

¹⁴ Na przykład we Francji pomoc w odniesieniu do roślin wysokobiałkowych wprowadzoną zgodnie z art. 68 określa się mianem „dodatkowej”, ponieważ w latach 2010 i 2011 towarzyszyła ona równoważnemu działaniu, które istniało do 2011 r.

¹⁵ Motyw drugi rozporządzenia (WE) nr 73/2009 stanowi: „W szczególności należy rozszerzyć oddzielenie wsparcia bezpośredniego od wielkości produkcji oraz uprościć funkcjonowanie systemu płatności jednolitej”. Zgodnie z zamierzeniami państwa członkowskie, które początkowo podjęły decyzję o utrzymaniu określonego odsetka wsparcia produkcji w ramach SPJ, mają je wycofać do 2013 r. Ponadto stopniowo likwidowano programy wsparcia specjalnego nadal powiązane z wielkością produkcji i włączano je do SPJ (wyjątek stanowią premie za krowy mamki i maciorki/kozy, które mogą zostać zachowane przez państwa członkowskie w postaci systemów wsparcia powiązanego z wielkością produkcji).

- 17.** W art. 68 (oraz wcześniej w art. 69) przewidziano zatem szereg odstępstw od celu, jakim jest rozszerzenie i uproszczenie oddzielenia płatności od wielkości produkcji. Artykuł ten odbiega od ogólnych założeń filaru I, ponieważ umożliwia kontynuację wsparcia powiązanego z wielkością produkcji, a nawet tworzy jego nowe formy. Dlatego też rozporządzenie stanowi, że odstępstwa są dopuszczalne wyłącznie „w wyraźnie określonych przypadkach”¹⁶. Celem artykułu nie jest więc utrzymanie niektórych form częściowego powiązania płatności z wielkością produkcji, ani też ponowne „związanie” płatności bezpośrednich z produkcją, lecz jedynie umożliwienie indywidualnych rozwiązań z uwzględnieniem kilku specyficznych przypadków.
- 18.** Już w ramach przeprowadzonej w 2010 r. oceny wpływu na rynki częściowego oddzielenia płatności od wielkości produkcji stwierdzono, że art. 69 rozporządzenia (WE) nr 1782/2003 stosowano w niewłaściwy sposób, mając na celu utrzymanie częściowego powiązania płatności z wielkością produkcji¹⁷. Ryzyko to wzrosło ze względu na dużą liczbę potencjalnych działań dopuszczalnych w ramach art. 68 rozporządzenia (WE) nr 73/2009, w którym przewidziano szersze możliwości wsparcia specjalnego niż we wspomnianym wyżej art. 69.
- 19.** W związku z powyższym ocena spójności wsparcia specjalnego z ogólnymi założeniami przyjętymi przez Radę w odniesieniu do filaru I zależy obecnie od interpretacji pojęcia „wyraźnie określonych przypadków”, w których przyznaje się wsparcie specjalne, oraz od sposobu weryfikacji tego wsparcia.

**DUŻE POLE MANEWRU DLA PAŃSTW CZŁONKOWSKICH PRZY
JEDNOCZESNYCH OGRANICZONYCH MOŻLIWOŚCIACH KONTROLI
SPRAWOWANEJ PRZEZ KOMISJĘ**

- 20.** Przepisy dotyczące wsparcia specjalnego nie stanowią dostatecznej podstawy zapewniającej przyznawanie tego rodzaju wsparcia wyłącznie „w wyraźnie określonych przypadkach”. W rzeczywistości przepisy pozostawiają państwom członkowskim duże pole manewru przy opracowywaniu działań.
- 21.** Oficjalnie zatwierdzenia przez Komisję wymagają tylko działania rolno-środowiskowe przewidziane w ust. 1 lit. a) ppkt (v). W przypadku pozostałych działań Komisja nie może podejmować żadnych prawnie wiążących kroków, a jedynym obowiązkiem państw członkowskich jest informowanie Komisji o podejmowanych decyzjach.

¹⁶ Motyw 35 rozporządzenia (WE) nr 73/2009 w dalszej części stanowi: „Należy zezwolić państwom członkowskim [...] na przyznanie specjalnego wsparcia w wyraźnie określonych przypadkach. [...] Ze względu na przestrzeganie międzynarodowych zobowiązań Wspólnoty środki finansowe, które można by wykorzystać na wsparcie związane z wielkością produkcji, powinny być ograniczone do odpowiedniego poziomu”.

¹⁷ Agrosynergie, *Ocena wpływu na rynki częściowego oddzielenia płatności od produkcji*, październik 2010 (http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/decoupling/short_sum_pl.pdf): „[...] w większości analizowanych przypadków szczegółowe zasady wdrażania reformy wypaczyły charakter art. 69, który został pomyślany przez państwa członkowskie jako forma częściowego oddzielenia płatności od produkcji w odpowiedzi na wprowadzenie takiego oddzielenia”.

- 22.** Ponadto w przepisach przewidziano niewiele ograniczeń co do działań, które mogą zostać wprowadzone, a kilka ustanowionych zasad ma zastosowanie wyłącznie do jednej kategorii działań. Nie zawsze jest przy tym jasne, dlaczego nie mogą być one stosowane do innych działań. W związku z tym, że nie zawsze istnieje wyraźne rozróżnienie pomiędzy poszczególnymi rodzajami działań, państwa członkowskie mogą – w zależności od wskazanego celu – obejść tych kilka istniejących zasad poprzez zaklasyfikowanie działania do określonej kategorii (zob. **ramka 1**).
- 23.** Mimo to Komisja skontrolowała działania, o których została poinformowana, w celu uzyskania od każdego państwa członkowskiego określonych, ujednoliconych informacji. W ramach tych prac kontrolnych często dochodziło do wymiany informacji, co czasami skutkowało wprowadzeniem zmian w pierwotnie zaproponowanych działaniach.

RAMKA 1

PRZYKŁAD NIEJASNEGO ROZRÓŻNIENIA POMIĘDZY RODZAJAMI DZIAŁAŃ ORAZ OPIS, JAK PAŃSTWA CZŁONKOWSKIE MOGĄ WYKORZYSTAĆ TEN FAKT W CELU OBEJŚCIA ISTNIEJĄCYCH ZASAD

Brak jest wyraźnego rozróżnienia pomiędzy działaniem, które można zakwalifikować do działań przewidzianych w ust. 1 lit. a) ppkt (i) (środowisko), a działaniem przewidzianym w ust. 1 lit. a) ppkt (v) (działania rolnośrodowiskowe). Przykładowo we Francji pomoc w odniesieniu do roślin wysokobiałkowych została zakwalifikowana jako działanie przewidziane w ust. 1 lit. a) ppkt (i), podczas gdy w Hiszpanii i we Włoszech całkiem podobne działania wspierające płodozmian¹⁸ wprowadzono zgodnie z ust. 1 lit. a) ppkt (v), wyznaczając przy tym dość podobne cele. Zob. również przykład opisany w pkt 26.

Wybór danej kategorii miał bezpośredni wpływ na przepisy mające zastosowanie:

- działania „środowiskowe” są uzależnione od „znaczących i wymiernych korzyści [...]”¹⁹ (to kryterium nie ma zastosowania do działań „rolnośrodowiskowych”),
- podczas gdy w przypadku działań „rolnośrodowiskowych” wymagane jest wcześniejsze zatwierdzenie przez Komisję. Ponadto wsparcie „rolnośrodowiskowe” ogranicza się do „pokrycia dodatkowych kosztów, które zostały rzeczywiście poniesione, oraz zrekompensowania utraconych dochodów w celu spełnienia danego celu” (te ograniczenia nie mają zastosowania do innych kategorii, w tym do wsparcia „środowiskowego”).

¹⁸ Zgodnie z wyjaśnieniami zawartymi w **załączniku II** wspomniane działanie w Hiszpanii w zasadzie nie uwzględnia żadnych warunków dotyczących płodozmianu, lecz ma postać pomocy obszarowej, która jest uzależniona przede wszystkim od określonego odsetka roślin oleistych i wysokobiałkowych.

¹⁹ We wspomnianym przypadku nie wykazano, że ten warunek został spełniony.

- 24.** Niemniej jednak Komisja nie jest uprawniona do pełnienia większej roli w tym zakresie, a kontrole i wymiana informacji nie zawsze prowadzą do podjęcia odpowiednich działań. Decyzje państw członkowskich przekazywane Komisji różnią się bardzo pod względem ilości szczegółów w nich zawartych, a w niektórych przypadkach podczas kontroli w kraju stwierdzono, że decyzje zawierały istotne postanowienia, o których nie poinformowano Komisji w przesłanych jej opisach. Ponadto kontrola jasno wykazała, że kompetencje Komisji w zakresie sprawowania kontroli nad wyborem i koncepcją działań przez państwa członkowskie są ograniczone.
- 25.** W trakcie kontroli działań (innych niż rolnośrodowiskowe) zgłoszonych przez niektóre państwa członkowskie²⁰ pewne pytania Komisji pozostały zatem bez odpowiedzi. Brak niezbędnych uprawnień zmusił Komisję do zamknięcia tych spraw bez możliwości stwierdzenia, czy dane działanie było legalne. W takich przypadkach dokumentacja została opatrzona następującą informacją: „proces oceny zgłoszenia [...] zostaje zamknięty [...] uznaje się, że zgodność zgłoszonego działania nie została wykazana w sposób jasny i pełny”.
- 26.** W innym państwie członkowskim²¹ działanie przeformułowano tak, aby umożliwić wprowadzenie go zgodnie z ust. 1 lit. a) ppkt (i), po tym jak Komisja odmówiła zatwierdzenia tego działania jako działania rolnośrodowiskowe (ust. 1 lit. a) ppkt (v)).

PRZYSZŁOŚĆ DZIAŁAŃ W RAMACH WSPARCIA SPECJALNEGO WPR PO 2013 R.: RYZYKO BRAKU ZGODNOŚCI NADAL ISTNIEJE

- 27.** We wniosku dotyczącym WPR na lata 2014–2020²² Komisja zaproponowała, by zachować możliwość udzielania wsparcia specjalnego w formie płatności powiązanych z wielkością produkcji. Wniosek ten był przedmiotem opinii Trybunału sporządzonej w kwietniu 2012 r.²³ Zważywszy na dyskutowane obecnie poprawki²⁴, przyjęcie tego wniosku pociągnęłoby za sobą następujące główne zmiany:
- a) rozszerzenie listy odnośnych produktów w porównaniu z art. 68;
 - b) ustalenie dostępnego budżetu na kwotę odpowiadającą 8% pułapu, z możliwością zwiększenia jej na zasadzie odstępstwa do maksymalnie 13%;

²⁰ Irlandia i Portugalia.

²¹ Dania.

²² COM(2011) 625 final z dnia 12 października 2011 r., art. 38–41.

²³ Opinia nr 1/2012 w sprawie niektórych wniosków dotyczących rozporządzeń w sprawie wspólnej polityki rolnej na lata 2014–2020 (<http://eca.europa.eu>).

²⁴ B7-0079/2013, Wniosek dotyczący decyzji w sprawie rozpoczęcia negocjacji międzyinstytucjonalnych i określenia mandatu negocjacyjnego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej (COM(2011) 625 – C7-0336/2011 – COM(2012) 552 – C7-0311/2012 2011/0280(COD) – 2013/2528(RSP)). (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONGML+MOTION+B7-2013-0079+0+DOC+PDF+V0//PL>)

- c) umożliwienie przyznawania wsparcia powiązanego z wielkością produkcji:
 - i) „sektorom lub regionom państwa członkowskiego, w których określone rodzaje działalności rolniczej lub określone sektory rolnictwa znajdują się w trudnej sytuacji i mają szczególne znaczenie ze względów gospodarczych, społecznych lub środowiskowych” oraz
 - ii) „w zakresie, który jest niezbędny, aby zapewnić zachętę do utrzymania aktualnych poziomów produkcji w odnośnych regionach”.

28. W związku z rozszerzeniem listy produktów, podwyższeniem pułapu budżetu przeznaczanego na wsparcie specjalne oraz tym, że warunki przyznawania wsparcia zależą od przyszłej interpretacji pojęć, które są niejednoznaczne („w trudnej sytuacji”, „szczególne znaczenie ze względów gospodarczych, społecznych lub środowiskowych”), większość istniejących działań w ramach pomocy powiązanej z wielkością produkcji mogłaby faktycznie zostać zachowana.

NIEWYSTARCZAJĄCE DOWODY NA TO, ŻE DZIAŁANIA WPROWADZONE ZGODNIE Z ART. 68 SĄ NIEZBĘDNE I ODPOWIEDNIE

- 29.** Trybunał skontrolował, czy – biorąc pod uwagę ograniczoną ilość wymogów stawianych państwom członkowskim – istnieją wystarczające dowody i narzędzia, aby wykazać, że działania wprowadzone na mocy art. 68 są niezbędne i odpowiednio opracowane.
- 30.** Trybunał sprawdził, czy dowody świadczące o istnieniu zapotrzebowania oraz o tym, że forma i poziom pomocy są odpowiednie, zostały dostarczone *ex ante* oraz czy właściwe systemy monitorowania umożliwiły potwierdzenie skuteczności działań *ex post*.

PRZYPADKI NIETYRZARZAJĄCYR DOWODÓW NA ISTNIENIE ZAPOTRZEBOWANIA

31. W ramach kontroli stwierdzono, że w kilku przypadkach poza ogólnymi argumentami nie przedstawiono dowodów²⁵ świadczących o istnieniu zapotrzebowania na wsparcie specjalne. Wykryto również, że zbadana dokumentacja była niewystarczająca, aby na jej podstawie uzasadnić główne aspekty działań²⁶. Ponadto w oparciu o dokumentację nie można było ustalić, dlaczego zdecydowano o przydzieleniu środków na realizację danego działania, podczas gdy na zaspokojenie innych potrzeb nie przyznano wsparcia specjalnego.
32. Przykładowo w jednym państwie członkowskim (Grecja) brakowało dokumentacji wyraźnie uzasadniającej poszczególne działania.
33. W innym przypadku (Hiszpania) uzasadnieniem w odniesieniu do pomocy „dla obszaru” była „potrzeba przeciwstawienia się tendencji do tworzenia monokultur zbożowych”, jednak przekazana dokumentacja nie zawierała wystarczających dowodów na występowanie takiej tendencji na obszarach objętych działaniem. W żadnym z dwóch państw członkowskich, które ukierunkowały swoje działania rolnościrowiskowe na konkretne obszary, nie istniały statystyki świadczące, że dokonano właściwego wyboru.
34. We Francji, gdzie działanie miało na celu walkę z obniżeniem pogłowia inwentarza żywego, dowody przedstawiono tylko w odniesieniu do maciorek (ilość owiec mlecznych pozostała bez zmian, nie przedstawiono też statystyk dotyczących kóz). Tymczasem przyjęte działanie pomocowe odnosi się do całego sektora owiec/kóz.
35. Jeśli chodzi o działanie mające na celu podtrzymanie rolnictwa ekologicznego (Francja), Trybunał stwierdził, że nie przedstawiono statystyk ani badań potwierdzających istnienie ryzyka, że rolnicy ekologiczni powrócą do tradycyjnego rolnictwa. Potrzeba udzielenia wsparcia w celu podtrzymania rolnictwa ekologicznego nie była zatem odpowiednio uzasadniona.

