KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 29.7.2009
KOM(2009) 407 v konečném znění

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

podle článku 7 nařízení Rady (ES) č. 378/2007 ze dne 27. března 2007 o pravidlech pro dobrovolné odlišení přímých plateb

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

podle článku 7 nařízení Rady (ES) č. 378/2007 ze dne 27. března 2007 o pravidlech pro dobrovolné odlišení přímých plateb

Tato zpráva byla vyhotovena podle článku 7 nařízení Rady (ES) č. 378/2007[1], kterým se stanoví, že „do 31. prosince 2008 předloží Komise Evropskému parlamentu a Radě zprávu o používání dobrovolného odlišení, v případě potřeby doplněnou o vhodné návrhy“.

Mezitím kontrola stavu společné zemědělské politiky (SZP) reagovala na potřebu zvýšit financování rozvoje venkova tím, že zvýšila sazbu povinného odlišení. Členské státy, v nichž se používá dobrovolné odlišení, postupně nahradí dobrovolné odlišení povinným, čímž se lépe srovnají sazby odlišení v celé EU.

V současném programovacím období 2007–2013 Komise další iniciativy týkající se dobrovolného odlišení neplánuje.

1. Souvislosti

1.1. Pojetí „odlišení“

Termín „odlišení“ se týká převodu rozpočtových prostředků z přímých plateb zemědělcům (1. pilíř SZP) na opatření rozvoje venkova (2. pilíř SZP).

Reformou SZP v roce 2003 bylo zavedeno povinné odlišení začínající na sazbě 3 % v roce 2005, 4 % v roce 2006 a se sazbou 5 % od roku 2007 dále, spojené s osvobozenou částkou ve výši 5 000 EUR, pod jejíž hranicí ke snížení přímých plateb nedochází.

Dále bylo v roce 2005 dohodnuto, že Spojené království a Portugalsko mohou použít další dobrovolné odlišení za podmínek stanovených nařízením (ES) č. 378/2007.

1.2. Právní rámec dobrovolného odlišení

Nařízení (ES) č. 378/2007 umožňuje použít v období 2007–2012 ve Spojeném království dobrovolné odlišení tam, kde se již používá, a v Portugalsku podle odchylky uvedené v čl. 70 odst. 4a nařízení Rady (ES) č. 1698/2005.[2]

Dobrovolné odlišení má podobu snížení přímých plateb, které doplňuje snížení vyplývající z uplatnění povinného odlišení.

Pro kalendářní rok se uplatňuje jediná sazba snížení; ve Spojeném království, kde se režim jednotné platby uplatňuje na regionální úrovni, však lze uplatnit také regionálně rozlišené sazby. Maximální sazba snížení je 20 %.

Stejně jako u povinného odlišení se i zde plánuje osvobozená částka ve výši 5 000 EUR. Na rozdíl od povinného odlišení zde však mají členské státy právo se od tohoto pravidla odchýlit a neuplatnit jej (jak učinilo Spojené království).

---

[1] Nařízení Rady (ES) č. 378/2007 ze dne 27. března 2007 o pravidlech pro dobrovolné odlišení přímých plateb podle nařízení (ES) č. 1782/2003, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce, a o změně nařízení (ES) č. 1290/2005, Úř. věst. L 95, 5.4.2007, s. 1.

[2] Nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 ze dne 20. září 2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV), Úř. věst. L 277, 21.10.2005, s. 1.

Komise stanovuje čisté částky vyplývající z uplatnění dobrovolného odlišení na základě sazeb sdělených dotčenými členskými státy.

Tyto doplňkové odlišené finanční prostředky se využijí k financování opatření pro rozvoj venkova v tomtéž členském státě. Neplatí zde povinnost vnitrostátního spolufinancování, tj. na doplňkové finanční prostředky se nevztahují limity stanovené pro jednotlivé osy v čl. 70 odst. 3 nařízení (ES) č. 1698/2005.

