



ЕВРОПЕЙСКА СМЕТНА ПАЛАТА

Специален доклад № 10

2013

ОБЩА СЕЛСКОСТОПАНСКА
ПОЛИТИКА: УСПЕШНИ ЛИ СА
МОДЕЛЪТ И ПРЕДОСТАВЯНЕТО НА
СПЕЦИФИЧНО ПОДПОМАГАНЕ,
ПРЕДВИДЕНО ОТ **ЧЛЕН 68** ОТ
РЕГЛАМЕНТ (ЕО) № 73/2009 НА СЪВЕТА?

BG



Специален доклад № 10 // 2013

**ОБЩА СЕЛСКОСТОПАНСКА
ПОЛИТИКА: УСПЕШНИ ЛИ СА
МОДЕЛЪТ И ПРЕДОСТАВЯНЕТО НА
СПЕЦИФИЧНО ПОДПОМАГАНЕ,
ПРЕДВИДЕНО ОТ ЧЛЕН 68 ОТ
РЕГЛАМЕНТ (ЕО) № 73/2009 НА
СЪВЕТА?**

(съгласно член 287, параграф 4, втора алинея от ДФ ЕС)

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

Тел.: +352 4398-1
Факс +352 4398-46410
Ел. поща: eca-info@eca.europa.eu
Интернет страница: <http://eca.europa.eu>

Специален доклад № 10 // 2013

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

В края на изданието ще намерите библиографско каре.
Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз, 2013 г.

ISBN 978-92-9241-377-4
doi:10.2865/24140

© Европейски съюз, 2013 г.
Възпроизвеждането е разрешено при посочване на източника.

Printed in Luxembourg

СЪДЪРЖАНИЕ

Точки

РЕЧНИК НА ТЕРМИНИТЕ

I–VII КРАТКО ИЗЛОЖЕНИЕ

1–6 ВЪВЕДЕНИЕ

7–12 ОБХВАТ И ПОДХОД НА ОДИТА

13–76 КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ

13–28 СЛАБОСТИ В РАМКата ЗА ПРИЛАГАНЕ НА СПЕЦИФИЧНОТО ПОДПОМАГАНЕ ПО ЧЛЕН 68 ВЪЗПРЕПЯТСТВАТ СЪГЛАСУВАНЕТО МУ С ОБЩИТЕ ПРИНЦИПИ НА ОСП

14–19 СПЕЦИФИЧНОТО ПОДПОМАГАНЕ ПО ЧЛЕН 68 ПРЕДСТАВЛЯВА ЧАСТИЧНА ДЕРОГАЦИЯ ОТ ОБЩАТА
ТЕНДЕНЦИЯ ЗА ОТДЕЛЯНЕ ОТ ПРОИЗВОДСТВОТО НА СХЕМАТА ЗА ДИРЕКТНИ ПЛАЩАНИЯ

20–26 ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ РАЗПОЛАГАТ СЪС ЗНАЧИТЕЛНА СВОБОДА НА ДЕЙСТВИЕ, ДОКАТО ВЪЗМОЖНОСТИТЕ
ЗА КОНТРОЛ НА КОМИСИЯТА СА ОГРАНИЧЕНИ

27–28 ПРОДЪЛЖАВАТ ДА СЪЩЕСТВУВАТ РИСКОВЕ ЗА ЛИПСА НА СЪГЛАСУВАНОСТ С ОСП ПО ОТНОШЕНИЕ НА
БЪДЕЩОТО РАЗВИТИЕ НА СПЕЦИФИЧНОТО ПОДПОМАГАНЕ В РАМКите НА ОСП СЛЕД 2013 г.