²⁵ 3 działania spośród 13.

²⁶ 6 działań spośród 10, zob. przykłady w kolejnych punktach.

NIEWYSTARCZAJĄCE DOWODY ŚWIADCZĄCE O ODPOWIEDNIM DOSTOSOWANIU DZIAŁAŃ

NIEWYSTARCZAJĄCE DOWODY NA TO, ŻE PŁATNOŚCI POWIĄZANE Z WIELKOŚCIĄ PRODUKCJI SĄ ODPOWIEDNIE

- 36.** Wsparcie specjalne jest przyznawane głównie w formie płatności powiązanych z wielkością produkcji²⁷, choć nie ma przekonujących dowodów na to, że pomoc powiązana z wielkością produkcji jest najodpowiedniejszym środkiem do osiągnięcia wyznaczonych celów. W przypadku co najmniej kilku celów (np. poprawa jakości, sprzedaż produktów rolnych, dobrostan zwierząt itp.) istnieją również inne formy pomocy niż płatności powiązane z wielkością produkcji, które są w większym stopniu zgodne z celami WPR, takie jak współfinansowanie inwestycji czy promowanie produktów dobrej jakości. Zastosowanie tych form pomocy należałoby rozważyć na etapie opracowywania koncepcji działań.
- 37.** Kwestia braku przekonujących dowodów na to, że płatności powiązane z wielkością produkcji stanowią najodpowiedniejszą formę wsparcia, była już wielokrotnie poruszana w kontekście pomocy powiązanej z wielkością produkcji w odniesieniu do inwentarza żywego²⁸. Ponadto w przeprowadzonej w 2010 r. ocenie wpływu na rynki częściowego oddzielenia płatności od wielkości produkcji w związku ze wsparciem przewidzianym w art. 69 poruszono kwestię ryzyka związanego z tym, że płatności powiązane z wielkością produkcji nie są zgodne z celem konkurencyjności.
- 38.** Ponadto wyznaczone cele lub potrzeby nie zawsze stanowią bezpośrednie uzasadnienie szczegółowych kryteriów wdrażanych działań. Co więcej, chociaż art. 68 zezwala na ukierunkowanie pomocy, większość bieżącego wsparcia nie charakteryzuje się wystarczającym zróżnicowaniem ani ukierunkowaniem.
- 39.** Przykładowo działania przewidziane w ust. 1 lit. a) ppkt (i) i (v) są wdrażane w oparciu o cele środowiskowe. To, czy są one odpowiednie, zależy zatem od tego, czy wyraźnie wskazano związek przyczynowo-skutkowy pomiędzy dofinansowanymi działaniami a tymi celami środowiskowymi. W przypadku skontrolowanych działań ten związek przyczynowo-skutkowy miał charakter jedynie hipotetyczny i nie był poparty żadnymi konkretnymi dowodami²⁹.

²⁷ Jak wynika z podziału ogólnego budżetu, płatności powiązane z wielkością produkcji w ramach art. 68 stanowią 66% wszystkich wydatków (73% działań wdrożonych w 2010 r.). W przypadku niektórych działań przewidzianych w ust. 1 lit. a) ppkt (v) również korzysta się z płatności powiązanych z wielkością produkcji, podczas gdy działania przewidziane w ust. 1 lit. e) można również dobrze uznać za niezwiązane z wielkością produkcji.

²⁸ „[...] powstaje jednak pytanie, czy prawidłowe jest wykorzystanie [...] instrumentu pierwszego filara WPR, do osiągnięcia celu wynikającego bardziej bezpośrednio z polityki rozwoju obszarów wiejskich. [...] zgodnie z pierwotnymi celami reformy WPR, należy włączyć wsparcie, które pozostało powiązane z produkcją, do systemu płatności jednolitych i powierzyć instrumentom drugiego filara rolę wsparcia lokalnych gospodarek rolnych”. (Agrosynergie, *Ocena wpływu na rynki częściowego oddzielenia płatności od produkcji*). „Trybunał nie uzyskał wystarczających dowodów wskazujących, że skontrolowane systemy [pomoc bezpośrednia w odniesieniu do krów mamek, owiec i kóz] są ogólnie bardziej skutecznym narzędziem niż pomoc oddzielona od wielkości produkcji, połączona z innymi działaniami finansowanymi przez UE i państwa, służącym do utrzymania produkcji, a tym samym utrzymania działalności gospodarczej w regionach o niewielu alternatywach gospodarczych oraz zapewnienia korzyści środowiskowych”. (sprawozdanie specjalne nr 11/2012).

²⁹ Tę kwestię omówiono szerzej w sprawozdaniu specjalnym nr 7/2011: „konkretne kwantyfikowalne dowody były wykorzystywane tylko w niewielu przypadkach do zaplanowania poddziałań rolnośrodowiskowych i zarządzania nimi. [...] W odniesieniu do 24% skontrolowanych umów państwa członkowskie poinformowały, że związek przyczynowo-skutkowy między praktykami rolniczymi a przewidywanymi korzyściami środowiskowymi nie był wykazany”. Podejmując decyzje związane z zarządzaniem, „nie koncentrowano także płatności na konkretnych problemach środowiskowych”.

- 40.** W Grecji działania pomocowe dla obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania (owce/kozy oraz nowe uprawnienia do płatności jednolitych) opracowano na podstawie starej definicji, zgodnie z którą około 80% krajowych gruntów rolnych nadających się do użytku kwalifikuje się jako obszary o niekorzystnych warunkach gospodarowania. Taki brak ukierunkowania przyczynia się do rozproszenia dostępnych środków. Poza tym niektóre obszary uznane w przeszłości za obszary o niekorzystnych warunkach gospodarowania obecnie mogą już się jako takie nie kwalifikować³⁰.
- 41.** Ponadto pomoc była przyznawana bez określenia kryteriów dotyczących zmiany lub ulepszenia wcześniejszych praktyk³¹. W przypadku działań objętych kontrolą wielu beneficjentów korzysta więc z efektu „deadweight”, otrzymując pomoc, która – w najlepszym wypadku – przyczynia się do podtrzymania istniejących praktyk. Takie rozwiązanie jest wprawdzie spójne z warunkami określonymi dla „podtrzymania produkcji” w odniesieniu do działań wprowadzonych zgodnie z art. 68 ust. 1 lit. b)³², lecz w przypadku działań mających na celu poprawę jest ono zasadniczo niewydajne i niewystarczające, by zmienić obecną sytuację³³.
- 42.** W przypadku działania w odniesieniu do płodozmianu (Włochy, Hiszpania) – mimo że władze krajowe ukierunkowały wsparcie na konkretne regiony i obszary – do pomocy dostęp mają wszyscy rolnicy na tych obszarach, niezależnie od tego, co robili wcześniej. Przykładowo we Włoszech jeden z beneficjentów objętych kontrolą na miejscu twierdził, że nie zmienił praktyk stosowanych w zakresie płodozmianu.
- 43.** W Grecji celem wyznaczonym w zakresie pomocy w odniesieniu do pszenicy durum jest poprawa jakości. Aby go osiągnąć, określono pewne warunki (certyfikowany materiał siewny, metoda produkcji AGRO 2), które nie zawierają jednak wymogu zmiany dotychczasowego rodzaju upraw lub stosowanej metody produkcji.
- 44.** We Francji z kolei dotacja przyznana zgodnie z art. 68 zastąpiła odnośne działanie krajowe dotyczące ubezpieczenia, co spowodowało, że stawka dotacji wzrosła niemal dwukrotnie. Z danych dotyczących procentowego udziału gruntu objętego ubezpieczeniem i liczby zawartych umów ubezpieczeniowych wynika, że skutki tak gwałtownego wzrostu poziomu pomocy w 2010 r. były jednak znikome. W istocie podwojenie pomocy wywołało zatem efekt „deadweight” w odniesieniu do istniejących już umów i ubezpieczonego już gruntu.

³⁰ Zob. sprawozdanie specjalne Trybunału nr 4/2003 dotyczące rozwoju obszarów wiejskich: wsparcie dla obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania (Dz.U. C 151 z 27.6.2003): „Komisja nie posiada wystarczających dowodów wskazujących na to, że klasyfikacja obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania jest aktualna [...]. Może to prowadzić do klasyfikacji, która nie jest już uzasadniona, [...] a tym samym do nieuzasadnionego przyznania pomocy”. Komisja sporządziła następnie wniosek na lata 2014–2020 (COM(2009) 161 final z dnia 21 kwietnia 2009 r.), który wciąż jest dyskutowany.

³¹ Spośród wszystkich skontrolowanych działań jedynym wyjątkiem był wprowadzony we Francji dodatek dla nowych obszarów uprawy strączkowych roślin paszowych, jednak całkowity budżet roczny na ten cel wynosił zaledwie 1 mln euro.

³² „Wsparcie, o którym mowa w ust. 1 lit. b) [...] można przyznawać wyłącznie w zakresie, który jest niezbędny, aby zapewnić zachętę do utrzymania aktualnych poziomów produkcji”.

³³ Na przykład w odniesieniu do „poprawy jakości produktów rolnych” (art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (ii)) oraz „poprawy sprzedaży produktów rolnych” (art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (iii)).

NIEWYSTARCZAJĄCE UZASADNIENIE WYBRANYCH STAWEK POMOCY

45. Zgodnie z rozporządzeniem w przypadku działań rolnośrodowiskowych, dla których przewidziano pewne ograniczenia³⁴, wymagane jest jedynie częściowe uzasadnienie wybranych stawek pomocy. Poza wykazanymi w ramach kontroli trudnościami związanymi z rzetelnym ustaleniem tej wielkości, nie odniesiono się do ryzyka polegającego na ustaleniu stawek pomocy na poziomie zbyt niskim, by zapewnić ich skuteczność³⁵. W przypadku pozostałych działań w rozporządzeniu nie przewidziano obowiązku uzasadniania wybranych stawek.
46. Tymczasem ustalenie odpowiedniego poziomu stawek pomocy (nie mogą być ani za wysokie, ani za niskie) jest kluczowym etapem należytego zarządzania finansami.
47. W większości przypadków³⁶ brakowało dokumentacji uzasadniającej dokonane wybory lub pozwalającej na ocenę ich potencjalnej skuteczności. Aby ustalić poziom pomocy, nie przeprowadzono żadnych – nawet pobieżnych – badań, co umożliwiłoby uzasadnienie ich adekwatności. Zamiast tego poziom te były często ustanawiane w drodze prostej dystrybucji środków budżetowych (będącej wynikiem negocjacji politycznych) pośród możliwych beneficjentów.
48. Przykładowo w przypadku dwóch z trzech skontrolowanych działań dotyczących owiec/kóz (Grecja i Francja) w ogóle nie udokumentowano ustalonych stawek. W pozostałych przypadkach w zależności od państwa członkowskiego stawki wahały się od 3 euro do 24 euro na zwierzę, jednak zabrakło informacji racjonalnie wyjaśniających różnicę w ich wysokości lub możliwą różnicę pod względem ich oddziaływania.
49. W przypadku jednego działania dotyczącego płodozmianu (Włochy), w odniesieniu do którego przeprowadzono analizę potrzeb w celu określenia koniecznej stawki pomocy, ostatecznie stawkę ustalono na poziomie niższym niż przewidywano wstępnie.

³⁴ „[...] tylko z przeznaczeniem na pokrycie dodatkowych kosztów, które zostały rzeczywiście poniesione, oraz zrekompensowanie dochodów utraconych dla osiągnięcia danego celu” (art. 68 ust. 2 lit. a) ppkt (i)).

³⁵ Zob. również sprawozdanie specjalne nr 7/2011: „stwierdzono istotne problemy dotyczące kwot pomocy, od niedociągnięć w obliczeniach do braku zróżnicowania uwzględniającego warunki regionalne lub lokalne”.

³⁶ W przypadku 8 z 11 działań dotyczących ubezpieczenia pomoc ustalono na maksymalnym poziomie (65%) przewidzianym w rozporządzeniu.

NIEWYSTARCZAJĄCE NARZĘDZIA DO OCENY SKUTECZNOŚCI DZIAŁAŃ

- 50.** Zgodnie z rozporządzeniem finansowym³⁷ we wszystkich obszarach działalności objętych budżetem określa się zdefiniowane, wymierne, osiągalne, odpowiednie i określone w czasie (z ang. *specific, measurable, achievable, relevant and timed* – SMART) cele, a ich osiągnięcie w przypadku każdego obszaru działalności jest monitorowane za pomocą wskaźników wykonania. Ponadto zgodnie z ogólnie przyjętymi standardami należytego zarządzania finansami wskaźniki wykonania powinny być odpowiednie, akceptowane, wiarygodne, proste i miarodajne (z ang. *relevant, accepted, credible, easy and robust* – RACER).
- 51.** Zważywszy, że art. 68 stanowi jedynie ogólny przepis o charakterze budżetowym wprowadzony w celu spełniania różnych potrzeb i osiągania szeregu celów, na poziomie tego artykułu nie można realnie określić celów SMART ani wskaźników wykonania RACER z uwagi na zasięg i różnorodność działań.
- 52.** Trybunał stwierdził, że brak odpowiedniego i systematycznego monitorowania (ustalenie celów SMART i monitorowanie wskaźników RACER) utrudnia ocenę wyników uzyskanych w ramach większości badanych działań na wielu poziomach(zob. **ramka 2**)³⁸.
- 53.** W tym kontekście Trybunał odnotował, że w wieloletnim planie DG ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2016/2017 przewidziano ocenę działań realizowanych zgodnie z art. 68. Jak wyjaśniono powyżej, taka ocena będzie jednak spełniać swoje zadanie tylko pod warunkiem, że będzie opierać się na właściwych ramach monitorowania wykorzystujących cele SMART oraz wskaźniki wydajności RACER.

³⁷ Art. 27 ust. 3 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 248 z 16.9.2002, s. 1).

