

Notatka objaśniająca

Utworzenie zasad przejściowych dla rozwoju obszarów wiejskich

1. Wstęp

Zasady przejściowe dla rozwoju obszarów wiejskich należą do **typowych praktyk**, gdyż zgodnie z zasadą budżetową n+2, państwa członkowskie mogą wykorzystać koperty krajowe na okres 2007-2013 do końca roku 2015. Dlatego też, nie można uniknąć pokrywania się okresów programowania, na początku nowego okresu, czyli w 2014 r. Podobna sytuacja wystąpiła w 2006 r., kiedy to w rozporządzeniu Komisji (KE) nr 1320/2006 ustanowiono zasady przejściowe. Rozporządzenie to określiło, w jaki sposób można wykorzystać starą i nową kopertę na sfinansowanie zobowiązań z okresu programowania 2000-2006.

2. Kolejność zasad

Zasady przejściowe zostaną ustanowione w **trzech krokach**.

Przyjęcie **kroku pierwszego** opiera się na artykule 91 rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 i zostało wprowadzone jako poprawka do rozporządzenia Komisji (KE) nr 1974/2006. Krok ten obejmuje zasady korzystania ze starej koperty finansowej.

Gdy okazało się, że nie uda się uniknąć wprowadzenia okresu przejściowego w 2014 r. dla pierwszego filaru i odpowiednich zasad, postanowiono, że zostaną one wprowadzone jako akt podstawowy *ad hoc* w sprawie okresu przejściowego. Zdecydowano o wprowadzeniu kilku zasad dla rozwoju obszarów wiejskich. Zasady te stanowią **drugi krok**.

Trzeci krok będzie stanowił opracowanie aktu delegowanego, na podstawie artykułu 95 projektu rozporządzenia w sprawie rozwoju obszarów wiejskich. Krok ten obejmuje zasady korzystania z nowej koperty finansowej, która może pokryć aktualne zobowiązania.

3. Ustanowienie zasad

Trzy oddzielne akty prawne obejmą wszystkie aspekty zasad przejściowych. W załączniku I znajduje się przegląd odpowiednich aktów, określających czy można podjąć nowe zobowiązania na okres 2014-2015 na podstawie starych zasad oraz czy można wykorzystać nową kopertę krajową na pokrycie aktualnych zobowiązań.

3.1. Krok I

- 13 kwietnia opublikowano rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 335/2013 z dnia 12 kwietnia 2013 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1974/2006.
- Z zasady, krok I miał doprowadzić do **niewiązania nowej koperty finansowej**, obowiązującej od 2014 r. z wieloletnimi instrumentami, które obowiązują od aktualnego okresu programowania. Obejmuje on pięć kwestii:
- *Po pierwsze*, określa on, że nie można podjąć **żadnych nowych zobowiązań prawnych** po roku 2013, obejmujących wcześniejszą emeryturę, spełnianie norm¹

¹ Nie wpływa to na okres karencji ustanowiony w Art. 26 rozporządzenia (WE) nr 1698/2005

ani dwóch instrumentów zalesiania. Dwa pierwsze warunki zostały wprowadzone, gdyż zobowiązania te nie będą obowiązywać w kolejnym okresie programowania. Dwa ostatnie, ponieważ są to instrumenty wieloletnie i długoterminowe².

- *Po drugie*, określa, że **można przedłużyć aktualnie obowiązujące zobowiązania** w zakresie instrumentów rolno-środowiskowych, dobrostanu zwierząt i środowiska leśnego, do końca okresu składania wniosków 2014, a nie 2013 jak założono wcześniej.
- *Po trzecie*, wniosek określa, jak można wykorzystać aktualne **wsparcie techniczne** do przygotowania kolejnego okresu programowania. Można z niego skorzystać do oceny ex-ante nowych programów, pokrycia kosztów związanych z przygotowaniem lokalnych strategii rozwoju i innych kosztów bezpośrednio związanych z funkcjonowaniem aktualnych programów i które są konieczne do zapewnienia gładkiego przejścia do kolejnego okresu programowania.
- *Po czwarte*, wniosek wprowadza tzw. zasadę **wykorzystania**. Oznacza to, że państwa członkowskie nie mogą podjąć żadnych nowych zobowiązań, jeśli aktualna koperta finansowa zostanie wyczerpana.
- *Po piąte*, ostatni zapis wprowadza zasadę **daty końcowej**. Oznacza to, że państwa członkowskie nie mogą podejmować nowych zobowiązań w ramach aktualnego programu, jeśli chcą podjąć zobowiązania w ramach nowego programu dla tożsamyh instrumentów. Zasada daty końcowej nie dotyczy wsparcia dla przygotowania programu Leader ani wsparcia technicznego. Można równolegle stosować wsparcie techniczne z obydwu programów, aczkolwiek każdy wydatek musi dotyczyć albo jednego albo drugiego programu.
- Zasady wykorzystania i daty końcowej mogą być zastosowane **na szczeblu instrumentu albo programu**.

