EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2016.12.15.
COM(2016) 796 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

a kisebb égei-tengeri szigetekre vonatkozó egyedi mezőgazdasági támogatási rendszer (SAI-rendszer) intézkedéseinek végrehajtásáról

1. BEVEZETÉS

A kisebb égei-tengeri görög szigetek nagyon szétaprózódott szigetvilágot képeznek, amelyet földrajzi és természeti szempontból igen jelentős hátrányok jellemeznek, nem nagyon sűrűn lakottak, a mezőgazdasági hasznosítású földterületük pedig korlátozott. A kisebb égei-tengeri szigetek domborzata és éghajlata ugyancsak határt szab a mezőgazdasági termelésnek.

A szigetek némelyike nagyon el van szigetelődve Görögország szárazföldi részétől, és a szigetjelleg problémái kétszeresen vagy akár háromszorosan is jelentkeznek[1]. Ez a kisebb égei-tengeri szigetek szigetjellegével, kis méretével és a piacoktól való távolságával összefüggő szállítási többletköltségek miatt érinti többek között az alapvető mezőgazdasági termékekkel való ellátásukat.

Ezt a sajátos, az EU szárazföldi területével nem összehasonlítható helyzetet figyelembe véve a kisebb égei-tengeri szigetekre a közös agrárpolitika (KAP) keretében egyedi mezőgazdasági intézkedések vonatkoznak. A KAP első pillérében biztosított támogatáson kívül a kisebb égei-tengeri szigetek egy egyedi támogatási rendszerből is részesülnek (SAI-rendszer), amely segíti a helyi termelés támogatását és az alapvető termékek ellátásának biztosítását. A rendszer Évia és Kréta kivételével az összes égei-tengeri szigetre kiterjed.

Ez a jelentés a SAI-rendszer 2006 és 2014 közötti alkalmazását hivatott értékelni.

Az égei-tengeri szigetek a délről Kréta szigete, északról és nyugatról Görögország szárazföldi része, keletről pedig a török szárazföld által határolt, összesen 210 240 km^2 nagyságú területen találhatók. Az égei-tengeri szigetek és szigetecskék teljes száma 7 582, de ezek közel 90%-ban kisebbek 10 km^2-nél, és az 1000 km^2-es nagyságot mindössze két sziget, Lészvosz és Ródosz területe haladja meg. A görög szigetek és szigetecskék területe az ország területének 17,1%-át teszi ki. A szigetek többségén kis közösségek élnek, 5 000-nél kevesebb állandó lakossal néhány, viszonylag nagyobb területű sziget kivételével, ahol a népesség 10 000 és 40 000 fő között mozog; ilyen például Lészvosz, Híosz, Számosz, Kósz vagy Ródosz, ahol több mint 100 000 fő él.

2. SAI-RENDSZER: A KEZDETEK, FEJLŐDÉS ÉS JOGI KERET

A kisebb égei-tengeri szigetekre vonatkozó egyedi rendszer kezdetei 1993-ba nyúlnak vissza, amikor a 2019/93/EGK tanácsi rendelet[2] elismerte az e szigetek távoli fekvéséből és szigetjellegéből eredően a mezőgazdasági ágazatukban tapasztalható sajátos problémákat.

A rendszer 1993-as létrehozása óta változásokon ment keresztül. A 2003-as KAP-reform idején Görögország úgy határozott, hogy 2006. január 1-jétől az egész országra az egységes támogatási rendszert alkalmazza. Az alaprendelet helyébe 2006-ban az 1405/2006/EK tanácsi rendelet[3] lépett, ez azonban nem változtatott a kisebb égei-tengeri szigetekre vonatkozó célkitűzéseken vagy egyedi intézkedéseken. Bevezette ugyanakkor a programozási megközelítést, ami azt jelenti, hogy a SAI-

[1] A többszörös szigetjelleg azt jelenti, hogy nincs közvetlen közlekedési kapcsolat a szigetek és a szárazföld között, így az ellátás más szigeteken keresztül történik.

[2] HL L 184., 1993.7.27., 1. o.

[3] HL L 265., 2006.9.26., 1. o.

támogatást a nemzeti hatóságok által kialakított éves programban határozzák meg, és a Bizottsághoz jóváhagyásra Görögország nyújtja be és kezeli.

A Lisszaboni Szerződés 2013-as hatálybalépését követően az 1405/2006/EK tanácsi rendelet helyébe a 229/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet[4] lépett, és felhatalmazáson alapuló és végrehajtási jogi aktusokat fogadtak el, a 178/2014/EU és a 181/2014/EU rendeletet[5].

