

Специален доклад

**Постигането на по-голяма ефективност и опростяване на системата за кръстосано спазване продължава да бъде предизвикателство**



ЕВРОПЕЙСКА  
СМЕТНА  
ПАЛАТА

ЕВРОПЕЙСКА СМЕТНА ПАЛАТА  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Тел. +352 4398-1

За запитвания: [eca.europa.eu/bg/Pages/ContactForm.aspx](http://eca.europa.eu/bg/Pages/ContactForm.aspx)

Уебсайт: [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)

Туитър: @EUAuditorsECA

Допълнителна информация за Европейския съюз можете да намерите в интернет (<http://europa.eu>).

Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз, 2016 г.

Print	ISBN 978-92-872-6020-8	ISSN 1831-0974	doi:10.2865/195287	QJ-AB-16-026-BG-C
PDF	ISBN 978-92-872-6007-9	ISSN 1977-5814	doi:10.2865/02363	QJ-AB-16-026-BG-N
EPUB	ISBN 978-92-872-5984-4	ISSN 1977-5814	doi:10.2865/683978	QJ-AB-16-026-BG-E

© Европейски съюз, 2016 г.

Възпроизвеждането е разрешено при посочване на източника.

Специален доклад

**Постигането на по-голяма ефективност и опростяване на системата за кръстосано спазване продължава да бъде предизвикателство**

(съгласно член 287, параграф 4, втора алинея от ДФЕС)

Специалните доклади на ЕСП представят резултатите от извършени от нея одити на изпълнението или на съответствието по конкретни бюджетни области или теми на управлението. ЕСП подбира и разработва одитните си задачи така, че те да окажат максимално въздействие, като отчита рисковете за изпълнението или съответствието, проверявания обем приходи или разходи, предстоящите промени, както и политическия и обществен интерес.

Настоящият одит на изпълнението беше извършен от Одитен състав I, с ръководител Phil Wynn Owen — член на ЕСП. Този състав е специализиран в областта на разходите за устойчиво използване на природните ресурси. Одитът беше ръководен от члена докладчик Nikolaos Milionis, със съдействието на Ioulia Papatheodorou — ръководител на неговия кабинет, Kristian Sniter — аташе в кабинета; Robert Markus — главен ръководител; Daniela Jinaru — ръководител на задача; Felipe Andrés Miguélez, Marius Cerchez и Michael Spang — одитори.



От ляво на дясно: K. Sniter, I. Papatheodorou, N. Milionis, R. Markus, D. Jinaru.

## Точки

### Речник на термините

### I—IX Кратко изложение

### 1—10 Въведение

### 11—17 Обхват и подход на одита

### 18—71 Констатации и оценки

### 18—36 Наличната информация не позволи на Комисията да направи адекватна оценка на ефективността на кръстосаното спазване

### 22—27 Показателите за изпълнение, използвани от Комисията, дават частична представа за ефективността на кръстосаното спазване

### 28—33 Оценката на Комисията на ефективността на кръстосаното спазване не е взела предвид процента на неспазване от страна на земеделските стопани

### 34—36 Комисията не е анализирала причините за нарушенията на кръстосаното спазване и начините за справяне с тях

### 37—71 Системата за управление и контрол на кръстосаното спазване може да бъде допълнително опростена

### 41—47 Процедурите за контрол остават сложни

### 48—52 Схемата за дребни земеделски стопани е намалила административната тежест, но това може да засегне постигането на целите на кръстосаното спазване в някои държави членки

### 53—58 Екологизирането е въвело допълнително ниво на проверки за задължителни екологосъобразни практики

### 59—64 Конкретните разходи, свързани с прилагането на кръстосаното спазване, не са достатъчно добре оценени в количествено отношение

### 65—71 Основата за изчисляване на санкциите за земеделските стопани на територията на ЕС не е достатъчно добре хармонизирана

## 72—79 **Заключения и препоръки**

- Приложение I — Обхват на правилата за кръстосано спазване, според приложение II към Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета**
- Приложение II — Основни промени в обхвата на правилата за кръстосано спазване за ОСП за периода 2014—2020 г.**
- Приложение III — Заинтересованите страни считат, че е необходимо допълнително опростяване**
- Приложение IV — Проучвания на конкретни случаи, включени в проучването, изпратено до разплащателните агенции**

## **Отговори на Комисията**

**DG AGRI:** Генерална дирекция на Европейската комисия за земеделие и развитие на селските райони, която отговаря за изпълнението на политиката за земеделие и развитие на селските райони.

**DG ENV:** Генерална дирекция на Европейската комисия за околната среда, която отговаря за секторното законодателство във връзка с околната среда.

**DG SANTE:** Генерална дирекция на Европейската комисия за здравеопазване и безопасност на храните, която отговаря за секторното законодателство във връзка със здравето на хората, животните и растенията, както и за хуманното отношение към животните.

**ДЗЕС:** Стандартите за добро земеделско и екологично състояние на земите имат за цел да допринесат за предотвратяване на ерозията, запазване на органичните вещества и структурата на почвите, осигуряване на минимално ниво на поддръжка, избягване на влошаването на местообитанията и защита и управление на водните ресурси. Тези стандарти бяха въведени от законодателството за ОСП и са приложими само за бенефициенти по ОСП. Те следва да бъдат определени от държавите членки, като се вземат предвид местните условия.

**ЕЗФРСР:** Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони

**ЕФГЗ:** Европейски фонд за гарантиране на земеделието

**ЗИУ:** Законоустановените изисквания за управление са определен брой задължения, включени в обхвата на правилата за кръстосано спазване от съществуващи директиви и регламенти на ЕС относно околната среда, общественото здраве, здравето на растенията, здравето на животните и хуманното отношение към животните (секторното законодателство). Тези изисквания вече са приложими извън рамката на ОСП.

**Консултативен орган за земеделските стопанства:** публичен или частен орган, натоварен от държава членка с действието на система за консултации за земеделските стопани относно управлението на земите и на земеделските стопанства.

**Контролни точки:** конкретни аспекти, които са резултат от прилагане на правилата за кръстосано спазване, които са включени в контролните списъци за проверки на място и административни контроли, извършени от отговорния управляващ орган по кръстосаното спазване във всяка държава членка (т.е. разплащателните агенции) или изискани от него да бъдат изпълнени от други контролни органи.

**Одит на съответствието:** Проверки на място, извършвани от одитори от ГД „Земеделие и развитие на селските райони“, които помагат на Комисията да провери дали държавите членки са използвали коректно предоставените на тяхно разположение средства от ЕФГЗ и ЕЗФРСР, и по-точно дали имат добре функциониращи системи за управление и контрол, които гарантират, че плащанията към бенефициентите са редовни.

**ОСП:** Обща селскостопанска политика

**Правила за кръстосано спазване:** Правилата за кръстосано спазване се състоят от законоустановените изисквания към управлението (ЗИУ) съгласно правото на Съюза и стандартите за добро земеделско и екологично състояние на земята (ДЗЕС), установени на национално равнище, както са посочени в приложение II на Регламент (ЕС) № 1306/2013, свързан с околната среда, измененията на климата и доброто земеделско състояние на земята; здравето на хората, животните и растенията; и хуманното отношение към животните. В настоящия доклад термините „правила за кръстосано спазване“ и „задължения за кръстосано спазване“ са взаимозаменяеми.

**Разплащателна агенция:** Органът в държава членка, който отговаря за правилното оценяване, изчисляване, проверка и изплащане на субсидиите по ОСП.

**Финансова година:** селскостопанската финансова година покрива направени разходи и получени приходи, които са осчетоводени по бюджетите на Фондовете от разплащателните агенции по отношение на финансова година N, започваща на 16 октомври в година N-1 и завършваща на 15 октомври в година N (член 39 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета).



## I

Кръстосаното спазване свързва повечето плащания по ОСП със спазването от страна на земеделските стопани на основни правила за околната среда, безопасността на храните, здравето и хуманното отношение към животните, и доброто земеделско и екологично състояние. Понастоящем то е приложимо за 7,5 млн. земеделски стопани, които през 2015 г. са получили приблизително 47 млрд. евро подпомагане<sup>1</sup>. Обществото има големи очаквания, че земеделските стопани, които получават субсидии от ЕС, ще изпълняват задълженията за кръстосано спазване.

## II

Законодателният орган установи рамка на ЕС за кръстосаното спазване. Комисията отговаря за мониторинга на нейното прилагане. Държавите членки транспонираха правилата на ЕС в задължения на ниво земеделски стопани и провериха дали тези задължения са спазвани. Сметната палата провери дали системата за управление и контрол на кръстосаното спазване е ефективна и дали тя може да бъде опростена допълнително.

## III

Сметната палата заключи, че наличната информация не е позволила на Комисията да направи адекватна оценка на ефективността на кръстосаното спазване. Въпреки въведените за ОСП промени за периода 2014—2020 г., системата за управление и контрол на кръстосаното спазване все още може да бъде опростена.

## IV

Показателите за изпълнение, използвани от Комисията, дават частична представа за ефективността на кръстосаното спазване. Показателите не са взели предвид нивото на неспазване от страна на земеделските стопани. Освен това Комисията не е анализирала причините за нарушенията и начините за справяне с тях.

## V

Промените в ОСП за периода 2014—2020 г. намаляват в известна степен броя на правилата за кръстосано спазване, като премахват изискванията, които не са свързани в достатъчна степен със земеделската дейност. Процедурите за контрол обаче остават сложни. Мерки за опростяване като схемата на дребните земеделски стопани, които облекчават допълнителната тежест на администрацията и на земеделските стопани, трябва да бъдат балансирани спрямо необходимостта да бъдат постигнати целите на кръстосаното спазване.

## VI

Земеделските практики по новите плащания за екологизиране са подобни на предишни стандарти за ДЗЕС. Вследствие на това понастоящем съществуват два пакета допълнителни земеделски практики, които са насочени към едни и същи цели — поддържането на земята и защитата на биологичното разнообразие. Въпреки приликите между тях задължителните правила за ДЗЕС и за екологизиране се проверяват от две системи за контрол. Това може да доведе до неефективност на системите за контрол и до допълнителна административна тежест.

<sup>1</sup> Тези 7,5 млн. земеделски стопани представляват 68 % от всички подкрепяни от ОСП земеделски стопани, и получават 83 % от всички плащания. Дребните земеделски стопани не са включени в тези данни, тъй като те не подлежат на административни санкции, в случай че не изпълняват изискванията за кръстосано спазване (вж. точка 48).

### VII

Разходите за изпълнение на кръстосаното спазване не са достатъчно добре оценени в количествено отношение. Докато Комисията не разполага с надеждна оценка на общите разходи на ниво кръстосано спазване, която да сумира данните за заинтересованите страни (институции на ЕС, органи за управление и контрол на държавите членки, и земеделски стопани), тя не може да гарантира, че системата за кръстосано спазване е разходно ефективна.

### VIII

Системата за санкции не е осигурила достатъчно хармонизирана основа за изчисляване на административните санкции на земеделските стопани на територията на ЕС, които не са спазили правилата. Прилагането на факторите за сериозност, степен, непрекъснатост и преднамереност при изчисляването на санкциите за подобни случаи варира значително между държавите членки.

### IX

Сметната палата отправя следните препоръки:

- Като част от оценката на въздействието за ОСП след 2020 г. Комисията следва да провери как да продължи да разработва своя набор от показатели за оценяване на изпълнението на кръстосаното спазване, и как да вземе предвид нивата на изпълнение на правилата за кръстосано спазване от страна на земеделските стопани.
- Комисията следва от сега нататък да подобри споделянето със съответните служби на информацията относно нарушения, свързани с кръстосаното спазване, за да им помогне да установят причините за тези нарушения и да вземат необходимите мерки за справяне с тях.
- По отношение на ОСП след 2020 г. Комисията следва да предложи да адаптира правилата във връзка с проверките на място на кръстосаното спазване. Това ще позволи по-ефективно насочване към ключови контролни точки.
- Като част от оценката на въздействието по отношение на ОСП след 2020 г. Комисията следва да направи анализ на действието на две системи с подобни екологични цели (стандартите за ДЗЕС и екологизиране) с цел насърчаване на допълнително сближаване между тях. Този анализ следва да вземе предвид критерии като ефекта върху околната среда на стандартите и историческото равнище на спазване от земеделските стопани.
- След доклада относно изпълнението на ОСП, който се очаква да бъде изготвен до края на 2018 г., Комисията следва да разработи методология за измерване на разходите във връзка с кръстосаното спазване.
- По отношение на ОСП след 2020 г. Комисията следва да насърчи по-хармонизирано прилагане на санкции на ниво ЕС, като допълнително разясни концепциите за сериозност, степен, непрекъснатост, повторение и преднамереност.

## 01

Кръстосаното спазване обвързва повечето плащания по Общата селскостопанска политика (ОСП) със спазването от страна на земеделските стопани на правилата за защита на околната среда, безопасност на храните, здравето и хуманното отношение към животните, както и за поддържането на земята в добро земеделско и екологично състояние. То е приложимо понастоящем за 7,5 млн. земеделски стопани на територията на ЕС, които по време на финансовата 2015 г. са получили приблизително 47 млрд. евро подпомагане, като условието за това е било да изпълняват задълженията за кръстосано спазване (вж. **речник на термините**)<sup>2</sup>. В случай че земеделски производител не изпълнява тези правила, може да му бъде наложена административна санкция.

## 02

Кръстосаното спазване се основава на два основни набора от правила (вж. **приложение I** за актуалния списък с тези правила). Законоустановените изисквания за управление (ЗИУ) са изисквания, избрани от съществуващи директиви и регламенти относно околната среда, безопасността на храните, здравето на растенията и животните и хуманното отношение към животните. Стандартите за добро земеделско и екологично състояние (ДЗЕС) са допълнителни правила, приложими само за бенефициентите на плащанията по ОСП. Те налагат устойчиви практики, свързани със земеделската земя, и са свързани със защитата на водите, почвата и въглеродните запаси, както и с поддържането на земята и на особеностите на ландшафта.

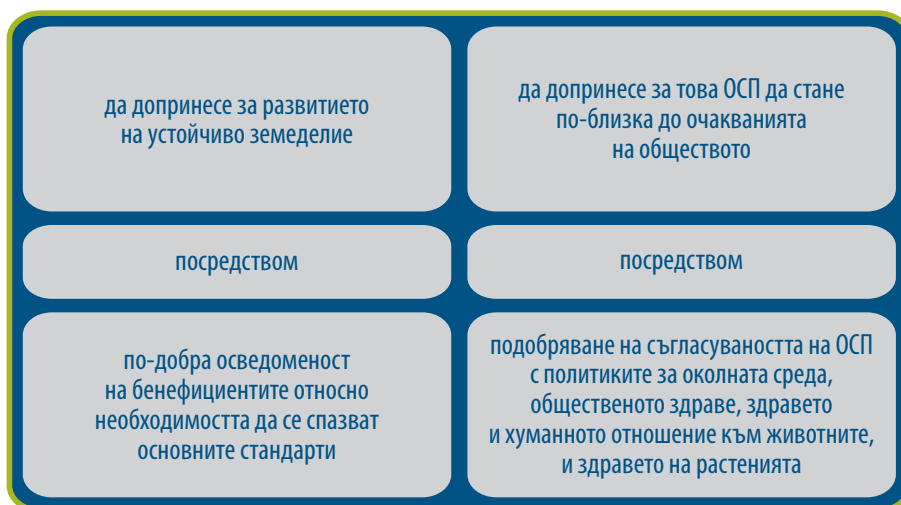
## 03

Кръстосаното спазване има за цел да допринесе към следните две цели:

- 2 Годишен отчет за дейността на ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ за 2015 г.
- 3 Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 352/78, (ЕО) № 165/94, (ЕО) № 2799/98, (ЕО) № 814/2000, (ЕО) № 1290/2005 и (ЕО) № 485/2008 на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 549).