³⁸ Jeśli chodzi o działania rolnośrodowiskowe, w sprawozdaniu specjalnym nr 7/2011 stwierdzono, „że cele określone przez państwa członkowskie są liczne i niewystarczająco zdefiniowane, by móc ocenić, czy zostały osiągnięte. [...] Niemniej jednak istnieją poważne problemy dotyczące stosowności i wiarygodności informacji zarządczej. W szczególności niewiele informacji było dostępnych na temat środowiskowych korzyści osiąganych w wyniku płatności rolnośrodowiskowych”. W kontekście pomocy powiązanej z wielkością produkcji w odniesieniu do inwentarza żywego, w sprawozdaniu specjalnym nr 11/2012 stwierdzono „uchybień w monitorowaniu przez Komisję i państwa członkowskie kluczowych wskaźników wykonania oraz w ocenie ostatecznych społecznych i środowiskowych skutków wdrażania systemów [...]”.

PRZYKŁADY UCHYBIEŃ W ODNIESIENIU DO CELÓW I WSKAŹNIKÓW

Przykłady celów, które nie spełniają kryteriów SMART:

- **Pomoc w odniesieniu do pszenicy durum:** „Niniejsze działanie ma na celu poprawę jakości pszenicy durum, a tym samym ochronę produkcji wysokiej jakości mąki wykorzystywanej do produkcji makaronu [...]”.
- **Pomoc w odniesieniu do owiec/kóz:** „Celem jest wsparcie produkcji mięsa baraniego i koziego, co przyczyni się do powstrzymania odpływu ludności z obszarów wiejskich, rozwoju struktur terytorialnych oraz zachowania różnorodności biologicznej”.
- **Płodozmian:** „Celem jest zwiększenie poziomów substancji organicznych w glebie, ponieważ głęboka orka charakterystyczna dla monokultur powoduje mineralizację substancji organicznych [...], ograniczenie żyzności gleby oraz wydzielanie dużych ilości CO₂ do atmosfery [...] Ograniczanie erozji gleby [...] Zachowanie różnorodności biologicznej”.

Przykłady braku wskaźników lub nieodpowiednich wskaźników

- **Pomoc w odniesieniu do podtrzymania rolnictwa ekologicznego:** W zgłoszonej do Komisji decyzji Francja poinformowała, że wskaźnikiem zastosowanym w przypadku tego działania była liczba hektarów upraw ekologicznych. Nawet gdyby uznano, że wskaźnik ten jest zgodny z ogólnymi założeniami francuskiego planu „Rolnictwo ekologiczne w 2012 r.”, nie jest on jednak wystarczająco zdefiniowany w odniesieniu do faktycznych celów tego działania (ryzyko powrotu do rolnictwa tradycyjnego), które stanowi jedynie niewielką część całego planu.
- **Nowe uprawnienia do płatności jednolitych na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania lub na obszarach górskich:** Nie określono wskaźnika służącego do oceny oddziaływania tego działania.
- **Pomoc w odniesieniu do roślin wysokobiałkowych / pomoc w odniesieniu do płodozmianu:** Jedynym elementem w przypadku tych działań jest liczba hektarów, w odniesieniu do których wnioskuje się o pomoc lub na które wypłacana jest pomoc. Element ten wzrasta proporcjonalnie do wydatków, jednak nie dostarcza informacji na temat faktycznego oddziaływania osiągniętego za pośrednictwem działań w odniesieniu do wyznaczonych celów końcowych (np. wymogi dotyczące środków produkcji, żyzność/erozja gleby).

NIEODPOWIEDNIE LUB NIEWYSTARCZAJĄCE KONTROLE WDROŻONYCH DZIAŁAŃ NA POZIOMIE PAŃSTW CZŁONKOWSKICH

- 54.** W ogólnych ramach prawnych nakreślonych w rozporządzeniu (WE) nr 73/2009 i rozporządzeniu (WE) nr 1120/2009 poszczególne państwa członkowskie ustanowiły konkretne kryteria kwalifikowalności dla poszczególnych działań. Zintegrowany System Zarządzania i Kontroli (ZSZiK, zdefiniowany w rozporządzeniu (WE) nr 1122/2009) określa standardy kontroli, aby zapewnić zgodność zarówno z ogólnymi, jak i ze szczegółowymi zasadami, w szczególności za pośrednictwem kontroli administracyjnych i kontroli na miejscu. Skuteczna kontrola wsparcia udzielanego zgodnie z art. 68 zakłada zatem skuteczne działanie ZSZiK (zob. pkt 3). Jednakże w związku z tym, że ZSZiK jest przedmiotem regularnych kontroli Trybunału³⁹, celem kontroli nie było wydanie opinii na jego temat, a poniżej opisano jedynie aspekty dotyczące działań realizowanych zgodnie z art. 68.

³⁹ Pkt 3.15 sprawozdania rocznego za rok budżetowy 2011 (Dz.U. C 344 z 12.11.2012).

UCHYBIENIA W SYSTEMACH KONTROLI ADMINISTRACYJNEJ I ZARZĄDZANIA

- 55.** W ramach przeprowadzonej przez Trybunał kontroli wykryto szereg uchybień w systemach kontroli administracyjnej i zarządzania.
- 56.** Władze krajowe we Francji i we Włoszech nie były w stanie udokumentować istnienia procedur mających na celu eliminację ryzyka podwójnego finansowania z innych programów. Ponadto uchybienia w ścieżkach audytu uniemożliwiły ponowną weryfikację niektórych automatycznych kontroli administracyjnych. W niektórych przypadkach udostępnione dokumenty nie zawierały wystarczającego uzasadnienia dokonanych płatności lub wyjaśnienia wykrytych anomalii, takich jak niestandardowe terminy płatności.
- 57.** Pomimo zastrzeżenia, że pomoc w odniesieniu do strączkowych roślin paszowych (Francja) może być udzielana wyłącznie w przypadku nowych obszarów, na których do tej pory uprawiano zboża, nasiona oleiste i rośliny wysokobiałkowe, brak jest uregulowań przewidujących kontrole administracyjne w zakresie zgodności z tym warunkiem, a w przypadku kontroli na miejscu nie weryfikowano systematycznie dokumentacji. Błędy stwierdzone w tym obszarze, szczególnie jeśli wziąć pod uwagę, że formularz wniosku o pomoc był niejasny, wskazują, że w ramach tego poddziałania występuje duża liczba błędów, których nie wykryto.

- 58.** Jeden ze środków pomocy w odniesieniu do owiec (Francja) jest uzależniony od zgodności ze wskaźnikiem wydajności, jednak warunek ten nie podlega kontrolom administracyjnym i tym samym jest weryfikowany jedynie w ramach kontroli na miejscu. W jednym przypadku pomocy w odniesieniu do kóz wsparcie przyznawano przez dwa kolejne lata na podstawie dokumentu, z którego wynikało, że beneficjent nie spełniał określonych wymogów.
- 59.** W jednym regionie w Hiszpanii wskutek błędnej interpretacji warunków pomocy dla sektora mleczarskiego beneficjentom odmówiono przyznania płatności na wiele kwalifikowalnych zwierząt. Jednocześnie błąd w konfiguracji systemu zarządzania spowodował, że wypłacono dodatkowy komponent pomocy dotyczący gruntu w oparciu o kryterium niezgodne z warunkami działania krajowego. Ogólny wpływ finansowy był jednak niewielki.
- 60.** Ponadto kontrola przeprowadzona na próbie wybranych beneficjentów wykazała błędy w bazie danych wykorzystywanej do obliczania pomocy dla sektora hodowli bydła (Włochy).
- 61.** W przypadku działań dotyczących wsparcia ubezpieczeniowego francuski system kontroli jest w głównej mierze oparty na danych i kontrolach ubezpieczycieli. Tego rodzaju podejście, w ramach którego kontrolowanie danych podanych w umowie, na podstawie których później oblicza się pomoc⁴⁰, leży w bezpośrednim interesie finansowym ubezpieczycieli, pozwala na zastosowanie scentralizowanej i w dużym stopniu zautomatyzowanej formy kontroli. Dzięki temu udało się znacznie ograniczyć liczbę kontroli na miejscu.
- 62.** We Włoszech z kolei nie wprowadzono analogicznego systemu, który opierałby się na danych od ubezpieczycieli. Poza zwiększonym nakładem prac administracyjnych kontrola wykazała kilka nieprawidłowości, takich jak dofinansowywanie premii odpowiadających wartościom ubezpieczeniowym określonym przez beneficjenta bez podania faktycznej wielkości produkcji w przeszłości bądź jakiegokolwiek uzasadnienia. Ponadto w związku z tym, że pomoc była wypłacana przed uiszczeniem składki ubezpieczenia przez beneficjenta, odnotowano przypadki odzyskiwania nienależnie wypłaconych kwot.

⁴⁰ Skuteczność tego systemu może być mniejsza w przypadkach, gdy podstawa do obliczenia pomocy różni się od postanowień umowy pomiędzy beneficjentem a ubezpieczycielem. Jednakże nawet w takich sytuacjach stwierdzone ryzyko rezydualne było bardzo małe.

- 63.** Obecne mechanizmy dotyczące udzielania wsparcia ubezpieczeniowego we Francji nie są wystarczające, by monitorować marże ubezpieczycieli, a tym samym by monitorować skutki finansowe pomocy dla beneficjenta końcowego (co stanowi istotny etap oceny możliwego oddziaływania długoterminowego). W 2010 r. towarzystwo ubezpieczeniowe obsługujące około 80% subsydiowanych umów podwyższyło stawki, zagarniając tym samym znaczną część dotacji przyznanych zgodnie z art. 68.

UCHYBIENIA W KONTROLACH NA MIEJSCU

- 64.** W ramach kontroli Trybunału wykazano szereg uchybień w kontrolach na miejscu przeprowadzanych przez władze krajowe.
- 65.** W przypadku działania w odniesieniu do owiec/kóz w Grecji władze krajowe przeprowadziły w 2010 r. tylko połowę kontroli na miejscu wymaganych na mocy rozporządzenia. Ponadto niemal trzy czwarte tych kontroli nie spełniało wymogów, gdyż nie zostały przeprowadzone w obowiązkowym okresie przetrzymania zwierząt⁴¹.
- 66.** We Włoszech w przypadku działania ubezpieczeniowego nie przeprowadzono minimalnej wymaganej liczby kontroli na miejscu (głównie dlatego, że w jednym ze skontrolowanych regionów nie przeprowadzono ani jednej kontroli). Nawet gdy już dochodziło do wymaganych kontroli, ograniczały się one do stowarzyszeń producentów pełniących rolę pośredników, natomiast ubezpieczyciele lub beneficjenci końcowi nie byli poddawani weryfikacji. Ponadto dane statystyczne dla sektora mleczarskiego dotyczące wypełnienia tego obowiązku uwzględniały wprowadzie inspekcje weterynaryjne, jednak kontrole przeprowadzane w ramach tych inspekcji nie zostały jasno zdefiniowane ani zweryfikowane. W przypadku działania w odniesieniu do płodozmianu niemożliwe było uzyskanie danych na potrzeby zweryfikowania, czy przeprowadzono minimalną liczbę kontroli na miejscu.
- 67.** W dwóch państwach członkowskich (Włochy i Hiszpania) stwierdzono, że terminy kilku kontroli na miejscu dotyczących pomocy obszarowej podano zbyt późno, co uniemożliwiło przeprowadzenie kilku istotnych weryfikacji wymaganych w ramach działania w odniesieniu do płodozmianu. W jednym z tych państw stwierdzono również, że niektóre kontrole były przeprowadzane na podstawie starych zdjęć satelitarnych, chociaż dostępne były zdjęcia bardziej aktualne.

⁴¹ Inne państwo członkowskie objęte kontrolą na miejscu obeszło ten wymóg, ponieważ na etapie opracowywania odnośnych działań nie ustanowiło obowiązkowego okresu przetrzymania zwierząt, w związku z czym nie było ono zobowiązane do przeprowadzenia wszystkich lub niektórych kontroli w danym okresie.

- 68.** Stwierdzone uchybienia (Grecja i Hiszpania) dotyczyły ponadto kontroli dokumentacji przeprowadzanych podczas kontroli na miejscu w zakresie pomocy w odniesieniu do zwierząt, a także zmniejszeń, które należałoby zastosować w razie braku ważnych dokumentów⁴².
- 69.** Ponadto stwierdzono (Francja), że w przypadku gdy kontrola na miejscu wykaże problem strukturalny wskazujący, że beneficjent prawdopodobnie nie spełniał wymogów kwalifikowalności przez ostatnie lata, nie ma procedury umożliwiającej rozszerzenie kontroli w celu ustalenia wielkości nienależnie wypłaconej kwoty oraz jej odzyskania.

DUŻY NAKŁAD PRACY ZWIĄZANY Z ZARZĄDZANIEM I KONTROLĄ

- 70.** Wprowadzenie konkretnych działań wiąże się ze wzrostem nakładu pracy w zakresie zarządzania (stworzenie systemów *ad hoc*) i kontroli (w szczególności w zakresie liczby kontroli, sposobu ich organizacji oraz rodzajów weryfikacji), co należy wziąć pod uwagę od samego początku.
- 71.** Wewnętrzna kontrola Komisji z 2011 r. wykazała, że art. 68 wiąże się z ryzykiem nieodłącznym oraz że należałoby z góry sprawdzać, czy zapewniono możliwość kontroli wdrażanych działań⁴³.
- 72.** Problemy, które zidentyfikowano w przypadku poddziałania dotyczącego nowych obszarów pod uprawy strączkowych roślin paszowych (pkt 57) czy w przypadku pomocy w odniesieniu do sektora mleczarskiego (pkt 59) ilustrują ryzyko związane z nieprawidłowym tworzeniem systemów *ad hoc* w odniesieniu do działań, na które przyznano niewielki budżet (w szczególności gdy z założenia mają być one tymczasowe). Natomiast w przypadku działania pomocowego w odniesieniu do pszenicy durum (Grecja) wprowadzono systematyczne kontrole administracyjne⁴⁴, które – pomimo tego, że są uważane za bardziej skuteczne – wiążą się z dużym nakładem pracy zarówno ze strony administracji krajowej, jak i ze strony beneficjentów.