A SAI-rendszert az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA) finanszírozza. A 229/2013/EU rendelet 23,93 millió EUR-ban határozta meg a program éves felső összeghatárát. Emellett Görögország is biztosít nemzeti finanszírozást (0,547 millió EUR). A 2006 és 2014 közötti pénzügyi végrehajtást részletesen e jelentés melléklete mutatja be.

Bár a SAI-rendszer megközelítése szabályozási szempontból megegyezik a POSEI-rendszerével[6] (célkitűzések, szerkezet és pénzügyi irányítás), a SAI-rendszer kezelése a POSEI-rendszertől elkülönítve történik.

A KAP első pillérét (közvetlen kifizetések) felváltó POSEI-rendszertől eltérően a SAI-rendszer kiegészíti az egységes támogatási rendszert – amely a KAP első pillére keretében kiterjed az égei-tengeri szigetekre és Görögország többi részére –, hogy kezelje a szigeteket érintő sajátos problémákat.

3. A JELENTÉS JOGALAPJA

A 229/2013/EU tanácsi rendelet 20. cikkének (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy *„A Bizottság 2016. december 31-én, azt követően pedig ötévente általános jelentést nyújt be az Európai Parlamenthez és a Tanácshoz az e rendelet alapján végzett tevékenység hatásáról, és ahhoz csatolja esetleges javaslatait”.*

Ez a végrehajtási jelentés különösen a programnak a 2014. pénzügyi évig történt végrehajtását és a külső értékelőnek (ADE: Analysis for Economic Decision) a POSEI/SAI-rendszer szerint végrehajtott intézkedések értékelése keretében, a REFIT program részeként végzett munkáját veszi számba. A külső értékelő 2015. júniustól 2016. augusztusig végezte a munkáját. Az értékelési gyakorlat hivatalosan akkor zárul le, ha a bizottsági szolgálatok elkészítenek egy személyzeti munkadokumentumot.

4. A KISEBB ÉGEI-TENGERI SZIGETEK MEZŐGAZDASÁGA

A kisebb égei-tengeri szigetek általában véve hegyes-dombos szigetek, ahol a mediterrán éghajlati hatás érvényesül, azaz a nyár száraz és forró az aszály veszélyével, a tél pedig rövid és esős.

A földrajzi jellegzetességeik, éghajlati körülményeik és társadalmi-gazdasági struktúrájuk bizonyos hátrányokat okoznak a kisebb égei-tengeri szigetek mezőgazdasági tevékenysége és termelése számára. A szigetek a földterületek művelésből való kivonásával és végső soron a helyi társadalmak szűkülésével néznek szembe, mivel a mezőgazdasági földterületük elsősorban a félig vagy teljesen peremterületeken található.

---

4 HL L 78., 2013.3.20., 41. o.

5 HL L 78., 2013.3.20.; felhatalmazáson alapuló és végrehajtási jogi aktusok: HL L 63., 2014.3.4.;

6 az egyedi mezőgazdasági intézkedésekről az Unió legkülső régióiban

A szigetek az Égei-tenger déli régiójára (idetartoznak a Kükládok és a Dodekanészosz-szigetcsoport) és északi régiójára (kilenc lakott sziget: Lészvosz, Límnosz, Efsztrátiosz, Híosz, Pszará, Inusszesz, Számosz, Ikaría és Fúrni) oszthatók.

A mezőgazdaság fontos szerepet játszik az **Égei-tengeri északi régiójának** gazdasági életében. A mezőgazdasági ágazat a regionális bruttó hazai termék (GDP) több mint 21%-át teszi ki, és a régió aktív munkaerejének 12,2%-át foglalkoztatja (2013). A mezőgazdasági hasznosítású földterület (UAA) 2010-ben 168 610 hektár volt, ami a teljes terület 44%-át tette ki. Az ágazat gyengülése a szerkezetével összefüggő tényezőknek és a szigetek mezőgazdasági termékekkel való ellátásával, a megnövekedett termelési költségekkel, az alacsony öntözési aránnyal és az ugar nagy arányával kapcsolatos problémáknak tulajdonítható.

A mezőgazdasági tevékenységek közé tartozik a növénytermesztés (masztix[7], olajfák, szőlőfajták, citrusfélék és gabona) és az állattenyésztés (méhészet, juh-, kecske- és szarvasmarhatartás). A gazdaságok átlagos mérete kicsi (a mezőgazdasági hasznosítású földterület mezőgazdasági üzemenként kb. 5 hektár volt 2013-ban).