### Фигура 1

#### Целите на кръстосаното спазване



Източник: Съображение 54 от Регламент (ЕС) № 1306/2013<sup>3</sup>.

## 04

Обществото има големи очаквания земеделските стопани, които получават субсидии от ЕС, да изпълняват задълженията за кръстосано спазване. Според последното проучване на Евробарометър<sup>4</sup>, публикувано през януари 2016 г., повече от четири от пет респондента са счели, че е „оправдано“ да бъдат намалени субсидиите на земеделските стопани, ако те не спазват правилата.

## 05

Като един от инструментите на ОСП, кръстосаното спазване се прилага чрез споделено управление между Комисията и държавите членки. В този контекст отговорностите на Комисията са:

- Да следва общата рамка на ЕС, определена в регламентите, издадени от Европейския парламент и Съвета, както и препоръките, получени от Европейския парламент по време на процедурата по освобождаване от отговорност във връзка с годишните отчети, свързани с изпълнението на бюджета на ЕС;
- Да определи подробната рамка на ЕС чрез регламенти за изпълнението и делегирани регламенти, както и насоките за изпълнение за държавите членки;
- Да провери дали държавите членки изпълняват своите отговорности в съответствие с правните разпоредби, и да приложи финансови корекции, ако се установи, че техните системи страдат от недостатъци;
- Да провери дали целите на кръстосаното спазване са постигнати и да докладва резултатите<sup>5</sup>.

## 06

ГД „Околна среда“ и ГД „Здравеопазване и безопасност на храните“ отговарят за мониторинга на изпълнението и за постигането на целите на секторното законодателство, от което се изготвят ЗИУ, а ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ отговаря за ДЗЕС. ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ извършва одити за проверка дали държавите членки адекватно управляват кръстосаното спазване, както и дали разполагат със системи за неговия контрол.

## 07

Държавите членки отговарят за приемането на всички законодателни, регулаторни и административни разпоредби за изграждане на национална рамка в съответствие с общата и подробна рамка на ЕС за кръстосано спазване, и по-специално за:

- въвеждането на системи, които предотвратяват, разкриват и коригират случаи на неспазване;
- извършването на проверки на място на извадка от минимум 1 % от земеделските стопани<sup>6</sup>;

- 4 „Special Eurobarometer 440 Europeans, Agriculture and the CAP“ (Специално издание на Евробарометър 440: Европейците, земеделието и ОСП), публикувано на 21 януари 2016 г., което отразява мненията от проучването, проведено от TNS opinion & social в периода 17—26 октомври 2015 г. по искане на Европейската комисия. Всички събеседвания са проведени лице в лице в домовете на случайно избрани жители на ЕС.
- 5 Вж. например Годишния отчет за дейността на ГД „Земеделие и развитие на селските райони“, приложение 10, част 6 — Кръстосано спазване.
- 6 Като общо правило, проверките на място следва да бъдат извършвани на извадка от минимум 1 % от бенефициентите по ОСП. За определени изисквания обаче, като идентификацията и регистрирането на животни, минималният контролен процент е 3 % от земеделските стопани, както е предвидено в секторното законодателство. В резултат на това общият брой на земеделските стопани, проверени за кръстосано спазване, на практика надвишава извадката от 1 %. Например по време на финансовата 2015 година процентът на проверените земеделски стопани е 2,31 %. По отношение на ЗИУ държавите членки могат да решат да комбинират тези проверки с проверките по секторното законодателство, с цел да постигнат контрол от 1 % за кръстосаното спазване.

- Налагането на санкции и възстановяването на неправомерно изплатени суми от земеделски стопани, които са нарушили правилата;
- Докладване на Комисията (одитирани годишни отчети, финансови доклади и контролна статистика).

## 08

Бенефициентите по ОСП трябва да спазват всички правила за кръстосано спазване така, както са определени в националното законодателство. Те рискуват намаляване на годишното им плащане от ЕС, ако се установи, че нарушават някое от тези правила в резултат на действие или бездействие, за което те са пряко отговорни.

## 09

През 2008 г. ЕСП публикува специален доклад относно ефективността на кръстосаното спазване<sup>7</sup>. Докладът заключи, че кръстосаното спазване не е било ефективна политика, като подчерта, че рамката на кръстосаното спазване създава съществени затруднения, специално поради своята сложност.

## 10

Опростиането на обхвата и правилата, свързани със системата за кръстосано спазване, е постоянна тема на дискусия между Комисията, Съвета и държавите членки, поради сложността на рамката и необходимостта да се гарантира, че правилата могат да бъдат проверени и са достатъчно актуални за земеделското производство. В периода 2008—2013 г., след прегледа на състоянието на ОСП, на системата на кръстосаното спазване са направени промени<sup>8</sup>. Допълнителните промени, направени за настоящия период 2014—2020 г., имат за цел<sup>9</sup>:

- рационализиране на обхвата на стандартите, като се организират в един списък, групирани по области и проблеми, за да стане системата за кръстосано спазване по-последователна и по-видима, както и
- премахване от обхвата на кръстосаното спазване на редица изисквания, които не се отнасят в достатъчна степен до селскостопанската дейност или до площта на стопанството, или засягат по-скоро националните органи, а не толкова бенефициентите.

7 Специален доклад № 8/2008 „Ефективна политика ли е кръстосаното спазване?“ (<http://eca.europa.eu>).

8 Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета от 19 януари 2009 г. за установяване на общи правила за схеми за директно подпомагане в рамките на Общата селскостопанска политика и за установяване на някои схеми за подпомагане на земеделски стопани за изменение на регламенти (ЕО) № 1290/2005, (ЕО) № 247/2006, (ЕО) № 378/2007 и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1782/2003 (ОВ L 30, 31.1.2009 г., стр. 16) в действителност е добавил две нови изисквания за ДЗЕС в новосъздадената област на защита и управление на водите и три нови незадължителни изисквания за ДЗЕС в областта на минимално ниво на поддържане на земята; същевременно четири от съществуващите изисквания за ДЗЕС по Регламент (ЕО) № 1782/2003 вече са незадължителни. Били са забелязани също така минимални промени за МСП, при които са били премахнати изискванията по Регламент (ЕО) № 2629/97 относно ушните марки, паспортите и регистрите на стопанствата.

9 Вж. приложение II за подробно представяне на въведените промени за периода 2014—2020 г.

## 11

Опростяването е процес, който има за цел да рационализира правила и проверки и да намали разходите за спазването им. Мерките за опростяване, които облекчават допълнителната тежест на администрацията и на земеделските стопани, трябва да бъдат балансирани спрямо необходимостта да бъдат постигнати целите на кръстосаното спазване.

## 12

Сметната палата провери управлението на кръстосаното спазване и системите за контрол, въведени от Комисията и държавите членки за оценяване на това дали кръстосаното спазване е ефективно и до каква степен е постигнато неговото опростяване в контекста на новата правна рамка.

## 13

Основният одитен въпрос е:

**„Ефективна ли е системата за управление и контрол на кръстосаното спазване и дали може да бъде опростена допълнително?“**

Настоящият доклад е структуриран около двата основни аспекта на ефективността и опростяването.

## 14

Сметната палата анализира следните доказателства по отношение на прилагането на кръстосаното спазване до настоящия момент:

- статистическите данни от извършените проверки, изпратени от държавите членки на Комисията за финансовите години 2011—2014. Тези доклади съдържат данни, свързани с броя на проверените земеделски стопани за всеки даден стандарт, броя на установените случаи на неспазване, както и нивото и категориите на наложените наказания;
- одитите на Сметната палата относно законосъобразността и редовността (одити във връзка с декларацията за достоверност — DAS), проведени през финансовите години 2011—2014;
- одити на съответствието, извършени от Генерална дирекция на Комисията „Земеделие и развитие на селските райони“ през финансовите години 2011—2014.

### 15

Сметната палата анализира информация, свързана със системите за управление и контрол, въведени на ниво Комисия, която е получена чрез събеседвания с представители на ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ и чрез преглед на различни анализи, проучвания и доклади, изготвени или поръчани от генералната дирекция. Също така ЕСП оцени потенциалните ефекти от промените, въведени за периода на ОСП 2014—2020 г., въз основа на следните документи: подготвителна работа за оценка на въздействието, одобрени регламенти и становища на Комисията.

### 16

ЕСП направи две проучвания, обхващащи различни теми като информираност, съответствие и опростяване. Проучванията бяха изпратени до разплащателните агенции и земеделските консултативни органи. Сметната палата получи отговори от 64-те<sup>10</sup> разплащателни агенции от проучването в 27 държави членки<sup>11</sup>, а 72 от 186 запитани земеделски консултативни органа отговори на второто проучване.

### 17

Одиторите посетиха три региона в държавите членки (Германия — Шлезвиг-Холщайн, Испания — Каталуня и Обединеното кралство — Северна Ирландия), където проведеха събеседвания с представители на разплащателните агенции и на асоциациите на земеделските стопани, за да проучат техните гледни точки във връзка с въздействието на кръстосаното спазване на ниво земеделско стопанство.

- 10 Сметната палата направи проучване в 64 от 82-те съществуващи разплащателни агенции, тъй като в някои държави членки не всички разплащателни агенции носят отговорност за кръстосано спазване.
- 11 Хърватия не е включена в обхвата на настоящия одит, поради липса на исторически данни, тъй като се е присъединила към ЕС на 1 юли 2013 г.

## Наличната информация не позволи на Комисията да направи адекватна оценка на ефективността на кръстосаното спазване

### 18

В първата част от доклада Сметната палата прави проверка на това дали използваните от Комисията показатели за изпълнението дават пълна представа за ефективността на кръстосаното спазване, дали вземат предвид нивото на спазване от страна на земеделските стопани, както и дали Комисията е анализирала причините за нарушенията и дали възнамерява да ги коригира. Стандартите за проверката на Сметната палата са определени в точки 19—21.

### 19

За да измери постигането на целите на кръстосаното спазване (вж. точка 2), Комисията следва да определи подходящи показатели за изпълнението<sup>12</sup>. Те следва да бъдат в съответствие с принципите за добро финансово управление (икономичност, ефикасност и ефективност)<sup>13</sup>. Комисията следва да направи анализ и да предприеме действия във връзка с проблеми на изпълнението.

### 20

Държавите членки следва също така да предотвратяват, да откриват и да коригират ефективно всички нередности или неизпълнение на задълженията за кръстосано спазване от страна на земеделските стопани<sup>14</sup>, и да докладват на Комисията ежегодно резултатите от своите проверки.

### 21

Ефективността на кръстосаното спазване следва да бъде оценена, като се вземе предвид нивото на изпълнение от страна на земеделските стопани на правилата за кръстосано спазване като ключов показател за приноса на политиката за опазване на околната среда, общественото здравеопазване, здравето и хуманното отношение към животните, здравето на растенията. За да бъде политиката по-ефективна, моделът на рамката за кръстосано спазване следва да включва мерки за установяване и коригиране на причините за неспазване на тези правила от страна на земеделските стопани.

- 12 Според съображение 2 от Регламент за изпълнение (ЕС) № 834/2014 на Комисията от 22 юли 2014 г. за определяне на правила за прилагането на общата рамка за мониторинг и оценка на общата селскостопанска политика (ОВ L 230, 1.8.2014 г., стр. 1).
- 13 Член 30 от Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 г. относно финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза и за отмяна на Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета (ОВ L 298, 26.10.2012 г., стр. 1) (Финансовия регламент) дава следните определения:  
Принципът на икономичност изисква ресурсите, използвани от институцията за осъществяване на нейните дейности, да се предоставят своевременно, в подходящо количество и качество и при най-добра цена.  
Принципът на ефикасност се отнася до най-доброто съотношение между използваните ресурси и постигнатите резултати.  
Принципът на ефективност се отнася до осъществяването на належащите конкретни цели и постигането на планираните резултати.
- 14 Според съображение 39 от Регламент (ЕС) № 1306/2013.



### Показателите за изпълнение, използвани от Комисията, дават частична представа за ефективността на кръстосаното спазване

#### Ситуацията през периода 2007—2013 г.

#### 22

За първата цел (допринасяне за развитието на устойчиво земеделие чрез по-добра информираност на бенефициентите относно необходимостта да се спазват основни стандарти) Комисията използва показателя „процент на плащанията по ОСП, обхванати от кръстосаното спазване“, който показва дела на плащанията по ОСП, за които земеделските стопани трябва да изпълняват правилата за кръстосано спазване. Този показател обаче не измерва информираността на земеделските стопани относно тези правила или нивото на тяхното спазване.

#### 23

За да бъде измерена втората цел (допринасяне за повишаване на съвместимостта на ОСП с очакванията на обществото посредством подобряване на съответствието на ОСП с политиките за опазване на околната среда, общественото здравеопазване, здравето и хуманното отношение към животните, здравето на растенията), използван е показателят „обществено мнение относно кръстосаното спазване“, измерван от Комисията в проучването на Евробарометър. Вариантите за въпроси и отговори в проучването са представени в **каре 1**.

#### Каре 1

#### Част от проучването на Евробарометър

Въпрос: По правилата на Общата селскостопанска политика (ОСП) плащанията на земеделските стопани са свързани с правилата за опазване на околната среда, безопасността на храните и хуманното отношение към животните (така нареченото „кръстосано спазване“). До каква степен смятате, че е оправдано или че не е оправдано да се намаляват субсидиите на земеделските стопани, които не спазват стандартите за безопасност на храните, стандартите за опазване на околната среда и стандартите за хуманно отношение към животните?

Възможни отговори: Напълно е оправдано; Донякъде е оправдано; Донякъде е неоправдано; Напълно е неоправдано; Не знам.

Резултат от проучването: Повече от четири от пет респонденти от ЕС считат, че е оправдано да бъдат намалявани субсидиите на земеделските стопани, ако те не спазват правилата (отговори: „напълно е оправдано“ или „донякъде е оправдано“). Общественото мнение остава стабилно от предходното проучване през ноември 2007 г.

Източник: Проучването на Евробарометър на Комисията.

## 24

Този показател не осигурява никаква информация дали съответствието на ОСП с правилата за кръстосано спазване се е подобрило. Той само отразява политическия избор на респондентите, без да прави оценка на реалните резултати от изпълнението на кръстосаното спазване.

## 25

Два други показателя за резултатите — нивото на контрол на ДЗЕС<sup>15</sup> и процентът на постоянните пасища — също се докладват от ГД „Земеделие и развитие на селските райони“. Първият показател измерва дали държавите членки са спазвали минималното ниво на контрол. Той е само показател за съответствие с регламента и като такъв не измерва ефективността на кръстосаното спазване. Вторият показател, който измерва процента земя, заета от постоянни пасища в рамките на дадена държава членка във връзка с общия размер на нейните земеделски земи, показва две слабости — той се отнася само до един аспект на кръстосаното спазване и не подчертава конкретно приноса на кръстосаното спазване — например постоянните пасища могат да бъдат поддържани в резултат на редица фактори, като само един от тях е кръстосаното спазване.

## Ситуацията през периода 2014—2020 г.

## 26

За периода 2014—2020 г. са използвани два показателя<sup>16</sup>, пряко свързани с кръстосаното спазване — броят на хектарите, които подлежат на кръстосано спазване, и делът на плащанията по ОСП, които подлежат на кръстосано спазване. Това са количествени показатели, които измерват само размера на популациите, към които са насочени (т.е. земеделската земя и плащанията по ОСП), а не ефектите от кръстосаното спазване.

## 27

На ниво ОСП са определени други показатели, които обхващат области под влиянието на правила за кръстосано спазване като индекс на птиците, живеещи върху земеделски земи, качество на водите, органични вещества в почвата на обработваемата земя, причинена от вода ерозия на почвата. Въпреки това конкретното отражение на кръстосаното спазване върху тези общи показатели е неизвестно. Освен това други аспекти, към които е насочено кръстосаното спазване, като безопасността на храните и фуражите, идентификацията и регистрацията или хуманното отношение към животните, не са обект на никой от показателите за въздействието.