⁴² W szczególności w przypadku działań w odniesieniu do inwentarza żywego wnioski z licznych kontroli przeprowadzonych przez jednostki zajmujące się sprawdzaniem zgodności rozliczeń DG ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich są w zasadzie zbieżne z wnioskami Trybunału co do: a) liczby i harmonogramu kontroli na miejscu (Grecja, Włochy, Litwa, Rumunia, Zjednoczone Królestwo); b) niewystarczających kontroli na miejscu dotyczących dokumentacji (Bułgaria, Grecja, Hiszpania, Polska); c) niedostatecznej dokumentacji szczegółowych weryfikacji w trakcie kontroli na miejscu (Bułgaria, Hiszpania, Litwa); d) niedociągnięć w aktualizacji baz danych zwierząt (Grecja, Włochy, Litwa, Polska, Rumunia). Pomimo prac wykonanych przez Komisję stwierdzono, że gdyby posiadane przez nią dane wykorzystywano w bardziej systematyczny sposób, możliwe byłoby wykrycie innych niedociągnięć w systemach kontroli państw członkowskich.

⁴³ W ramach kontroli stwierdzono, że „rozporządzenie nie zawiera informacji na temat tego, jak Komisja postrzega kwestię weryfikowalności i możliwość kontrolowania. Nie wydano też wytycznych. Rozumiemy, że był to świadomy wybór [...] by dać państwom członkowskim możliwie największą swobodę. Niemniej jednak [...] w związku z brakiem jasnych wytycznych nie istnieje możliwość zapewnienia skutecznej kontroli. Ponadto może być trudno ocenić [...] czy kontrole są przeprowadzane zgodnie z założeniami. Wzywamy zatem [...] do badania możliwości lepszego zagwarantowania kontroli i weryfikowalności działań zaproponowanych zgodnie z art. 68, na przykład poprzez dostosowanie warunków bieżącego lub przyszłego prawa po 2013 r. bądź poprzez sporządzenie dodatkowych wytycznych”.

⁴⁴ Automatyczne ograniczanie pomocy zgodnie ze współczynnikiem ilości nasion na hektar, czemu towarzyszą systematyczne kontrole faktur na nasiona i oznakowań w przypadku wszystkich wnioskodawców, których było ponad 65 000.

- 73.** Pod względem ilościowym utrzymanie wsparcia powiązanego z wielkością produkcji wymaga przeprowadzania dużej ilości kontroli na miejscu, co dla państw członkowskich wiąże się z dużymi kosztami – nawet jeżeli koszty te są rzadko szacowane. We wszystkich państwach członkowskich złożono ponad 1,43 mln wniosków o pomoc zgodnie z art. 68⁴⁵. Choć nie we wszystkich przypadkach zostały spełnione wymogi regulacyjne, w 2011 r. w odniesieniu do tych działań przeprowadzono około 110 tys. kontroli na miejscu.
- 74.** Choć niektóre kontrole muszą być przeprowadzane bez względu na to, czy beneficjent otrzymuje wsparcie specjalne (weryfikacje SPJ, kontrole weterynaryjne itp.), to jednak duża część obecnego nakładu pracy jest powiązana bezpośrednio z systemem wsparcia specjalnego.
- 75.** Ustalenie, że terminy niektórych kontroli powierzchni gruntów były nieodpowiednio zaplanowane z punktu widzenia weryfikacji wymaganych w odniesieniu do wsparcia powiązanego z wielkością produkcji (pkt 67), z jednej strony pokazuje, że w przeciwieństwie do płatności jednolitych wsparcie specjalne wiąże się z ograniczeniami, z drugiej strony natomiast że ograniczenia te nie zawsze są odpowiednio uwzględniane.
- 76.** Ponadto szereg wykrytych uchybień kontroli, na przykład w odniesieniu do nieodpowiedniej weryfikacji dokumentacji w trakcie kontroli na miejscu dotyczących pomocy w odniesieniu do inwentarza żywego, wskazuje na to, że wiele takich kontroli powinno zostać ulepszonych w celu zwiększenia ich skuteczności, co wiązałoby się z dodatkowymi kosztami lub obciążeniami (zob. **ramka 3**).

⁴⁵ Jako że beneficjenci mogą składać wnioski w odniesieniu do więcej niż jednego działania, nie ma możliwości natychmiastowego podania łącznej liczby beneficjentów.

RAMKA 3

PORÓWNANIE POZIOMU POMOCY ZE ZWIĄZANYMI Z NIĄ KOSZTAMI: POMOC W ODNIESIENIU DO OWIEC/KÓZ W GRECJI

Podstawowa kwota pomocy wynosi jedynie 3 euro na zwierzę. Beneficjenci tego działania otrzymują średnio około 550 euro.

W 2010 r. w Grecji przeprowadzono blisko 2600 kontroli na miejscu, co znacznie odbiega od obowiązków nałożonych w tym zakresie zgodnie z rozporządzeniem (wymagano 4800 kontroli) (zob. pkt 65).

Wykryto niedociągnięcia w zakresie kontroli dokumentacji przeprowadzanych w trakcie tych kontroli. W szczególności stwierdzono, że niektóre dokumenty po prostu nie istniały, chociaż teoretycznie powinny zostać zweryfikowane, by zapewnić ważność kontroli. Beneficjent wyjaśnił, że nie posiadał dowodów poświadczających śmierć zwierząt (w postaci odpowiednich zaświadczeń weterynaryjnych) ze względu na koszty ich uzyskania, które w jego mniemaniu były całkowicie nieproporcjonalne do otrzymanej pomocy.

WNIOSKI I ZALECENIA

77. W ramach przeprowadzonej przez Trybunał kontroli wykryto szereg niedociągnięć dotyczących koncepcji i wdrażania działań realizowanych na mocy art. 68, które należałoby uwzględnić w kontekście nowej WPR.

78. System płatności jednolitych (SPJ) wprowadzony w 2003 r. był oparty na zasadach oddzielenia płatności od wielkości produkcji oraz uproszczenia zasad płatności („płatność jednolita”). Art. 68 zezwala państwom członkowskim, na zasadzie odstępstwa, na kontynuowanie płatności bezpośrednich powiązanych z wielkością produkcji „w wyraźnie określonych przypadkach”. Trybunał stwierdził jednak, że Komisja w niewielkim stopniu sprawowała kontrolę nad tym, czy przypadki takie były uzasadnione, oraz że państwa członkowskie miały dużą swobodę w zakresie wprowadzania płatności bezpośrednich powiązanych z wielkością produkcji. W rezultacie wdrożenie przepisów art. 68 nie zawsze było w pełni zgodne z ogólnymi zasadami oddzielenia płatności od wielkości produkcji i uproszczenia zasad płatności, które obecnie odgrywają kluczową rolę we wspólnej polityce rolnej (zob. pkt 14–26).

79. Ponadto Trybunał ustalił, że w państwach członkowskich nie ma wystarczających dowodów na to, że działania wprowadzone zgodnie z art. 68 są niezbędne lub odpowiednie pod względem zapotrzebowania na nie, skuteczności ich koncepcji oraz poziomów udzielonej pomocy (zob. pkt 31–49). Niedostateczne cele i wskaźniki będą utrudniały ocenę działań w przyszłości (zob. pkt 50–53).

80. Trybunał wskazał również na uchybienia w systemach administracyjnych i systemach kontroli utworzonych w celu zagwarantowania prawidłowej realizacji istniejących działań. Dotyczyło to również systemów zarządzania, kontroli administracyjnych i kontroli na miejscu (zob. pkt 55–69). Tego typu uchybienia stwierdzano niekiedy pomimo tego, że nakład pracy związany z zarządzaniem i kontrolą już teraz jest duży, a być może będzie musiał ulec dalszemu zwiększeniu, aby spełnione zostały wymogi przewidziane w rozporządzeniach (zob. pkt 70–76).

- 81.** W kontekście wprowadzenia WPR po 2013 r. obecnie toczy się dyskusja na temat wniosku przedstawionego przez Komisję, by pozwolić na kontynuowanie wsparcia specjalnego w formie płatności powiązanych z wielkością produkcji. We wniosku tym nie określono jednak w wystarczający sposób dokładnych ograniczeń (zob. pkt 27–28)⁴⁶. W związku z tym Trybunał formułuje następujące główne zalecenia:

⁴⁶ Zob. opinia Trybunału nr 1/2012.

ZALECENIE 1

Wsparcie specjalne określonej działalności rolniczej powinno opierać się na dokładnym zrozumieniu postanowień art. 68, a każdy taki przypadek powinien zostać odpowiednio uzasadniony Komisji, która powinna go zweryfikować.

- a) Aby móc wziąć na siebie ostateczną odpowiedzialność w ramach systemu zarządzania dzielonego, Komisja powinna odgrywać bardziej aktywną rolę przy ustalaniu kryteriów dotyczących realizacji działań.
- b) Od państw członkowskich należy wymagać, by wykazały, że każde działanie w ramach wsparcia specjalnego, które zamierzają wprowadzić, jest niezbędne (podejście dopuszczające odstępstwa jest potrzebne i wnosi wartość dodaną) i odpowiednie (pod kątem wdrażania, kryteriów przyznawania wsparcia i poziomów pomocy) oraz że spełnia kryteria należytego zarządzania finansami.

ZALECENIE 2

Zważywszy na różnorodność możliwych działań, należy stworzyć odpowiedni system monitorowania (poprzez zdefiniowanie odpowiednich wskaźników, których poziom można zmierzyć względem ustalonego punktu wyjścia, oraz wystarczająco szczegółowych celów) na potrzeby późniejszej oceny działania.

ZALECENIE 3

Po wprowadzeniu działań państwa członkowskie powinny stworzyć właściwe i kompleksowe systemy zarządzania i kontroli, aby umożliwić spełnienie wszystkich wymogów przewidzianych w rozporządzeniu.

Aby uniknąć generowania kosztów, które byłyby nieproporcjonalnie wysokie w stosunku do niewielkiej skali działań objętych wsparciem specjalnym, wymóg utworzenia systemów monitorowania i kontroli powinien zostać uwzględniony już na etapie opracowywania koncepcji działania (prostota wdrażania, możliwość kontrolowania kryteriów itp.), a nawet na etapie podejmowania decyzji o wprowadzeniu danego działania.

Niniejsze sprawozdanie zostało przyjęte przez Izbę I, której przewodniczył Ioannis SARMAS, członek Trybunału Obrachunkowego, na posiedzeniu w Luksemburgu w dniu 25 września 2013 r.

W imieniu Trybunału Obrachunkowego



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Prezes

**PULA ŚRODKÓW PRZEZNACZONYCH NA ART. 68 NA LATA 2010–2013
WEDŁUG PAŃSTWA CZŁONKOWSKIEGO I DZIAŁALNOŚCI
(Z POMINIĘCIEM DZIAŁAŃ W RAMACH DAWNEGO ART. 69)**

(w mln EUR)

	Ochrona lub poprawa stanu środowiska art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (i)	Jakość art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (ii)	Sprzedaż art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (iii)	Dobrostan zwierząt art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (iv)	Korzyści rolno-środowiskowe art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (v)	Szczegółne niedogodności wpływające na wrażliwe rodzaje gospodarki rolnej art. 68 ust. 1 lit. b)	Zapobieganie porzucaniu gruntów rolnych art. 68 ust. 1 lit. c)	Ubezpieczenia art. 68 ust. 1 lit. d)	Fundusze wspólnego inwestowania art. 68 ust. 1 lit. e)	RAZEM
Francja	176	50			424	790		350	84	1874 29%
Włochy		601			396			280		1277 20%
Hiszpania		126			270	402				798 12%
Grecja		152				160	120			432 7%
Węgry						185	218	15		417 7%
Polska	82	58				155				295 5%
Finlandia	27	3				167				196 3%
Portugalia	8	35			53	37				133 2%
Rumunia		14				118				133 2%
Republika Czeska	4	19				104				127 2%
Niderlandy	27			55		8		32		122 2%
Dania	18				65	26				109 2%
Irlandia	4					96				100 2%
Bułgaria		15				73				88 1%
Zjednoczone Królestwo						60				60 1%
Austria						52				52 1%
Słowenia						29	20			50 1%
Słowacja						45				45 1%
Litwa						36				36 1%
Belgia		4			8	18				30 0%
Łotwa		1				20				21 0%
Szwecja		6	1							7 0%
Estonia						5				5 0%
Niemcy						4				4 0%
RAZEM	344	1085	1	55	1216	2589	358	677	84	6409 100%

Źródło: DG ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Uwaga: Liczby mogą się nie sumować ze względu na zaokrąglenia.

PODSUMOWANIE WYBRANYCH DZIAŁAŃ W PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH OBJĘTYCH KONTROLAMI NA MIEJSCU

GRECJA

Pomoc w odniesieniu do pszenicy durum (wprowadzona zgodnie z art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (ii))

Ogólny opis: Pomoc obszarowa na hektar pszenicy durum spełniającej określone wymogi jakościowe.

Główne warunki kwalifikowalności

- o Stosowanie określonych kwalifikowanych odmian nasion pszenicy durum.
- o Stosowanie minimalnej ilości nasion na ha (80 kg/ha w 2010 r., 100 kg/ha w 2011 r.).
- o Nieotrzymywanie dofinansowania w ramach odnośnego działania na rzecz rozwoju obszarów wiejskich (132).

Stawki pomocy (w euro na hektar)

	Orientacyjna kwota szacunkowa ¹	Faktyczna kwota
2010 r.	90 EUR/ha	69 EUR/ha
2011 r.		80 EUR/ha

¹ Działanie wprowadzono w oparciu o orientacyjną kwotę szacunkową obliczoną na podstawie dostępnego budżetu i prognoz uczestnictwa. Jako że budżet stanowi ustaloną maksymalną kwotę, faktycznie wypłacona stawka może się różnić w zależności od faktycznego uczestnictwa.

Pomoc w odniesieniu do owiec/kóz na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (art. 68 ust. 1 lit. b))

Ogólny opis: Pomoc powiązana z wielkością produkcji przyznawana dla stad owiec i kóz hodowanych na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania lub na obszarach górskich bądź dla stad migrujących na takie obszary. Poza podstawową pomocą można uzyskać dodatek dla zwierząt „rodzimej rasy”, a w przypadku stad wypasanych okresowo wypłacana jest wyższa stawka.

Główne warunki kwalifikowalności

- Maciorki i kozy, które w dniu 31 grudnia są starsze niż rok.
- Obowiązkowy okres przetrzymania zwierząt od 15 maja do 31 grudnia.
- Hodowla obejmuje przynajmniej 50 kwalifikowalnych maciorek lub kóz.
- Podstawowa pomoc jest przeznaczona dla stad na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania lub na obszarach górskich.
- Dodatek dla „rodzimej rasy”: maciorki lub kozy określonej rodzimej rasy greckiej wpisane do rejestru hodowlanego (dodatek dla „rodzimej rasy” nie może być łączony z pomocą w odniesieniu do zwierząt wypasanych okresowo).
- Pomoc w odniesieniu do zwierząt wypasanych okresowo: wypas okresowy minimum 90% zwierząt przez minimum 90 dni z obszaru, który nie jest obszarem o niekorzystnych warunkach gospodarowania, na obszar o niekorzystnych warunkach gospodarowania.