29–53 НЕДОСТАТЪЧНО ДОКАЗАТЕЛСТВА, КОИТО ДА ПОКАЖАТ, ЧЕ ВЪВЕДЕНИТЕ ПО ЧЛЕН 68 МЕРКИ СА НЕОБХОДИМИ ИЛИ УМЕСТНИ

31–35 НЕДОСТАТЪЧНО ДОКАЗАТЕЛСТВА ЗА НЕОБХОДИМОСТ ОТ ПОДПОМАГАНЕ В ИЗВЕСТЕН БРОЙ СЛУЧАИ

36–49 НЕДОСТАТЪЧНО ДОКАЗАТЕЛСТВА ЗА УМЕСТНИЯ ХАРАКТЕР НА МЕРКИТЕ

50–53 НЕДОСТАТЪЧНО ИНСТРУМЕНТИ ЗА ОЦЕНКА НА ЕФЕКТИВНОСТТА НА МЕРКИТЕ

54–76 НЕПОДХОДЯЩ ИЛИ НЕДОСТАТЪЧЕН КОНТРОЛ НА ВЪВЕДЕНИТЕ МЕРКИ НА НИВО ДЪРЖАВИ ЧЛЕНКИ

55–63 СЛАБОСТИ В СИСТЕМИТЕ ЗА АДМИНИСТРАТИВЕН КОНТРОЛ И УПРАВЛЕНИЕ

64–69 СЛАБОСТИ В ПРОВЕРКИТЕ НА МЯСТО

70–76 ВИСОКИ РАЗХОДИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ И КОНТРОЛ

77–81 ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ

ПРИЛОЖЕНИЕ I — БЮДЖЕТНИ СРЕДСТВА, ОТПУСНАТИ ЗА ЧЛЕН 68 ЗА ПЕРИОДА 2010—2013 г., РАЗПРЕДЕЛЕНИ ПО ДЪРЖАВИ ЧЛЕНКИ И ДЕЙНОСТИ (ИЗВЪН МЕРКИТЕ ПО ЧЛЕН 69)

ПРИЛОЖЕНИЕ II — ОБОБЩЕНИЕ НА ПОДБРАНИТЕ МЕРКИ В ПОСЕТЕНИТЕ ДЪРЖАВИ ЧЛЕНКИ

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

РЕЧНИК НА ТЕРМИНИТЕ

Административни проверки / проверки на място: В дял III от Регламент (ЕО) № 1122/2009¹ на Комисията се установяват общите принципи за контрол, които се прилагат относно всички мерки за пряко подпомагане. По-специално, всички заявления за подпомагане се подлагат на административни проверки, допълнени от проверки на място въз основа на извадка. В член 29 от регламента се посочва: „За всяка мярка по специфичното подпомагане, за която провеждането на административни проверки е технически възможно, всички заявления трябва да бъдат проверени.“

АЕМ / МАЕТ: Агроекологични мерки / Агроекологични мерки в определен географски район (Франция)

ОСП: Обща селскостопанска политика.

Преки помощи, обвързани/необвързани с производството: До 2003 г. подпомагането на земеделските стопани по първи стълб основно се извършва под формата на директни плащания, обвързани с производството на специфични земеделски продукти (преки помощи, „обвързани с производството“). Плащанията в този контекст обикновено са за помощи „за площ“ в зависимост от хектарите, помощи за посевни култури или за „живи животни“ в зависимост от допустимите животни. След реформата на ОСП през 2003 г. по-голямата част от мерките за подпомагане по първи стълб се „отделят от производството“, тоест вече не зависят от крайната продукция на бенефициента.

Икономически загуби от неефективно разпределение на ресурсите: Икономически загуби от неефективно разпределение на ресурсите съществуват, когато една мярка за подпомагане е насочена към бенефициент, който и без нея би взел същото решение. В тези случаи предоставянето на помощта не оказва никакво въздействие. Ето защо частта от разходите, които водят до икономически загуби от неефективно разпределение на ресурсите, са неефективни по своето естество, тъй като не допринасят за постигане на целите.

Интегрирана система за администриране и контрол (ИСАК): ИСАК е дефинирана в глава 4 на дял II от Регламент (ЕО) № 73/2009² на Съвета и доразвита от Регламент (ЕО) № 1122/2009. Тя се състои от компютъризирана база данни със земеделските стопанства и заявленията за подпомагане, система за идентификация на земеделските парцели (СИЗП) и система за идентификация и регистрация на животни (СИРЖ), и предвижда серия от административни проверки и проверки на място.

Стълб I / стълб II: С реформа „Програма 2000“ се въвеждат два основни стълба за ОСП. Стълб I (Европейски фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) осигурява пазарни мерки и подпомагане на доходите под формата на преки плащания. Стълб II (Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) съфинансира мерки за развитие на селските райони в области като агроекология, повишаване качеството на храните, по-високи технически стандарти и хуманно отношение към животните.

Схема за единно плащане (СЕП): СЕП представлява система за помощи, необвързани с производството в рамките на първия стълб, която се прилага след реформата на ОСП от 2003 г. в държавите членки, присъединили се към ЕС преди 2004 г. В присъединилите след тази дата държави членки се прилага опростена преходна схема, позната като схема за единно плащане на площ (СЕПП).