15 Според ОСП преди и след 2014 г. минималното ниво на контрол за ДЗЕС е определено на 1 % от земеделските стопани.

16 Приложение към Регламент за изпълнение (ЕС) № 834/2014 на Комисията.

**Оценката на Комисията на ефективността на кръстосаното спазване не е взела предвид процента на неспазване от страна на земеделските стопани**

**28**

Чрез контролна статистика, изпратена от държавите членки, Комисията също така събира данни относно степента, до която земеделските стопани изпълняват своите задължения за кръстосано спазване. Тази информация обаче не се използва като показател за изпълнението и не е подложена на мониторинг по предварително определени цели.

**29**

Резултатите от одитите на Сметната палата<sup>17</sup> на законосъобразността и редовността през последните 4 години (вж. **таблица 1**) и статистическите данни, докладвани от контролните органи на държавите членки, относно земеделските стопани, проверени на място (вж. **таблица 2**), показват високо ниво на нарушения на стандартите за кръстосано спазване:

17 По отношение на кръстосаното спазване Сметната палата фокусира проверките си върху избрани задължения за ДЗЕС (избягване на навлизането на нежелана растителност, поддържане на тераси, поддържане на маслинови горички и спазване на минимални параметри за гъстота на животните или задължения, свързани с дейности за коситба) и избрани ЗИУ (изискванията за ЗИУ по отношение на Директивата за нитратите и ЗИУ по отношение на идентификацията и регистрацията на животни), за които могат да бъдат получени доказателства и да бъде направено заключение по време на одитните посещения. През 2011 г. и 2012 г. обхващат на проверките за ЕЗФРСР е по-широк, отколкото за ЕФГЗ, защото включва всички ДЗЕС и ЗИУ, свързани с хуманното отношение към животните. Освен това, през 2011 г. и 2012 г. не са проверени ЗИУ за ЕФГЗ, свързани с идентификацията и регистрацията на животни.

Таблица 1

**Резултатите на ЕСП относно тестването на кръстосаното спазване в случайни извадки от земеделски стопани**

Фонд	Данни	Финансова година			
		2011	2012	2013	2014
ЕФГЗ	Брой плащания, за които се прилага кръстосано спазване	155	146	164	170
	Брой случаи, при които са открити нарушения	22	24	44	46
	Нарушения (%)	14 %	16 %	25 %	27 %
ЕЗФРСР	Брой плащания, за които се прилага кръстосано спазване	73	75	61	64
	Брой случаи, при които са открити нарушения	26	25	24	17
	Нарушения (%)	36 %	33 %	39 %	27 %

Източник: Европейска сметна палата.

Таблица 2

**Нарушения на кръстосаното спазване, докладвани от държавите членки въз основа на извършени проверки на случайни и основани на риска извадки на земеделски стопани**

	Финансова година				
	2011	2012	2013	2014	2015
Честота на нарушенията (%)	21 %	20 %	20 %	25 %	29 %

Източник: Статистически данни на държавите членки относно кръстосаното спазване.

## 30

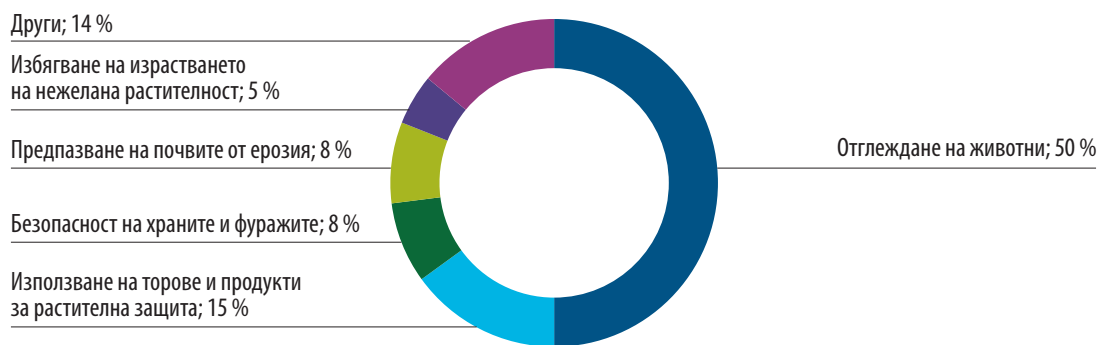
Според 90 % от разплащателните агенции и консултативните органи за земеделските стопанства, участвали в проучването на ЕСП, през последните 5 години земеделските стопани стават все по-информирани относно своите задължения за придържане към правилата за кръстосано спазване. Нивото на неспазване обаче остава високо и проверките на държавите членки и одитите на Сметната палата показват тенденция към повишаване.

## 31

От 2011 г. до 2013 г. общият брой на нарушенията, установени от контролните органи на държавите членки, остава сравнително постоянен — почти 60 000 случая на година на ниво ЕС, докато през 2014 г. цифрата е почти с 20 % по-голяма — приблизително 70 000 случая на неспазване (предимно поради увеличаване на нарушенията на ЗИУ, свързани с Директивата за нитратите и с идентификацията и регистрацията на свине и едър рогат добитък). Както е представено във **фигура 2**, почти 90 % от общия брой на нарушенията се извършват в пет основни области, които показват също така и най-високата честота на неспазване<sup>18</sup>. Тези пет области обхващат общо 10 ЗИУ и четири ДЗЕС.

18 Изразена като съотношението на земеделските стопани, при които са установени нарушения, към общия брой подложени на контрол земеделски стопани.

## Фигура 2 Области, в които най-често се наблюдават нарушения на правилата за кръстосано спазване



Източник: Европейска сметна палата.

## 32

По отношение на двете най-големи области във **фигура 3** е показано къде честотата на нарушенията на ниво отделни стандарти/изисквания надвишава 5 % през финансовата 2014 година:

Фигура 3

Честота на нарушенията за двете най-големи области на неспазване



Източник: Европейска сметна палата.

33

Анализът на Сметната палата отчита също така, че няколко стандарта показват ниво на нарушения по-малко от 1 %, като например ЗИУ за опазването на дивите птици и естествените местообитания, стандартите на ДЗЕС за органични вещества в почвата, запазването на структурата на почвата и запазването на особеностите на ландшафта.

Комисията не е анализирала причините за нарушенията на кръстосаното спазване и начините за справяне с тях

34

ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ анализира информацията от контролната статистика на нивото на всяка отчитаща се единица поотделно (провинция/регион/централно управление), с цел да гарантира, че те отговарят на изискванията на ЕС като например спазването на 1 % степен на контрол, определен в регламента. Тя също така провежда одити на съответствието, за да гарантира, че въведените от държавите членки системи за управление и контрол отговарят на приложимите правила на ЕС. Целта на тези одити е да защитят фондовете, от които се извършват плащанията по ОСП, като се проверява дали намаляването на плащанията от държавите членки към земеделските стопани се прилага правилно. Комисията прилага нетни финансови корекции към държавите членки с нередовни системи.

### 35

ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ не анализира данните относно нарушенията на кръстосаното спазване на ниво ЕС, нито извършва одити с цел идентифициране на стандартите, които са нарушавани най-често, потенциалните причини за нарушения и възможните решения за коригиране на ситуацията. Другите генерални дирекции на Комисията, които отговарят за политиките, свързани със ЗИУ, също не правят такива анализи. Например генерална дирекция „Околна среда“, която отговаря за политики като тази на Директивата за нитратите, заяви, че нейните отдели не са получили статистическите данни относно извършените от държавите членки проверки, и поради това генералната дирекция не е могла и не е взела никакви последващи мерки в това отношение. Така, Комисията проверява само финансовите аспекти, без да анализира въздействието на кръстосаното спазване върху основните цели на политиката за околната среда, безопасността на храните и здравето и хуманното отношение към животните.

### 36

До юли 2016 г. Комисията не е направила оценки с оглед установяване на възможните причини, поради които са нарушени правилата или начините за предотвратяване на подобни ситуации в бъдеще<sup>19</sup>. Подобни оценки биха могли също така да разкрият полезна информация относно необходимостта от допълнително опростяване на системата за кръстосано спазване. Възможните причини за неизпълнение на изискванията за кръстосано спазване могат да бъдат липсата на разбиране на понякога сложните правила (вж. **приложение III**) или липсата на инициатива, тъй като разходите за спазване могат да бъдат непропорционални на ниското минимално ниво на контрол от 1 % и нивото на наложените санкции<sup>20</sup>.

### Системата за управление и контрол на кръстосаното спазване може да бъде допълнително опростена

### 37

Във втората част от доклада Сметната палата прави проверка на това дали са били опростени правилата и процедурите за контрол за кръстосаното спазване, дали схемата за дребните земеделски стопани е постигнала балансирано намаляване на административната тежест, дали съществува риск екологизирането и кръстосаното спазване да не са добре координирани, дали разходите за изпълнение са премерени и дали санкциите се прилагат по последователен начин на територията на ЕС. Стандартите за проверката на Сметната палата са определени в точки 38—40.

### 38

В Специален доклад № 8/2008 Сметната палата заключи, че рамката за кръстосано спазване води до значителни затруднения, по-специално поради своята сложност. Сметната палата препоръчва на Комисията да опрости рамката, специално чрез приоритизиране на изискванията и стандартите, и като ги организира около основните елементи на земеделската дейност.

19 Оценките на нивото на земеделските стопани до момента само са предоставили информация във връзка с елементи на разходите за кръстосано спазване, както е показано в точка 61.

20 Санкциите достигат до общ размер 67,5 млн. евро за референтната 2014 година, както е посочено в Годишния отчет за дейността на ГД „Земеделие и развитие на селските райони“.

## Констатации и оценки

### 39

Разходите за изпълнение на кръстосаното спазване следва да бъдат пропорционални на ползите, очаквани при спазване на приложимите правила от страна на земеделските стопани<sup>21</sup>. При представянето на изменени или нови предложения за разходи Комисията оценява разходите и ползите от системите за контрол<sup>22</sup> във връзка с определените за постигане цели.

### 40

Комисията следва също така да допринесе за насърчаване на опростена и хармонизирана система за санкции на територията на ЕС, за да се гарантира равно и пропорционално третиране на земеделските стопани. Комисията разполага с правомощия<sup>23</sup> да приема делегирани актове за изграждане на хармонизирана основа за изчисляване на административните санкции при нарушения на кръстосаното спазване. Тя може също така да публикува насоки за тълкуване за държавите членки.

## Процедурите за контрол остават сложни

### 41

За периода 2014—2020 г. списъкът със задължителни стандарти е намален от 15 на седем ДЗЕС (чрез премахване на всички седем предишни доброволни стандарти и на един задължителен стандарт) и от 18 на 13 ЗИУ (вж. **приложение II**). Четири от премахнатите ЗИУ са тези, които не са били сметени от Комисията за достатъчно актуални за земеделската дейност. Това е добър пример за опростяване на рамката за кръстосано спазване. Сега обаче е вероятно обхватът на кръстосаното спазване да бъде разширен. Съвместното становище на Европейския парламент и на Съвета относно кръстосаното спазване<sup>24</sup> изисква Рамковата директива за водите и Директивата за устойчива употреба на пестициди да станат част от кръстосаното спазване, след като се приложат във всички държави членки.

### 42

В становището си относно предложението на Комисията във връзка с промените в ОСП за периода 2014—2020 г.<sup>25</sup> Сметната палата изказа мнение, че „списъкът на приложимите изисквания все още е прекалено разпръснат в множество законови текстове, не се фокусира достатъчно върху основните правила, а по-малкият брой стандарти не води до реално опростяване на тази политика“.

21 Съображение 57 от Регламент (ЕС) № 1306/2013.

22 Член 33 от Финансовия регламент.

23 Съгласно член 101 от Регламент № 1306/2013.

24 Съвместно изявление, приложено към Регламент (ЕС) № 1306/2013.

25 Становище № 1/2012 относно някои предложения за регламенти в областта на Общата селскостопанска политика за периода 2014—2020 г. (<http://eca.europa.eu>).

### 43

53 % от консултативните органи за земеделските стопанства, които са отговорили на проучването на Сметната палата, считат, че за периода 2014—2020 г. ОСП не е довела до съществени промени на системата за кръстосано спазване, а 28 % от тях считат, че новата система е дори по-усложнена. Освен това по-малко от 10 % от разплащателните агенции посочват, че промените в кръстосаното спазване оказват умерено или много положително въздействие върху изразходваните ресурси в области като проверките на място и административните проверки, системата за санкции и предоставяне на информация на земеделските стопани.

### 44

В рамките на извършеното от Сметната палата проучване разплащателните агенции и консултативните органи за земеделските стопанства посочиха, че основната причина, поради която земеделските стопани не изпълняват задълженията за кръстосано спазване, е, че изискванията са прекалено усложнени. Асоциациите на земеделските стопани, посетени по време на одита, потвърдиха този анализ. Опростяването може да бъде счетено за решение, което да осигури спазването от страна на земеделските стопани на най-актуалните правила, като по този начин допринесе за ефективността на системата. В този контекст, по време на одита на ЕСП разплащателните агенции, консултативните органи за земеделските стопанства и организациите на земеделските стопани изтъкнаха необходимостта от допълнително опростяване на системата за кръстосано спазване и представиха последователни предложения (за повече подробности вж. **приложение III**).

### 45

Сложността се дължи също така на нивото на детайлност на приложимите правила. В **каре 2** е представен пример за подробни изисквания за кръстосано спазване в държавите членки. Въпреки че може да бъде оправдано подробните правила да вземат предвид различни екологични ситуации, земеделските стопани поемат риск да се сблъскат с трудности при коректното им прилагане, а разплащателните агенции — при тяхната проверка.

### 46

В Обединеното кралство (Северна Ирландия) ЕСП сравни броя на контролните точки, включени в контролните списъци за проверки на място на кръстосаното спазване, използвани от контролните органи за ОСП до 2013 г. и след това, и установи, че промените на ОСП за периода 2014—2020 г. са оказали ограничено въздействие върху броя на контролните точки (вж. **каре 3**). Органите в другите две посетени държави членки са потвърдили по време на събеседванията, че промените на кръстосаното спазване за периода 2014—2020 г. не са довели до съществено намаляване на броя на контролните точки.



## Карте 2

### Примери за изисквания, включени в наръчника за контрол на кръстосаното спазване в Обединеното кралство (Северна Ирландия)

Три от 40-те контролни точки на кръстосаното спазване, произтичащи от ЗИУ от Директивата за нитратите, са включени в контролния списък на инспекторите чрез въпрос 3.1.12, който е разделен на три подвъпроса, които гласят:

3.1.12. Използван ли е органичен тор (в т.ч. мръсна вода) в рамките на: 10 м разстояние от някой воден път, различен от езеро\*; 20 м от езера; 50 м от сондажен отвор, извор или кладенец; 250 м от сондажен отвор, използван за публично водоснабдяване; 15 м от открити пещерни или карстови варовикови характеристики? (\*Вж. Насоки за инспектори)

3.1.12а. Използван ли е органичен тор (в т.ч. мръсна вода) върху пасища с наклон по-голям от 15 % или върху друга земя, със среден наклон по-голям от 12 % в рамките на 30 м разстояние от езеро или 15 м от някой воден път, различен от езеро (\*вж. Насоки за инспектори).

3.1.12б. Използван ли е химически тор върху пасища с наклон по-голям от 15 % или върху друга земя, със среден наклон по-голям от 12 % в рамките на 10 м разстояние от езеро или 5 м от някой воден път (\*вж. Насоки за инспектори).

*Източник:* Разплащателна агенция на Северна Ирландия.

## Карте 3

### Ограничено въздействие на промените в ОСП за периода 2014—2020 г. върху контролните списъци, използвани от компетентните органи в Обединеното кралство (Северна Ирландия)

Броят на контролните точки с пълен обхват за проверка на кръстосаното спазване е 257 за ОСП до 2013 г. и 249 за ОСП след 2014 г.

За ДЗЕС броят на контролните точки е нараснал от 19 на 27 за двата горепосочени периода.

*Източник:* Разплащателна агенция на Северна Ирландия.

## 47

По време на проверките на място всички задължения, свързани със стандартите за ДЗЕС и изискванията ЗИУ, за които земеделските производители са били избрани, следва да бъдат проверени. Както е споменато по-горе, тези проверки често включват стотици контролни точки в различните контролни списъци. Дори и ако системите за контрол са били ефективни, законодателната рамка<sup>26</sup> не би позволила по-добро насочване на основания на риска подход, според който определени правила или контролни точки могат да бъдат проверявани сравнително често, като се вземе предвид например нивото на нарушения, или вероятността за нарушения, или обхвата на ефектите от потенциално нарушение.

26 Вж. член 71 от Регламент (ЕС) № 809/2014 на Комисията от 17 юли 2014 г. за определяне на правила за прилагането на Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета относно интегрираната система за администриране и контрол, мерките за развитие на селските райони и кръстосаното спазване.

### **Схемата за дребни земеделски стопани е намалила административната тежест, но това може да засегне постигането на целите на кръстосаното спазване в някои държави членки**

#### **48**

ОСП за периода 2014—2020 г. въведе схемата за дребните земеделски стопани като опростена схема за преки плащания, по която се отпускат до 1 250 евро под формата на пряка помощ за тези земеделски стопани, които решат да участват в нея. 15 държави членки са взели решение да прилагат тази незадължителна схема. За тези държави броят на земеделските стопани, които участват в тази схема, варира от 3 % (Словения) до 77 % (Малта). Комисията изчисли, че на ниво ЕС като цяло схемата за дребните земеделски стопани обхваща 4 % от общата земеделска площ.

#### **49**

Бенефициентите по схемата за дребните земеделски стопани не подлежат на административни санкции, ако не изпълняват задълженията за кръстосано спазване<sup>27</sup>. Поради това те не поемат риск да им бъдат намалени плащанията по ОСП във връзка с нарушения на правилата за кръстосано спазване. Това изключение от системата за кръстосано спазване е подкрепено от факта, че за земеделски стопани, участващи в схемата за подпомагане на дребните земеделски стопани може да се счита, че усилията, които е необходимо да се положат в системата за кръстосано спазване, надвишават предимствата от обхващането на тези земеделски стопани в системата<sup>28</sup>.

#### **50**

Тази мярка също така има потенциала да намалява разходите за изпълнение, управление и контрол на кръстосаното спазване — схемата за дребните земеделски стопани е посочена като основният източник на спестявания от 10 от 12-те разплащателни агенции, според оценката на които ОСП за периода 2014—2020 г. ще доведе до намаляване на разходите. Това становище е потвърдено от разплащателните агенции в трите посетени държави членки.

#### **51**

Схемата за дребните земеделски стопани е крачка към опростяване, която облекчава администрациите и земеделските стопани от допълнителни тежести, като същевременно води до икономии от разходи. Нейното прилагане на нивото на всяка една държава членка обаче следва да бъде ръководено от необходимостта да се осигури адекватен баланс между опростяване на административните правила и постигане на целите на кръстосаното спазване и на секторното законодателство. Съществуват различия между държавите членки или между регионите. Например в Румъния дребните земеделски стопани представляват 71 % от всички земеделски стопани и 16 % от общата заявена площ. В Словения е обратното — общият брой дребни земеделски стопани е около 3 %, а обхващаната от тази схема площ е само 1 %.

27 Според член 92 от Регламент (ЕС) № 1306/2013.

28 Според съображение 57 от Регламент (ЕС) № 1306/2013.

52

Въпреки че не прилага схемата за дребните земеделски стопани, Литва следва подобни принципи, като под определен праг изключва земеделските стопани от изискването за прилагане на конкретни правила за кръстосано спазване. В **каре 4** са представени потенциалните рискове, свързани с прилагането на мерките за опростяване:

Каре 4

**Освобождаване на земеделските стопани от задължения за кръстосано спазване, свързани с Директивата за нитратите в Литва**

Земеделските стопани с използвана земеделска площ от 10 ха или по-малко не са задължени да декларират нивото на употреба на тор. Тези земеделски стопани представляват над 70 % от всички земеделски стопани и използват 14 % от земеделската площ.

Същевременно животновъдите, които отглеждат по-малко от 10 глави добитък на едно място не са задължени да притежават склад за съхранение на тор с адекватен капацитет. Тези земеделски стопани представляват 87 % от всички земеделски стопани и отглеждат 28 % от всички добитък.

Директивата за нитратите има за цел да защитава околната среда и здравето на гражданите. Въпреки че използването на прагове може да намали бюрокрацията за дребните земеделски стопани, освобождаването на значителни части земеделски земи и/или животни от задължение за кръстосани проверки също може да окаже отрицателно влияние на постигането на целите на Директивата за нитратите.

*Източник:* Европейска сметна палата, Годишен доклад за 2015 г., фигура 7.10.

**Екологизирането е въвело допълнително ниво на проверки за задължителни екологосъобразни практики**

53

Една от целите на новата ОСП е подобряването на екологичните параметри чрез задължителен компонент за „екологизиране“ на директните плащания, които подкрепят селскостопански практики, благоприятни за климата и околната среда, приложими в целия Съюз<sup>29</sup>. Тези практики включват диверсификация на културите, поддържане на постоянните пасища и създаване на екологично насочени площи. 30 % от годишния национален таван следва да бъдат изплатени под формата на такива плащания за екологизиране за всеки допустим хектар<sup>30</sup>.

54

За периода 2014—2020 г. в ОСП е включено ново плащане за екологизиране. Земеделските практики в областта на екологизирането са подобни на предишни стандарти за ДЗЕС, които обхващат земеделски практики като сеитбооборот, опазване на постоянните пасища, или запазване на особено-стите на ландшафта. Вследствие на това, за периода 2014—2020 г. съществуват два пакета допълнителни земеделски практики, които са насочени към едни и същи цели — поддържането на земята и защитата на биологичното разнообразие.

29 Съображение 37 от Регламент (ЕС) № 1307/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. за установяване на правила за директни плащания за земеделски стопани по схеми за подпомагане в рамките на общата селскостопанска политика и за отмяна на Регламент (ЕО) № 637/2008 на Съвета и Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 608).

30 Член 47 от Регламент (ЕС) № 1307/2013.

## 55

В годишния отчет за дейността за 2014 г. ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ пояснява, че и двата задължителни инструмента — екологизирането и ДЗЕС — допринасят за една и съща цел — следователно ОСП ще може да подобри своето изпълнение, свързано с околната среда, като гарантира, че съществена част от земеделските земи в Европа са обвързани с изисквания за кръстосано спазване, задължения за екологизиране, и агроекологични задължения.

## 56

На извадка от 5 % от земеделските стопани се правят проверки на място за екологизирането като част от проверките във връзка с критериите за допустимост на схемите за преки плащания<sup>31</sup>, в система, извън рамката за контрол на ДЗЕС, която проверява извадка от 1 % от земеделските стопани, подлежащи на проверки на кръстосаното спазване<sup>32</sup>. В резултат на това, спазването на допълнителните задължителни екологосъобразни практики се проверява в две различни рамки.

## 57

В рамките на екологизирането земеделските стопани трябва да спазват задължението минимум 5 % от обработваемата земя на холдинга да бъде екологично насочена площ. В регламента също така има разпоредба елементите, защитени от кръстосаното спазване (като особености на ландшафта или буферни ивици), също да могат да се считат за изпълняващи това задължение. Поради тази причина те се управляват от два отделни набора правила и проверки.

## 58

Така, с въвеждането на екологизирането понастоящем има две системи за контрол за задължителните екологични практики, които се допълват взаимно и допринасят за едни и същи цели за подобряване на екологичното изпълнение на ОСП. Въпреки че в регламента за кръстосаното спазване се посочва, че държавите членки могат да използват съществуващите системи за контрол, за да проверяват задълженията за кръстосано спазване<sup>33</sup>, съществува риск от неефективност в системите за контрол на държавите членки и от допълнителни тежести за земеделските стопани.

31 Дял III от Регламент (ЕС) № 809/2014 на Комисията.

32 Дял V от Регламент (ЕС) № 809/2014 на Комисията.

33 Член 96 от Регламент (ЕС) № 1306/2013.

### Конкретните разходи, свързани с прилагането на кръстосаното спазване, не са достатъчно добре оценени в количествено отношение

#### 59

С цел да гарантира, че системата е разходно ефективна Комисията има нужда от надеждна оценка на общите разходи за кръстосано спазване, която да сумира данните за основните заинтересовани страни (институции на ЕС, органи за управление и контрол на държавите членки, и земеделски стопани).

#### 60

ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ е оценила, че общите разходи за управление и контрол на разходите за земеделие са приблизително 4 млрд. евро или около 7 % от общия размер на финансиране от ЕС<sup>34</sup>. Що се отнася до кръстосаното спазване обаче, разходите не са количествено определени и не съществува надеждна приблизителна оценка.

#### 61

На ниво държави членки значителните разходи се дължат на изискванията на системата за контрол на кръстосаното спазване. На първо място, необходими са проверки за ДЗЕС, които представляват допълнителен набор от правила, приложими само за земеделските стопани, които получават плащания по ОСП. На второ място, във връзка със ЗИУ, които са на основата на съществуващи директиви и регламенти (секторно законодателство)<sup>35</sup>, специализираните контролни органи следва да проверяват минимално ниво на контрол от 1 %, изисквано по правилата за кръстосано спазване, а освен това имат и допълнителни задължения за докладване по отношение на тези проверки.

#### 62

На ниво земеделски стопанства въвеждането на ЗИУ е създавало повече административни задължения за земеделските стопани като поддържане на регистри и участие в инспекции на кръстосаното спазване<sup>36</sup>. Освен това спазването на изискванията за ДЗЕС води до разходи, свързани с изискваните земеделски практики (разходи за труд, разходи за машини, гориво и други консумативи), до пропуснати доходи поради забраната или налагането във връзка с ДЗЕС на определени практики (например намаляване на добива), но също и до други разходи, например за използването на доставчици на услуги от трети страни (напр. консултанти по определени теми на кръстосаното спазване).

#### 63

Доклад, възложен от ГД „Земеделие и развитие на селските райони“<sup>37</sup>, и публикуван през 2014 г., прави оценка на действителните разходи, направени от земеделските стопани от ЕС, за да спазят определено законодателство в областите на околната среда, хуманното отношение към животните и безопасността на храните. Проучването е направено на базата на конкретни случаи от осемте най-представителни сектори на земеделието в ЕС. То посочва финансовото въздействие на тези задължения върху земеделските стопани (вж. **каре 5** за обобщение на резултатите за сектора на пшеницата).

- 34 Годишен отчет за дейността за 2014 г. на ГД „Земеделие и развитие на селските райони“.
- 35 Например: Директива 91/676/ЕИО на Съвета от 12 декември 1991 г. за опазване на водите от замърсяване с нитрати от селскостопански източници; Регламент (ЕО) № 1760/2000 на Европейския парламент и на Съвета от 17 юли 2000 г. за създаване на система за идентификация на едър рогат добитък и относно етикетирането на говеждо месо и продукти от говеждо месо и за отмяна на Регламент (ЕО) № 820/97 на Съвета (ОВ L 204, 11.8.2000 г., стр. 1).
- 36 Съображение 57 от Регламент (ЕС) № 1306/2013: Системата за кръстосано съответствие предполага някои административни ограничения както за бенефициентите, така и за националните администрации, тъй като воденето на документация трябва да се гарантира, трябва да се провеждат проверки и да се прилагат санкции, където е необходимо.
- 37 Оценка на цената на спазването на законодателството на ЕС в областта на околната среда, благоденствието на животните и безопасността на храните за земеделските стопани (AGRI-2011-EVAL-08). Проучване, направено от: Centro Ricerche Produzioni Animali (IT), в сътрудничество с: TI - Thünen Institute of Farm Economics (DE), IFCN - International Farm Comparison Network on Dairy (DE), UGHENT - University of Ghent (BE).

Капе 5

**Въздействие на спазването на избрани задължения върху производствените разходи в сектора на пшеницата**

От целия приложим до 2013 г. обхват на кръстосаното спазване проучването на сектора на пшеницата взе предвид кумулативния ефект на пет задължителни изисквания за ДЗЕС (минимална почвена покривка, управление на земята, изграждане на буферни ивици, избягване на навлизането на нежелана растителност и запазване на особеностите на ландшафта), едно изискване за ДЗЕС по избор (сеитбооборот) и законодателството, което лежи в основата на две ЗИУ (Директивата за нитратите и Регламента за продуктите за растителна защита). Друго изискване извън обхвата на кръстосаното спазване също беше взето предвид — Директивата относно устойчивото използване на пестициди.

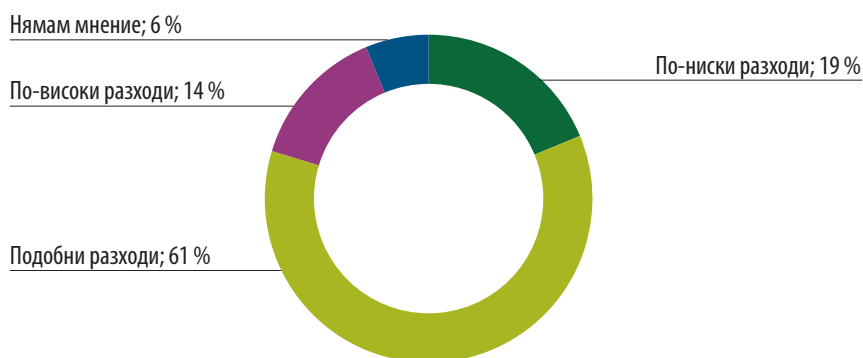
Авторите на проучването заключиха, че предприетите от земеделските стопани действия за гарантиране на спазването на гореизброените правила ще увеличат производствените разходи в различна степен — от 1,97 % в Унгария до 3,42 % в Дания.

64

Освен това, според мнението на по-голямата част от разплащателните агенции, няма вероятност промените в ОСП за периода 2014—2020 г. да доведат до намаление на разходите. На въпроса от проучването дали тези промени ще доведат до по-ниски, подобни или по-високи разходи за изпълнение, управление и контрол на задълженията за кръстосано спазване, отговорите на разплащателните агенции бяха:

Фигура 4

**Оценка на разплащателните агенции относно въздействието на промените в ОСП за периода 2014—2020 г. върху системите им за управление и контрол на кръстосаното спазване**



Източник: Европейска сметна палата.

## Основата за изчисляване на санкциите за земеделските стопани на територията на ЕС не е достатъчно добре хармонизирана

### 65

Законодателството на ЕС постановява, че в случай, че земеделски стопанин не изпълнява правилата за кръстосано спазване, следва да бъде наложена административна санкция, ако неспазването е в резултат на действие или бездействие, за което въпросният бенефициент е пряко отговорен. Такива санкции следва да бъдат установени, като се вземе под внимание принципът за пропорционалност (степенуване според сериозността на допуснатото неспазване<sup>38</sup> и изчислени като процент от плащането по ОСП), и да бъдат прилагани само когато действията на земеделския стопанин са довели пряко до неспазването, независимо дали то е станало от небрежност или умишлено.

### 66

При изчисляването на тези санкции следва да се вземат предвид тежестта, степента, продължителността и системността на установеното неспазване. В случай на неспазване поради небрежност максималният размер на намалението е 5 %, а в случаите на повторно неспазване — 15 %. В случай на умишлено неспазване се прилага минимално намаление от 20 %, като максималната санкция е цялостно изключване от една или няколко схеми за подпомагане в продължение на една или повече календарни години.

### 67

Сметната палата установи, че практическото прилагане на концепцията за умишлено неспазване поражда съществена несигурност на ниво държави членки. Представителите на разплащателните агенции и на асоциациите на земеделските стопани в трите посетени държави членки посочиха, че е трудно да се докаже умишлеността, освен ако земеделският стопанин не бъде хванат „на местопрестъплението“.

### 68

Прегледът на контролната статистика за кръстосаното спазване показва, че някои държави членки са по-стриктни от други по отношение на прилагането на концепцията за умишлено неспазване — през периода 2011—2014 г. нито един земеделски стопанин не е бил наказан за умишлени нарушения в определени държави членки (Чешка република, България), или само броеви единици са наказани (Румъния, Португалия, Унгария), докато в други държави членки тази концепция е използвана много по-често (Литва, Гърция, Полша, Франция, Ирландия).

38 Съображение 35 от Делегиран регламент (ЕС) № 640/2014 на Комисията от 11 март 2014 г. за допълнение на Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на интегрираната система за администриране и контрол и условията за отказ или оттегляне на плащанията и административните санкции, приложими към директните плащания, подпомагането на развитието на селските райони и кръстосаното съответствие (ОВ L 181, 20.6.2014 г., стр. 48).

69

За да провери как държавите членки са оценили едни и същи видове неспазване, въпросникът, изпратен от ЕСП до разплащателните агенции, съдържа две проучвания на конкретни случаи на нарушение на ЗИУ за идентификация и регистрация на едър рогат добитък и Директивата за нитратите (пълният текст на проучванията на конкретни случаи е включен в **приложение IV**). Разплащателните агенции бяха помолени да измерят количествено процента санкции, които ще бъдат приложени в тези две проучвания на конкретни случаи. В **каре 6** е направено обобщение на представените проучвания на конкретни случаи и на получените отговори.

Каре 6

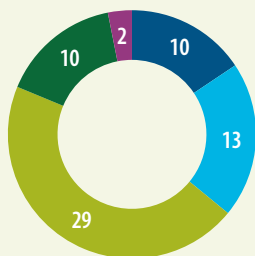
**Проучвания на конкретни случаи относно приложените санкции в държавите членки**

**Обобщение на проучванията на конкретни случаи, предложени на държавите членки**

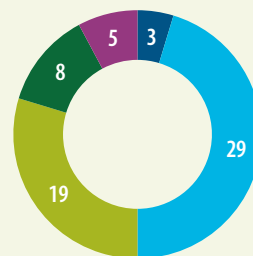
По време на календарната година земеделският стопанин е изпратил късно уведомление относно регистрацията на животни за 20 глави едър рогат добитък. Земеделският стопанин е отглеждал средно 75 глави едър рогат добитък през годината.

По време на проверките на място инспекторите изчислиха, че капацитетът за съхранение на оборски тор на земеделския стопанин е с 10 % по-малко от минималното изискване.

**Брой на разплащателните агенции, които прилагат всеки от възможните проценти за намаление**



■ 0% ■ 1% ■ 3% ■ 5% ■ Няма данни



■ 0% ■ 1% ■ 3% ■ 5% ■ Няма данни

Няма данни означава, че няма отговор — няколко разплащателни агенции не са измерили количествено нарушението.

Източник: Европейска сметна палата.



### 70

Така за едно и също нарушение — 20 глави едър рогат добитък не са регистрирани навреме — почти половината от държавите членки налагат 3 % санкция, докато една пета от държавите членки налагат 1 % санкция, а останалите държави членки налагат 0 % или 5 % намаление. Недостатъчен капацитет на съоръженията за съхраняване на тор се наказва с 1 % в почти половината от държавите членки, а една трета от държавите членки налагат 3 % санкция, докато една шеста от държавите членки налагат 0 % или 5 % санкция.

### 71

Освен това разбирането за сериозност на нарушението варира значително между различните държави членки, следователно съществува риск подобни случаи да не са третирани по един и същ начин. Тази ситуация се потвърждава от различните правила за санкции, въведени в посетените държави членки, както е представено в **каре 7**.

#### Каре 7

#### Пример за санкция във връзка със закъсняла регистрация на животни

В Германия — Шлезвиг-Холщайн разплащателната агенция е постановила, че за закъсняла регистрация не се прилага никаква санкция, ако броят на говедата, засегнати от нарушението, представлява по-малко от 30 % от общия брой говеда в стопанството.

Обратно на това, в Испания — Каталуня не съществува такъв праг.

## 72

Кръстосаното спазване се прилага от 2005 г., като механизъм за свързване на по-голямата част от плащанията по ОСП със спазването от страна на земеделските стопани на правилата, произлизащи от политиките за околната среда, общественото здравеопазване, здравето на животните, здравето на растенията и хуманното отношение към животните. Целите на кръстосаното спазване са да се подобри съответствието на ОСП с тези политики (и така да се отговори на очакванията на обществото) и да се информират земеделските стопани за необходимостта да спазват тези правила (и по този начин да се допринесе за развитието на устойчиво земеделие). Целта на доклада е да направи оценка до каква степен системата за управление и контрол на кръстосаното спазване е била ефективна и може да бъде допълнително опростена, и въз основа на това, да предложи препоръки за подобряване на изпълнението на кръстосаното спазване в средносрочен и дългосрочен аспект.

## 73

Сметната палата заключава, че наличната информация не е позволила на Комисията да направи адекватна оценка на ефективността на кръстосаното спазване. Въпреки направените в ОСП промени за периода 2014—2020 г. системата за управление и контрол на кръстосаното спазване все още може да бъде опростена.

## 74

Сметната палата установи, че показателите за изпълнение, използвани от Комисията, дават частична представа за ефективността на кръстосаното спазване. Показателите не са взели предвид нивото на неспазване от страна на земеделските стопани (точки 18—27).

### Препоръка 1

---

Като част от оценката на въздействието за ОСП след 2020 г. Комисията следва да провери как да продължи да разработва своя набор от показатели за оценяване на изпълнението на кръстосаното спазване, и как да вземе предвид нивата на изпълнение на правилата за кръстосаното спазване от страна на земеделските стопани.

## Заклучения и препоръки

### 75

Законодателният орган установи рамка на ЕС за кръстосаното спазване. Комисията отговаря за мониторинга на нейното прилагане. Държавите членки транспонираха правилата на ЕС в задължения на ниво земеделски стопани и провериха дали тези задължения са спазвани. Една четвърт от земеделските стопани, проверени на място по време на финансовите години 2011—2014, обаче, са нарушили поне едно от тези правила, въпреки фактът, че основната цел на кръстосаното спазване е да гарантира съответствието на ОСП с тези правила. Комисията не е анализирала причините за нарушенията и начините за справяне с тях (точки 28—36).

### Препоръка 2

---

Комисията следва от сега нататък да подобри споделянето със съответните служби на информацията относно нарушения, свързани с кръстосаното спазване, за да им помогне да установят причините за тези нарушения и да вземат необходимите мерки за справяне с тях.

### 76

Промените в ОСП за периода 2014—2020 г. намаляват в известна степен броя на правилата за кръстосано спазване, като премахват изискванията, които не са свързани в достатъчна степен със земеделската дейност. Процедурите за контрол обаче остават сложни. Дори и ако системите за контрол са били ефективни, законодателната рамка не би позволила по-добро насочване на основания на риска подход, според който определени правила или контролни точки могат да бъдат проверявани сравнително често, като се вземе предвид например нивото на нарушения, или вероятността за нарушения, или обхвата на ефектите от потенциално нарушение. Мерки за опростяване като схемата на дребните земеделски стопани, които облекчават допълнителната тежест на администрацията и на земеделските стопани, трябва да бъдат балансирани спрямо необходимостта да бъдат постигнати целите на кръстосаното спазване (точки 41—52).

### Препоръка 3

---

По отношение на ОСП след 2020 г. Комисията следва да предложи да адаптира правилата във връзка с проверките на място на кръстосаното спазване. Това ще позволи по-ефективно насочване към ключови контролни точки.

## Заклучения и препоръки

### 77

За периода 2014—2020 г. в ОСП е включено ново плащане за екологизиране. Земеделските практики в областта на екологизирането са подобни на предишни стандарти за ДЗЕС, които обхващат земеделски практики като сеит-бооборот, опазване на постоянните пасища, или запазване на особеностите на ландшафта. Ето защо понастоящем съществуват два пакета допълнителни земеделски практики, които са насочени към едни и същи цели — поддържането на земята и защитата на биологичното разнообразие. Въпреки приликите между тях, задължителните правила за ДЗЕС и за екологизиране се проверяват от две системи за контрол. Това може да доведе до неефективност на системите за контрол и до допълнителна административна тежест (точки 53—58).

### Препоръка 4

---

Като част от оценката на въздействието по отношение на ОСП след 2020 г. Комисията следва да направи анализ на действието на две системи с подобни екологични цели (стандарти за ДЗЕС и екологизиране) с цел насърчаване на допълнително сближаване между тях. Този анализ следва да вземе предвид критерии като ефекта върху околната среда на стандартите и историческото равнище на спазване от земеделските стопани.

### 78

Разходите за изпълнение на кръстосаното спазване не са достатъчно добре оценени в количествено отношение. Необходимо е обаче да бъде направена оценка на сумарните разходи за кръстосано спазване на ниво ЕС, държави членки и земеделски стопани, с цел да се установи и изпълни една разходно ефективна политика. Това изчисление следва да бъде важен принос за промени на политиката, с цел да се гарантира, че не се извършват непропорционални разходи в опит да се постигнат планираните резултати, или че се вземат предвид алтернативни инструменти, които ще осигурят по-добро съотношение между разходи и ползи (точки 59—64).

### Препоръка 5

---

След доклада относно изпълнението на ОСП, който следва да бъде изготвен до края на 2018 г., Комисията следва да разработи методология за измерване на разходите по кръстосаното спазване.

## Заклучения и препоръки

### 79

Санкциите за неспазване се изчисляват на базата на тежестта, степента, продължителността и системността на установеното неспазване, както и в зависимост от това, дали земеделският стопанин е нарушил правилата от небрежност или умишлено. На практика Сметната палата отбеляза, че прилагането на санкции варира значително между различните държави членки (точки 65—71).

### Препоръка 6

---

По отношение на ОСП след 2020 г. Комисията следва да насърчи по-хармонизирано прилагане на санкции на ниво ЕС, като допълнително разясни концепциите за сериозност, степен, непрекъснатост, повторение и преднамереност.

Настоящият доклад беше приет от Одитен състав I с ръководител Phil WYNN OWEN — член на Европейската сметна палата, в Люксембург на заседанието му от 7 септември 2016 г.

*За Сметната палата*



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA  
*председател*

## Обхват на правилата за кръстосано спазване, според приложение II към Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета

L 347/602

BG

Официален вестник на Европейския съюз

20.12.2013 г.

### ПРИЛОЖЕНИЕ II

#### ПРАВИЛА ЗА КРЪСТОСАНО СЪОТВЕТСТВИЕ СЪГЛАСНО ЧЛЕН 93

ЗИУ: Законоустановено изискване за управление

ДЗЕС: Стандарти за добро земеделско и екологично състояние на земята

Област	Основен въпрос	Изисквания и стандарти		
Околна среда, изменение на климата, добро земеделско състояние на земята	Води	ЗИУ 1	Директива 91/676/ЕИО на Съвета от 12 декември 1991 г. за опазване на водите от замърсяване с нитрати от селскостопански източници (ОВ L 375, 31.12.1991 г., стр. 1)	Членове 4 и 5
		ДЗЕС 1	Изграждане на буферни ивици по продължението на водните басейни <sup>(1)</sup>	
		ДЗЕС 2	При използване на вода за напояване, подлежащо на разрешение — спазване на разрешителните процедури	
		ДЗЕС 3	Защита на подпочвените води от замърсяване: забрана за директно изхвърляне в подпочвените води и мерки за предотвратяване на непрякото замърсяване на тези води чрез изхвърляне на земята и последващо просмукване в почвата на опасни вещества, изброени в приложението към Директива 80/68/ЕИО във вилна, в който е в сила в последния ден от нейното действие, доколкото има отношение към селскостопанската дейност.	
	Почви и въперодни запаси	ДЗЕС 4	Минимална почвена покривка	
		ДЗЕС 5	Минимално управление на земите съобразно специфичните местни условия с цел ограничаване на ерозията	
		ДЗЕС 6	Поддържане на нивото на органични вещества в почвата посредством подходящи практики, включително забрана за изгаряне на стърнищата от полски култури, освен от съображения, свързани със здравето на растенията <sup>(2)</sup>	
	Биологично разнообразие	ЗИУ 2	Директива 2009/147/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30 ноември 2009 г. относно опазването на дивите птици (ОВ L 20, 26.1.2010 г., стр. 7)	Член 3, параграф 1, член 3, параграф 2, буква б), член 4, параграфи 1, 2 и 4
		ЗИУ 3	Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 г. за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна (ОВ L 206, 22.7.1992 г., стр. 7)	Член 6, параграфи 1 и 2
	Ландшафт, минимално ниво на поддържане	ДЗЕС 7	Запазване на особеностите на ландшафта, включително, където е приложимо, живи плетове, езера, канавки, дървета в редица, в група или изолирани, синори и тераси, включително забрана за рязане на живи плетове и дървета по време на размножителния период и периода на отглеждане при птиците и по възможност мерки за избягване на инвазивни растителни видове.	
Обществено здраве, здраве на животните и на растенията	Безопасност на храните	ЗИУ 4	Регламент (ЕО) № 178/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 28 януари 2002 г. за установяване на общите принципи и изисквания на законодателството в областта на храните, за създаване на Европейски орган за безопасност на храните и за определяне на процедури относно безопасността на храните (ОВ L 31, 1.2.2002 г., стр. 1)	Член 14, член 15, член 17, параграф 1 <sup>(3)</sup> и членове 18, 19 и 20

20.12.2013 г. BG

Официален вестник на Европейския съюз

L 347/603

Област	Основен въпрос	Изисквания и стандарти		
		ЗИУ 5	Директива 96/22/ЕО на Съвета от 29 април 1996 г. относно забрана на употребата на определени субстанции с хормонално или тиреостатично действие и на бета-агонисти в животновъдството и за отмяна на Директиви 81/602/ЕИО, 88/146/ЕИО и 88/299/ЕИО (ОВ L 125, 23.5.1996 г., стр. 3)	Член 3, букви а), б), г) и д) и членове 4, 5 и 7
	Идентификация и регистрация на животните	ЗИУ 6	Директива 2008/71/ЕО на Съвета от 15 юли 2008 г. относно идентификацията и регистрацията на прасета (ОВ L 213, 8.8.2005 г., стр. 31)	Членове 3, 4 и 5
ЗИУ 7		Регламент (ЕО) № 1760/2000 на Европейския парламент и на Съвета от 17 юли 2000 г. за създаване на система за идентификация и регистрация на едър рогат добитък и относно етикетирването на говеждо месо и продукти от говеждо месо и за отмяна на Регламент (ЕО) № 820.97 на Съвета (ОВ L 204, 11.8.2000 г., стр. 1)	Членове 4 и 7	
ЗИУ 8		Регламент (ЕО) № 21/2004 на Съвета от 17 декември 2003 г. за създаване на система за идентификация и регистрация на животни от рода на овцете и козите и за изменение на Регламент (ЕО) № 1782/2003 и на Директиви 92/102/ЕИО и 64/432/ЕИО (ОВ L 5, 9.1.2004 г., стр. 8).	Членове 3, 4 и 5	
	Болести по животните	ЗИУ 9	Регламент (ЕО) № 999/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 22 май 2001 г. относно определяне на правила за превенция, контрол и ликвидирание на някои трансмисивни спонгиформни енцефалопatii (ОВ L 147, 31.5.2001 г., стр. 1)	Членове 7, 11, 12, 13 и 15
	Продукти за растителна защита	ЗИУ 10	Регламент (ЕО) № 1107/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 г. относно пускането на пазара на продукти за растителна защита и за отмяна на директиви 79/117/ЕИО и 91/414/ЕИО на Съвета (ОВ L 309, 24.11.2009 г., стр. 1)	Член 55, първо и второ изречение
Хуманно отношение към животните	Хуманно отношение към животните	ЗИУ 11	Директива 2008/119/ЕО на Съвета от 18 декември 2008 г. за определяне на минимални стандарти за защита на телетата (ОВ L 10, 15.1.2009 г., стр. 7)	Членове 3 и 4
		ЗИУ 12	Директива 2008/120/ЕО на Съвета от 18 декември 2008 г. относно определяне на минималните стандарти за защита на свинете (ОВ L 47, 18.2.2009 г., стр. 5)	Член 3 и член 4
		ЗИУ 13	Директива 98/58/ЕО на Съвета от 20 юли 1998 г. относно защитата на животни, отглеждани за селскостопански цели (ОВ L 221, 8.8.1998 г., стр. 23)	Член 4

(<sup>1</sup>) Буферните ивици по ДСЕС както във, така и извън уязвимите зони, определени съгласно член 3, параграф 2 от Директива 91/676/ЕИО, трябва да спазват най-малко изискванията за условията за използване на торове в близост до водни басейни, определени в буква А, точка 4 от приложение II към Директива 91/676/ЕИО, които се прилагат в съответствие с програмите за действие на държавите членки, определени съгласно член 5, параграф 4 от Директива 91/676/ЕИО.