3.2. Krok II *Przejściowy akt podstawowy ad hoc*

- Komisja przyjęła wnioski w sprawie **przejściowego aktu podstawowego ad hoc** dn. 18 kwietnia 2013 r. Ref. dok. COM(2013) 226 final. Został on przesłany do pozostałych instytucji i stanowi przedmiot negocjacji trójstronnych. Zawiera pięć artykułów obejmujących rozwój obszarów wiejskich:
- Zgodnie z **artykułem 1**, państwa członkowskie mogą nadal podejmować nowe zobowiązania obejmujące ONW, Natura 2000, ramową dyrektywę wodną, instrumenty rolno-środowiskowe, dobrostan zwierząt i instrumenty leśno-środowiskowe w oparciu o **wcześniejsze zasady**, do czasu przyjęcia nowych programów, wykorzystując fundusze z koperty na 2014-2020. Stwierdza on również, że zasada dotycząca prowadzenia działalności rolnej przez pięć lat w ramach ONW nie dotyczy zobowiązań podjętych po raz pierwszy w 2014 r. (gdyż zasada ta nie obowiązuje w nowym okresie programowania).
- W **artykule 2** stwierdzono, że aktualne zasady wzajemnej zgodności będą nadal obowiązywać w 2014 r., nawet jeśli instrumenty związane z zasadą wzajemnej zgodności zostaną wdrożone w ramach nowego programu.
- **Artykuł 3** określa, iż płatności na rzecz produkcji zwierzęcej i płatności obszarowe, które rozpoczęły się w aktualnym okresie programowania, mogą być pokryte z **nowej koperty**. Należy zapewnić taką możliwość w nowym programie oraz

² Pierwsze zalesianie użytków rolnych i pierwsze zalesianie użytków nierolnych

zastosować nowy poziom współfinansowania. Co więcej, w systemach zarządzania i kontroli państw członkowskich należy jasno określić działania przejściowe (np. dla programów przyjętych w aktualnym okresie, ale finansowanych z nowej koperty).

- W **artykule 4** znajdują się informacje na temat odstępstw technicznych związanych z odniesieniami prawnymi do podstawowych wymogów w zakresie zarządzania (SMR) i GAEC oraz dodatkowych bezpośrednich płatności krajowych w Chorwacji.
- **Artykuł 9** zawiera odstępstwa techniczne związane z odniesieniami prawnymi do przenoszenia funduszy między filarami zgodnie z artykułem 64 wniosku w sprawie rozporządzenia o rozwoju obszarów wiejskich.

3.3. Krok III Akt delegowany

Akt delegowany, który zostanie opracowany na podstawie artykułu 95 wniosku w sprawie rozporządzenia o rozwoju obszarów wiejskich zawiera trzy główne punkty, określając w jaki sposób można wykorzystać nową kopertę finansową do pokrycia wydatków związanych z obecnym programem.

- *Po pierwsze*, umożliwi on kontynuowanie **instrumentów wieloletnich**³ (innych niż płatności na rzecz produkcji zwierzęcej i płatności obszarowe objęte przejściowym aktem podstawowym). Gdy stara koperta finansowa zostanie **wyczerpana**, będzie można w dalszym ciągu finansować te instrumenty z nowej koperty finansowej w obecnym kształcie, bez zmiany zasad.
- *Po drugie*, określi on warunki przeniesienia **instrumentów opartych na projektach**⁴. Jeśli dane działanie jest częściowo finansowane ze starej i częściowo z nowej koperty finansowej, należy podzielić projekt na dwa odpowiednie etapy finansowe. W przypadku obydwu rodzajów instrumentów stosuje się **nowe stawki współfinansowania** dla odpowiednich instrumentów.
- *Po trzecie*, określi, że nowe **wsparcie techniczne** może objąć ocenę ex post aktualnych programów oraz pozycji wydatków związanych z zamknięciem aktualnych programów.

Wydatki związane z przenoszeniem instrumentów i wsparciem technicznym muszą **znaleźć się w nowym programie**.