¹ Регламент (ЕО) № 1122/2009 на Комисията от 30 ноември 2009 г. за определяне на подробни правила за прилагане на Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета относно кръстосано спазване, модулация и интегрираната система за администриране и контрол по схемите за директно подпомагане на земеделски производители, предвидени за посочения регламент, както и за прилагане на Регламент (ЕО) № 1234/2007 на Съвета относно кръстосано спазване по предвидената схема за подпомагане на лозаро-винарския сектор (ОВ L 316, 2.12.2009 г., стр. 65).

² 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 г. (ОВ L 30, 31.1.Стълб I / стълб II.2009 г., стр. 16).

КРАТКО ИЗЛОЖЕНИЕ

I.

При въвеждането през 2003 г. на схемата за единно плащане (СЕП) на държавите членки е разрешено да запазят до 10 % от своя национален таван, за „специфични видове селскостопански практики, които са важни за опазването или подобряването състоянието на околната среда или за подобряване на качеството и предлагането на пазара на селскостопански продукти“. Обхватът на това специфично подпомагане е разширен впоследствие с член 68 от Регламент (ЕО) № 73/2009, който увеличава броя на целите, за които помощта може да бъде отпусната.

II.

Двадесет и четири държави членки са взели решение да приложат член 68 посредством комбиниране на 113 изключително разнообразни мерки. Общия бюджет за периода 2010—2013 г. е в размер на 6,4 млрд. евро. Въпреки че за всяка от мерките има отделни правила, повечето от тях се основават на класически механизми за преки плащания, обвързани с производството³.

III.

Одитът беше насочен върху модела на специфичното подпомагане, предвидено от член 68, както и върху начина, по който то се предоставя през 2010 г. и 2011 г. (механизми за управление и контрол). По-специално, беше проверено дали може в достатъчна степен да се докаже, че специфичното подпомагане е предоставено по последователен, подходящ и добре контролиран начин. Одитът беше извършен в службите на Комисията и в 4 държави членки, за които се разпределят приблизително 70 % от бюджетните средства, отпуснати за съответните мерки.

³ Вж. „Речника на термините“ с пояснения относно преките помощи, които са обвързани/необвързани с производството, както и относно схемата за единно плащане.

КРАТКО ИЗЛОЖЕНИЕ

IV.

СЕП се основава на принципа за преки плащания, необвързани с производството и на принципа за опростяване на схемата на плащания („единно плащане“). Като дерогация от нормативната уредба член 68 позволява на държавите членки да продължат предоставянето на преки плащания, обвързани с производството в „ясно определени случаи“. Палатата обаче констатира, че Комисията контролира в много малка степен обосноваването на тези случаи, а държавите членки разполагат с широки дискреционни правомощия за въвеждане на преки плащания, обвързани с производството. В резултат на това прилагането на член 68 не винаги напълно съответства на общите принципи за необвързано с производството подпомагане и за опростяване на схемата, които в момента регулират Общата селскостопанска политика.

V.

Палатата установи също така, че на ниво държави членки няма достатъчно доказателства за необходимостта или подходящия характер на въведените по член 68 мерки (нужда, ефективност на възприетия модел и размер на отпуснатата помощ). Незадоволителните цели и показатели ще затруднят бъдещото оценяване на мерките.

VI.

На последно място, Палатата отбелязва слабостите в административните системи и системите за контрол, въведени с цел гарантиране на правилното прилагане на мерките. Подобни слабости понякога са били установени въпреки вече съществуващите трудно приложими механизми за управление и контрол, които обаче ще трябва допълнително да се увеличат, за да отговарят на изискванията на регламентите.

VII.

В контекста на въвеждането на ОСП след 2013 г. дискутираното понастоящем предложение на Комисията предвижда продължаване на специфичното подпомагане под формата на преки плащания, обвързани с производството, без обаче да дефинира достатъчно ясно неговата рамка. В тази връзка Палатата отправя следните основни препоръки:

- a) Мерките за специфично подпомагане за някои дейности следва стриктно да спазват разпоредбите на член 68, а отпускането на подобно обвързано с производството подпомагане следва да бъде добре обосновано пред Комисията и проверено от нея.
 - С оглед поемане на крайната отговорност при системата на споделено управление Комисията следва да играе по-активна роля при установяване на критерии за прилагане на мерките.
 - Държавите членки следва да бъдат задължени да докажат, че всяка мярка за специфично подпомагане, която смятат да въведат, е необходима (що се отнася до нуждата от добавена стойност чрез подход, базиран на дерогации), съотносима (що се отнася до механизмите за прилагане, критериите за отпускане и размера на помощта), както и че отговаря на критериите за добро финансово управление.
- b) Като се има предвид разнообразието на възможните мерки следва да се установи подходяща система за мониторинг с цел улесняване на последващо оценяване.
- в) След като мерките вече са въведени, държавите членки следва да установят подходящи и всеобхватни системи за управление и контрол, за да гарантират спазването на всички изисквания на регламента. С цел да се избегне генериране на неоправдани разходи спрямо ограничения мащаб на мярката за специфично подпомагане, контролните изисквания следва да се вземат предвид още по време на етапа на изготвяне на модела на мярката (опростен характер на прилагане, „контролируеми“ критерии и т.н.) или, по възможност дори по-рано, при вземане на решението за въвеждане на дадена мярка.

ВЪВЕДЕНИЕ

1. При въвеждането през 2003 г. на схемата за единно плащане (която отделя прякото подпомагане за земеделските производители от производството)⁴, на държавите членки се разрешава да продължат да прилагат някои свързани с производството мерки за подпомагане на земеделските производители. В съответствие с член 69 от Регламент (ЕО) № 1782/2003⁵ държавите членки имат право да отделят до 10 % от националните тавани за „специфични видове селскостопански практики, които са важни за опазването или подобряването състоянието на околната среда или за подобряване на качеството и предлагането на пазара на селскостопански продукти“.
2. Впоследствие обхватът на това специфично подпомагане допълнително е разширен с член 68 от Регламент № 73/2009 (за периода 2010—2013 г.). Член 68 увеличава броя на целите/дейностите, за които може да се предостави помощта (вж. **таблица 1**).
3. Подробни правила за прилагане на подпомагането, предвидено в член 68, са специално постановени в Регламент (ЕО) № 1120/2009 на Комисията⁶, (членове 37—49) и в Регламент (ЕО) № 1122/2009 на Комисията (членове 29 и 46). Системите за управление и контрол за различните видове подпомагане, предоставено по член 68, се основават в голяма степен на интегрираната система за администриране и контрол (ИСАК).

⁴ Вж. **Речник на термините**.

⁵ Регламент (ЕО) № 1782/2003 на Съвета от 29 септември 2003 година относно 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 производители и за изменение на Регламенти (ЕИО) № 2019/93, (ЕО) № 1452/2001, (ЕО) № 1453/2001, (ЕО) № 1454/2001, (ЕО) 1868/94, (ЕО) № 1251/1999, (ЕО) № 1254/1999, (ЕО) № 1673/2000, (ЕИО) № 2358/71 и (ЕО) № 2529/2001 (ОВ L 270, 21.10.2003 г., стр. 1).

⁶ Регламент (ЕО) № 1120/2009 на Комисията от 29 октомври 2009 г. за определяне на подробни правила за прилагането на схемата за единно плащане, предвидена в дял III от Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета 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 производители (ОВ L 316, 2.12.2009 г., стр. 1).

ТАБЛИЦА 1

ЦЕЛИ ИЛИ ДЕЙНОСТИ, КОИТО СА ДОПУСТИМИ ЗА СПЕЦИФИЧНО ПОДПОМАГАНЕ ПО ЧЛЕН 68

Опазване или подобряване на околната среда	член 68, параграф 1, буква а), подточка i)
Качество на селскостопанските продукти	член 68, параграф 1, буква а), подточка ii)
Реализация на селскостопанските продукти	член 68, параграф 1, буква а), подточка iii)
Хуманно отношение към животните	член 68, параграф 1, буква а), подточка iv)
Ползи за селското стопанство и за околната среда	член 68, параграф 1, буква а), подточка v)
Преодоляване на специфични неблагоприятни фактори в икономически уязвими или чувствителни области, или за икономически уязвими видове селскостопански дейности	член 68, параграф 1, буква б)
Предотвратяване на изоставянето на земеделска земя	член 68, параграф 1, буква в)
Застраховане на реколтата, животните и растенията	член 68, параграф 1, буква г)
Взаимоспомагателни фондове за болести и екологични катастрофи	член 68, параграф 1, буква д)

4. Двадесет и четири държави членки са взели решение да приложат член 68 посредством комбиниране на 113 изключително разнообразни мерки както по естеството им, така и по бюджета.
5. По отношение на периода 2010—2013 г. отпуснатите средства от бюджета на ЕС за член 68 са в общ размер от 6,4 млрд. евро (вж. **приложение I**). В диаграмите по-долу е показано разпределянето на средствата по държави членки (**диаграма 1**) и по вид на мярката (**диаграма 2**).
6. В **таблица 2** е представена формата на подпомагане (обвързано/необвързано с производството), използвано за различните мерки по член 68, параграф 1, така както са класифицирани в бюджета на ЕС.