Stawki pomocy (w euro na kwalifikowalne zwierzę)

Pomoc podstawowa	3 EUR / kwalifikowalną maciorkę lub kozę
Dodatek dla rodzimej rasy	2 EUR / kwalifikowalną maciorkę lub kozę
Pomoc w odniesieniu do zwierząt wypasanych okresowo	4 EUR / kwalifikowalną maciorkę lub kozę

W praktyce pomoc podstawowa stanowi około 95% płatności.

Nowe uprawnienia do płatności jednolitych na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania lub na obszarach górskich (art. 68 ust. 1 lit. c))

Ogólny opis: Przyznanie maksymalnie czterech dodatkowych uprawnień do płatności jednolitych (SPJ) dla gospodarstw na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania lub na obszarach górskich objętych planem rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007–2013.

Główne warunki kwalifikowalności

- Lokalizacja na obszarze zaklasyfikowanym jako obszar o niekorzystnych warunkach gospodarowania lub obszar górski.
- Posiadanie minimum 1 ha kwalifikowalnego gruntu, w przypadku którego nie obowiązuje SPJ.
- Biorąc pod uwagę ograniczony budżet, w praktyce pomoc przyznano niewielkiej liczbie wnioskodawców, opierając się na systemie punktowym dającym pierwszeństwo nowym lub mniejszym gospodarstwom rolnym.

Stawka pomocy: Nowe uprawnienia do płatności jednolitych są wypłacane według stawki 300 euro/ha.

HISZPANIA

Pomoc w odniesieniu do płodozmianu na obszarach nieirygowanych (art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (v))

Ogólny opis: Pomoc obszarowa na hektar przyznawana w odniesieniu do zgłoszonego gruntu (o maksymalnej powierzchni 100 ha), na którym uprawia się określony odsetek roślin uprawnych będących alternatywą dla zbóż i odłogów. Pomimo nazwy w ramach działania nie nałożono bezpośrednio wymogów dotyczących płodozmianu.

Główne warunki kwalifikowalności

- o Beneficjent powinien być zakwalifikowany w 2007 r. jako producent roślin uprawnych z prawem do wycofania lub uprawnieniami z tytułu odłogowania.
- o Działki z roślinami uprawnymi powinny być zlokalizowane na obszarze nieirygowanym, zaklasyfikowanym jako produkujące mniej niż 2 t/ha.
- o Minimum 20% powinny stanowić uprawy inne niż zbożowe (rośliny oleiste, wysokobiałkowe i strączkowe wyszczególnione w przepisach krajowych), a w zależności od danego obszaru wskaźnik odłogowania powinien wynosić 10–25%.
- o Dodatek 1: minimum 25% upraw powinny stanowić rośliny inne niż zboża.
- o Dodatek 2: minimum 25% upraw powinny stanowić rośliny strączkowe.

Stawki pomocy (w euro na hektar)

Pomoc podstawowa	60 EUR/ha
Dodatek 1	20 EUR/ha
Dodatek 2	20 EUR/ha

Pomoc dla sektora mleczarskiego na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (art. 68 ust. 1 lit. b))

Ogólny opis: Pomoc bezpośrednia powiązana z wielkością produkcji dla sektora mleczarskiego na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania. Płatność jest ograniczona do 100 zwierząt na gospodarstwo rolne. Rolnicy posiadający minimalny obszar gruntu pod uprawy paszowe otrzymują dodatkowe wsparcie.

Główne warunki kwalifikowalności

- Gospodarstwa rolne z kwotami mlecznymi i prowadzące sprzedaż na obszarach zaklasyfikowanych jako obszary górskie, wyludnione lub ze szczególnymi ograniczeniami.
- Krowy mleczne młodsze niż 24 miesiące, odpowiednio oznakowane i będące własnością na dzień 30 kwietnia (brak obowiązkowego okresu przetrzymania).
- Dodatkowy komponent pomocy dotyczący gruntu: minimum 0,4 ha gruntu pod uprawy paszowe na kwalifikowalną krowę.

Stawki pomocy (w euro na kwalifikowalne zwierzę)

		Kwoty orientacyjne	Kwoty faktyczne	
			2010 r.	2011 r.
Pomoc podstawowa – góry i obszary o szczególnych ograniczeniach	Pierwsze 40	60	59,15	59,41
	Kolejne 60	48	47,32	47,52
Pomoc podstawowa – obszary wyludnione	Pierwsze 40	49	48,57	47,85
	Kolejne 60	40	38,56	38,28
Dodatkowy komponent pomocy dotyczący gruntu	Pierwsze 40	55	38,88	38,55
	Kolejne 60	44	27,22	26,98

Pomoc w odniesieniu do mięsa baraniego/koziego (art. 68 ust. 1 lit. b))

Ogólny opis: Pomoc powiązana z wielkością produkcji w odniesieniu do maciorek i kóz przyznawana producentom mięsa uczestniczącym w działaniach grupowych (np. infrastruktura, sprzedaż, szkolenie).

Główne warunki kwalifikowalności

- **Niemleczne** maciorki i kozy starsze niż rok (lub które już się okociły) będące własnością w dniu 1 stycznia (brak obowiązkowego okresu przetrzymania zwierząt).
- Przynależność do grupy producentów spełniającej określone kryteria (np. infrastruktura, sprzedaż, szkolenie), hodującej przynajmniej 5000 zwierząt, przy czym 90% tego stada podlega okresowi przetrzymania wynoszącemu 3 lata.

Stawki pomocy (w euro na kwalifikowalne zwierzę)

	Orientacyj- na kwota szacunkowa	Faktyczna kwota
2010 r.	4,30 EUR	5,03 EUR
2011 r.		4,58 EUR

FRANCJA**Dodatkowa pomoc w odniesieniu do roślin wysokobiałkowych (art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (i))**

Ogólny opis: Pomoc na hektar mająca na celu wspieranie rolnictwa obejmującego znaczny odsetek roślin wysokobiałkowych uznawanych za przynoszące znaczne korzyści dla środowiska. Na późniejszym etapie wprowadzono inną formę pomocy w odniesieniu do nowych obszarów upraw strączkowych roślin paszowych, których nie ujęto w dokumentach dotyczących planowania początkowo przesłanych do Komisji.

Główne warunki kwalifikowalności

- Kwalifikowalna produkcja/kwalifikowalne odmiany: rośliny wysokobiałkowe (groch, bób, łubin) oraz strączkowe rośliny paszowe (lucerna, koniczyna, sparceta).
- Warunki uprawy: wysiew przed 31 maja; utrzymywanie upraw w odpowiednim stanie i kondycji; zbiory roślin wysokobiałkowych po okresie dojrzałości młecznej.
- Szczegółowe kryteria dla strączkowych roślin paszowych: sadzenie na działce, na której w poprzednim roku siano zboża, rośliny oleiste i wysokobiałkowe; nieotrzymywanie pomocy w ramach działania rolnośrodowiskowego na określonym obszarze geograficznym.

Stawki pomocy (w euro na hektar)

	Rośliny wysokobiałkowe		Rośliny strączkowe	
	Szacowana kwota	Faktyczna kwota	Szacowana kwota	Faktyczna kwota
2010 r.	150 EUR/ha	100 EUR/ha	-	13,5 EUR/ha
2011 r.	125 EUR/ha	140 EUR/ha	-	16 EUR/ha
2012 r.	100 EUR/ha	nd.	-	nd.

Pomoc w odniesieniu do roślin wysokobiałkowych określa się jako „dodatkową”, ponieważ w latach 2010 i 2011 wyżej wymienione stawki były wypłacane dodatkowo do kwoty 56 euro/ha w ramach działania powiązanego z wielkością produkcji, którego nie wycofano do 2012 r.

Na poddziałanie „Strączkowe rośliny paszowe” przeznaczono jedynie 1 mln euro z 40 mln euro zabudżetowanych na działanie w odniesieniu do roślin wysokobiałkowych w latach 2010 i 2011.

Pomoc na podtrzymanie rolnictwa ekologicznego (art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (v))

Ogólny opis: Pomoc obszarowa mająca na celu wsparcie rolników ekologicznych poprzez refundowanie dodatkowych kosztów i niedoborów, których nie pokrywają w wystarczającym stopniu ceny rynkowe.

Począwszy od roku zbiorów 2011, dostępne jest drugie działanie – „Konwersja na rolnictwo ekologiczne” (**które nie zostało objęte kontrolą**). Ma ono również charakter pomocy obszarowej, w przypadku której stawki z tytułu gruntów przekształconych są wyższe.

Główne warunki kwalifikowalności

- Spełnianie warunków dotyczących rolnictwa ekologicznego w przypadku każdej działki, w odniesieniu do której wnosi się o pomoc (nie wszystkie działki muszą być wykorzystywane do celów rolnictwa ekologicznego).
- Nieotrzymywanie pomocy w ramach działania rolnośrodowiskowego.

Stawki pomocy (w euro na hektar)

Ogrodnictwo towarowe i sadownictwo	590 EUR/ha
Warzywa, winorośle oraz rośliny wykorzystywane do produkcji perfum, zioła i rośliny lecznicze	150 EUR/ha
Uprawy jednoroczne (zboża itp.)	100 EUR/ha
Użytki zielone i lasy kasztanowe	80 EUR/ha
Wrzosowiska, pastwiska letnie i wybiegi	25 EUR/ha (od 2011 r.)

Pomoc w odniesieniu do owiec/kóz (art. 68 ust. 1 lit. b))

Ogólny opis: Pomoc powiązana z wielkością produkcji w odniesieniu do maciorek i kóz (mięsnych lub mlecznych). Poza pomocą podstawową dostępny jest dodatek na owce w oparciu o kryteria sprzedaży, a także dodatek na kozy w oparciu o kryteria zdrowotne.

Główne warunki kwalifikowalności

- Maciorki i kozy starsze niż rok (lub które już się okociły) na koniec obowiązkowego okresu przetrzymania (pod pewnymi warunkami mogą być zastąpione podczas obowiązkowego okresu przetrzymania jagniętami/koźlętami płci żeńskiej, maksymalnie do 20% całkowitego zgłoszonego stada).
- Obowiązkowy okres przetrzymania zwierząt trwający 100 dni, rozpoczynający się 1 lutego.
- Minimum 50 kwalifikowalnych maciorek lub 25 kwalifikowalnych kóz (w przypadku kóz pomoc jest ograniczona do 400 sztuk zwierząt).
- W przypadku owiec osiągnięcie minimalnego wskaźnika produktywności (ilość urodzonych jagniąt / hodowanych maciorek) w roku n-1.
- Dodatek na owce: hodowcy będący członkami organizacji handlowych producentów lub którzy zawarli umowy sprzedaży.
- Dodatek na kozy: hodowcy, którzy zobowiązali się stosować do przewodnika dobrych praktyk zdrowotnych lub wspólnego kodeksu.

Stawki pomocy (w euro na kwalifikowalne zwierzę)

	Orientacyjna stawka szacunkowa	Faktyczne stawki w 2010 r.	Faktyczne stawki w 2011 r.
Owce			
Pomoc podstawowa	21,00	20,58	20,76
Dodatek	-	3,00	3,00
Kozy			
Pomoc podstawowa	13,00	8,93	8,75
Dodatek	-	3,00	3,00

Ubezpieczenie upraw (art. 68 ust. 1 lit. d))

Ogólny opis: Wkład finansowy do opłacanych składek ubezpieczenia upraw w celu pokrycia strat gospodarczych powstałych wskutek niekorzystnych zdarzeń klimatycznych.

Główne warunki kwalifikowalności

- o Działanie jest ograniczone do składek ubezpieczenia upraw (roślin).
- o Główne warunki są określone w art. 70 rozporządzenia (WE) nr 73/2009 oraz w art. 47 rozporządzenia (WE) nr 1120/2009.

Stawka pomocy: 65% kwalifikowalnej części składki, co stanowi maksymalną wartość dozwoloną zgodnie z prawem UE.

WŁOCHY

Płodozmian (art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (v))

Ogólny opis: Pomoc obszarowa przyznawana rolnikom stosującym płodozmian dwuletni na tej samej działce, zmieniając zboża i rośliny wysokobiałkowe lub uprawy roślin oleistych ulepszające glebę.

Kryteria kwalifikowalności

- Kwalifikowalne regiony: Abruzja, Basilicata, Kalabria, Kampania, Lacjum, Marche, Molise, Apulia, Sardynia, Sycylia, Toskania i Umbria.
- Kwalifikowalne odmiany: rośliny strączkowe i zboża określone w przepisach prawa krajowego.
- Powierzchnia kwalifikowalnych obszarów powinna wynosić minimum 500 m².
- Dwuletni płodozmian powinien przebiegać w następujących cyklach:

Płodozmian pierwsze dwa lata		Płodozmian kolejne dwa lata		Kwalifikują się?
Rok 1	Rok 2	Rok 3	Rok 4	
zboża	rośliny strączkowe	zboża	rośliny strączkowe	Tak
zboża	rośliny strączkowe	rośliny strączkowe	zboża	Tak
rośliny strączkowe	zboża	rośliny strączkowe	zboża	Tak
rośliny strączkowe	zboża	zboża	rośliny strączkowe	Nie

Stawki pomocy (w euro na hektar)

	Stawki maksymalne	Faktyczne stawki	Hektary zgłoszone	Hektary kwalifikowalne
2010 r.	100 EUR/ha	100 EUR/ha	902 490	888 877
2011 r.	100 EUR/ha	92 EUR/ha ¹	nd.	nd.

¹ Stawka wciąż tymczasowa na początku 2012 r., ustalona w oparciu o oczekiwany wzrost liczby wnioskodawców.

Poprawa jakości produktów rolnych w sektorze hodowli bydła (art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (ii))

Ogólny opis: Pomoc bezpośrednia przyznawana według sztuk pogłowia cieląt lub krów mamek o podwójnym przeznaczeniu (mięsnym i mlecznym). W ramach działania przewidziano dodatkową premię ubojową w odniesieniu do bydła hodowanego zgodnie z protokołami oznaczania jakości lub w gospodarstwach rolnych uczestniczących w uznanym systemie znakowania ChNP (chroniona nazwa pochodzenia) lub ChOG (chronione oznaczenie geograficzne).