(<sup>2</sup>) Изискването може да се ограничи до обща забрана за изгаряне на стърнищата от полски култури, но дадена държава членка може да реши да превиди допълнителни изисквания.

(<sup>3</sup>) Както се прилагат по-специално от:

- член 14 от Регламент (ЕО) № 470/2009 и приложението към Регламент (ЕО) № 37/2010,
- Регламент (ЕО) № 852/2004: член 4, параграф 1 и приложение I, част А, точка II, подточка 4, букви ж), з) и и), подточка 5, букви е) и з), подточка 6; точка III, подточка 8, букви а), б), г) и д) и подточка 9, букви а) и в),
- Регламент (ЕО) № 853/2004: член 3, параграф 1 и приложение III, раздел IX, глава I (точка I, подточка 1, букви б), в), г), д); точка I, подточка 2, буква а), подточки i), ii), и iii), буква б, подточки i) и ii), буква в); точка I, подточка 3; точка I, подточка 4; точка I, подточка 5; точка II-А, подточки 1, 2, 3, и 4; точка II-Б, подточка 1, букви а) и г), точка 2, точка 4, букви а) и б), приложение III, раздел X, глава I, точка 1,
- Регламент (ЕО) № 183/2005: член 5, параграф 1 и приложение I, част А, точка I, подточка 4, букви д) и ж); точка II, подточка 2, букви а), б) и е), член 5, параграф 5 и приложение III, точки 1 и 2, член 5, параграф 6 и
- Регламент (ЕО) № 396/2005: член 18.

## Основни промени в обхвата на правилата за кръстосано спазване за ОСП за периода 2014—2020 г.

Според член 93 и приложение II от Регламент (ЕС) № 1306/2013, правилата са групирани в един списък от 13 ЗИУ и седем ДЗЕС. Основните промени в сравнение с предходното законодателство и предоставената от Комисията обосновка са:

- Премахване на седем незадължителни изисквания за ДЗЕС (с цел да се насърчи по-еднакво прилагане на ДЗЕС от държавите членки);
- Премахване на ЗИУ за използването на утайките от пречистването на отпадъчни води (изисквания, които по принцип се прилагат за предприятията за канализация, а не за земеделските стопани);
- Премахване на три ЗИУ за обявяване на болестите по животните (систематичните контроли на кръстосаното спазване не са подходящи за изключителни случаи на болест);
- Стесняване на обхвата на две ЗИУ за опазването на дивите птици и естествените местообитания (нарушенията могат да бъдат установени само в случай, че земеделските стопани бъдат хванати „на местопрестъплението“. Контролите на кръстосаното спазване, които по естество са систематични, не са подходящи за този вид нарушение);
- Превръщане на ЗИУ за опазване на подземните води от замърсяване в ново изискване за ДЗЕС;
- Превръщане на стандарта за ДЗЕС за опазване на постоянните пасища в една от трите практики на плащането за екологизиране;
- Стандартът за ДЗЕС за избягване на навлизането на нежелана растителност е станал критерий за допустимост в рамките на основната схема за преки плащания.



### Заинтересованите страни считат, че е необходимо допълнително опростяване

По време на 38-ата конференция на директорите на разплащателни агенции, която се проведе в Люксембург през ноември 2015 г., работната група *ad hoc* на тема „Опростяване на кръстосаното спазване“ заключи, че в дългосрочен аспект, за ОСП след 2020 г., системата за кръстосано спазване има нужда от реформа и опростяване. Бяха определени три приоритетни области:

- ограничаване на проверките на място до актуални обективно контролируеми изисквания за кръстосано спазване, които могат да бъдат прилагани по начин, който гарантира пълна правна сигурност;
- гарантиране, че правилата, които представляват част от кръстосаното спазване, са актуални, като се взема предвид тяхното значение за сектора на земеделието, броят на засегнатите земеделски стопани, честотата на съответната дейност и затрудненията да бъде осигурена правна сигурност при проверката на определени правила;
- премахване на общото правило за намаления при умишлено неспазване и добавяне на повече пропорционални правила за намаления и санкции.

Един от отворените въпроси в проучването на Сметната палата беше да се посочат предложения за основните три мерки, които биха могли да помогнат системата за кръстосано спазване да се опрости и/или да бъде по-ефективна. Трите предложения, които най-често бяха споменавани от разплащателните агенции, бяха (по ред на честота):

- намаляване на броя на изискванията за кръстосано спазване чрез фокусиране върху тези, които са считани за най-важни и стриктно свързани със земеделската дейност;
- промяна на системата за санкции, като например да се изключи концепцията за умишлено неспазване; въвеждане на елемент на толеранс преди установяване на неспазване (например при случаите на регистрация и идентификация на животни); опростяване на метода на изчисляване на намаленията и санкциите (който понастоящем е базиран на концепциите за степен, тежест или продължителност);
- намаляване на обхвата на проверките на място чрез тестове на базата на извадки, например в случая на земеделски стопанства с големи стада; фокусирано тестване на най-рисковите области, с намалени проверки за стандарти, при които са установени незначителни нива на неспазване; изключване на контролните точки, които невинаги могат да бъдат надеждно проверени на място.

Освен това участвалите в проучването консултативни органи за земеделските стопанства също така предложиха да предоставят на земеделските стопани по-голяма подкрепа, като например осигурят обучение по поддържане на регистри; практически указания и наръчници; повече лесно разбираема информация; кампании относно положителните ефекти от кръстосаното спазване върху околната среда, безопасността на храните и хуманното отношение към животните.

Асоциациите на земеделските стопани, с които се срещнаха одиторите на ЕСП в трите държави членки, също определиха подобни приоритети за опростяване: намаляване на броя на правилата за кръстосано спазване, промяна на системата за санкции (изключване на концепцията за умишленост, повече толеранс, и опростяване на методологията за изчисляване на санкции) и по-добро насочване на контролите към най-рисковите земеделски стопани.

**Проучвания на конкретни случаи, включени в проучването, изпратено до разплащателните агенции**

<p>Земеделският стопанин XY беше избран на случаен принцип за проверка на място на кръстосаното спазване на ЗИУ 7 за референтната 2014 година. Земеделският стопанин не е бил избран за проверки на място през последните 3 години. Земеделският стопанин е подал заявление за референтната 2014 година, в което е декларирал 70 ха и 80 глави едър рогат добитък. Общият размер на преките плащания, на които има право земеделският стопанин, е 25 000 евро.</p> <p>По време на проверката на място инспекторите провериха регистъра на земеделското стопанство за животните, както и подкрепящата документация във връзка с декларацията и регистрацията на животните (случаи на раждане и смърт). Инспекторите установиха, че 20 животни са били регистрирани след крайния срок от 7 дни (бяха отбелязани периоди от 8 до 20 дни). Средният брой на животните през календарната 2014 г. е 75.</p> <p>Инспекторите също така установиха, че по време на календарната 2013 г. земеделският стопанин е декларирал 10 животни след крайния седемдневен срок. Средният брой на животните през 2013 г. е 70. Моля да посочите дали ще наложите санкция за референтната 2014 г. В случай на положителен отговор, моля да посочите % на санкцията, която ще бъде приложена в съответствие с националното и/или регионалното законодателство и норми. В случай на отрицателен отговор, моля да изберете „без санкция“.</p>	<p>Земеделският стопанин WZ беше избран на случаен принцип за проверка на място на кръстосаното спазване на ЗИУ 4 за референтната 2014 година. Земеделският стопанин не е бил избран за проверки на място през последните 3 години.</p> <p>Провереният земеделски стопанин притежава 964,35 ха земи и 145 глави едър рогат добитък, за които той има нужда от капацитет на съоръженията за съхраняване на оборски тор в размер на 4 400 кубични метра (съхранение за 6 месеца). По време на проверката на място инспекторите установиха и изчислиха капацитет с 10 % по-малък от изискваното.</p> <p>Моля да посочите дали ще наложите санкция за референтната 2014 г. В случай на положителен отговор, моля да посочите % на санкцията, която ще бъде наложена в съответствие с националното и/или регионалното законодателство и норми. В случай на отрицателен отговор, моля да изберете „без санкция“.</p>
---	--

## Кратко изложение

### II

При описанието на системата за кръстосано спазване трябва да се поясни, че по отношение на законоустановените изисквания за управление (ЗИУ) тези основни правила, включени в кръстосаното спазване, вече по някакъв начин са приложими в държавите членки благодарение на припокриващото се секторно законодателство.

### III

От 2005 г. непрекъснатият процес на преглед и опростяване на обхвата на кръстосаното спазване доведе до следните резултати:

В периода 2005 — 2013 г. бяха опростени процедурите за контрол, като се въведоха разпоредби относно хармонизацията на контролните норми, предизвестията, периода на провеждане и елементите на проверките на място, както и подбора на контролната извадка.

Освен това при последната реформа на ОСП броят на ЗИУ беше намален от 18 на 13, а броят на стандартите за добро земеделско и екологично състояние (ДЗЕС) — от 15 на 7. Беше направен преглед на включените в обхвата на кръстосаното спазване задължения с оглед на това дали подлежат на контрол, дали са пряка отговорност на земеделските стопани (а не на държавите членки) и дали са свързани със селскостопанската дейност.

Комисията счита, че мащабът на вече положените усилия за опростяване едва ли прави твърде възможно още по-голямото опростяване, без да се навреди например на екологичните цели на кръстосаното спазване.

### IV

Становището на Комисията е, че показателите за изпълнението, измерващи доколко ефективно се постигат целите на кръстосаното спазване, са най-подходящите на базата на наличната информация. С кръстосаното спазване се цели да се съдейства за развитието на устойчиво селско стопанство чрез повишаване на осведомеността на земеделските стопани и съгласуване на ОСП в по-голяма степен с очакванията на обществото. С ДЗЕС се цели да се съдейства за предотвратяване на почвената ерозия, запазване на органичната материя и структурата на почвата, осигуряване на минимално равнище на поддържане, избягване на влошаването на състоянието на местообитанията и опазване и управление на водите. В този смисъл кръстосаното спазване не е инструментът за изпълнение на други политики, които имат свои собствени цели.

Анализът на причините за нарушенията се прави в контекста на прилагането на секторното законодателство. Въпреки това кръстосаното спазване и системата за съвети в селското стопанство играят роля в справянето с причините за нарушенията.

### VI

Екологичните цели (например поддържането на земята и биологичното разнообразие) се преследват не само с плащанията за екологизиране и стандартите за ДЗЕС, но и с мерки по стълб II, насочени към околната среда и климата, както и със законодателството в областта на околната среда. При все това естеството, логиката и функционирането на тези разнообразни инструменти са различни и взаимно се допълват. Допълващият им се характер е показан във фигура 1 в SWD(2016) 218 final.

Правилата за екологизирането и ДЗЕС се управляват чрез интегрираната система за администриране и контрол (ИСАК) и това гарантира най-доброто използване на ресурсите. Има обаче причини, поради които ДЗЕС и екологизирането не могат непременно да се проверяват едновременно. Тъй като екологизирането е критерий за допустимост, той се контролира предварително чрез административни проверки и проверки на място сред 5 % от бенефициерите. ДЗЕС се проверява в рамките на кръстосаното спазване, което се управлява по различен начин от изискванията за допустимост.

### VII

ЗИУ произтичат от секторното законодателство и държавите членки могат да използват съществуващите си системи за администриране и контрол (член 96 от Регламент (ЕС) № 1306/2013). Така съществуващите системи за контрол могат да бъдат използвани във взаимодействие със системата за контрол на кръстосаното спазване. Не следва също така ДЗЕС да налагат на земеделските стопани значителни разходи, тъй като са предвидени като основни стандарти. Разходите за контролирането им са за сметка на ИСАК, която обслужва също и други инструменти на ОСП.

В годишния си отчет за дейността за 2014 г. Комисията изчисли общите разходи за контрол в държавите членки, като изрази резервата, че „възпиращият ефект на последващите проверки“ (като при кръстосаното спазване) „носи също така и ползи, които са количествено неизмерими“.

### VIII

Въпреки че рамката е установена на равнището на ЕС, задълженията по ЗИУ и ДЗЕС на равнището на земеделските стопанства до голяма степен се определят от държавите членки и отчитат предизвикателствата и селскостопанските структури в национални или регионални условия. В това отношение е важно на държавите членки да се оставя известна свобода на изпълнение при изчисляване на санкциите за всяко от тези задължения на равнището на земеделските стопанства. В нормативната уредба на ЕС е определен принципът, че санкциите се изчисляват за всеки отделен случай въз основа на тежестта, степента, продължителността, системността или преднамереността на установеното неспазване. Хармонизираното прилагане на тези принципи във всички държави членки се гарантира най-вече чрез одитите, провеждани от Комисията. В случай че в дадена държава членка бъдат констатирани слабости в това отношение, при уравниването на сметките се предприемат подходящи последващи действия.

### IX Първо тире

Комисията приема тази препоръка.

### IX Второ тире

Комисията приема тази препоръка.

### IX Трето тире

Комисията не приема тази препоръка. Препоръката на Сметната палата не е в посока на опростяване на кръстосаното спазване, а де факто на намаляване на неговия обхват. Обхватът на кръстосаното спазване вече многократно е опростяван в миналото. Освен това днес държавите членки имат широка свобода на действие, така че да вземат под внимание рисковете при определянето на извадките за контрола и да оптимизират системите си за контрол. Комисията счита, че тази препоръка може да доведе до отслабване на правилата за проверките на място, което в крайна сметка може да навреди на ефективността на кръстосаното спазване.

### IX Четвърто тире

Комисията приема тази препоръка.

## IX Пето тире

Комисията приема частично тази препоръка. Прилагането ще зависи от резултатите от планираното проучване на административната тежест. Административните разходи за кръстосаното спазване следва да се разглеждат в контекста на разходите, които неспазването би наложило за обществото, публичните финанси и околната среда и в контекста на възможните ползи от кръстосаното спазване.

## IX Шесто тире

Комисията приема тази препоръка.

Тя възнамерява да организира обмен на най-добри практики по тези въпроси.

## Въведение

### 06

Секторното законодателство е било приложимо в държавите членки още преди да бъде въведено кръстосаното спазване.

### 09

Комисията изпълни всички приети от нея препоръки на Сметната палата от специалния доклад 8/2008.

### 10

Промените за периода 2014 — 2020 г. бяха приложени и системата за кръстосано спазване претърпя значителни промени при последната реформа на ОСП.

## 10 Второ тире

беше направен преглед на включените в обхвата на кръстосаното спазване задължения с оглед на това дали подлежат на контрол, дали са пряка отговорност на земеделските стопани (а не на държавите членки) и дали са свързани със селскостопанската дейност.