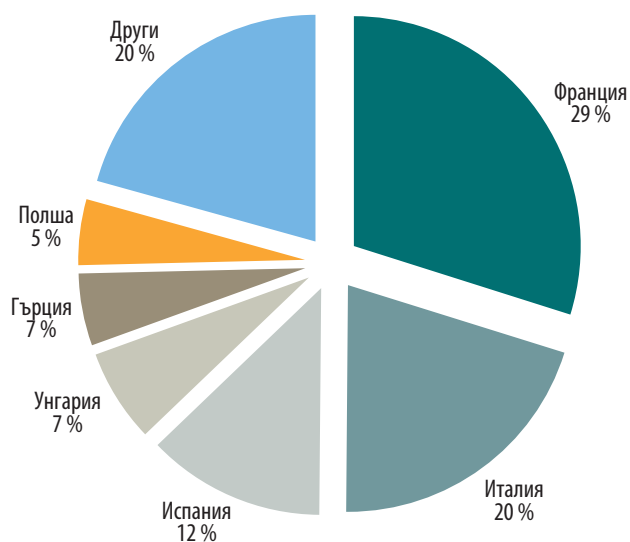
ТАБЛИЦА 2

ФОРМА НА ПОДПОМАГАНЕ (ОБВЪРЗАНО/НЕОБВЪРЗАНО С ПРОИЗВОДСТВОТО), ИЗПОЛЗВАНО ЗА РАЗЛИЧНИТЕ МЕРКИ ПО ЧЛЕН 68, ПАРАГРАФ 1

	Преки помощи, обвързани с производството	Преки помощи, необвързани с производството
Опазване или подобряване на околната среда (член 68, параграф 1, буква а), подточка i)	√	
Качество на селскостопанските продукти (член 68, параграф 1, буква а), подточка ii)	√	
Реализация на селскостопанските продукти (член 68, параграф 1, буква а), подточка iii)	√	
Хуманно отношение към животните (член 68, параграф 1, буква а), подточка iv)	√	
Ползи за селското стопанство и за околната среда (член 68, параграф 1, буква а), подточка v)		√
Специфични неблагоприятни фактори и уязвими видове селскостопански дейности (член 68, параграф 1, буква б)	√	
Предотвратяване на изоставянето на земеделска земя (член 68, параграф 1, буква в)		√
Застраховане на реколтата, животните и растенията (член 68, параграф 1, буква г)		√
Взаимоспомагателни фондове (член 68, параграф 1, буква д) (застраховане)	√	

ДИАГРАМА 1

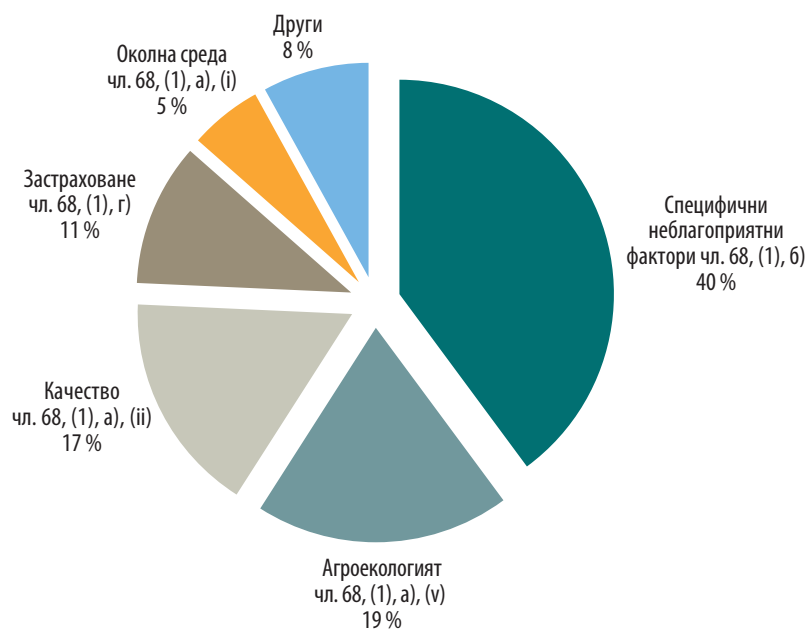
РАЗПРЕДЕЛЕНИЕ НА БЮДЖЕТНИТЕ СРЕДСТВА ПО ДЪРЖАВИ ЧЛЕНКИ ЗА ПЕРИОДА 2010— 2013 г.