Kryteria kwalifikowalności:

- Cielęta powinny pochodzić od krów mamek określonych ras wymienionych w rejestrze hodowlanym lub od krów mamek określonych ras o podwójnym przeznaczeniu, przeznaczonych wyłącznie na mięso i wpisanych do krajowego rejestru hodowlanego.
- Aby otrzymać premię ubojową, rolnicy powinni hodować zwierzęta zgodnie z dobrowolnie przyjętym kodeksem lub uczestniczyć w programie oznaczania jakości mięsa zatwierdzonym przez MiPAAF¹. Zwierzęta poddawane ubojowi powinny być w wieku od 12 do 24 miesięcy oraz być hodowane przez beneficjenta od minimum siedmiu miesięcy.

Stawki pomocy (w euro na kwalifikowalne zwierzę)

		Budżet (w tys. EUR)	Maksymalna orientacyjna stawka (w EUR na sztukę)	Ostateczna stawka (w EUR na sztukę)
Cielęta ras mlecznych	Krowy pierwiastki ¹ wymienione w rejestrze hodowlanym	24 000	200	172,30
	Wieloródki wymienione w rejestrze hodowlanym		150	129,23
	Rasy mieszane wymienione w rejestrze		60	55,93
Cielęta ras mięsnych	Spełniające warunki dobrowolnego oznaczania	27 250	50	42,63
	ChNP/ChOG poświadczone zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 510/2006 ²		90	76,73

¹ Krowy pierwiastki wycieliły się raz; wieloródki wycieliły się co najmniej dwa razy.

² Rozporządzenie Rady (WE) nr 510/2006 z dnia 20 marca 2006 r. w sprawie ochrony oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia produktów rolnych i środków spożywczych (Dz.U. L 93 z 31.3.2006, s. 12).

¹ Włoskie ministerstwo odpowiedzialne za politykę w zakresie rolnictwa, żywienia i leśnictwa.

Ubezpieczenie (art. 68 ust. 1 lit. d)

Ogólny opis: Dopłaty do składek ubezpieczenia upraw opłacanych w związku z zagrożeniami klimatycznymi (grad, wichury, ulewy itp.) bądź chorobami zwierząt i roślin w przypadku strat przekraczających 30% rocznej produkcji.

Kryteria kwalifikowalności

- Polisy ubezpieczeniowe zawarte na okres maksymalnie jednego roku kalendarzowego z zatwierdzonym towarzystwem ubezpieczeniowym (czego zazwyczaj dokonuje się za pośrednictwem stowarzyszeń producentów (*Consorti di Difesa*)).
- Ubezpieczenie obejmuje całkowitą produkcję określonego produktu uprawianego na co najmniej jednej działce zlokalizowanej w obrębie tej samej gminy.
- Ubezpieczona wartość poszczególnych produktów nie może przekraczać cen referencyjnych publikowanych co roku w krajowym planie ubezpieczeń ministerstwa.
- Wsparcie jest obliczane według niższej płaconej składki ubezpieczeń oraz krajowego kosztu ubezpieczenia obliczanego przez ISMEA⁴⁸ na podstawie strat odnotowanych w tych samych gminach w ciągu ostatnich pięciu lub sześciu lat.

Stawka pomocy: 65% kwalifikowalnej części składki, co stanowi maksymalną wartość dozwoloną zgodnie z prawem UE.

Do 2010 r. w ramach krajowego działania przyznawano odnośną pomoc według stawki dotacji wynoszącej 80%.

² ISMEA (*Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare* – Instytut Badań Rynku Rolnego) jest podmiotem publicznym odpowiedzialnym za sporządzanie statystyk oraz przeprowadzanie badań i analiz w sektorze rolnictwa.

ODPOWIEDZI KOMISJI

STRESZCZENIE

I.

Wprawdzie w art. 68 zwiększono liczbę celów, na które pomoc mogłaby zostać przyznana w ramach maksymalnego limitu wynoszącego 10%, jednak w tym samym artykule wprowadzono również surowsze ograniczenia dotyczące wsparcia związanego z produkcją (maksymalnie 3,5% pułapów krajowych państw członkowskich).

IV.

Komisja uważa, że poprzez wdrożenie programu wsparcia specjalnego, który obejmuje możliwość przyznawania płatności związanych z produkcją, nie podważa się ogólnych założeń systemu płatności bezpośrednich zmierzających do oddzielenia tych płatności od produkcji, ponieważ możliwość ta jest ograniczona (3,5% pułapu krajowego) i zgodna z zasadami WTO.

V.

Prawodawca uznał, że identyfikacja rodzajów gospodarki rolnej lub sektorów rolnictwa wspieranych w ramach środków określonych w art. 68 stanowi wyłączną odpowiedzialność państw członkowskich. Uznano, że to one są w stanie najlepiej zidentyfikować na swoim terytorium regiony i sektory, w których występują trudności, oraz ustalić wśród różnych potrzeb priorytety w zakresie ukierunkowanego wsparcia.

We wniosku Komisji dotyczącym WPR po 2013 r. przewidziano ustanowienie wspólnych ram monitorowania i oceny we współpracy z państwami członkowskimi w celu zmierzenia wyników wspólnej polityki rolnej, w tym środków pierwszego i drugiego filaru.

VI.

Jak potwierdził Trybunał w przypisie 44, Komisja zidentyfikowała już szereg uchybień w procedurze rozliczania rachunków. Niektóre uchybienia dotyczą bardzo ograniczonej liczby beneficjentów i nie wskazują na ogólne uchybienia systemowe.

ODPOWIEDZI KOMISJI

VII.

Wniosek Komisji dotyczący WPR po 2013 r. w odniesieniu do dobrowolnego wsparcia związanego z produkcją podlega różnym ograniczeniom związanym z: wykazem kwalifikujących się sektorów i rodzajów produkcji, określonymi ograniczeniami ilościowymi, ograniczoną wartością procentową pułapu krajowego państw członkowskich dotyczącego płatności bezpośrednich, zatwierdzeniem przez Komisję wymaganym powyżej pewnego poziomu tej wartości procentowej oraz warunkami przyznawania wsparcia (które nadal należy określić w aktach delegowanych).

VII. a)

W ramach WPR po 2013 r. państwa członkowskie będą musiały informować Komisję o regionach docelowych, o wybranych rodzajach gospodarki rolnej lub sektorach oraz o poziomie przyznawanego wsparcia. Jednocześnie państwa członkowskie opiszą powody, dla których przewiduje się przyznanie wsparcia związanego z produkcją, oraz jego oczekiwane skutki.

W przypadkach, w których decyzja podjęta przez państwo członkowskie spowoduje zastosowanie odstępstwa od podstawowej wartości procentowej pułapu krajowego, wymagany będzie szczegółowy opis szczególnej sytuacji w regionie docelowym i szczególnych cech charakterystycznych rodzajów gospodarki rolnej lub określonych sektorów, które uzasadniają zwiększony poziom wsparcia. W przypadkach, w których decyzja państwa członkowskiego podlega zatwierdzeniu, wykazuje się szczególne ograniczenia, takie jak brak alternatywnych rozwiązań lub potrzeba zapewnienia stałych dostaw dla lokalnego przemysłu przetwórczego.

VII. a) Akapit pierwszy

Zgodnie z kompromisem politycznym (wstępne porozumienie ze współprawodawcami) w kontekście reformy WPR po 2013 r. Komisja posiada uprawnienia do określenia warunków przyznawania pomocy poprzez akty delegowane.

Celem Komisji jest wprowadzenie wyraźnego uproszczenia w porównaniu z obecnym wsparciem specjalnym, ponieważ dobrowolne wsparcie związane z produkcją będzie odnosiło się tylko do jednego z dziewięciu środków określonych w art. 68. Oznacza to, że chociaż wykaz kwalifikujących się sektorów jest obszerniejszy niż wcześniej, liczba i różnorodność celów wsparcia są ograniczone do jednej kategorii (tj. wrażliwości pod względem gospodarczym określonych rodzajów gospodarki rolnej). Komisja uważa, że zmniejszy to ryzyko nakładania się i kumulacji wsparcia.

VII. a) Akapit drugi

Komisja, w ramach nadanych jej uprawnień, określi w aktach delegowanych przede wszystkim warunki przyznawania wsparcia.

Zasadą ogólną będzie obowiązek informowania Komisji przez państwa członkowskie o regionach docelowych, o wybranych rodzajach gospodarki rolnej lub sektorach oraz o poziomie przyznawanego wsparcia. Jednocześnie państwa członkowskie opiszą powody, dla których przewiduje się przyznanie wsparcia związanego z produkcją, oraz jego oczekiwane skutki.

W przypadkach, w których decyzja podjęta przez państwo członkowskie spowoduje zastosowanie odstępstwa od podstawowej wartości procentowej pułapu krajowego, wymagany będzie szczegółowy opis szczególnej sytuacji w regionie docelowym i szczególnych cech charakterystycznych rodzajów gospodarki rolnej lub określonych sektorów, które uzasadniają zwiększony poziom wsparcia. W przypadkach, w których decyzja państwa członkowskiego podlega zatwierdzeniu, wykazuje się szczególne potrzeby, takie jak brak alternatywnych rozwiązań lub potrzeba zapewnienia stałych dostaw dla lokalnego przemysłu przetwórczego.

ODPOWIEDZI KOMISJI

VII. b)

W przepisach wykonawczych przyjmowanych przez Komisję określone zostaną obowiązki państw członkowskich w zakresie okresowego informowania o faktycznym postępie wdrażanych środków. Określenie takich obowiązków jest niezbędne dla Komisji w celu zapewnienia zgodności z jej własnym obowiązkiem dotyczącym regularnego przedstawiania sprawozdań do WTO, ponieważ wsparcie związane z produkcją uważa się za odstępstwo od ogólnosiłowego ukierunkowania systemów płatności bezpośrednich na wsparcie niezwiązane z produkcją.

Minimalne wymagane informacje będą dotyczyły liczby wniosków składanych w ramach każdego rodzaju środka wsparcia, faktycznie wypłaconych kwot oraz liczby beneficjentów przypadających na region, sektor lub rodzaj gospodarki rolnej w każdym państwie członkowskim.

Przekazywanie takich informacji umożliwi Komisji monitorowanie faktycznej realizacji programu w odniesieniu do wszystkich wdrażanych środków wsparcia niezależnie od sektora, którego dotyczą, a także zgodności z ustalonymi pułapami budżetowymi.

Ujmując rzecz ogólniej, kompromis polityczny obejmuje ustanowienie wspólnych ram monitorowania i oceny we współpracy z państwami członkowskimi w celu zmierzenia wyników wspólnej polityki rolnej, w tym środków pierwszego i drugiego filaru.

VII. c)

Państwa członkowskie są odpowiedzialne za podejmowanie decyzji w zakresie wdrażanych środków wsparcia i za opracowywanie tych środków oraz będą musiały zapewnić możliwość weryfikacji i kontroli takich środków. W związku z tym uwzględnią one koszty zarządzania i kontroli wynikające z możliwego wdrożenia środków wsparcia związanych z produkcją oraz możliwej potrzeby stworzenia systemów kontroli *ad hoc*.

UWAGI

15.

Uzyskiwanie środków związanych produkcją w odniesieniu do inwentarza żywego możliwe jest na podstawie art. 68 ust. 1 lit. b), który obejmuje ograniczony wykaz sektorów uwzględniający sektor wołowiny i cielęciny oraz sektor mięsa baraniego i koziego w ramach wrażliwych rodzajów gospodarki rolnej. Wprowadzenie takiego wsparcia nie odbywa się automatycznie, ponieważ państwa członkowskie decydujące o wprowadzeniu takiego wsparcia, muszą zidentyfikować zapotrzebowanie oraz docelowe wrażliwe rodzaje gospodarki rolnej w tych sektorach. W związku z powyższym nic nie stoi na przeszkodzie, aby państwa członkowskie kontynuowały wdrażanie środków wsparcia uznawanych za właściwe pod kątem określonego celu.

Wspólna odpowiedź do pkt 16 i 17

Umożliwienie państwom członkowskim wprowadzania płatności związanych z produkcją nie podważa ogólnych założeń reformy WPR z 2003 r. w zakresie oddzielenia płatności od produkcji, ponieważ możliwość ta jest ograniczona do maksymalnego poziomu 3,5% krajowego pułapu płatności bezpośrednich.

18.

Ryzyko związane ze zwiększonym wykorzystywaniem częściowego oddzielenia płatności od produkcji zostało ograniczone, ponieważ warunki w zakresie wsparcia specjalnego określone w art. 68–72 rozporządzenia (WE) nr 73/2009 są bardziej restrykcyjne niż warunki mające zastosowanie w kontekście wcześniej stosowanego art. 69, a także ponieważ środki rolniostanowiskowe podlegają zatwierdzeniu przez Komisję.

ODPOWIEDZI KOMISJI

19.

Zakres uznaniowości związanej z pojęciem „wyraźnie określonych przypadków” występującym w motywie 35 rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009 jest ograniczony przez art. 68, 70, 71 i art. 72 tego rozporządzenia oraz w art. 37–49 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1120/2009, a także w rozporządzeniu (WE) nr 1122/2009 w odniesieniu do jej weryfikacji.

Wspólna odpowiedź do pkt 20 i 21

Komisja wskazuje, że państwa członkowskie są zobowiązane do powiadamiania Komisji o decyzji dotyczące wdrażania środków w ramach wsparcia specjalnego. Na tej podstawie Komisja ustala pułap budżetowy mający zastosowanie na jeden rok. Ponadto, oprócz szczególnego zatwierdzenia Komisji wymaganego w przypadku środków rolnośrodowiskowych, Komisja przeprowadza ocenę wszystkich środków objętych powiadomieniem w celu wykrycia głównych możliwych problemów w zakresie zgodności z obowiązującymi ramami prawnymi.

22.

Zobacz odpowiedź do ramki 1.

Ramka 1

Komisja uważa, że środki wsparcia „środowiskowego” i „rolnośrodowiskowego” są wyraźnie rozróżnione¹. Środki „rolnośrodowiskowe” podlegają szczegółowym wymogom i pułapowi wynoszącemu 10% pułapów krajowych państw członkowskich; są one również zatwierdzane przez Komisję. Wymogi takie są podobne do wymogów mających zastosowanie w przypadku środków rolnośrodowiskowych objętych programami rozwoju obszarów wiejskich. Środki „środowiskowe” umożliwiają państwom członkowskim większą elastyczność, ponieważ nie podlegają takim samym wymogom, chociaż w ich przypadku stosuje się bardziej ograniczony pułap².

¹ Jak określono odpowiednio w art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (i) i (v) rozporządzenia (WE) nr 73/2009 oraz w art. 40, 44 i w załączniku IV do rozporządzenia (WE) nr 1120/2009.

² 3,5% pułapów krajowych państw członkowskich, jak przewidziano w art. 69 ust. 4 rozporządzenia (WE) nr 73/2009.