Co więcej, wniosek w sprawie aktu delegowanego ukaże, że należy **jasno określić** wszelkie działania w systemach zarządzania i kontroli państw członkowskich .

Na zakończenie, w propozycji znajdzie się **tabela korelacji** ukazująca, które z nowych instrumentów odpowiadają którym instrumentom starym.

³ Wcześniejsza emerytura, spełnianie norm, tworzenie usług, systemy jakości żywności, częściowo samowystarczalne rolnictwo, tworzenie grup producentów, podejmowanie działalności przez młodych rolników.

⁴ Szkolenia, modernizacja gospodarstw, korzystanie z usług doradczych, zwiększenie wartości gospodarczej lasów, dodawanie wartości do produktów rolnych i leśnych, działania promocyjne i informacyjne, wsparcie dla inwestycji nieproduktywnych (zarówno na użytkach rolnych jak i leśnych), odbudowywanie potencjału lasów oraz prowadzenie działań prewencyjnych.

Eksperci z państw członkowskich omówili **zarys** aktu delegowanego w marcu i czerwcu. Ciąg dalszy dyskusji w grupie ekspertów będzie miał miejsce 20 września. Projekt tych zasad znajduje się w załączniku II.

4. Często zadawane pytania/ zgłoszone uwagi

a. Dlaczego zasady przejściowe zostały podzielone między akt podstawowy ad hoc i akt delegowany?

W normalnych warunkach zasady te powinny znaleźć się jedynie w akcie delegowanym. Aczkolwiek, gdy okazało się, że **rok 2014 będzie rokiem przejściowym** w II filarze, trzeba było przeprowadzić ponowną ocenę sytuacji. Ukazała ona powody, dla których niektóre instrumenty i aspekty powinny znaleźć się w przejściowym akcie podstawowym *ad hoc* wraz z zapisami dla filaru I.

1. Płatności obszarowe i związane z produkcją zwierzęcą znalazły się w akcie podstawowym *ad hoc* ponieważ termin składania wniosków o płatności upływa **15 maja**. Z tego względu nie można oczekiwać, że wszystkie ustalenia i rozwiązania zostaną wprowadzone na tyle wcześnie, aby można było dotrzymać tego terminu, jeśli działania miałyby być finansowane w ramach nowego programu.

2. Płatności te stanowią **rekompensatę** oraz są ważną częścią rocznego dochodu rolników. Dlatego też, rolnicy muszą je otrzymywać co roku, najlepiej w tym samym okresie co zwykle.

3. Płatności te **bezpośrednio wiążą się z filarem I**, w kontekście zasad wzajemnej zgodności, zazieleniania i wymogów podstawowych.

b. Dlaczego nie można umieścić wszystkich zapisów w akcie podstawowym i po prostu przedłużyć programy na 2014 r.?

Po pierwsze, należy upewnić się, że o ile to możliwe, zasoby EFRROW zostaną przeznaczone na **wdrażanie nowej polityki** rozwoju obszarów wiejskich, zgodnie z Art. 7 ust. 1 projektu rozporządzenia w sprawie rozwoju obszarów wiejskich. Ponadto, trudno byłoby w aktualnej sytuacji politycznej **europejskich funduszy strukturalnych i inwestycji** wytłumaczyć, dlaczego programy EFRROW zostały przeniesione. Właściwie możliwość ta nie występuje w żadnym innym funduszu, mimo podobieństwa prowadzonych działań.

c. Znajdujemy się w trudnej sytuacji gospodarczej i nie jesteśmy w stanie sfinansować działań przed uzyskaniem współfinansowania

Niezależnie od tego, gdzie znajdują się zasady przejściowe - czy to w przejściowym akcie podstawowym *ad hoc* czy w akcie delegowanym - Komisja będzie odpowiedzialna za finansowanie wstępne oraz pokryje koszty pośrednich płatności **dopiero po przyjęciu programów**. Zgodnie z rozporządzeniem finansowym i artykułem 66 projektu rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów, decyzja Komisji odnośnie przyjęcia programu stanowi podstawy prawne dla Komisji do podjęcia rocznego zobowiązania i rozpoczęcia wypłat dla państw członkowskich. Dlatego też, we wszystkich przypadkach, program musi zostać przyjęty zanim państwa członkowskie otrzymają współfinansowanie.