## Констатации и оценки

### Отговор на Комисията по точки 18 — 21

С кръстосаното спазване се цели да се съдейства за развитието на устойчиво селско стопанство, като ОСП се съгласува в по-голяма степен с очакванията на обществото, както и да се окаже принос за предотвратяване на почвената ерозия, запазване на органичната материя и структурата на почвата, осигуряване на минимално равнище на поддържане, избягване на влошаването на състоянието на местообитанията и опазване и управление на водите. Кръстосаното спазване не е инструментът за изпълнение на други политики. Това беше изяснено още с въвеждането на кръстосаното спазване, тъй като то не е правило за допустимост (вж. компромисния текст на председателството от 26 юни 2003 г.). То действа по косвен начин, като повишава осведомеността на бенефициера. Чрез основните секторни политики, а не чрез кръстосаното спазване, се установяват и отстраняват причините за неспазване от страна на земеделските стопани на секторното законодателство, от което произтичат ЗИУ.

Освен това съгласно приложение II към Регламент (ЕС) № 1306/2013 само избрани членове или параграфи, произтичащи от секторното законодателство, имат отношение към този анализ, при който следва да се вземе под внимание по-широкият обхват на политиките.

Що се отнася до законодателството в областта на околната среда, разработени са специални показатели за изпълнението за всяка секторна директива, обхваната от ЗИУ, а се разработват и показатели като част от стратегията на ЕС за почвите. Тенденциите в състоянието на околната среда съгласно информацията от отчетите по директивите, включени в обхвата на кръстосаното спазване, са свързани с ефективността на разпоредбите за прилагане в тези директиви.

Извън кръстосаното спазване, на равнището на ЕС, в цикъла на политиката всяка мярка по линия на ОСП със или без въздействие върху бюджета е предмет на постоянна оценка. Специални показатели за изпълнението са включени във всяка секторна директива, обхваната от ЗИУ, като например се разработват показатели за политиката относно почвите.

### 22

Комисията счита, че показателят за резултати „процент на плащанията по ОСП, обхванати от кръстосаното спазване“ отразява ефекта на кръстосаното спазване между земеделците. Действително в колкото по-голяма степен плащанията са обхванати от кръстосано спазване, толкова по-голямо е финансовото отражение на възможните нарушения върху всеки отделен земеделски стопанин, в резултат на което се повишава осведомеността на земеделските стопани по отношение на спазването на правилата. Кръстосаното спазване повиши осведомеността на земеделските стопани и доведе до някои промени в земеделските практики.

### 24

Комисията счита, че показателят за резултати „обществено мнение относно кръстосаното спазване“ отразява доколко ефективно кръстосаното спазване оправдава очакванията на обществото, като се подобрява съгласуваността на ОСП с другите свързани политики. Въпросите от проучването на Евробарометър се отнасят именно до това как се приема отношението между плащанията по линия на ОСП и спазването на правилата. В това отношение резултатите до голяма степен са положителни.

### 25

Комисията счита, че показателят за резултати „ниво на контрол на ДЗЕС“ е добър ориентир за очаквания резултат в областта на околната среда. Ако националните стандарти за ДЗЕС са добре дефинирани от държавите членки, спазването им от страна на земеделските стопани следва да доведе до положителен резултат за околната среда. Спазването на нивото на контрол позволява да се гарантира, доколкото е възможно, спазването на правилата от страна на земеделските стопани. Това е най-добрият ориентир при наличната информация.

Комисията счита също, че показателят за резултати „процент земя, заета от постоянни пасища“ е добър ориентир за ефективността на този инструмент. Този показател се наблюдава с цел да се провери дали когато съотношението спадне под позволения праг, държавите членки предприемат необходимите коригиращи действия. Ясно е, че промените в съотношението зависят от различни фактори, но не това измерва показателят в случая.

### 26

Комисията счита своите показатели за подходящи за целите на кръстосаното спазване. Показателят за резултати „брой хектари, които подлежат на кръстосано спазване“ отразява подобаващо ефективността на кръстосаното спазване и успешно допълва съществуващите показатели за резултатите. Правилата, обхванати от кръстосаното спазване, са до голяма степен практики, които трябва да бъдат предприети в рамките на земеделските площи (стандартите за ДЗЕС, практики по силата на законодателството в областта на околната среда, употребата на пестициди и т.н.). Колкото повече хектари са обхванати от системата за кръстосано спазване, толкова по-ефективна е тя.

### 27

Показателите, посочени от Сметната палата, като индекса на птиците, живеещи върху земеделски земи, качеството на водите и др., са показатели за въздействието, които отразяват общата цел на ОСП и други политики на ЕС. Няколко инструмента, от които кръстосаното спазване е само един елемент, допринасят за изпълнението на тези общи цели. Конкретните цели, преследвани с кръстосаното спазване, които отразяват конкретния принос на този инструмент към общите цели на ОСП, са отразени в показателите за резултати, представени в точки 22 — 26.

### 28

Комисията не счита, че броят на нарушенията е подходящ показател за изпълнението на кръстосаното спазване. Статистическите данни от контрола на кръстосаното спазване се използват в контекста на одитите на ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ като показател за ефективността на системите за контрол на държавите членки. Високата степен на неспазване в даден сектор може да бъде също показател, че контролът на кръстосаното спазване е ефективен.

### 29

Нарушенията са свързани основно с два набора от изисквания (вж. точка 31 и фигури 2 и 3).

### 30

Повишената степен на неспазване може да произтича от подобряването на системата за контрол, а не от зачестяване на случаите на неспазване.

### 33

Твърдението за дивите птици например не се отнася за всички държави членки. Комисията би желала да отбележи, че например по отношение на дивите птици трябва да се има предвид, че макар и общото ниво на нарушения да е правилно отчетено от Сметната палата, при направените от Комисията одити само в малко на брой държави членки се установиха сериозни проблеми с контрола. Следователно ниските нива на нарушения може да се дължат и на невзискателни системи за контрол в държавите членки.

### 34

Анализът на причините за нарушенията и на средствата за тяхното преодоляване не е задача на кръстосаното спазване, а на секторните политики. Въпреки това по отношение на кръстосаното спазване ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ анализира статистическите данни от контрола с цел да подкрепи своя анализ на риска в рамките на изготвянето на своята одитна програма.

### 35

Комисията счита, че кръстосаното спазване не е инструмент за прилагане на секторните политики.

През референтната 2014 година Комисията извърши специални одити в някои държави членки във връзка с кръстосаното спазване, като съсредоточи вниманието си върху проблеми, свързани с животните. Трябва обаче да се има предвид, че одитите на Комисията във връзка с кръстосаното спазване изхождат от защитата на финансовите интереси на ЕС в областта на селското стопанство.

ГД „Околна среда“ получава одитните доклади и ще получи и статистическите данни от ГД „Земеделие и развитие на селските райони“. ГД „Околна среда“ ще анализира причините за нарушенията и според случая ще предприеме последващи действия спрямо държавите членки.

**36**

Кръстосаното спазване не е инструментът за изпълнение на други политики. Това беше изяснено още с въвеждането на кръстосаното спазване, тъй като то не е правило за допустимост (вж. компромисния текст на председателството от 26 юни 2003 г.). Освен това минималното ниво на контрол трябва да бъде увеличено в случай на значителна степен на неспазване<sup>1</sup>.

По отношение на законодателството за здравето на животните и общественото здраве, фитосанитарните въпроси и хуманното отношение към животните Комисията провежда одити, за да гарантира, че националните органи изпълняват правните си задължения. По отношение на законодателството в областта на околната среда Комисията работи по стратегическа инициатива, за да помогне на държавите членки да подобрят удостоверяването на спазването (т.е. мониторинг, насърчаване и прилагане на спазването въз основа на риска), като същевременно се зачитат принципите на субсидиарност и пропорционалност.

**39**

Комисията действително счита, че когато представя преразгледани или нови предложения за разходи, не следва да прави разчет на разходите и ползите по отношение на системите за контрол, тъй като кръстосаното спазване включва също и например здравето на животните и общественото здраве, при което изчисленията на разходите и ползите трудно могат да отчетат в достатъчна степен например общественото здраве.

**40**

Пропорционалността вече е налице, понеже санкциите се изчисляват като процент от плащането на бенефициера по линия на ОСП, съпроводено с възможността да не се налагат санкции за умисъл и повторение.

Законодателството на ЕС<sup>2</sup> предвижда хармонизирана на равнището на ЕС основа за оценка и налагане на санкции при неспазване в сферата на кръстосаното спазване. Определянето на структурата на националните схеми за санкции трябва обаче да бъде предоставено на държавите членки, за да вземат предвид разнообразните правила на кръстосаното спазване. Комисията възнамерява да организира с държавите членки обмен на най-добри практики по тези въпроси.

Въпреки че рамката е установена на равнището на ЕС, задълженията по ЗИУ и ДЗЕС на равнището на земеделските стопанства до голяма степен се определят от държавите членки и отчитат предизвикателствата и селскостопанските структури в национални или регионални условия. В това отношение е важно на държавите членки да се оставя известна свобода на изпълнение при изчисляване на санкциите за всяко от тези задължения на равнището на земеделските стопанства. В нормативната уредба на ЕС е определен принципът, че санкциите се изчисляват за всеки отделен случай въз основа на тежестта, степента, продължителността, системността или преднамереността на установеното неспазване. Хармонизираното прилагане на тези принципи във всички държави членки се гарантира най-вече чрез одитите, провеждани от Комисията. В случай че в дадена държава членка бъдат констатирани слабости в това отношение, при уравниването на сметките се предприемат подходящи последващи действия.

**41**

Предвид факта, че стандартите за ДЗЕС бяха съкратени с над 50 % (от 15 на 7), ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ очакваше, че държавите членки ще намалят административната тежест за земеделските стопани.

1 Що се отнася до „ниското минимално ниво на контрол от 1 %“, както се посочва в раздел IX (второ тире) — съгласно член 68, параграф 4 от Регламент (ЕС) № 809/2014 броят на проверките на място трябва да бъде увеличен, ако се установи значителна степен на неспазване на даден акт или стандарт. През 2009 г. Комисията публикува по въпроса работен документ (DS/2009/28/rev3), който все още е в сила. Следователно минималното ниво на контрол при нужда може да бъде адаптирано.

2 По-специално в глава II на Делегиран регламент (ЕС) № 640/2014 на Комисията и в глава III на Регламент за изпълнение (ЕС) № 809/2014 на Комисията.



### 42

Списъкът за ЗИУ и ДЗЕС беше значително съкратен. ЗИУ и ДЗЕС бяха обединени в един списък в приложение II към Регламент (ЕС) № 1306/2013. Освен това ЗИУ бяха подложени на преглед и бяха запазени само разпоредбите, пряко насочени към земеделските стопани и свързани със земеделската дейност. Комисията счита, че е трудно да се разбере как още по-голямото опростяване може да попречи на възникването на сериозни проблеми по отношение на връзката, например, между селското стопанство и околната среда, което да доведе до подкопаване например на екологичните цели на ЕС.

### 44

Изхождайки от опита на Комисията, представите за сложност, присъщи на разплащателните агенции, сдруженията на земеделски стопани и консултативните органи за земеделските стопанства, изглежда имат отношение по-скоро към секторното законодателство, отколкото към кръстосаното спазване. Освен това, когато определят изискванията, необходими за постигане на целите на директивата на ЕС, държавите членки разполагат с гъвкавост, така че те носят отговорност също и за тяхната сложност. В контекста на опростяването на няколко пъти беше направен преглед на включените в обхвата на кръстосаното спазване задължения, за да бъдат те по-целенасочени с оглед на възможността за неговия контрол, прякото му възлагане на отговорността на земеделските стопани (а не на държавите членки) и връзката му със селскостопанската дейност. По своя характер отношението между селското стопанство и околната среда е сложно, затова всяка разпоредба за изпълнение отчита това равнище на сложност. Прилагането на законодателството в областта на околната среда обикновено е по-сложно, когато държавите членки се стремят да гарантират, че земеделските практики се променят колкото се може по-малко, като същевременно се опазва околната среда. В подобни случаи въвеждането на опростяването може да доведе до по-строги правила спрямо някои земеделски стопани, отколкото текущо приложимите. Каре 2 е добър пример за това: правилата и контролът щяха да бъдат по-прости, ако всички разстояния бяха увеличени до най-далечното от тях, но това щеше да наложи на много земеделски стопани тежести, които са предотвратими.

### 45

Примерът, даден от Сметната палата, показва колко е сложно отношението между селското стопанство и околната среда. Уместно е да се наложи по-голямо разстояние за използването на органичен тор около кладенец с питейна вода, отколкото около други водни пътища. Стандартизирането на тези изисквания няма да отрази в достатъчна степен екологичната обстановка по места.

Вж. също отговора на Комисията на точка 44.

### **Каре 2 — Примери за изисквания, включени в наръчника за контрол на кръстосаното спазване в Обединеното кралство — Северна Ирландия**

В съдържанието на каре 2 е описан начинът, по който държава членка е въвела секторното законодателство.

### 46

Комисията счита, че броят на контролните точки, въведени от посетените държави членки, не е показателен за разнообразието от секторно законодателство, включено в обхвата на кръстосаното спазване. Освен това съгласно член 96 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 „държавите членки могат да използват съществуващите си системи за администриране и контрол, за да гарантират придържането към правилата за кръстосано съответствие“.

### **Каре 3 — Ограничено въздействие на промените в ОСП за периода 2014 — 2020 г. върху контролните списъци, използвани от контролните органи в Обединеното кралство — Северна Ирландия — Втора алинея**

при последната реформа на ОСП списъкът относно ДЗЕС беше съкратен с над 50 %, така че от държавите членки зависи дали ще решат да увеличат контролните точки.

Директивата относно подземните води от ЗИУ (2) беше преустроена в ДЗЕС.

**47**

Съгласно член 96 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 „държавите членки могат да използват съществуващите си системи за администриране и контрол, за да гарантират придържането към правилата за кръстосано съответствие“.

Ниското равнище на нарушения може да прикрива една незадоволителна система за контрол и да изложи на риск финансовите интереси на ЕС в сферата на селското стопанство. Освен това само защото равнището на нарушенията е ниско, не може да се счита, че това ще продължи да бъде така, ако се отслаби още повече контролът — може да се очаква, че наличието на контрол на кръстосаното спазване ще действа като възпиращ фактор срещу нарушаването на правилата.

**48**

Делът на земеделските стопани, участващи в схемата за дребни земеделски стопани (СДЗС) за бенефициери на директни плащания (2014 г.), варира от 3 % (Словения) до 77 % (Малта). СДЗС обхваща 4 % от общата земеделска площ в ЕС<sup>3</sup>.

**50**

Поради освобождаването от изискванията за кръстосано спазване (и за екологизиране) е логично разходите за управление и контрол да намалее: не само защото популацията, подлежаща на проверки на място за кръстосано спазване (и екологизиране), намалява в същото съотношение, но и понеже се прилага опростен процес на кандидатстване (по-малко данни за обработване). Освен това съдържанието на проверките на място по схемата за дребните земеделски стопани е само по себе си ограничено повече до условията за допустимост.

**51**

Тези разлики се обясняват с различните национални селскостопански структури, а евентуално и с различните методи на изчисление, прилагани съгласно схемата за дребните земеделски стопани. Страни като Румъния и Италия потенциално разполагат с голям процент земеделски стопани, отговарящи на условията на схемата, в сравнение с други държави.

Съгласно предоставените от държавите членки данни в Румъния дребните земеделски стопани представляват около 71 % от бенефициерите на директни плащания (2014 г.) и обработват 16,4 % от цялата земеделска земя.

**52**

Комисията отбеляза констатациите и оценките на Сметната палата и би искала да обърне внимание, че описаното изключване не произтича от законодателството относно кръстосаното спазване.