24.

Osiem spośród dziewięciu rodzajów środków nie podlega zatwierdzeniu przez Komisję.

Powiadomień dokonuje się zgodnie z załącznikiem IV do rozporządzenia (WE) nr 1120/2009, co oznacza, że nie zawierają one wszystkich szczegółowych informacji dotyczących środków. Zasadniczo krajowe przepisy wykonawcze są bardziej szczegółowe niż informacje zawarte w powiadomieniu Komisji. Zauważano to podczas audytów przeprowadzonych przez Komisję w państwach członkowskich w kontekście rozliczania rachunków.

26.

Dania pierwotnie powiadomiła o jednośrodku, powołując się na art. 68 ust. 1 lit. a) ppkt (v) rozporządzenia (WE) nr 73/2009, który dotyczy rekompensaty z tytułu zobowiązań rolnośrodowiskowych. Podczas oceny środka okazało się jednak, że przewidziany środek jest w zasadzie środkiem inwestycyjnym mającym na celu sadzenie roślin energetycznych, a nie środkiem rolnośrodowiskowym. W związku z tym Dania przeformułowała opis środka, tak aby był on zgodny z art. 68 ust. 1 lit a) ppkt (i).

27. a)

Celem Komisji jest wprowadzenie wyraźnego uproszczenia w porównaniu z bieżącym wsparciem specjalnym, ponieważ dobrowolne wsparcie związane z produkcją będzie odnosiło się tylko do jednego z dziewięciu środków określonych w art. 68. Oznacza to, że chociaż wykaz kwalifikujących się sektorów jest obszerniejszy niż wcześniej, liczba i różnorodność celów wsparcia są ograniczone do jednej kategorii (tj. wrażliwości pod względem gospodarczym określonych rodzajów gospodarki rolnej). Komisja uważa, że zmniejszy to ryzyko nakładania się i kumulacji wsparcia.

ODPOWIEDZI KOMISJI

27. c) i)

Z zastrzeżeniem warunków określonych przez Komisję identyfikacja rodzajów gospodarki rolnej lub sektorów rolnictwa, w których występują trudności i które powinny otrzymać wsparcie, stanowi wyłączną odpowiedzialność państw członkowskich. Uznaje się, że to one są w stanie najlepiej zidentyfikować na swoim terytorium regiony i sektory, w których występują trudności, oraz ustalić wśród różnych potrzeb priorytety ukierunkowanego wsparcia, uwzględniając również sektorową specjalizację regionów.

27. c) ii)

Dodatkowo wsparcie przyznaje się w określonych granicach ilościowych oraz w oparciu o ustalone powierzchnie i plony oraz ustaloną liczbę zwierząt.

28.

Pojęcie „trudności” zostanie szczegółowo określone w drodze aktów delegowanych.

Ponadto nie można z zasady krytykować faktu, że większość istniejących obecnie środków w ramach pomocy związanej z produkcją mogłaby zostać zachowana, dopóki uznaje się je za właściwe z punktu widzenia realizacji określonego celu zidentyfikowanego przez dane państwo członkowskie.

Wspólna odpowiedź do pkt 31 i 32

Do państw członkowskich należy decyzja o tym, w jakich przypadkach wsparcie związane lub niezwiązane z produkcją jest najwłaściwszym środkiem osiągnięcia określonego celu. Powiadamiają one Komisję o środkach, które zamierzają wdrożyć, opisując w szczególności potrzebę zidentyfikowaną na ich terytorium i powody przyznania wsparcia.

Środki te nie podlegają zatwierdzeniu przez Komisję.

33.

W Hiszpanii nie są dostępne żadne oficjalne dane statystyczne odnoszące się w szczególności do tendencji dotyczącej powierzchni upraw zbóż, roślin oleistych, roślin wysokobiałkowych i roślin strączkowych na obszarach, na których środek ma zastosowanie (strefy uprawy, w których plony zbóż są poniżej 2 ton/ha). Środek, którego celem jest promowanie upraw alternatywnych w stosunku do zbóż z zachowaniem określonego odsetka powierzchni objętej odłogowaniem, jako taki stanowi jednak korzyść dla środowiska ze względu na jego pozytywny wkład w zrównoważone zarządzanie zasobami naturalnymi (wodą i glebą).

34.

Środki te nie podlegają zatwierdzeniu przez Komisję.

35.

Ponieważ rolnictwo ekologiczne jest mniej opłacalne i bardziej wymagające pod względem technicznym, niektórzy rolnicy powracają do rolnictwa konwencjonalnego (na przykład w latach 2005/2006 odnotowano zmniejszenie certyfikowanej „powierzchni upraw ekologicznych” o 1% – z 504 536 ha do 499 589 ha – a w latach 2006/2007 o 0,5% – z 499 589 ha do 497 314 ha). Różnica w liczbach może wydawać się niewielka, jednak ryzyko jest bardzo realne, szczególnie biorąc pod uwagę tendencję wzrostu cen produktów rolnych. Jednocześnie środki zarówno w zakresie konwersji na rolnictwo ekologiczne, jak i w zakresie podtrzymania tego rolnictwa zaczęły być bardzo skuteczne. W 2008 r. nastąpił faktyczny rozwój stosowania środka dotyczącego podtrzymania. W latach 2008/2009 zwiększono certyfikowaną powierzchnię upraw ekologicznych o 4,7%, natomiast powierzchnia upraw ekologicznych w fazie konwersji została zwiększona o 86,2%. Nie oznacza to jednak, że zniknęło ryzyko porzucania rolnictwa ekologicznego.

Wspólna odpowiedź do pkt 36 i 37 (w tym na przypis 27)

Na podstawie własnej analizy zapotrzebowania na wsparcie specjalne państwa członkowskie wybierają spośród środków oferowanych przez program te środki, które pozwalają na lepszą realizację wyznaczonego celu i udzielenie wsparcia w odpowiednim wymiarze z uwzględnieniem różnych limitów określonych w przepisach w odniesieniu do każdego rodzaju środka oraz związanego lub niezwiązanego z produkcją charakteru płatności (3,5% lub 10% pułapów). Do nich należy ustalenie, który rodzaj wsparcia jest właściwszy dla zaspokojenia zidentyfikowanych potrzeb i osiągnięcia określonego celu.

ODPOWIEDZI KOMISJI

38.

Komisja w ramach swojej oceny środków w licznych przypadkach zwróciła się do państw członkowskich o ulepszenie i określenie ukierunkowania wsparcia.

39.

W odniesieniu do środków określonych w art. 68 ust. 1 lit a) ppkt (i) odpowiedzialność za odpowiednie zidentyfikowanie potrzeb, wyznaczenie celów i opracowanie środka spoczywa na państwach członkowskich. W odniesieniu do środków określonych w art. 68 ust. 1 lit a) ppkt (v) te same zadania państw członkowskich, w tym wskazanie związku przyczynowego między wsparciem a celami, podlegają ocenie Komisji w celu zatwierdzenia.

40.

Środki te nie podlegają zatwierdzeniu przez Komisję.

41.

Jedynie środki określone w art. 68 ust. 1 lit a) ppkt (ii), (iii), (iv) i (v) odnoszą się szczegółowo do celu związanego ze zwiększeniem lub ulepszeniem szczególnego czynnika, tj., jak stwierdził Trybunał, do „zmiany obecnej sytuacji”. Komisja przypomina, że w przepisach UE określono zasadę, zgodnie z którą wsparcie specjalne nie stanowi rekompensaty przestrzegania wymogów obowiązkowych. W bardziej szczegółowym ujęciu stosowanie zaostrzonych norm w zakresie dobrostanu zwierząt wykracza poza wymogi minimalne określone w mających zastosowanie przepisach unijnych lub krajowych. Podobny warunek wstępny ma zastosowanie do środków rolnośrodowiskowych. Jeśli chodzi o poprawę jakości, rolnik przystępuje do istniejących programów unijnych lub krajowych wybieranych lub określanych przez państwa członkowskie. Wymogi dotyczące sprzedaży są określone w przepisach UE dotyczących informacji i promocji. W powiadomieniach państw członkowskich Komisja nie wykryła *a priori* przypadków, w których wsparcie byłoby przyznane bez żadnego odniesienia do zmiany obecnej sytuacji. W celu zmierzenia tej zmiany Komisja wymaga, aby państwa członkowskie ustaliły odpowiedni poziom odniesienia dotyczący wdrażanego środka wsparcia.

42.

W przypadku włoskiego środka dotyczącego płodozmianu przed jego zatwierdzeniem Komisja zażądała analizy zwykłej praktyki rolniczej w odnośnych regionach. W wyniku tej analizy w pierwotnym wniosku Włoch płodozmian trzyletni zastąpiono płodozmianem dwuletnim.

Środek zaproponowany przez Hiszpanię przyczynia się do podtrzymania niektórych tradycyjnych praktyk uprawnych mających korzystny wpływ na środowisko. W przypadku braku pomocy proponowanej w ramach środka rolnośrodowiskowego istnieje ryzyko porzucenia tych praktyk uprawnych. W konsekwencji rolnicy stosowaliby monokulturę w uprawie zbóż, która jest mniej korzystna dla środowiska.

43.

W odniesieniu do braku wymogu zmiany dotychczasowego rodzaju upraw lub stosowanej metody produkcji w porównaniu z wcześniejszymi praktykami Komisja wskazuje, że sytuacja ta niekoniecznie jest niedociągnięciem, lecz może wynikać z wymogów systemów jakości określonych przez państwo członkowskie jako kwalifikujące się.

Wspólna odpowiedź do pkt 45 i 46

Prawodawca pozostawił ustalenie poziomu wsparcia państwom członkowskim, uznając, że to one są w stanie najlepiej określić poziom wsparcia właściwy dla zaspokojenia zidentyfikowanych potrzeb i osiągnięcia określonego celu. Poziom wsparcia obliczony przez państwo członkowskie do celów powiadomienia ma charakter orientacyjny.

ODPOWIEDZI KOMISJI

Wspólna odpowiedź do pkt 47 i 48

Środki te nie podlegają zatwierdzeniu przez Komisję.

49.

W przypadku Włoch obliczenia skorygowano po przeprowadzeniu oceny przez Komisję.

Komisja podjęła decyzję na podstawie zgłoszonych przez Włochy zmian środka, w których poświadczono obliczenia dodatkowych kosztów i utraconych dochodów wynosiły odpowiednio 101 euro i 100 euro w dwóch makroregionach Włoch, których dotyczył proponowany środek.

52.

Ogólnie rzecz biorąc, brak wskaźników RACER nie oznacza, że nie ma dostępnych informacji, które można by wykorzystać przy przeprowadzaniu oceny polityki. Ponadto, chociaż wskaźniki RACER mogą stanowić wkład w ocenę polityki, konieczna jest ich dokładna interpretacja w kontekście, w którym występują. W związku z tym należy starannie ocenić koszty i korzyści szczegółowych ram wskaźników, ponieważ inne podejścia (np. techniki w większym stopniu ilościowe lub metody mieszane) mogą być korzystniejsze ekonomicznie.

Ramka 2 – Przykłady braku wskaźników lub nieodpowiednich wskaźników

Zob. odpowiedź Komisji do pkt 52.

Ramka 2 – Akapit pierwszy

Celem tego środka jest udzielenie wsparcia rolnikom stosującym praktyki rolnictwa ekologicznego poprzez przyznanie rekompensaty za dodatkowe koszty i utratę dochodów, ponieważ ceny rynkowe nie stanowią dla nich wystarczającego wsparcia. Środek ten zasadniczo odnosi się jednak do kwestii środowiskowych i z tego powodu wskaźnik „liczby hektarów upraw ekologicznych” jest najważniejszy³.

Ponadto wskaźnik ten jest zgodny ze wspólnymi wskaźnikami monitorowania i oceny programów rozwoju obszarów wiejskich w latach 2007–2013 – wspólnych ram monitorowania i oceny.

³ We francuskich statystykach stosuje się dwa rodzaje wskaźników dotyczących rolnictwa ekologicznego: „liczba hektarów upraw ekologicznych” (dla których okres przejściowy zakończył się) i „liczba hektarów w okresie przejściowym”.

Ramka 2 – Akapit trzeci

Ze względu na to, że płodozmian i rośliny wysokobiałkowe mają korzystny wpływ na środowisko, liczba hektarów, do której odnosi się Trybunał, należy do zasadniczych danych. W celu dokonania oceny wpływu WPR na środowisko potrzebne są jednak dodatkowe informacje. Jest to przewidziane w systemie monitorowania i oceny dotyczącym WPR po 2013 r.

53.

W momencie dokonywania oceny Komisja ustali odpowiednie pytania oceniające. Informacje pochodzące z monitorowania stanowią jeden z elementów, na podstawie których oceniający może oprzeć swoją analizę; istnieją również inne źródła informacji i narzędzia ich pozyskiwania, takie jak ukierunkowane kwestionariusze, badania lub dane statystyczne, które oceniający może wykorzystać przy dokonywaniu oceny wpływu polityki.

55.

Jak potwierdził Trybunał w przypisie 44, Komisja zidentyfikowała już szereg uchybień w procedurze rozliczania rachunków. Niektóre uchybienia dotyczą bardzo ograniczonej liczby beneficjentów i nie wskazują na ogólne uchybienia systemowe.

56.

Zgodnie z prawodawstwem państwa członkowskie zapewniają możliwość weryfikacji i kontroli środków w ramach wsparcia specjalnego.

W celu ograniczenia ryzyka podwójnego finansowania państwa członkowskie zapewniają możliwość uzyskania przez rolnika wsparcia na daną operację w ramach tylko jednego środka. Komisja uważa, że władze francuskie i włoskie dysponują kryteriami demarkacyjnymi w celu unikania przyznawania podwójnego finansowania, tj. zarówno na podstawie art. 68, jak i w ramach programu rozwoju obszarów wiejskich. Na przykład we Francji w 2011 r. odrzucono ponad 10% wniosków o „konwersję na rolnictwo ekologiczne”, ponieważ wnioskodawcy byli już beneficjentami środka na rzecz rozwoju obszarów wiejskich.

Komisja zidentyfikowała już szereg uchybień, które są przedmiotem bieżących audytów. W szczególności w związku z płodozmianem we Włoszech ocena związana z uwagami Trybunału zostanie dokonana przez Komisję podczas kolejnego audytu.

ODPOWIEDZI KOMISJI

57.

Uchybienie to zostało już zidentyfikowane przez Komisję i jest ono przedmiotem bieżącego audytu AA/2011/010/FR.

58.