d. Programy zostaną przyjęte późno i wystąpi przerwa w ich wdrażaniu

Jest to normalna sytuacja w przypadku przejścia z jednego okresu programowania do drugiego. Niemniej jednak, tak jak w przypadku przejścia z okresu 2000-2006 do aktualnego okresu programowania, artykuł 55 projektu rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów stanowi, że wydatki mogą być pokryte z funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, jeśli powstały one między datą zgłoszenia programu a 1 stycznia 2014 r., w zależności od tego, która data jest wcześniejsza. W przypadku EFRROW, agencje płatnicze mogą **rozpocząć wypłaty po 1 stycznia 2014 r.** Dlatego też, państwa członkowskie decydujące się na rozpoczęcie wdrażania programów przed ich przyjęciem czy nawet zgłoszeniem, robią to na własne ryzyko. Wybór projektów może opierać się na kryteriach ustanowionych przez tymczasowe komitety monitorujące.

e. Nie poznamy wszystkich kryteriów (kwalifikowalności) wystarczająco wcześnie

Akt podstawowy rozporządzenia w sprawie rozwoju obszarów wiejskich oraz przejściowy akt podstawowy *ad hoc* raczej wiele się nie zmienią i powinny zostać przyjęte do końca roku. Treść aktu delegowanego od listopada 2012 stanowi przedmiot dyskusji w grupie ekspertów ds. rozwoju obszarów wiejskich. Debata będzie nadal toczyć się jesienią. Dyskusje odnośnie projektu aktu wykonawczego zostaną przyspieszone i będą miały miejsce we wrześniu w Komitecie ds. rozwoju obszarów wiejskich. W przypadku zarówno aktów delegowanych jak i wykonawczych, ustawodawca chce, aby weszły one w życie jak najszybciej po opracowaniu podstaw prawnych. W związku z tym, ustawodawcy najprawdopodobniej skrócą okres przysługujący na zgłoszenie sprzeciwu, przewidziany w artykule 290 ust. 2 TFUE. W związku z tym, szczegóły wspólnych kryteriów kwalifikowalności, lub przynajmniej wniosek Komisji w tej sprawie, powinny zostać opublikowane do końca roku.

f. Państwa członkowskie nie mogą pozwolić sobie na przyjęcie działań przed oficjalnym przyjęciem programów

Ryzyko to jest względnie niewielkie, a fundusze strukturalne i inwestycyjne również je ponoszą. Propozycje Unii odnośnie kryteriów kwalifikowalności EFRROW zostaną opublikowane do końca roku. Zasady obejmujące maksymalny poziom pomocy albo już zostały określone w załączniku do aktu podstawowego lub zostaną przedstawione w zasadach dotyczących pomocy. Np. w przypadku dopłat do rozpoczęcia działalności przez młodych rolników znamy już poziom płatności i warunki jej przyznania. Ostateczne warunki, np. treść biznesplanu, zostaną przedstawione w akcie wykonawczym.

Measures	New commitments by Ms in 2014 and 2015		Payments to beneficiaries from 1.1.2014 onwards (old rules new-money) ⁵	
	New commitments in 2014 and 2015: Art 46 of R1974/2006 and R335/2013 (old rules-old money)	New commitments in 2014: Article 1 of ad hoc BA (old rules new money)	Article 3 of ad hoc BA	Delegated act
<i>Measures which are not continued in the new programming period or significantly modified</i>				
Early Retirement and Meeting Standards	Not possible beyond 2013	-	-	Will be allowed
First afforestation of agricultural land and First afforestation of non-agricultural land ⁶	Not possible beyond 2013	-	Possible, for the annual premia	Will be allowed, also for the establishment costs
<i>Multiannual area-related measures (agri-environmental,...) and animal welfare measure</i>				
Long-term commitments originating from R1257/1999, R2078/1992 or R2080/1992	-	-	Possible	-
On-going agri-environment, animal welfare and forest environment commitments undertaken under R1698/2005	- (Extension to 2014 of contracts ending in 2013 is possible; if undertaken after 2011: revision of the commitments to adapt them to the new baseline/legal framework in 2015 is required)		Possible	-

⁵ According to Article 71 (1) of R1698/2005, expenditure is eligible from the current budget if paid by the paying agency 31 December 2015 at latest (old money). Payments from the new budget can start when the current budget is exhausted or after 31.12.2015, whichever comes first (new money)

⁶ NB1 : Afforestation measures consist of once-off establishment costs component, annual premium for maintenance costs (as regards non-agricultural land, only in case of abandoned farmland) and for agricultural land also annual income loss premium. NB2: The triggering factor is the date of undertaking the commitment, not its execution.