Dotčené členské státy musejí předložit posouzení dopadů, zejména týkající se hospodářské situace zemědělců a jejich konkurenčního postavení v odvětví zemědělství, a zohlednit nutnost zamezit neodůvodněnému nerovnému zacházení se zemědělci. Na jejich základě musí Komise do konce roku 2008 předložit Evropskému parlamentu a Radě zprávu o uplatňování dobrovolného odlišení.

V prováděcích pravidlech stanovených nařízením Komise (ES) č. 1236/2007[3] je upraveno a) zahrnutí částek vyplývajících z dobrovolného odlišení do finančních plánů jednotlivých programů rozvoje venkova (příloha II část A bod 6.1 nařízení (ES) č. 1974/2006) a b) zrušení starého režimu dobrovolného odlišení podle nařízení (ES) č. 1655/2004.

1.3. Omezení analýzy hospodářského dopadu

Je stále ještě brzy na to, aby se vyvozovaly spolehlivé závěry o dopadu dobrovolného odlišení na hospodářskou situaci zemědělských podniků.

Ve Spojeném království byl první rozpočet dobrovolného odlišení, který měl být vynaložen na programy rozvoje venkova ve Spojeném království podle nařízení (ES) č. 378/2007, k dispozici teprve od října 2007. V případě Severního Irska byl program rozvoje venkova upraven tak, aby zahrnoval dobrovolné odlišení od listopadu 2008.

V případě Portugalska je na posouzení jakéhokoli dopadu ještě brzy, neboť částky vyplývající z dobrovolného odlišení budou programům rozvoje venkova k dispozici od roku 2010.

Je rovněž důležité uznat, že v průběhu velmi nestálého období změny jsou snížení v rámci dobrovolného odlišení pouze jedním ze široké škály faktorů, které v letech 2007–2008 ovlivnily hospodářskou situaci zemědělských podniků. Na příjmy zemědělských podniků měly výraznější dopad jiné faktory, jako například rostoucí ceny komodit, rostoucí ceny vstupů, úvěrová krize a v případě Spojeného království oslabení libry šterlinků vůči euru, extrémní klimatické podmínky a propuknutí chorob u zvířat. V tomto členském státě ale byl vývoj příjmů celkově kladný, neboť došlo k vysokému nárůstu cen komodit.

2. Uplatnění dobrovolného odlišení ve Spojeném království

2.1. Oznámení podle čl. 2 odst. 1 nařízení (ES) č. 378/2007

Dne 12. června 2007 oznámilo Spojené království Komisi sazby dobrovolného odlišení pro období 2007–2012, spolu s posouzením odpadů ex-ante.

Spojené království stanovilo pro jednotlivé regiony tyto roční sazby, přičemž nepočítalo s uplatněním osvobozené částky:

---

[3] Nařízení Komise (ES) č. 1236/2007 ze dne 22. října 2007, kterým se mění nařízení (ES) č. 1974/2006 pro účely uplatňování nařízení Rady (ES) č. 378/2007 o dobrovolném odlišení, Úř. věst. L 280, 24.10.2007, s. 3.

ROK	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Anglie	12,0 %	13,0 %	14,0 %	14,0 %	14,0 %	14,0 %
Wales	0 %	2,5 %	4,2 %	5,8 %	6,5 %	6,5 %
Skotsko	5,0 %	8,0 %	8,5 %	9,0 %	9,0 %	9,0 %
Severní Irsko	4,5 %	6,0 %	7,0 %	8,0 %	9,0 %	9,0 %

Pokud jde o vnitrostátní spolufinancování, poskytují všechny regiony spolufinancování, které po sečtení přináší dalších 1,6 miliardy EUR. Sazby vnitrostátního spolufinancování jsou takovéto:

	OSA 1	OSA 2	OSA 3	OSA 4
Anglie	0 %	40,00 %	0 %	0 %
S. Irsko	0 %	62,00 %	0 %	0 %
Skotsko	55,21 %	55,21 %	55,21 %	65,00 %
Wales	45,00 %	45,00 %	45,00 %	0 %

Podle Spojeného království by dobrovolné odlišení umožnilo lepší rovnováhu mezi oběma pilíři SZP vzhledem k tomu, že pro období 2007–2013 činil před dobrovolným odlišením poměr mezi 1. a 2. pilířem ve Spojeném království 14:1 a po odlišení 7:1 oproti průměrnému poměru 5:1 v EU-15.

2.2. Rozhodnutí Komise 2007/679/ES a 2007/680/ES

Rozhodnutím Komise 2007/679/ES[4] se stanovily čisté částky vyplývající z uplatnění dobrovolného odlišení na základě regionálně rozlišených ročních sazeb oznámených Spojeným královstvím, a to takto:

ROK	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Celkem (v milionech EUR)	362,0	424,0	464,4	475,5	481,6	481,6

Rozhodnutí Komise 2007/680/ES[5] příslušným způsobem upravilo na jedné straně čistý zůstatek pro výdaje EZZF a na druhé straně částky vztahující se na Spojené

[4] Rozhodnutí Komise ze dne 22. října 2007, kterým se stanoví čisté částky vyplývající z uplatnění dobrovolného odlišení ve Spojeném království pro kalendářní roky 2007–2012 (2007/679/ES), Úř. věst. L 280, 24.10.2007, s. 25.

království a celkové částky podpory Společenství pro rozvoj venkova na období 2007–2013.

V důsledku toho by bylo v programovacím období 2007–2013 převedeno z 1. do 2. pilíře celkem 2 689 milionů EUR získaných z uplatnění dobrovolného odlišení, čímž by se více než zdvojnásobil rozpočet na rozvoj venkova ve Spojeném království (z 1 910 milionů EUR na 4 599 milionů EUR) a ve stejném období by se zvýšil celkový rozpočet EU na rozvoj venkova na 91,9 miliardy EUR.

2.3. Zpráva podle článku 5 nařízení (ES) č. 378/2007

Zpráva předložená Spojeným královstvím v prosinci 2008 pokrývá období od března 2007 do září 2008. Vzhledem k tomu, že příjmy z dobrovolného odlišení byly k dispozici až od října 2007, je podle Spojeného království příliš brzy na to, aby se vyvozovaly spolehlivé závěry.

2.3.1. Využití doplňkových finančních prostředků z dobrovolného odlišení

Doplňkové finanční prostředky se využívají v první řadě pro účely v oblasti životního prostředí v rámci osy 2, a to takto:

OSA	ANGLIE	SKOTSKO	S. IRSKO	WALES
1	10,45 %	14,29 %	17,00 %	10 %
2	76,09 %	68,58 %	65,04 %	80 %
3	8,74 %	11,57 %	0,00 %	10 %
Leader	4,72 %	5,57 %	17,96 %	0 %
Celkem	100 %	100 %	100 %	100 %

2.3.2. Příjmy zemědělského podniku

V oznámení se uvádí, že podle nejnovějších statistik ohledně příjmů zemědělských podniků „by se zdálo, že zemědělské odvětví Spojeného království je poměrně zdravé a konkurenceschopné, přestože se dobrovolné odlišení uplatňuje od roku 2001“ (v období 2000–2006 se celková vyplacená částka pohybovala okolo 4 500 milionů EUR).

První nová snížení v rámci dobrovolného odlišení se uskutečnila v roce 2007. Analýza provedená Spojeným královstvím na základě údajů za rok 2007 neshledala žádnou přímou souvislost mezi sníženími v rámci dobrovolného odlišení a změnami celkových příjmů ze zemědělské činnosti.

---

[5] Rozhodnutí Komise ze dne 22. října 2007, kterým se mění rozhodnutí 2006/410/ES o stanovení částek, které jsou v souladu s ustanoveními čl. 10 odst. 2, článků 143d a 143e nařízení Rady (ES) č. 1782/2003 k dispozici Evropskému zemědělskému fondu pro rozvoj venkova (EZFRV), a částek, které jsou dostupné pro výdaje Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF), a rozhodnutí 2006/636/ES, kterým se stanoví roční rozdělení částky podpory Společenství pro rozvoj venkova na období od 1. ledna 2007 do 31. prosince 2013 podle jednotlivých členských států (2007/680/ES), L 280, 24.10.2007, s. 27.