Komisja zidentyfikowała brak kontroli administracyjnych w zakresie wskaźnika produktywności w związku z pomocą w odniesieniu do owiec we Francji i podjęła działania następne w ramach procedury rozliczania.

59.

Uwagi Trybunału na temat pomocy dla sektora mleczarskiego w Hiszpanii dotyczą ograniczonej liczby wnioskodawców w jednym regionie. Błąd w konfiguracji w zakresie dodatkowego komponentu pomocy dotyczącego gruntu odnosił się również do bardzo ograniczonej liczby wnioskodawców.

60.

Państwo członkowskie podjęło już działania naprawcze w odniesieniu do zidentyfikowanych spraw.

62.

Komisja przyjmuje do wiadomości zidentyfikowane przez Trybunał problemy w funkcjonowaniu środków dotyczących ubezpieczenia we Włoszech. Problemy te będą przedmiotem działań następnych podczas kolejnego audytu w ramach rozliczania rachunków w odniesieniu do tego środka.

63.

Środki te nie podlegają zatwierdzeniu przez Komisję.

64.

Komisja uznaje, że działania podjęte w kontekście rozliczania rachunków odpowiednio uwzględniają ryzyko dla funduszy wynikające z uchybień zidentyfikowanych przez Trybunał.

W tym kontekście Komisja z zadowoleniem przyjmuje uwagę Trybunału przedstawioną w przypisie 44.

65.

Uwagi Trybunału dotyczące kontroli na miejscu w odniesieniu do środka dotyczącego owiec/kóz w Grecji w 2010 r. są już przedmiotem audytu przeprowadzanego przez Komisję. Ponadto państwo członkowskie podjęło już działania naprawcze na następne lata.

66.

Komisja przyjmuje do wiadomości ustalenia Trybunału i podda je ocenie podczas kolejnego audytu w ramach rozliczania rachunków.

67.

Według władz hiszpańskich weryfikacje przeprowadza się metodą teledetekcji (95%) i w ramach zwykłych inspekcji na miejscu (5%). W odniesieniu do teledetekcji fotointerpretacje dokonywane są czterokrotnie: jesienią roku poprzedzającego, na początku i na końcu wiosny oraz latem; są one uzupełniane szybkimi inspekcjami na miejscu. Wydaje się, że środki podjęte przez władze hiszpańskie ograniczają ryzyko dla funduszy. Komisja uwzględni jednak uwagi Trybunału w ramach swoich czynności audytowych.

Ocena związana z uwagami Trybunału dotyczącymi Włoch zostanie dokonana podczas kolejnego audytu w ramach rozliczania rachunków.

68.

Uwagi Trybunału na temat uchybień dotyczących kontroli dokumentów podczas kontroli na miejscu w zakresie środka dotyczącego owiec/kóz w Grecji są już przedmiotem audytu przeprowadzanego przez Komisję. W odniesieniu do Hiszpanii Komisja podejmie działania następne w związku z tą uwagą podczas audytu w ramach rozliczania rachunków.

ODPOWIEDZI KOMISJI

69.

Komisja zastosuje się do tej uwagi i podejmie odpowiednie działania.

Wspólna odpowiedź do pkt 70–75

Państwa członkowskie uwzględniają koszty zarządzania i kontroli wynikające z wdrażania środków w ramach wsparcia specjalnego oraz ewentualnej konieczności wprowadzania systemów kontroli *ad hoc*.

76.

Zobacz odpowiedzi Komisji do pkt 70–75.

Ramka 3 – Akapit trzeci

Właściwe organy publiczne mogą wydać certyfikat administracyjny bez kosztów po stronie beneficjentów. Możliwe obciążenia związane z wydaniem certyfikatów w terminie spadają na właściwe organy.

W odniesieniu do uwag Trybunału dotyczących szeregu kontroli przeprowadzonych na miejscu i uchybień w zakresie kontroli dokumentacji odsyła się do odpowiedzi Komisji do pkt 65 i 68.

WNIOSKI I ZALECENIA

77.

Zasada pomocniczości będzie stosować się do programu wsparcia związanego z produkcją przewidzianego we wniosku Komisji. W związku z tym państwa członkowskie będą musiały opracować i wdrożyć środki wsparcia zgodnie z celem, który zidentyfikują.

78.

Komisja uważa, że poprzez wdrożenie programu wsparcia specjalnego, który obejmuje możliwość przyznawania płatności związanych z produkcją, nie podważa się ogólnych założeń systemu płatności bezpośrednich zmierzających do oddzielenia tych płatności od produkcji, ponieważ możliwość ta jest ograniczona (3,5% pułapu krajowego) i zgodna z zasadami WTO.

79.

Prawodawca uznał, że identyfikacja rodzajów gospodarki rolnej lub sektorów rolnictwa wspieranych w ramach środków określonych w art. 68 stanowi wyłączną odpowiedzialność państw członkowskich. Uznano, że to one są w stanie najlepiej zidentyfikować na swoim terytorium regiony i sektory, w których występują trudności, oraz ustalić wśród różnych potrzeb priorytety w zakresie ukierunkowanego wsparcia.

We wniosku Komisji dotyczącym WPR po 2013 r. przewidziano ustanowienie wspólnych ram monitorowania i oceny we współpracy z państwami członkowskimi w celu zmierzenia wyników wspólnej polityki rolnej, w tym środków pierwszego i drugiego filaru.

80.

Jak potwierdził Trybunał w przypisie 44, Komisja zidentyfikowała już szereg uchybień w procedurze rozliczania rachunków. Niektóre uchybienia dotyczą bardzo ograniczonej liczby beneficjentów i nie wskazują na ogólne uchybienia systemowe.

ODPOWIEDZI KOMISJI

81.

Wniosek Komisji dotyczący WPR po 2013 r. w odniesieniu do dobrowolnego wsparcia związanego z produkcją podlega różnym ograniczeniom związanym z: wykazem kwalifikujących się sektorów i rodzajów produkcji, określonymi ograniczeniami ilościowymi, ograniczoną wartością procentową pułapu krajowego państw członkowskich dotyczącego płatności bezpośrednich, zatwierdzeniem przez Komisję wymaganym powyżej pewnego poziomu tej wartości procentowej oraz warunkami przyznawania wsparcia (które nadal należy określić w aktach delegowanych).

Zalecenie 1

W ramach WPR po 2013 r. państwa członkowskie będą musiały informować Komisję o regionach docelowych, o wybranych rodzajach gospodarki rolnej lub sektorach oraz o poziomie przyznawanego wsparcia. Jednocześnie opiszą powody, dla których przewiduje się przyznanie wsparcia związanego z produkcją, oraz jego oczekiwane skutki.

W przypadkach, w których decyzja podjęta przez państwo członkowskie spowoduje zastosowanie odstępstwa od podstawowej wartości procentowej pułapu krajowego, wymagany będzie szczegółowy opis szczególnej sytuacji w regionie docelowym i szczególnych cech charakterystycznych rodzajów gospodarki rolnej lub określonych sektorów, które uzasadniają zwiększony poziom wsparcia. W przypadkach, w których decyzja państwa członkowskiego podlega zatwierdzeniu, wykazuje się szczególne ograniczenia, takie jak brak alternatywnych rozwiązań lub potrzeba zapewnienia stałych dostaw dla lokalnego przemysłu przetwórczego.

Zalecenie 1 a)

Zgodnie z kompromisem politycznym (wstępne porozumienie ze współprawodawcami) w kontekście reformy WPR po 2013 r. Komisja posiada uprawnienia do określenia warunków przyznawania pomocy poprzez akty delegowane.

Celem Komisji jest wprowadzenie wyraźnego uproszczenia w porównaniu z obecnym wsparciem specjalnym, ponieważ dobrowolne wsparcie związane z produkcją będzie odnosiło się tylko do jednego z dziewięciu środków określonych w art. 68. Oznacza to, że chociaż wykaz kwalifikujących się sektorów jest obszerniejszy niż wcześniej, liczba i różnorodność celów wsparcia są ograniczone do jednej kategorii (tj. wrażliwości pod względem gospodarczym określonych rodzajów gospodarki rolnej). Komisja uważa, że zmniejszy to ryzyko nakładania się i kumulacji wsparcia.

Zalecenie 1 b)

Komisja, w ramach nadanych jej uprawnień, określi w aktach delegowanych w szczególności warunki przyznawania wsparcia.

Zasadą ogólną będzie obowiązek informowania Komisji przez państwa członkowskie o regionach docelowych, o wybranych rodzajach gospodarki rolnej lub sektorach oraz o poziomie przyznawanego wsparcia. Jednocześnie państwa członkowskie opiszą powody, dla których przewiduje się przyznanie wsparcia związanego z produkcją, oraz jego oczekiwane skutki.

W przypadkach, w których decyzja podjęta przez państwo członkowskie spowoduje zastosowanie odstępstwa od podstawowej wartości procentowej pułapu krajowego, wymagany będzie szczegółowy opis szczególnej sytuacji w regionie docelowym i szczególnych cech charakterystycznych rodzajów gospodarki rolnej lub określonych sektorów, które uzasadniają zwiększony poziom wsparcia. W przypadkach, w których decyzja państwa członkowskiego podlega zatwierdzeniu, wykazuje się szczególne potrzeby, takie jak brak alternatywnych rozwiązań lub potrzeba zapewnienia stałych dostaw dla lokalnego przemysłu przetwórczego.

Zalecenie 2

W przepisach wykonawczych przyjmowanych przez Komisję określone zostaną obowiązki państw członkowskich w zakresie okresowego informowania o faktycznym postępie wdrażanych środków. Określenie takich obowiązków jest niezbędne dla Komisji w celu zapewnienia zgodności z jej własnym obowiązkiem dotyczącym regularnego przedstawiania sprawozdań do WTO, ponieważ wsparcie związane z produkcją uważa się za odstępstwo od ogólnowiatowego ukierunkowania systemów płatności bezpośrednich na wsparcie niezwiązane z produkcją.

Minimalne wymagane informacje będą dotyczyły liczby wniosków składanych w ramach każdego rodzaju środka wsparcia, faktycznie wypłaconych kwot oraz liczby beneficjentów przypadających na region, sektor lub rodzaj gospodarki rolnej w każdym państwie członkowskim.

ODPOWIEDZI KOMISJI

Przekazywanie takich informacji umożliwi Komisji monitorowanie faktycznej realizacji programu w odniesieniu do wszystkich wdrażanych środków wsparcia niezależnie od sektora, którego dotyczą, oraz zgodności z ustalonymi pułapami budżetowymi.

Ogólniej rzecz ujmując, kompromis polityczny obejmuje ustanowienie wspólnych ram monitorowania i oceny we współpracy z państwami członkowskimi w celu zmierzenia wyników wspólnej polityki rolnej, w tym środków pierwszego i drugiego filaru.

Zalecenie 3

Państwa członkowskie są odpowiedzialne za podejmowanie decyzji w zakresie wdrażanych środków wsparcia i za opracowywanie tych środków oraz będą musiały zapewnić możliwość weryfikacji i kontroli takich środków. W związku z tym uwzględnią one koszty zarządzania i kontroli wynikające z możliwego wdrażania środków wsparcia związanych z produkcją oraz możliwej potrzeby stworzenia systemów kontroli *ad hoc*.

Europejski Trybunał Obrachunkowy

Sprawozdanie specjalne nr 10/2013

Wspólna polityka rolna: Czy wsparcie specjalne przewidziane w art. 68 rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009 zostało dobrze opracowane i odpowiednio wdrożone?

Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej

2013 — 54 str. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-394-1

doi:10.2865/31179

JAK OTRZYMAĆ PUBLIKACJE UE

Publikacje bezpłatne:

- jeden egzemplarz:
w EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>)
- kilka egzemplarzy (lub mapy, plakaty):
w przedstawicielstwach Unii Europejskiej (http://ec.europa.eu/represent_pl.htm)
w delegaturach Unii Europejskiej w krajach poza UE: (http://eeas.europa.eu/delegations/index_pl.htm)
kontaktując się z Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_pl.htm)
lub dzwoniąc pod numer 00 800 6 7 8 9 10 11 (numer bezpłatny w całej UE) (*).

(*) Informacje są udzielane nieodpłatnie, większość połączeń również jest bezpłatna (niektórzy operatorzy, hotele lub telefony publiczne mogą naliczać opłaty).

Publikacje płatne:

- w EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>)

Płatne subskrypcje:

- u dystrybutorów Urzędu Publikacji Unii Europejskiej
(http://publications.europa.eu/others/agents/index_pl.htm)

NA ZASADZIE ODSTĘPSTWA OD OGÓLNYCH ZASAD ODDZIELENIA PŁATNOŚCI OD WIELKOŚCI PRODUKCJI ORAZ UPROSZCZENIA ZASAD PŁATNOŚCI DLA ROLNIKÓW ART. 68 ZEZWALA PAŃSTWOM CZŁONKOWSKIM NA ZACHOWANIE CZĘŚCIOWO PUŁAPÓW KRAJOWYCH UMOŻLIWIAJĄCYCH UDZIELANIE, W WYRAŹNIE OKREŚLONYCH PRZYPADKACH, WSPARCIA SPECJALNEGO NA OKREŚLONE RODZAJE DZIAŁALNOŚCI W FORMIE PŁATNOŚCI BEZPOŚREDNICH POWIĄZANYCH Z WIELKOŚCIĄ PRODUKCJI. W NINIEJSZYM SPRAWOZDANIU TRYBUNAŁ ZAUWAŻA, ŻE KOMISJA W NIEWIELKIM STOPNIU SPRAWUJE KONTROLĘ NAD TYM, CZY PRZYPADKI UDZIELENIA TAKIEGO WSPARCIA BYŁY UZASADNIONE, ORAZ ŻE PAŃSTWA CZŁONKOWSKIE MAJĄ DUŻĄ SWOBODĘ W TYM ZAKRESIE. NIE MA DOSTATECZNYCH DOWODÓW ŚWIADCZĄCYCH, ŻE DZIAŁANIA WPROWADZONE ZGODNIE Z ART. 68 SĄ NIEZBĘDNE LUB ODPOWIEDNIE POD WZGLĘDEM ZAPOTRZEBOWANIA NA NIE, SKUTECZNOŚCI ICH KONCEPCJI ORAZ POZIOMÓW UDZIELONEJ POMOCY. TRYBUNAŁ WYKRYŁ RÓWNIEŻ UCHYBIENIA W SYSTEMACH ADMINISTRACYJNYCH I SYSTEMACH KONTROLI – NIEKIEDY POMIMO TEGO, ŻE NAKŁAD PRACY ZWIĄZANY Z ZARZĄDZANIEM I KONTROLĄ JUŻ TERAZ JEST DUŻY.



EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY

