

Opinia Komitetu Regionów „Pomoc dla rolników na obszarach nacechowanych specyficznymi naturalnymi utrudnieniami”

(2010/C 175/05)

KOMITET REGIONÓW

- Z zadowoleniem przyjmuje zaproponowaną przez Komisję Europejską metodę pracy, która jest zgodna z zaleceniami w sprawie wielopoziomowego sprawowania rządów.
- Uważa, że należy utrzymać produkcję rolną w całej UE, by zachować potencjał Europy do wytwarzania wysokiej jakości żywności, co ma ostatnio coraz większe znaczenie, jako że zmiana klimatu ogranicza potencjał w tym względzie w innych częściach świata.
- Proponuje, by wytyczanie obszarów o jednym tylko utrudnieniu naturalnym było oparte również na kryteriach geograficznych i kryteriach zagospodarowania przestrzennego, a nie wyłącznie na kryteriach biofizycznych. Chodzi o to, by uwzględnić takie czynniki jak odizolowanie, dostęp do infrastruktury i wrażliwość konkretnych ekosystemów.
- Wzywa do zastanowienia się nad tym, czy wytyczenie na nowo tzw. obszarów pośrednich mogłoby także przebiegać na podstawie jednostek terytorialnych mniejszych niż LAU 2 (np. obręb lub działka), o ile dostępne są konieczne do tego dane.
- Zwraca się do Komisji o rozważenie konieczności stopniowego znoszenia wsparcia dla regionów lub gmin, które się już do niego nie kwalifikują.

prawodawca:	Luis DURNWALDER (IT/PPE), przewodniczący zarządu autonomicznej prowincji Bolzano
Dokument źródłowy:	Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów „O dokładniejszym ukierunkowaniu pomocy dla rolników na obszarach nacechowanych specyficznymi naturalnymi utrudnieniami” COM(2009) 161 wersja ostateczna

I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

Rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich

1. Odnotowuje, że Komisja Europejska wyraźnie koncentruje się w swoim komunikacie na pośrednich obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania, i całkowicie popiera propozycję objaśnienia metod ich wytyczania. Podkreśla, że obszary górskie nie zostały bezpośrednio objęte komunikatem, a celem nie jest skupienie się na powiązaniach między różnymi kategoriami obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW).

2. Z zadowoleniem przyjmuje zaproponowaną przez Komisję Europejską metodę pracy, która jest zgodna z zaleceniami Komitetu przedstawionymi w projekcie opinii dotyczącej Białej księgi w sprawie wielopoziomowego sprawowania rządów ⁽¹⁾.

3. Zwraca uwagę, że rolnictwo jest niezwykle istotnym sektorem gospodarki w UE i daje zatrudnienie prawie 30 mln osób. Rolnicy odgrywają ważną rolę w utrzymaniu tkanki społecznej na obszarach wiejskich oraz przyczyniają się do ochrony środowiska naturalnego i krajobrazu. Należy również utrzymać bazę do produkcji rolnej w całej UE, by zachować potencjał Europy do wytwarzania wysokiej jakości żywności, co ma ostatnio coraz większe znaczenie, jako że zmiana klimatu ogranicza potencjał w tym względzie w innych częściach świata. System wsparcia dla ONW ma kluczowe znaczenie dla rekompensowania naturalnych utrudnień na niektórych terenach, a tym samym utrzymania na nich produkcji rolniczej.

4. Podkreśla, że władze lokalne i regionalne są bezpośrednio zainteresowane omawianym komunikatem, gdyż obszary nacechowane naturalnymi utrudnieniami stanowiły w 2005 r. 31,2 % powierzchni użytków rolnych w Europie, gdzie rolnictwo jest ważnym elementem gospodarki.

5. Odnotowuje, że od początku 1975 r. potrzeby w zakresie wsparcia dla ONW uległy znacznym zmianom. Pierwszorzędno znaczenia nabrało właściwe gospodarowanie gruntami w celu pokonania naturalnych utrudnień. Rolnictwo na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania pozwala również zachować atrakcyjność regionu, różnorodność biologiczną i krajobraz kulturowy.

6. Podkreśla, że dopłaty wyrównawcze powinny pozostać instrumentem wykorzystywanym w celu zrekompensowania naturalnych utrudnień bądź niekorzystnych warunków produkcji i że nie przewiduje się ich zastosowania w charakterze środka rolno-środowiskowego.

7. Zaznacza, że wymagane symulacje muszą mieć charakter projektu, nie zaś wiążącego środka prawnego. W każdym razie KR ponownie zbada przyszłe propozycje Komisji, opierając się na wyczerpującej i dogłębnej analizie ich spodziewanego wpływu.

8. Ma na względzie uwagi zawarte w sprawozdaniu Trybunału Obrachunkowego, iż Komisja nie przedstawia wystarczających powodów do dalszego korzystania z obecnej klasyfikacji ONW, która nie sprzyja sprawnemu i skutecznemu wdrożeniu systemu wsparcia (punkt 76).

Konkretne aspekty związane z wytyczeniem ONW (kryteria, dostosowanie itp.)

9. Jest zdania, że decyzja o określeniu kryteriów biofizycznych w celu lepszego wskazania obszarów nacechowanych naturalnymi utrudnieniami jest właściwym sposobem stworzenia bardziej obiektywnego, spójnego i porównywalnego systemu, który pozwoli zapewnić sprawiedliwsze i skuteczniejsze rozłożenie pomocy.

10. Wzywa do ustanowienia prostych i łatwych do zastosowania wspólnych kryteriów, jak również jasnych kryteriów kwalifikowalności w celu zagwarantowania przejrzystości i porównywalności płatności. Dzięki temu powinien powstać efektywny system dopłat wyrównawczych na rzecz działalności rolniczej i potencjału produkcyjnego na obszarach borykających się z naturalnymi utrudnieniami. Należy koniecznie zapewnić, że system taki będzie zrozumiały dla rolników, umożliwi dochodzenie praw na drodze sądowej, a dla administracji będzie łatwy w zarządzaniu.

11. Proponuje, by wytyczanie obszarów o jednym tylko utrudnieniu naturalnym było oparte również na kryteriach geograficznych i kryteriach zagospodarowania przestrzennego, a nie wyłącznie na kryteriach biofizycznych. Chodzi o to, by uwzględnić takie czynniki jak odizolowanie, dostęp do infrastruktury i wrażliwość konkretnych ekosystemów.

12. Zauważa, że w komunikacie sugeruje się, by za ONW uznać obszar, którego 66 % powierzchni gruntów rolnych spełnia co najmniej jedno z ośmiu kryteriów. Choć celem podziału na strefy jest ukierunkowanie wsparcia na regiony, w których jest ono niezbędne do zachowania działalności rolnej, proponowana wielkość graniczna nie może być zbyt wysoka i tym samym prowadzić do ewentualnego wykluczenia obszarów borykających się z poważnymi utrudnieniami naturalnymi. Stąd też należy ostrożnie podejść do ostatecznego wyznaczenia wielkości procentowej, powyżej której obszar uznawany jest za ONW, a dyskusje na ten temat odłożyć do czasu udostępnienia symulacji i map.

⁽¹⁾ CdR 89/2009 fin.

13. Proponuje zastanowić się nad stosowaniem kryteriów łącznych lub systemów współczynników do zróżnicowanych obszarów o wielorakich utrudnieniach. Skorzystanie ze wskaźnika złożonego pozwoliłoby na połączenie wielu kryteriów, a tym samym zakwalifikowanie danego obszaru jako ONW, nawet gdyby pojedyncze kryteria na to nie pozwalały.

14. Proponuje ponadto zastanowienie się nad wykorzystaniem dodatkowych kryteriów, np. „dni pełnego nasycenia gleby wodą”, tj. wskaźnika odnoszącego się do faktycznej możliwości uprawy gleby, który mierzy powiązania między wilgotnością gleby a klimatem. Do kryteriów tych należałoby zaliczyć także odsetek trwałych użytków zielonych, ponieważ na obszarach, na których przeważa gospodarka na użytkach zielonych, istnieje mniej możliwości ich alternatywnego wykorzystania niż na gruntach ornych.