ROK	REGION SPOJENÉHO KRÁLOVSTVÍ	SAZBA DOBROVOLNÉHO ODLIŠENÍ	SNÍŽENÍ V RÁMCI DOBROVOLNÉHO ODLIŠENÍ (V MILIONECH GBP)	CELKOVÝ PŘÍJEM ZE ZEMĚDĚLSKÉ ČINNOSTI (V MILIONECH GBP)	ZMĚNA SNÍŽENÍ V RÁMCI DOBROVOLNÉHO ODLIŠENÍ	ZMĚNA CELKOVÉHO PŘÍJMU ZE ZEMĚDĚLSKÉ ČINNOSTI
2006	Anglie	6,0 %	101,0	1 555		
	S. Irsko	4,5 %	11,0	160		
	Skotsko	4,5 %	19,9	537		
	Wales	0,5 %	1,2	52		
2007	Anglie	12,0 %	218,0	1 631	117,0	76,0
	S. Irsko	4,5 %	11,0	233	0	73,0
	Skotsko	5,0 %	22,7	628	2,7	91,0
	Wales	0 %	0,0	46	–1,0	–6,0

Dobrovolné odlišení by nemělo mít významný dopad na hospodářskou situaci zemědělců a na jejich konkurenční postavení v odvětví zemědělství v roce 2008. Na celkový příjem ze zemědělské činnosti měly větší dopad jiné faktory než dobrovolné odlišení, v neposlední řadě změny směnného kurzu. Vyšší ceny obilnin v první části roku 2008 a vyšší ceny masa a mléka přispěly ke zvýšení hodnoty výstupů, které budou pravděpodobně pouze částečně vyrovnány zvýšenými náklady na paliva, hnojiva a krmiva. V reálném vyjádření se předpokládá, že celkový příjem ze zemědělské činnosti a celkový příjem ze zemědělské činnosti na osobu budou v roce 2008 pokračovat v nárůstu z let 2006 a 2007 a mírně vzrostou.

Zemědělci budou navíc v dlouhodobějším výhledu těžit z hospodářských dopadů podpory rozvoje venkova zvýšené dobrovolným odlišením; ze značné většiny doplňkových finančních prostředků mají zemědělci přímý přínos v podobě agroenvironmentálních plateb, které v určité míře představují jistý a stabilní příjem ze zemědělské činnosti.

Odhadovaný dopad na příjmy zemědělců je shrnut v této tabulce:

	ANGLIE	SEVERNÍ IRSKO (SI)	SKOTSKO	WALES
Sazby dobrovolného odlišení (minimální a maximální)	12 %–14 %	4,5 %–9 %	5 %–9 %	2,5 %–6,5 %
Odhadovaný dopad na celkový příjem ze zemědělské činnosti	Není k dispozici	–3 % / –6 %	Není k dispozici	–3,9 % / –10,2 %
Odhadovaný dopad na peněžní příjmy	Není k dispozici	Není k dispozici	–0,5 % / –4,3%	–1,5 % / –4,4 %

Konkurenční postavení zemědělství Spojeného království by nemělo být ovlivněno a spolufinancováním by se zároveň mělo omezit snížení příjmů zemědělských podniků. Díky vnitrostátnímu spolufinancování dobrovolného odlišení ve skutečnosti dojde k čistému zvýšení celkových výdajů SZP ve Spojeném království (jen v Anglii v programovacím období 2007–2013 o 1 miliardu EUR).

2.3.3. Dopad na životní prostředí

V Anglii bylo 99 % celkových veřejných výdajů na dobrovolné odlišení (131,5 milionu EUR) vyplaceno na agroenvironmentální platby, zejména na vstupní úrovni režimu správy životního prostředí (Environmental Stewardship Scheme). Tento režim vyžaduje základní úroveň environmentálního řízení a účastníci si mohou vybrat ze široké škály více než 50 možností řízení. Tyto možnosti pokrývají všechny druhy zemědělských činností a zahrnují například i péči o živé ploty, údržbu kamenných zídek, nízkonákladové travní porosty, ochranná pásma a možnosti obdělávání půdy.