Ami az **Égei-tenger déli régióját** illeti, a mezőgazdasági ágazat viszonylag korlátozott, és nem tesz eleget a régió táplálkozási igényeinek, ami jelentős beszállítást tesz szükségessé Görögország más részeiből és külföldről. Ez a jelenség az idegenforgalmi tevékenységekből eredő megnövekedett kereslet folytán a nyári hónapokban különösen felfokozódik. A régió földrajzi széttagoltsága és a régiókon belüli fokozott egyenlőtlenségek olyan sajátos jelleget teremtenek, amely nem kedvez az elsődleges ágazat fejlődésének. A kevés csapadékkal járó száraz éghajlat, valamint a földterület és a hegyvidéki terület korlátozott elérhetősége együttesen hátráltatja a mezőgazdaság fejlődését, és ezáltal az egyes szigetek fenntarthatóságát. Az elsődleges ágazat még így is a munkaerő 6,1%-át foglalkoztatja, erős szezonalitás és alulfoglalkoztatottság mellett (2013-as adat). A régió mezőgazdasági hasznosítású földterülete 106 080 hektár, és ez a teljes földterület 16,7%-át jelenti (2010-es adat).

5. CÉLKITŰZÉSEK, RENDSZER ÉS PROGRAMOZÁS

A SAI-rendszer célkitűzéseit a 229/2013/EU rendelet 2. cikke a következőképpen sorolja fel:

- a szigetjellegből, a kis területből és a piacoktól való távolságból adódó többletköltségek mérséklése által a kisebb szigetek ellátásának biztosítása olyan termékek tekintetében, amelyek alapvető fontosságúak az emberi fogyasztás vagy a feldolgozás szempontjából, illetve mezőgazdasági input anyagként;
- a mezőgazdasági tevékenység megőrzése és fejlesztése a kisebb szigeteken, beleértve a nyers és feldolgozott helyi termékek előállítását, feldolgozását, forgalmazását és szállítását.

Ennek érdekében a program kétfajta támogatásból áll: egyedi ellátási szabályokból (SSA) és a helyi termelés támogatásából (SLP), mindkettőt az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA) finanszírozza.

[7] A masztix egyfajta gyanta, amelyet a Híosz szigetén termesztett masztixfából nyernek ki, oltalom alatt álló eredetmegjelöléssel rendelkezik és likőrök és édességek gyártásához használják fel.

5.1. Egyedi ellátási szabályok

Az egyedi ellátási szabályok a mezőgazdasági termékek EU-ból történő beszállításához nyújtott támogatást jelentik, és elsősorban állati takarmányra, sokkal kisebb részben az emberi fogyasztásra szánt lisztre vonatkoznak. Az állati takarmányozásra szánt fő termékek a kukorica és az olajpogácsa, illetve a növényi zsírok és olajok más maradékanyagai, a liszt esetében pedig a fő támogatott termék a búzaliszt vagy kétszeres liszt.

A kisebb égei-tengeri szigetek két csoportra oszlanak, a távolság jelentette pluszköltségek szerint differenciált támogatással: az A. csoportba a szárazföldhöz közelebb található szigetek tartoznak, a B. csoport pedig a legtávolabbi szigeteket tartalmazza, amelyek a kisebb égei-tengeri szigetek nagyjából háromnegyedét teszik ki.

Az SSA-támogatás kedvezményezettjei:

- állati takarmányok esetében: mezőgazdasági szövetkezetek szervezetei, független mezőgazdasági szövetkezetek, mezőgazdasági termelők és kereskedők; és
- a liszt esetében: lisztkereskedők és pékek.

Görögország évi 5,47 millió EUR-t irányozott elő erre az intézkedésre (az éves költségvetési keret 23%-át), ami alatta marad a 229/2013/EU SAI-rendeletben meghatározott 7,11 millió EUR összegű határértéknek.

Meg kell jegyezni, hogy míg a POSEI-rendszer keretében a harmadik országokból származó termékek az egyedi ellátási szabályok értelmében vámmentességet élveznek, a SAI-rendszerre nem érvényes ez az uniós vámeljárástól való eltérési mechanizmus.

5.2. A helyi termelés támogatása

A helyi termelést támogató rendszer célja, hogy a helyi mezőgazdasági termékek termelésével, feldolgozásával és forgalmazásával kapcsolatos intézkedések révén fejlessze a helyi mezőgazdasági termelést, és biztosítsa a mezőgazdasági termékek ellátását. A programban több olyan terméket is meghatároztak, amely a kisebb égei-tengeri szigetek hagyományos, fontos termékeként jellemezhető. Görögország a helyi termelés támogatására évente átlagosan 19 millió EUR-t különített el. A támogatás kedvezményezettjei a mezőgazdasági termelők vagy termelői szervezetek.