15. Wzywa do zastanowienia się nad tym, czy wytyczenie na nowo tzw. obszarów pośrednich mogłoby także przebiegać na podstawie jednostek terytorialnych mniejszych niż LAU 2 (np. obręb lub działka), o ile dostępne są konieczne do tego dane. Umożliwiłoby to przyznawanie dopłat wyrównawczych w sposób bardziej adekwatny, przejrzysty dla rolników oraz ułatwiający dochodzenie na drodze sądowej.

16. Odnotowuje sugestię Komisji Europejskiej, by państwa członkowskie doprecyzowały obszary wyznaczone zgodnie z kryteriami biofizycznymi poprzez zastosowanie odpowiednich wskaźników dotyczących produkcji, tj. regularnie wykluczając te obszary, na których przewyciężono trudności dzięki sztucznym interwencjom, a wskaźniki związane z produkcją są porównywalne do średniej krajowej.

17. Zaleca jednakże, by proponowane przez Komisję dostosowanie zastąpić kryteriami przystosowanymi do specyfiki regionalnej i uwzględniającymi odpowiednie progi. Państwom i regionom łatwiej określić właściwe kryteria i wartości progowe dla wytyczenia ONW w każdym z regionów. W każdym razie zarówno dostosowanie, jak i rozwiązania regionalne muszą być opcjonalnym instrumentem i nie mogą stać się obowiązkowe.

Stopniowe znoszenie wsparcia

18. Z uznaniem podchodzi do celu Komisji, by wprowadzić bardziej przejrzystą, adekwatną i porównywalną metodę wskazywania obszarów rolniczych borykających się z naturalnymi utrudnieniami, a więc kwalifikującymi się do płatności wyrównawczych. W ten sposób Komisja ustosunkowuje się do uwag zawartych w specjalnym sprawozdaniu Trybunału Obrachunkowego.

19. Wyraża jednak niepokój spowodowany możliwością wykluczenia wielu regionów, jeśli usunięte zostaną kryteria społeczno-gospodarcze stosowane obecnie do wytyczania obszarów lub jeżeli nie będzie można już stosować sprawdzonych systemów współczynników. Niemniej jednak warto by było zastanowić się, w jaki sposób do systemu ponownego klasyfikowania obszarów nacechowanych naturalnymi utrudnieniami włączyć kryteria geograficzne i kryteria związane z planowaniem przestrzennym.

20. Rozważa również potrzebę stopniowego znoszenia wsparcia dla regionów lub gmin, które się już do niego nie kwalifikują. Powinien istnieć odpowiedni okres przejściowy, aby umożliwić rolnikom przystosowanie się do nowego systemu wsparcia dla ONW. Proces ten należy również rozważyć przy podejmowaniu decyzji co do kierunku polityki dla przyszłej WPR.

Pomocniczość

21. Zgadza się, że wykorzystanie wielu wspólnych kryteriów biofizycznych mogłoby rzeczywiście sprawić, że klasyfikacja byłaby bardziej przejrzysta, porównywalna i prostsza, co z kolei zwiększyłoby skuteczność zarządzania funduszami. Z uwagi na ryzyko rozbieżności najbardziej odpowiednim szczeblem do tego typu działań wydaje się – zgodnie z zasadą pomocniczości – szczebel wspólnotowy.

Lepsze uregulowania prawne

22. Całkowicie popiera procedurę, zgodnie z którą przygotowany został komunikat. W ocenie skutków bierze się pod uwagę i szczegółowo rozważa różne warianty. Należy koniecznie pamiętać o dodatkowych kosztach wprowadzenia nowego modelu, zwłaszcza w początkowym okresie.

23. Niemniej jednak podkreśla, że reforma obecnego systemu oraz przejście na system oparty na kryteriach biofizycznych będą miały konsekwencje społeczno-gospodarcze, które należy uwzględnić przy wdrażaniu nowej metody.

24. Na koniec wyraża nadzieję, że określenie zestawu wspólnych kryteriów wytyczania ONW uprości także wdrażanie systemu płatności z tytułu naturalnych utrudnień na poziomie europejskim, a tym samym zapewni większą przejrzystość i skuteczność.

Bruksela, 10 lutego 2010 r.

Przewodnicząca
Komitetu Regionów
Mercedes BRESSO