Od ledna 2007 bylo podepsáno více než 10 500 nových agroenvironmentálních dohod a všechny byly financovány z dobrovolného odlišení. Rozšíření režimu správy životního prostředí by bez dobrovolného odlišení nebylo možno rozšířit v takovéto míře. Ve Skotsku bylo v roce 2008 celých 34,9 milionu EUR (celkové veřejné výdaje) využito na platby pro znevýhodněné oblasti. Ve Walesu, který se rozhodl v roce 2007 neprovádět dobrovolné snížení v rámci režimu jednotné platby, se dobrovolné odlišení po svém zavedení úzce zaměří na podporu agroenvironmentálních opatření v menším měřítku, aby se podpořila odborná příprava v zemědělských podnicích či lesnictví a přizpůsobení podniků.

V Severním Irsku se dobrovolné odlišení zaměří na taková opatření, která poskytují přímou podporu zemědělcům (činnosti odborné přípravy a informování, modernizace zemědělských podniků, vyrovnávací platby pro znevýhodněné oblasti, agroenvironmentální platby, opatření v lesnictví a diverzifikace na nezemědělské činnosti).

Od agroenvironmentálních opatření se očekává široká škála environmentálních přínosů. Těmito opatřeními by se měly zmírnit možné záporné účinky snížených

přímých plateb, jako jsou snížení počtu krav bez tržní produkce mléka (které by mohlo vést k nedostatečnému spásání některých důležitých stanovišť) a možné zintenzivnění v odvětvích mléčné produkce, hovězího masa a plodin na orné půdě, které by mohlo ovlivnit jakost vody a půdní erozi.

3. Uplatnění dobrovolného odlišení v Portugalsku

3.1. Oznámení podle čl. 2 odst. 1 nařízení (ES) č. 378/2007

Dne 18. června 2007 oznámilo Portugalsko Komisi sazby dobrovolného odlišení pro období 2007–2012, spolu s posouzením odpadů ex-ante.

Oznámená roční sazba s platností od roku 2008 činila 10 %. Při zohlednění osvobozené částky činí efektivní sazba snížení přímých plateb 6,1 %.

Pokud jde o dopad na příjmy zemědělců, mělo by se očekávané snížení pohybovat od maximálních –13 % pro zemědělské podniky chovající hovězí dobytek a „smíšené“ zemědělské podniky až po minimální –2 či –3 % pro zemědělské podniky specializované na trvalé kultury a hovězí dobytek s tržní produkcí mléka. Zároveň by se snížil rozdíl mezi nejvyššími a nejnižšími příjmy zemědělských podniků, přičemž více než polovinu přidělených prostředků zaplatí zemědělci, kteří v přímých platbách přijímají více než 50 000 EUR ročně.

3.2. Nařízení Komise (ES) č. 333/2008 a rozhodnutí Komise 2008/788/ES

Nařízením (ES) č. 333/2008[6] byly stanoveny vnitrostátní stropy pro celkové doplňkové částky podpory poskytované zemědělcům (osvobozená částka) ve výši 20,4 milionu EUR ročně.

Dne 12. září 2008 informovalo Portugalsko Komisi, že má v úmyslu uplatnit dobrovolné odlišení přímých plateb až od roku 2009.

Rozhodnutím Komise 2008/788/ES[7] ze dne 3. října 2008 byly stanoveny čisté roční částky vyplývající z uplatňování dobrovolného odlišení v Portugalsku a již bylo zohledněno rozhodnutí portugalských orgánů tím, že byly čisté částky stanoveny až od roku 2009:

Rok	2009	2010	2011	2012
v milionech EUR	41,6	40,8	40,8	40,8

V důsledku toho by bylo z 1. pilíře do 2. převedeno 164 milionů EUR.

3.3. Využití doplňkových finančních prostředků z dobrovolného odlišení

Podle závazku v programu rozvoje venkova na pevnině by doplňkové finanční prostředky z dobrovolného odlišení byly rovným dílem rozděleny mezi posílení podpory sítě Natura 2000 včetně nových dalších lokalit (v rámci osy 2) a projekty zlepšení struktury zemědělských podniků (v rámci osy 1).