**Каре 4 — Освобождаване на земеделски стопани в Литва от задължения за кръстосано спазване, свързани с Директивата относно нитратите**

Системата за кръстосано спазване в основата си е система за контрол и санкции, отнасяща се до плащанията, получени по линия на ОСП. Следователно освобождаването на земеделските стопанства от правилата на кръстосаното спазване не ги освобождава от задължението им да спазват законодателството в областта на околната среда, включително Директивата относно нитратите. Различните прагове на освобождаване, посочени в каре 4, са свързани с прилагането на Директивата относно нитратите във въпросната страна, а не със системата за кръстосано спазване. Освен това изключването на земеделските стопани от санкциите за кръстосано спазване не ги изключва от контрола и проверките, произтичащи от законодателството в областта на околната среда.

3 Работен документ на службите на Комисията „Преглед на екологизирането след една година“, SWD(2016) 218 final, стр. 19.

### 54

Екологизирането и ДЗЕС са два взаимно допълващи се механизма, позволяващи предприемането на мерки по целта за подобряване на екологичните характеристики на селското стопанство в ЕС. Плащането за екологизиране е плащане, предназначено за земеделските стопани, прилагащи благоприятни за климата и околната среда практики (диверсификация на културите, поддържане на постоянно затревени площи и наличие на 5 % екологично насочени площи).

Диверсификацията на културите, поддържането на постоянно затревени площи и наличието на 5 % екологично насочени площи са съставна част от екологизирането. Тези практики са различни от стандартите за ДЗЕС: сеитбооборотът не е диверсификация на културите, защитата на постоянните пасища е нещо различно от поддържането на постоянно затревени площи, предвидени в законодателството относно екологизирането, а запазването на особеностите на ландшафта във всички земеделски земи се различава от наличието на 5 % екологично насочени площи в обработваемите земи. Последната реформа на ОСП доведе до оптимизация и опростяване на рамката за ДЗЕС — бяха премахнати някои стандарти за ДЗЕС, като свързаните със сеитбооборота и защитата на постоянните пасища.

### 56

Държавите членки имат възможност да изберат еднопроцентната извадка за минималното ниво на контрол на кръстосаното спазване от петпроцентната извадка за критериите за допустимост. Следователно между двата елемента има взаимодействие. Освен това елементите на ландшафта, защитени със стандартите за ДЗЕС, може да бъдат взети под внимание при екологично насочената площ, включена в екологизирането.

### 57

Защитата на особеностите на ландшафта във всички земеделски земи и наличието на 5 % обработваеми земи, обхванати от мерките за екологично насочени площи, са различни мерки, свързани с биологичното разнообразие. С първото изискване се гарантира, че се запазват съществуващите благоприятни за биологичното разнообразие особености на ландшафта, а с второто — че всеки земеделски стопанин, получаващ плащане за екологизиране, е заделил поне 5 % от своите обработваеми земи като екологично насочена площ. Това са две различни цели, свързани с биологичното разнообразие, които обуславят два различни набора от правила и проверки.

### Общ отговор на Комисията по точки 59 и 60

Трябва да се прави разлика между чистите разходи, произтичащи от кръстосаното спазване, и разходите на земеделските стопани и държавите членки по прилагането на секторното законодателство. По отношение на секторното законодателство разходите от спазването следва да се съпоставят с разходите за обществото в случай на неспазване, дължащи се например на замърсяване на природни ресурси, ликвидиране на болести и т.н.

Кръстосаното спазване ще бъде взето под внимание в планирано проучване на административната тежест.

### 61

Въпреки че в секторното законодателство вече е определено минимално ниво на контрол, това не е допълнителен контрол, тъй като той може да бъде използван едновременно и при кръстосаното спазване и да доведе до икономически ефективни взаимодействия.

### 62

На практика Комисията не е налагала допълнителни задължения за поддържане на регистри, тъй като задълженията по ЗИУ съществуваха отпреди въвеждането на кръстосаното спазване по силата на секторното законодателство на ЕС. Освен това нито Делегиран регламент (ЕС) № 640/2014 на Комисията, нито Регламент за изпълнение (ЕС) № 809/2014 на Комисията, с които се определят подробностите около системата за кръстосано спазване, въвеждат допълнителни изисквания към земеделските стопани за водене на регистри.

### 63

Посоченото проучване, проведено по инициатива на Европейския парламент и по поръчка на ГД „Земеделие и развитие на селските райони“, не е насочено към кръстосаното спазване, а разглежда законодателство извън неговия обхват (Директивата относно устойчива употреба на пестицидите). Освен това то е неактуално, тъй като междуременно някои от изискванията вече не попадат в обхвата на кръстосаното спазване (например избягването на навлизането на нежелана растителност и сеитбооборотът).

### 64

Това е твърдение, основано на предположения на разплащателните агенции, което е в противоречие с обстоятелството, че списъкът за ЗИУ и ДЗЕС беше значително съкратен при последната реформа на ОСП. Комисията изразява съмнения относно фактическото съдържание на подобни твърдения, тъй като разплащателните агенции не го подкрепят с числени данни.

### 65

Законодателството вече установява рамката както за изчисляване на санкциите, като определя тежестта, степента и продължителността, така и за процента, който се прилага при първи, системни или умишлени нарушения. Следователно основата вече е хармонизирана.

### 66

Въпреки че рамката е установена на равнището на ЕС, задълженията по ЗИУ и ДЗЕС на равнището на земеделските стопанства до голяма степен се определят от държавите членки и отчитат предизвикателствата и селскостопанските структури в национални или регионални условия. В това отношение е важно на държавите членки да се оставя известна свобода на изпълнение при изчисляване на санкциите за всяко от тези задължения на равнището на земеделските стопанства. В нормативната уредба на ЕС е определен принципът, че санкциите се изчисляват за всеки отделен случай въз основа на тежестта, степента, продължителността, системността или преднамереността на установеното неспазване. Хармонизираното прилагане на тези принципи във всички държави членки се гарантира най-вече чрез одитите, провеждани от Комисията. В случай че в дадена държава членка бъдат констатирани слабости в това отношение, при уравниването на сметките се предприемат подходящи последващи действия. Освен това, като взема под внимание загрижеността на Сметната палата, ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ предвижда да се организират с държавите членки семинари за най-добри практики по тези въпроси.

### 67

Концепцията за преднамереност е елемент, позволяващ да се запази пропорционалността на намаленията при кръстосано спазване, тъй като тя балансираше предишните дребни неспазвания без санкции, а сега и системата за ранно предупреждение. Проблемът беше широко обсъждан при последната реформа на ОСП, като накрая държавите членки решиха да я запазят. Решението на Съда на Европейския съюз от 27 февруари 2014 г. (С-396/12) дава насоки относно концепцията за преднамереност.

### 68

Държавите членки разполагат с известна свобода при разработването на своите таблици за оценка (вж. забележките на Комисията по точка 40, точка VIII и точка IX, шесто тире).

### 70

Според Комисията различните ответни действия на държавите членки могат да се обяснят с няколко фактора, включително с броя на осъществените в земеделското стопанство придвижвания на животни, действията по смекчаване, предприети от земеделския стопанин, закъсненията при уведомяването и местонахождението на стопанството в уязвими на замърсяване с нитрати зони.

### Общ отговор на Комисията по точка 71 и каре 7

Съгласно таблицата за оценка, използвана в Шлезвиг-Холщайн и основаваща се на таблицата, прилагана в цяла Германия, посоченият праг е само препоръчителен за инспектора и е приложим само към късните уведомления, коригирани още преди земеделските стопани да са узнали, че ще бъдат подложени на проверка на място. Ако земеделският стопанин не е предприел коригиращи действия преди обявяването на контрола, той подлежи на санкции. Подобни подходи са наблюдавани преди това от ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ и в други държави членки.

### Заключения и препоръки

#### 73

От 2005 г. непрекъснатият процес на преглед и опростяване на обхвата на кръстосаното спазване доведе до следните резултати:

В периода 2005 — 2013 г. бяха опростени процедурите за контрол, като се въведоха разпоредби относно хармонизирането на нивото на контрол, предизвестията, периода на провеждане и елементите на проверките на място, както и подбора на контролната извадка.

Освен това при последната реформа на ОСП беше направен преглед на обхвата на кръстосаното спазване, като бяха взети предвид възможността за контрол и връзката на задълженията на земеделските стопани със селскостопанската дейност. Така броят на ЗИУ беше намален от 18 на 13, а броят на стандартите за ДЗЕС — от 15 на 7.

Комисията счита, че мащабът на вече положените усилия за опростяване едва ли прави твърде възможно още по-голямото опростяване, без да се навреди например на екологичните цели на кръстосаното спазване.

#### 74

С кръстосаното спазване се цели да се съдейства за развитието на устойчиво селско стопанство чрез повишаване на осведомеността на земеделските стопани и съгласуване на ОСП в по-голяма степен с очакванията на обществото. С ДЗЕС се цели да се съдейства за предотвратяване на почвената ерозия, запазване на органичната материя и структурата на почвата, осигуряване на минимално равнище на поддържане, избягване на влошаването на състоянието на местообитанията и опазване и управление на водите. В този смисъл кръстосаното спазване не е инструментът за изпълнение на други политики, които имат свои собствени цели. Становището на Комисията е, че показателите за изпълнението, измерващи доколко ефективно се постигат целите на кръстосаното спазване, са най-подходящите на базата на наличната информация.

#### Препоръка 1

Комисията приема тази препоръка.

#### 75

Половината от нарушенията са за ЗИУ, отнасящи се за животни. Комисията взе това предвид, когато през 2014 г. извърши мисии със специален обхват, насочени към ЗИУ, отнасящи се за животни.

Анализът на причините за нарушенията се прави в контекста на прилагането на секторното законодателство. Въпреки това кръстосаното спазване и системата за съвети в селското стопанство играят роля в справянето с причините за нарушенията.

### Препоръка 2

Комисията приема тази препоръка.

### 76

В законодателството относно кръстосаното спазване се предвижда проверките на място да са насочени към най-рисковите земеделски стопанства чрез подбор на извадката въз основа на анализ на риска. В това отношение държавите членки вече разполагат с гъвкавост да оптимизират своя контрол на кръстосаното спазване.

### Препоръка 3

Комисията не приема тази препоръка. Препоръката на Сметната палата не е в посока на опростяване на кръстосаното спазване, а де факто на намаляване на неговия обхват. Обхватът на кръстосаното спазване вече многократно е опростяван в миналото. Освен това днес държавите членки имат широка свобода на действие, така че да вземат под внимание рисковете при определянето на извадките за контрола и да оптимизират системите си за контрол. Комисията счита, че тази препоръка може да доведе до отслабване на правилата за проверките на място, което в крайна сметка може да навреди на ефективността на кръстосаното спазване.

### 77

Екологичните цели (например поддържането на земята и биологичното разнообразие) се преследват не само с плащанията за екологизиране и стандартите за ДЗЕС, но и с мерки по стълб II, насочени към околната среда и климата, както и със законодателството в областта на околната среда. При все това естеството, логиката и функционирането на тези разнообразни инструменти са различни и взаимно се допълват. Допълващият им се характер е показан във фигура 1 в SWD(2016) 218 final.

Правилата за екологизирането и ДЗЕС се управляват чрез ИСАК и това гарантира най-доброто използване на ресурсите. Има обаче причини, поради които ДЗЕС и екологизирането не могат непременно да се проверяват едновременно. Тъй като екологизирането е критерий за допустимост, той се контролира предварително чрез административни проверки и проверки на място сред 5 % от бенефициерите. ДЗЕС се проверява в рамките на кръстосаното спазване, което се управлява по различен начин от изискванията за допустимост.

### Препоръка 4

Комисията приема тази препоръка.

### 78

ЗИУ произтичат от секторното законодателство и държавите членки могат да използват съществуващите си системи за администриране и контрол (член 96 от Регламент (ЕС) № 1306/2013). Така съществуващите системи за контрол могат да бъдат използвани във взаимодействие със системата за контрол на кръстосаното спазване. Не следва също така ДЗЕС да налагат на земеделските стопани значителни разходи, тъй като те са предвидени като основни стандарти. Разходите за контролирането им са за сметка на ИСАК, която обслужва също и други инструменти на ОСП.

В годишния си отчет за дейността за 2014 г. Комисията изчисли общите разходи за контрол в държавите членки, като изрази резервата, че „възпиращият ефект на последващите проверки“ (като при кръстосаното спазване) „носи също така и ползи, които са количествено неизмерими“.

### Препоръка 5

Комисията приема частично тази препоръка. Прилагането ще зависи от резултатите от планираното проучване на административната тежест. Административните разходи за кръстосаното спазване следва да се разглеждат в контекста на разходите, които неспазването би наложило за обществото, публичните финанси и околната среда и в контекста на възможните ползи от кръстосаното спазване.

### 79

Въпреки че рамката е установена на равнището на ЕС, задълженията по ЗИУ и ДЗЕС на нивото на земеделските стопанства до голяма степен се определят от държавите членки и отчитат предизвикателствата и селскостопанските структури в национални или регионални условия. В това отношение е важно на държавите членки да се оставя известна свобода на изпълнение при изчисляване на санкциите за всяко от тези задължения на нивото на земеделските стопанства. В нормативната уредба на ЕС е определен принципът, че санкциите се изчисляват за всеки отделен случай въз основа на тежестта, степента, продължителността, системността или преднамереността на установеното неспазване. Хармонизираното прилагане на тези принципи във всички държави членки се гарантира най-вече чрез одитите, провеждани от Комисията. В случай че в дадена държава членка бъдат констатирани слабости в това отношение, при уравниването на сметките се предприемат подходящи последващи действия.

### Препоръка 6

Комисията приема тази препоръка.

Тя възнамерява да организира обмен на най-добри практики по тези въпроси.





## КАК ДА СЕ СДОБИЕМ С ПУБЛИКАЦИИТЕ НА ЕС?

### Безплатни публикации:

- един екземпляр:  
чрез EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- повече от един екземпляр или постери/карти:  
от представителствата на Европейския съюз ([http://ec.europa.eu/represent\\_bg.htm](http://ec.europa.eu/represent_bg.htm)),  
от делегациите в страни извън Европейския съюз ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_bg.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_bg.htm)),  
като се свържете с услугата Europe Direct ([http://europa.eu/europedirect/index\\_bg.htm](http://europa.eu/europedirect/index_bg.htm))  
или като се обадите на 00 800 6 7 8 9 10 11 (безплатен номер в ЕС) (\*).

(\*) Информацията, както и повечето обаждания са безплатни (възможно е обажданията от мрежата на някои оператори, от обществени телефони или от хотели да бъдат таксувани).

### Платени публикации:

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

Събитие	Дата
Приемане на Меморандум за планиране на одита (МПО) / Начало на одита	15.7.2015
Официално изпращане на проектодоклада до Комисията (или друг одитиран обект)	16.6.2016
Приемане на окончателния доклад след съгласувателната процедура	7.9.2016
Получаване на официалните отговори на Комисията (или друг одитиран обект) на всички езици	31.8.2016

Кръстосаното спазване се прилага от повече от 7,5 млн. земеделски стопани и свързва повечето плащания по ОСП (приблизително 47 млрд. евро през 2015 г.) със спазването от страна на земеделските стопани на основни правила за околната среда, безопасността на храните, здравето и хуманното отношение към животните, и доброто земеделско и екологично състояние. Одиторите заключиха, че наличната информация не е позволила на Комисията да направи адекватна оценка на ефективността на кръстосаното спазване. Показателите за изпълнението не са взели предвид нивото на неспазване от страна на земеделските стопани, а Комисията не е анализирала причините за нарушенията. Въпреки че промените на ОСП за периода 2014—2020 г. са намалили броя на правилата за кръстосано спазване, процедурите за контрол остават сложни. Освен това разходите за изпълнение на кръстосаното спазване не са достатъчно добре оценени в количествено отношение.



ЕВРОПЕЙСКА  
СМЕТНА  
ПАЛАТА



Служба за публикации