Източник: Бюджетни прогнози на Европейската комисия.

ДИАГРАМА 2

РАЗПРЕДЕЛЕНИЕ НА БЮДЖЕТНИТЕ СРЕДСТВА ПО ВИД МЯРКА ЗА ПЕРИОДА 2010— 2013 г.



Източник: Бюджетни прогнози на Европейската комисия.

ОБХВАТ И ПОДХОД НА ОДИТА

7. Одитът беше насочен към въвеждането на подпомагането, предвидено от член 68, както и към начина на прилагането му през 2010 г. и 2011 г. (механизми за управление и контрол). С оглед да се отговори на основния одитен въпрос относно това дали са успешни моделът и предоставянето на помощта, по време на одита бяха разгледани следните три подвъпроса:
- а) Изготвена ли е рамката за прилагане на специфичните мерки на подпомагане по начин, при който се осигурява съгласуваност с общата ориентация на Първи стълб от ОСП?
 - б) Съществуват ли достатъчно доказателства, че въведените по член 68 мерки са необходими и подходящи?
 - в) Налице ли е задоволителна система за контрол, която да се прилага относно мерките по член 68?
8. Одитът беше извършен в службите на Комисията в Гърция, Испания (Арагон, Галисия, Кастилия ла Манча), Франция и Италия (Емилия Романя, Лацио), за които се разпределят 68 % от бюджетните средства за периода 2010—2013 г. и 73 % от разходите за първите две години.
9. Одитната дейност беше насочена към подбрани 13 мерки (вж. кратки описания в **приложение II**):
- Помощи за твърда пшеница (Гърция — член 68, параграф 1, буква а), подточка ii)
 - Помощи за овце и кози в необлагодетелствани райони (Гърция — член 68, параграф 1, буква б)
 - Нови права за единно плащане в необлагодетелствани или планински райони (Гърция — член 68, параграф 1, буква в)
 - Помощи за сеитбооборот в райони без напояване (Испания — член 68, параграф 1, буква а), подточка v)
 - Помощи за млечния сектор в необлагодетелствани райони (Испания — член 68, параграф 1, буква б)
 - Помощи за овче/козе месо (Испания — член 68, параграф 1, буква б)
 - Допълнителни помощи за протеинови култури (Франция — член 68, параграф 1, буква а), подточка i)
 - Помощи за поддържане на биологично земеделие (Франция — член 68, параграф 1, буква а), подточка v)

- Помощи за овце и кози (Франция — член 68, параграф 1, буква б)
- Застраховане на реколтата (Франция — член 68, параграф 1, буква г)
- Сеитбооборот (Италия — член 68, параграф 1, буква а) подточка v)
- Подобряване на качеството на земеделските продукти в сектора на едрия рогат добитък (Италия — член 68, бар. 1, буква а), подточка ii)
- Застраховане (Италия — член 68, параграф 1, буква г)

10. За тези 13 мерки са разпределени 2,686 млрд. евро за периода 2010—2013 г., които представляват малко повече от 40 % от общия бюджет за член 68 (50 % през първите две години).

11. Одитният подход включи оценка на работата, извършена за изготвяне на действащите понастоящем регламенти⁷, както и следните елементи за различните подбрани мерки:

- а) преглед на модела на изготвяне на мерките (напр. нужди, критерии за допустимост и нива на подпомагане), както и наличната документация във връзка с направения избор;
- б) анализ на системите за управление и контрол;
- в) тестове на съответствието въз основа на документи, извършени за случайна извадка от около десет досиета на бенефициенти за всяка мярка; по-голямата част от съответните бенефициенти вече са били предмет на проверки на място от страна на националните органи;
- г) посещения на място на бенефициенти от подизвадка от посочените по-горе досиета и, където е необходимо, посещения на място на всяка трета страна, за която се счита, че играе значима роля в рамките на мярката⁸.

12. В крайна сметка одиторите извършиха документна проверка на 141 досиета (заявления, проверки и плащания за 2010 г. и 2011 г.)⁹ и направиха 29 посещения на място.

⁷ Включително анализ на оценките, които са на разположение във връзка с предходното прилагане на член 69 от Регламент (ЕО) № 1782/2003 или други еквивалентни мерки.

⁸ Застрахователна компания във Франция и *Consorzi di Difesa* в Италия (вид организации на производителите, служещи за посредници).