5.3. Programozási és partnerségi megközelítésmód

A görög hatóságok az egyedi ellátási szabályokat és a helyi termelés támogatását egyaránt részletesen meghatározzák a programban. A program a mezőgazdasági ágazatra vonatkozóan a nemzeti hatóságok által, az érdekeltekkel szoros együttműködésben meghatározott prioritásokat tükrözi. A 181/2014/EU bizottsági végrehajtási rendelet 32. cikkének megfelelően a programot szükség esetén évente lehet módosítani.

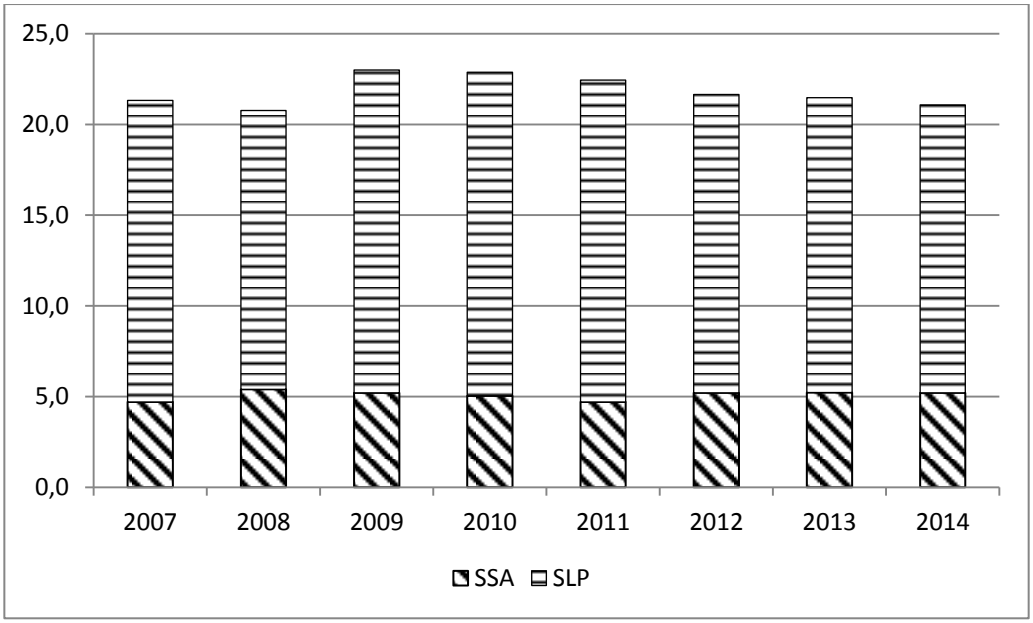
Görögország minden évben szeptember 30-ig éves jelentésben számol be a program előző évi végrehajtásáról, a 181/2014/EU rendelet 31. cikke (1) bekezdésének megfelelően.

6. PÉNZÜGYI VÉGREHAJTÁS

A vizsgált időszakban történt pénzügyi végrehajtást és az összegeknek a helyi termelés támogatása és az egyedi ellátási szabályok közötti megoszlását a melléklet

mutatja be. A kiadások nagyobb részét (74–79%) a helyi termelés támogatására irányuló intézkedések teszik ki.

A Görögország által benyújtott éves végrehajtási jelentések alapján megállapítható, hogy a teljes végrehajtási arány a 2007–2014 közötti időszakban viszonylag magas maradt, 85% és 94% között mozgott, amint az 1. ábra szemlélteti.



1. ábra: A SAI-rendszerre fordított éves kiadások intézkedések szerint (millió EUR) (Forrás: ADE, az éves végrehajtási jelentések alapján)

7. A PROGRAM VÉGREHAJTÁSA

Görögország 2007 és 2014 között évi 15,4 millió és 17,8 millió EUR közötti összeget fordított a helyi termelés támogatására. A 2007–2014 közötti időszakban a helyi termelés támogatására (SLP) fordított teljes összeg 61%-át az olajfák támogatására használták fel (a támogatás valójában a 2007. évi 11,4 millió EUR-ról 2014-ben 8,7 millió EUR-ra csökkent). Fontos ágazatok voltak még: **a bor** (az SLP-kiadások 11%-a, a 2007. évi 2,2 millió EUR-ról 2014-ben 1,2 millió EUR-ra esett vissza)**, a hagyományos sajtok gyártása** (az SLP-kiadások 9%-a, 2009 és 2014 között 1,7 millióról 2,6 millió EUR-ra nőtt), **a méhészet** (a felhasznált összegek 7%-a, stabilan 1,2 millió EUR körüli kiadás) **és a masztix** (az SLP-alapok 6%-a, 0,9 millióról 1,1 millió EUR-ra nőtt).