---

[6] Nařízení Komise (ES) č. 333/2008 ze dne 11. dubna 2008, kterým se stanoví stropy pro doplňkové částky podpory v Portugalsku v rámci dobrovolného odlišení zavedeného nařízením Rady (ES) č. 378/2007, Úř. věst. L 102, 12.4.2008, s. 19.

[7] Úř. věst. L 271, 11.10.2008, s. 44.

Jak již bylo uvedeno, dne 12. září 2008 informovalo Portugalsko Komisi, že má v úmyslu uplatnit dobrovolné odlišení přímých plateb až od roku 2009.

Portugalsko potvrdilo, že najde jiné prostředky, aby výše uvedené závazky v programu rozvoje venkova na pevnině dodrželo.

4. Dopad kontroly stavu

Cílem kontroly stavu SZP (nařízení Rady (ES) č. 72/2009, č. 73/2009 a č. 74/2009 ze dne 19. ledna 2009)[8] je pomoci zemědělcům, aby mohli lépe reagovat na tržní signály a čelit novým výzvám.

Za tímto účelem se sazba povinného odlišení zvýší ve čtyřech krocích, až v roce 2012 dosáhne 10 %, a osvobozená částka 5 000 EUR zůstane zachována. Dále je zavedeno postupné odlišení ve výši dalších 4 % pro platby vyšší než 300 000 EUR.

V důsledku toho bude v průběhu 4 let do 2. pilíře převedeno 3,24 miliardy EUR. Doplňkové finanční prostředky budou v tomtéž členském státě využity na „nové výzvy“: změnu klimatu, obnovitelné zdroje energie, vodohospodářství, biologickou rozmanitost, inovace spjaté s těmito novými výzvami a na doprovodná opatření pro mléko a mléčné výrobky. Sazba spolufinancování těchto akcí činí 90 % v konvergenčních regionech a 75 % v nekonvergenčních regionech.

Členské státy uplatňující dobrovolné odlišení tyto sazby příslušným způsobem sníží. To znamená, že kontrola stavu sníží význam dobrovolného odlišení u Spojeného království a Portugalska a nebude mít žádný dopad na celkové odlišení, jak ukazuje tato tabulka:

Tabulka: Částky dobrovolného odlišení nahrazené po kontrole stavu povinným odlišením

v milionech EUR

	2009	2010	2011	2012	Celkem
Spojené království	67,4	100,6	134,3	167,7	470,0
Portugalsko	8,8	11,8	15,8	19,8	56,2

Odlišením zvýšeným kontrolou stavu se navíc zúží finanční rozpětí pro výzvy, které nejsou nové.

5. Závěry

Dobrovolné odlišení na základě nařízení Rady (ES) č. 378/2007 bylo buď použito po krátkou dobu (ve Spojeném království) nebo dosud nebylo provedeno tak, jak se očekává podle programů rozvoje venkova (v Portugalsku). Je tedy stále ještě brzy na to, aby se vyvozovaly spolehlivé závěry o dopadu dobrovolného odlišení na hospodářskou situaci zemědělských podniků a na jejich konkurenční postavení. Na celkové příjmy ze zemědělské činnosti měly pravděpodobně větší dopad jiné faktory (např. rostoucí ceny komodit, rostoucí ceny vstupů, úvěrová krize) než dobrovolné odlišení.

Pokud jde o jiné dopady, je třeba zmínit, že se ve Spojeném království očekává široká škála environmentálních přínosů, zejména prostřednictvím agroenvironmentálních opatření, u nichž byl zaznamenán významný nárůst počtu agroenvironmentálních dohod.

[8] Úř. věst. L 30, 31.1.2009, s. 1.

Kontrola stavu společné zemědělské politiky (SZP) reagovala na potřebu zvýšit financování rozvoje venkova tím, že zvýšila sazbu povinného odlišení. Není tudíž nutné předkládat vhodné návrhy, jak je uvedeno v článku 7 nařízení (ES) č. 378/2007.