⁹ Някои от подбраните за 2010 г. бенефициенти не са подали нови заявления за подпомагане за 2011 г.; освен това някои досиета на бенефициенти за 2011 г. не са били на разположение по време на одита.

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ

СЛАБОСТИ В РАМКата ЗА ПРИЛАГАНЕ НА СПЕЦИФИЧНОТО ПОДПОМАГАНЕ ПО ЧЛЕН 68 ВЪЗПРЕПЯТСТВАТ СЪГЛАСУВАНЕТО МУ С ОБЩИТЕ ПРИНЦИПИ НА ОСП

- 13.** Реформата на ОСП, въведена през 2003 г., се основава на принципа за отделяне на преките плащания от производството и на принципа за опростяване на схемата на плащания. С член 68 на държавите членки се позволява по изключение да продължат да предоставят специфично подпомагане в „ясно определени случаи“. По време на одита беше оценено дали при тези дерогации са спазени общите принципи за отделяне на преките плащания от производството и за опростяване на схемата на плащания, които понастоящем се прилагат за Общата селскостопанска политика.

СПЕЦИФИЧНОТО ПОДПОМАГАНЕ ПО ЧЛЕН 68 ПРЕДСТАВЛЯВА ЧАСТИЧНА ДЕРОГАЦИЯ ОТ ОБЩАТА ТЕНДЕНЦИЯ ЗА ОТДЕЛЯНЕ ОТ ПРОИЗВОДСТВОТО НА СХЕМАТА ЗА ДИРЕКТНИ ПЛАЩАНИЯ

- 14.** По-голямата част от мерките¹⁰, които могат да се въведат по член 68, са съпоставими (или в някои случаи са напълно идентични) с други предходни схеми¹¹. Следователно в голяма степен член 68 от Регламент (ЕО) № 73/2009 (и преди него член 69 от Регламент № 1782/2003) представлява най-вече правно основание, необходимо за продължаване на действието на съществуващи мерки, по-специално под формата на наличните отдавна обвързани с производството плащания.
- 15.** Така обвързаните с производството мерки за „живи животни“, на които е извършен одит, са сходни с мерките за пряко подпомагане за животни, като например премиите за крави с бозаещи телета и овце майки и кози майки¹², които те са допълнили или заменили¹³. По-голямата част от въведените мерки за подпомагане за площ, представляват основно продължение на вече съществуващи мерки за подпомагане за развитие на селските райони или на предходни схеми за подпомагане, обвързано с производството¹⁴, за които вече съществува решение на Съвета да бъдат отделени от производството.
- 16.** Въпреки това отделянето от производството е основна тема на реформата на ОСП от 2003 г. и това развитие беше потвърдено с извършения през 2008 г. преглед на състоянието на ОСП¹⁵.

¹⁰ Единствено мерките за управление на риска (букви г) и д) представляват нововъведения в сравнение с наличните дотогава форми на подпомагане.

¹¹ Всички агроекологични мерки се прилагат в рамките на Втори стълб за много позначими суми (мярка 214, по която за периода 2007—2013 г. са разпределени 22,2 млрд. евро). За повече информация относно тази тема вж. Специален доклад на Палатата № 7/2011 „Успешни ли са моделът и управлението на агроекологичното подпомагане?“ (<http://eca.europa.eu>). По-специално, Палатата отбелязва, че във Франция помощта за биологично земеделие по чл. 68 е идентична с вече съществуващото подпомагане по мярка 214 за развитие на селските райони.

¹² Вж. Специален доклад на Палатата № 11/2012 „Директните помощи за крави с бозаещи телета, овце майки и кози майки при частичното прилагане на разпоредбите за СЕП“ (<http://eca.europa.eu>).

¹³ Например Испания е избрала да отдели от производството съществуващите премии за овце майки и кози майки; въпреки това тя веднага след това е въвела сходна мярка по член 68 за предоставяне на помощ за овче/козе месо.

¹⁴ Например подпомагането на протеинови култури във Франция, което е въведено по член 68, е означено като „допълнително“, тъй като през 2010 г. и 2011 г. се прибавя към еквивалентна съществуваща мярка, приложима до 2011 г.