Ami az egyedi ellátási szabályokat (SSA) illeti, az erre szánt teljes éves költségvetést 2007 és 2014 között 5,47 millió EUR-ban rögzítették, az éves kiadások pedig 4,8 millió 5,3 millió EUR között mozogtak. Az SSA-támogatás közel 95%-át állati takarmányra használták fel, nagyjából 5%-ot fordítottak lisztre.

8. A PROGRAM ÉRTÉKELÉSE

8.1. A mezőgazdasági termékek ellátásának garanciája

Az emberi fogyasztásra vagy feldolgozásra, vagy mezőgazdasági felhasználásra szánt alapvető mezőgazdasági termékek garantált ellátásának célkitűzését a felmerülő pluszköltségek mérséklésével nagyrészt sikerült elérni, különösen az állati

takarmány esetében. 2011 és 2014 között a kisebb égei-tengeri szigetek teljes ellátási szükségleteinek kielégítése 100% feletti volt az állati takarmány esetében, a liszt esetében ellenben kifejezetten elégtelen maradt (2014-ben 57% körül). Az A. szigetcsoportnál mindazonáltal az állati takarmány visszaesését lehetett megfigyelni (-26%). Erre a csoportra ugyanakkor 2014-ben csak az állati takarmány teljes mennyiségének 6%-a esett. Ez főként az állatszám csökkenő tendenciájából és az állattenyésztők szabályozott takarmányozás iránti preferenciájából eredt. A lisztet tekintve a szükségletek kielégítésének aránya a B. csoportba tartozó szigetek esetében alacsonyabb, és az időszak folyamán 27%-kal csökkent.

8.2. Az egyedi ellátási szabályok és a helyi termelés támogatása közötti koherencia

Az SSA és az SLP eszközöket összességében következetesen hajtják végre. Az egyedi ellátási szabályok és a helyi termelés támogatása között nincs belső következetlenség, mivel az egyedi ellátási szabályokkal támogatott termékeket (liszt és állati takarmány) nem helyben állítják elő.

8.3. A mezőgazdasági termelési tevékenységek fenntartása

A támogatott mezőgazdasági termelési tevékenységek a területnagyságot (hektár) vagy a mennyiséget (tonna) tekintve többnyire fennmaradtak, kivéve az olajfákat, a program helyi termelést támogató részének fő mezőgazdasági terményét. Az olajfákkal beültetett terület 2007 és 2014 között 21%-kal csökkent, ugyanakkor a megtermelt olajbogyó mennyisége kisebb mértékben, csak 8%-kal esett vissza (ami azt jelenti, hogy a termelékenység nőtt), de az egyes évek között nagy ingadozások lehetnek. A bortermelés szintén csökkent, a szőlőültetvények területével együtt. Más termelőtevékenységek kismértékben növekedtek, például a masztix, a méhészet vagy a hagyományos sajt előállítása.

A SAI-rendszer, amely főként a működési költségekhez ad támogatást (termelés, feldolgozás és forgalmazás), korlátozott mértékben képes befolyásolni a hagyományos mezőgazdasági termékek versenyképességének javítását. A versenyképességnek ezzel szemben más támogatási eszközök kedveztek, különösen a vidékfejlesztési program keretében.

8.4. Hozzájárulás a KAP célkitűzéseihez

A SAI-rendszer hozzájárult a KAP átfogó célkitűzéseihez:

8.4.1. Fenntartható élelmiszer-termelés

A program az ágazatok többségében a termelési szintek fenntartásának támogatásával járul hozzá a fenntartható élelmiszer-termeléshez, ezáltal támogatja a mezőgazdasági termelők jövedelmi stabilitását. Mivel azonban a SAI-rendszer a kisebb égei-tengeri szigeteken alkalmazott egységes támogatási rendszerhez képest kiegészítő támogatást nyújt egyes termelőtevékenységekhez, a mezőgazdasági termelők jövedelmére gyakorolt hatása nem olyan fontos, mint azokban a POSEI-rendszerből részesülő régiókban, amelyek nem tartoznak az egységes támogatási rendszer hatálya alá. A külső értékelés végezetül rámutat, hogy azzal, hogy a támogatást a termelői szervezeteken keresztül osztotta ki, és az értéklánc különböző szakaszait támogatta, a SAI-rendszer hozzájárult ahhoz, hogy a helyi piacokon megfizethetőbb áron lehessen hozzájutni a helyben készült termékekhez.