Agri-environment, animal welfare and forest-environment commitments undertaken under the rules of R1698/2005	Possible until the exhaustion of current funds (Revision of the commitments to adapt them to the new baseline/legal framework in 2015 is required)	Possible in 2014 as derogation, even if current funds already exhausted (Revision of the commitments to adapt them to the new baseline/legal framework in 2015 is required)	Possible	-
Annual area related measures				
LFA, Natura 2000 (both agricultural land and forest land), WFD	Possible until the exhaustion of current funds	Possible in 2014 as derogation, even if current funds already exhausted	Possible	-
Multiannual non area related measures				
Setting up of services, Food quality schemes, Support for semi-substance farming for new Ms, Setting up of producer groups for new MS and Setting up of young farmers	Possible until the exhaustion of current funds	-	-	Will be allowed
Other measures				
Training, farm, modernization, use of advisory services, improvement of economic value to agricultural and forestry products information and promotion activities, support for	Possible until the exhaustion of current funds	-	-	Will be allowed

<p>non-productive investments (both agricultural and forestry land), restoring forestry potential and introducing preventive actions</p>				
<p>Technical assistance</p>	<p>Possible, also for ex ante evaluation of new programmes, preparatory costs (of common actions) for the development of local development strategies and for expenditure relating to other preparatory activities necessary to ensure continuity</p>	<p>-</p>	<p>-</p>	<p>Will be allowed for the closure of the current programmes and for the ex post evaluations</p> <p>NB: Both old and new technical assistance can run in parallel in 2014 and 2015</p>

Transitional Provisions (Delegated act under discussion)*Article xx**Multi-annual payments*

1. Expenditure relating to legal commitments to beneficiaries, undertaken during the 2007-2013 programming period under the measures referred to in Article 20(a) (ii) and (v), (c) (i) and (ii) and (d)(i) and (ii) of Regulation (EC) No 1698/2005, shall be eligible for an EAFRD contribution in the 2014-2020 programming period in the following cases :
 - (a) for payments to be made between 1 January 2014 and 31 December 2015, if the financial allocation for the measure concerned of the respective programme adopted pursuant to Regulation (EC) No 1698/2005 has already been used up; and
 - (b) for payments to be made after 31 December 2015.
2. The expenditure referred to in paragraph 1 shall be eligible for an EAFRD contribution in the 2014-2020 programming period subject to the following conditions:
 - (a) such expenditure is provided for in the respective rural development programme for the 2014-2020 programming period;
 - (b) the EAFRD contribution rate of the corresponding measure under Regulation (EU) No [...] [RD] as set out in the Annex to this Regulation applies;
 - (c) Member States shall ensure that the relevant transitional operations are clearly identified through their management and control systems.

*Article xx**Other operations*

1. Expenditure relating to legal commitments to beneficiaries, undertaken during the 2007-2013 programming period for operations under the measures referred to in Articles 20(a)(i), (b), (c)(iii), 36(a)(vi), b(i) and (iii) as far as the establishment costs are concerned, (vi) and (vii), 52 and 63 of Regulation (EU) No 1698/2005, shall be eligible for an EAFRD contribution in the 2014-2020 programming period in the following cases:
 - (a) for payments to be made between 1 January 2014 and 31 December 2015, if the financial allocation for the measure concerned of the respective programme adopted pursuant to Regulation (EC) No 1698/2005 has already been used up; and
 - (b) for payments to be made after 31 December 2015.
2. The expenditure referred to in paragraph 1 shall be eligible for an EAFRD contribution in the 2014-2020 programming period subject to the following conditions:
 - (a) the competent authority of the Member State breaks down the operations into two distinct, identifiable financial stages corresponding to the two programming period;
 - (b) such expenditure is provided for in the respective rural development programme for the 2014-2020 programming period;
 - (c) the EAFRD contribution rate of the corresponding measure under Regulation (EU) No [...] [RD] as set out in the Annex to this Regulation applies;
 - (d) Member States shall ensure that the relevant transitional operations are clearly identified through their management and control systems.

Article xx

Technical Assistance

Expenditure incurred after 31 December 2013 relating to operations necessary for the closure of the rural development programmes of the 2007-2013 programming period as well as the *ex post* evaluations as referred to in Article 86 of Regulation (EC) No 1698/2005 shall be eligible under the EAFRD under the technical assistance component of the programmes in the 2014-2020 programming period, provided that for such expenditure the programme makes a provision for this purpose.

Article xx

Croatia

[Croatian provisions – to be added]

Article xx

Correlation table

The correlation table for measures under the 2007-2013 and the 2014-2020 programming periods is set out in the [Annex].