8.4.2. A természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás

A SAI-rendszer a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodáshoz is hozzájárult a kölcsönös megfeleltetési szabályok révén, amelyek a kifizetésekre vonatkoznak, és összekapcsolják ezeket a kifizetéseket azzal, hogy a mezőgazdasági termelő mennyire tartja be a környezetvédelemre, a közegészségügyre, állat- és növényegészségügyre vonatkozó kötelező uniós szabályokat.

A rendszer emellett azzal is segíti a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodást, hogy támogatja a kis ökológiai lábnyommal járó növénytermesztést. A támogatott termelés keretében főként a környezetre nézve viszonylag ártalmatlan külterjes gazdálkodási rendszereket alkalmazzák. Az olajbogyó termelésében a peszticidek használata nagyon korlátozott. A méhészkedés hozzájárult a szigetek érzékeny növényvilágának megőrzéséhez. A táj és a természeti környezet védelmét más növénytermesztési tevékenységek is segítik, ilyen például a masztixfa, a szőlő vagy az árpa.

A fenntartható gazdálkodási módszereket azonban tovább kell fejleszteni, beleértve a nem áralapú versenyképesség megerősítését[8], amibe különféle elemek tartoznak bele, köztük a termék minősége (ökológiai termelés vagy más címkék és tanúsítványok), technológiai előny, környezetvédelmi követelmények stb. Szorgalmazni lehet a termékeknek a nem áralapú versenyképesség révén történő megkülönbözetését (olívaolaj, oltalom alatt álló eredetmegjelöléssel ellátott bor stb.) a hagyományos árucikkektől, amelyek esetében a kisebb égei-tengeri szigetek nem rendelkeznek komparatív előnnyel.

8.4.3. Kiegyensúlyozott területfejlesztés

Ami a kiegyensúlyozott területfejlesztéshez való hozzájárulást illeti, a SAI-program különösen a távolabbi területeken folyó termelőtevékenységeket támogatja. A területi foglalkoztatás létfontosságú ahhoz, hogy el lehessen kerülni az elnéptelenedést és az idegenforgalomtól való függést.

A masztix-, az olajfa- és az árpatermesztés támogatásának okai a régió területi fejlődésében keresendők. A masztixtermesztés konkrétan hozzájárul a sajátos természeti környezet megőrzéséhez. A támogatás arra is szolgál, hogy megelőzze a föld művelésből való kivonását és segítse a környezet védelmét. A SAI-támogatás négy csatornán keresztül járult hozzá a vidéki területek fejlődéséhez: i. a megművelt területek és gazdaságok fenntartása; ii. foglalkoztatás; iii. egyedi társadalomszerkezeti földhasználati szakpolitikák végrehajtása a régiók többségében; és iv. közvetett hozzájárulás a kölcsönös megfeleltetés, a környezetbarát gazdálkodási módszerek támogatása révén.

8.4.4. Szinergia a KAP más intézkedéseivel

A SAI-program és a vidékfejlesztési programok (a KAP második pillére) között nagy a koherencia. Ez döntő fontosságú a KAP céljainak eléréséhez, tekintettel a két támogatástípus közötti erős kölcsönös függőségre.

[8] A nem áralapú vagy strukturális versenyképesség azt a képességet jelenti, hogy a termékeket és/vagy szolgáltatásokat az ártól eltérő versenyelőnyök különböztetik meg a többitől. Az ilyen típusú versenyelőnyök kialakítása az ellátásról szóló vásárlói percepciókon alapul.

A SAI-rendszer, a vidékfejlesztési programok és a nemzeti támogatás között szinergia működik az olyan kérdések terén, mint a képzés, a fiatal mezőgazdasági termelők pályakezdése és a vidékfejlesztési programok által támogatott beruházások, illetve a SAI által támogatott termelés. A vidékfejlesztési programok a kölcsönös megfeleltetésen túl is támogatják a fenntartható gazdálkodási módszereket, köztük a SAI által támogatott termelést. Az agráripari beruházásokat ugyancsak támogatják a vidékfejlesztési programok, ahogyan az agrár-élelmiszeripari ágazatban foglalkoztatott személyek képzését is. A SAI-rendszer támogatja ugyanezen mezőgazdasági termelők és agráripari ágazatok termékeinek feldolgozását és forgalmazását. A nemzeti támogatással és más KAP-intézkedésekkel (bor, zöldség és gyümölcs) szintén erős a koherencia, de ezt jobban ki kell emelni a programozási dokumentumokban.

8.5. A SAI-rendszer relevanciája

Elemzések készültek arról, hogy a jelenlegi KAP-intézkedések (a KAP 2013-as reformjával bevezetett alaptámogatási rendszer) mennyire képesek kielégíteni a kisebb égei-tengeri szigetek sajátos szükségleteit. Az elemzések azt mutatják, hogy a kisebb égei-tengeri szigetek említett szükségleteit a jelenlegi KAP-intézkedésekkel nem lehet teljesen kielégíteni. A külön SAI-rendszer nélkül a termelés beszüntetésének veszélye hátrányosan befolyásolhatná némely egyedi szükséglet kielégítését, amilyen a foglalkoztatás, a környezetvédelmi kérdések vagy a kisebb égei-tengeri szigetek területi dimenziója.

8.6. Uniós hozzáadott érték

Mint azt a 8.5. pontban már láttuk, a KAP jelenlegi eszközei nem teljesen igazodnak a kisebb égei-tengeri szigetekhez. A SAI-rendszer lehetővé teszi az említett kis szigeteket érintő kihívások jobb kezelését, különösen a célirányos programozás révén, amely biztosítja a támogatások gyors hozzáigazítását a konkrét helyzetekhez.

A szakpolitika szintjét tekintve az uniós hozzáadott érték megítélése nagyrészt pozitív, mivel a rendszer elismeri azt a tényt, hogy a súlyos akadályok egyedi intézkedéseket tesznek szükségessé. A SAI-rendszer a minőségi és környezetvédelmi követelmények végrehajtását tekintve is hasznosnak bizonyult. A programok megtervezése és végrehajtása szintjén ugyancsak kedvezőnek bizonyult a tekintetben, hogy Görögország rugalmasan, a sajátos szükségletei alapján határozhatta meg a programját. Ezenkívül az eredményeken alapuló irányítási kultúrának is kedvezett.

8.7. A program igazgatása és irányítása

A program irányítása általában véve jó. Vannak bizonyos nehézségek abból eredően, hogy a támogatás igénylése és folyósítása sok szigetre/a szárazföldre terjed ki, sok irányító hatóság bevonásával. Az adminisztratív terhet a kedvezményezettek és az irányító hatóságok az előző értékelési időszakhoz nagyjából hasonlónak találták.

A programban részletesebben be kellene mutatni az egyes termelőágazatokra vonatkozó stratégiákat, amibe az éves végrehajtási jelentésben feltüntetendő konkrét mutatók továbbfejlesztése is beletartozik. A programban azt is világosabban ki kell fejezni, hogy a rendszer hogyan járul hozzá a KAP átfogó célkitűzéseihez, és össze kell kapcsolni az egyes számszerű célkitűzésekkel.

Az éves végrehajtási jelentések javultak, különösen az utóbbi években. Az éves végrehajtási jelentések többek között a közös teljesítménymutatókat, a társadalmi-gazdasági adatokat és általában a pénzügyi végrehajtást tekintve megfelelnek a 181/2014/EU rendelet 31. cikke (1) bekezdésének a)–m) pontjában szereplő követelményeknek. Problémák merültek fel ugyanakkor a teljesítménymutatók kitöltéséhez szükséges adatok összegyűjtésével kapcsolatban.

A beszámolási folyamat megkönnyítése érdekében tisztázni és egyszerűsíteni kell az éves végrehajtási jelentések e rendelet 39. cikkének (1) bekezdésében meghatározott tartalmát.

8.8. Összteljesítmény

A program a mezőgazdasági termelők jövedelméhez adott hozzájárulás révén kezeli a kisebb égei-tengeri szigetek előtt álló sajátos kihívásokat:

A kisebb égei-tengeri szigetek **távoli és elszigetelt fekvése** a magasabb szállítási költségek miatt megnöveli az ellátás összköltségét. Az egyedi ellátási szabályok enyhítik ezeket a költségeket. Néhány távoli területen, ahol a szigetjelleg problémái kétszeresen vagy akár háromszorosan is jelentkeznek, mivel nem mindegyik szigetnek van összeköttetése szárazföldi kikötővel, a mezőgazdasági termeléshez nyújtott SAI-támogatás alapvető fontosságú a gazdasági tevékenységek fenntartásához.

Az **összetett domborzati viszonyok** (kis parcellák, meredek hegyvidéki táj) határt szabnak a mezőgazdasági földterületnek, ami a mezőgazdasági üzemek kisebb méretével jár, ez pedig magasabb termelési költségekhez vezet, és akadályozza a méretgazdaságosságot. A területek **kis mérete** azt jelenti, hogy ritka a szántóföld. A kisebb égei-tengeri szigetek **kedvezőtlen időjárási jelenségeknek** (aszály) is ki vannak téve, amelyek érintik a mezőgazdasági termelést.

A SAI-rendszer segíti a felsorolt problémák kezelését. A program hatásait erősítik a szinergiák és az egymást kiegészítő intézkedések, különösen a vidékfejlesztési programokkal és a nemzeti támogatással.

9. JAVÍTÓ CÉLZATÚ JAVASLATOK

9.1. Az uniós rendelet javasolt módosításai

A rendszer 8. pontban bemutatott értékelése azt jelzi, hogy a 229/2013/EU tanácsi rendelet módosítása nem tűnik szükségesnek.

Mint azt a 8.7. pontban már említettük, a 181/2014/EU rendelet 31. cikkének (1) bekezdését módosítani kell, hogy egyszerűbb legyen az éves végrehajtási jelentésben feltüntetendő elemek listája.

9.2. A tagállamnak szóló ajánlások

A SAI-program keretében való támogatás egy külön rendszert alkot a KAP-hoz képest. A jobb hatékonysága érdekében a görög hatóságoknak javítaniuk kell a program tervezésén, figyelembe véve a KAP átfogó célkitűzéseit, összhangban a régió mezőgazdasági ágazatára vonatkozó megfelelő stratégiával. Az általános célkitűzéseket számszerű célok és alkalmas mutatók alapján kell egyértelműsíteni.

Javítani kell a programról szóló beszámolót, különösen azért, hogy jobban tájékoztasson a célkitűzések eléréséről, és a teljesítménymutatókat be kell építeni az elemzésbe.

A területi aspektusok a jelenlegi SAI-programnak már most is fontos összetevőjét képezik, és megfelelnek a sajátságos helyi szükségleteknek. Ezek jelentik a választ a KAP harmadik célkitűzésére, a kiegyensúlyozott területfejlesztésre. Ezt azonban kifejezettebbé kell tenni a programban.

Egyértelművé kell tenni a választást az egyedi ellátási szabályok indoklását tekintve (a két termékkategória közötti felosztás: mezőgazdasági felhasználásra és emberi fogyasztásra). A görög hatóságoknak tovább kell figyelniük a behozatalokat és a helyi lefedettségi arányokat.

Ajánlatos továbbá, hogy a görög hatóságok erősítsék meg a vidékfejlesztési programokkal való koherenciát, hogy ezzel is támogassák a versenyképességet.

Görögországnak tovább kell fejlesztenie a fenntartható gazdálkodási módszereket, amibe a nem áralapú versenyképesség erősítése is beletartozik.

10. KÖVETKEZTETÉSEK

A SAI-rendszer 2006 és 2014 közötti összteljesítményét kedvezően lehet értékelni a tekintetben, hogy mennyire képes kezelni a kisebb égei-tengeri szigetek sajátos földrajzi helyzetével járó, mezőgazdasági vonatkozású nehézségeket. A helyi termelés támogatása elősegítette a mezőgazdasági termelőtevékenységek fenntartását, az egyedi ellátási szabályok pedig csökkentették a támogatott termékekért a kisebb égei-tengeri szigeteken felszámított ár eltérését a szárazfölditől.

A közvetlen kifizetésekhez kiegészítő támogatást nyújtó SAI-rendszer emellett összhangban van a KAP célkitűzéseivel. A különálló SAI-rendszer nélkül, a 2013-as reform (közvetlen kifizetések) során elfogadott KAP-szabályokra korlátozódó támogatás esetén a helyzet a termelés beszüntetéséhez vezetne, ami hátrányosan érintené a foglalkoztatást, a környezetet vagy a kisebb égei-tengeri szigetek területi dimenzióját.

A SAI-rendszer a programozási megközelítés bevezetése óta zökkenőmentesen működik. A Bizottság úgy véli, hogy a végrehajtása hatékonyan és eredményesen történt, és kielégítő mértékben reagál a kisebb égei-tengeri szigetek szükségleteire. A rendszerhez rendelt pénzügyi keretösszeg lehetővé tette a rendszer általános céljainak elérését. Ezért ajánlatos a jelenlegi alaprendelet fenntartása.

A végrehajtási rendeletet úgy kell módosítani, hogy egyértelművé tegye a programról szóló jelentéstételt. Görögországot felkérjük továbbá, hogy vegye figyelembe az eredményeket és az ebben a jelentésben szereplő ajánlásokat, és úgy alakítsa át a SAI-programot, hogy tovább javuljon az intézkedések alkalmazásának hatékonysága és a program nyomon követése, emellett erősödjön annak kiegészítő jellege a KAP más támogató eszközeivel.

Melléklet: A SAI-program pénzügyi végrehajtása 2007 és 2014 között