¹⁵ Извадка от второто съображение на Регламент (ЕО) № 73/2009: „По-специално, необходимо е по-голямо отделяне на директното подпомагане от производството и опростяване на функционирането на схемата за единно плащане.“ Идеята е държавите членки, които първоначално са избрали да продължат да поддържат в определена степен подпомагане на производството по СЕП, да го премахнат преди 2013 г. В допълнение, схемите за специфични подпомагане, които все още са били обвързани с производството, постепенно са прекратявани и интегрирани в СЕП (със същественото изключение на премиите за крави с бозаещи телета, и премиите за овце и кози, които държавите членки могат да запазят като обвързани с производството схеми).

17. По този начин член 68 (а преди него член 69), предвижда известен брой дерогации от целта за по-голямо отделяне и опростяване на схемата. Чрез поддържане и дори създаване на форми за обвързано с производството подпомагане той се отклонява от общата ориентация на Първи стълб. Поради тази причина в регламента се посочва, че дерогациите се ограничават само до „ясно определени случаи“¹⁶. Следователно целта на разпоредбите на този член не е да се поддържа известна форма на подпомагане, частично обвързано с производството, или да се въвежда повторно обвързване с производството, а единствено да се предоставят подходящи решения за някои специфични проблеми.

18. Още през 2010 г. при оценката на въздействието върху пазара на частичното отделяне от производството беше достигнато до заключението, че е имало неправилна употреба на член 69 от Регламент (ЕО) № 1782/2003 за поддържане на подпомагане, частично обвързано с производството¹⁷. Оттогава този риск се е увеличил поради големия брой налични мерки, предвидени от член 68 от Регламент (ЕО) № 73/2009, в който в сравнение с член 69 се дават допълнителни възможности за специфично подпомагане.

19. Следователно дали специфичното подпомагане е съгласувано с общата ориентация, която Съветът е определил за Първи стълб, понастоящем зависи от тълкуването на израза „ясно определени случаи“, в които то следва да се предоставя, както и от начина, по който се контролира.

ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ РАЗПОЛАГАТ СЪС ЗНАЧИТЕЛНА СВОБОДА НА ДЕЙСТВИЕ, ДОКАТО ВЪЗМОЖНОСТИТЕ ЗА КОНТРОЛ НА КОМИСИЯТА СА ОГРАНИЧЕНИ

20. Регламентите в областта на специфичното подпомагане не представляват достатъчна рамка, която да гарантира, че предоставянето на помощта се извършва единствено „в ясно определени случаи“. В действителност те позволяват на държавите членки да имат голяма свобода на действие при изготвяне на модел на техните мерки.

21. Одобрението на Комисията се изисква формално само за агроекологичните мерки по параграф 1, буква а), подточка v). За всички други видове мерки Комисията не разполага с възможност за вземане на правно обвързващи действия, а държавите членки са длъжни единствено да уведомят Комисията за взетите от тях решения.

¹⁶ Съображение 35 от Регламент (ЕО) № 73/2009 посочва също така, че: „На държавите членки следва да се позволи да използват [...] за предоставяне на специфично подпомагане в ясно определени случаи. [...] С оглед изпълнение на международните задължения на Общността, ресурсите, които могат да бъдат използвани за обвързано с производството подпомагане, следва да бъдат ограничени до подходящо равнище“.

¹⁷ Agrosynergie, *Assessment of the effects on markets of partial decoupling*, октомври 2010 г. (http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/decoupling/short_sum_en.pdf): [...] в повечето случаи правилата за прилагане са нарушили естеството на член 69, който в държавите членки е бил считан за форма на частично отделяне от производството в отговор на въвеждането на отделено от производството подпомагане.

- 22.** В допълнение в регламентите се съдържат много малко ограничителни разпоредби по отношение на мерките, които могат да бъдат въведени. Съществуващите неголям брой ограничителни разпоредби се прилагат само за една категория от мерки и не винаги е ясно защо не се прилагат към други. Вследствие на това, тъй като не винаги има ясно разграничение между различните видове мерки, в зависимост от поставената цел държавите членки могат да предпочетат една класификация вместо друга, и по този начин да заобиколят съществуващия неголям брой правила. (Вж. **каре 1**)
- 23.** Въпреки това службите на Комисията са пристъпили към проверка на мерките, за които са уведомени, с цел да се опитат да подsigурят предоставянето на минимално ниво стандартизирана информация от страна на всички държави членки. В хода на работата е имало чест обмен на информация, който понякога е водил до изменения на първоначално предложените мерки.

КАРЕ 1

ПРИМЕР ЗА НЕЯСНО РАЗГРАНИЧЕНИЕ МЕЖДУ РАЗЛИЧНИТЕ ВИДОВЕ МЕРКИ И НАЧИНА, ПО КОЙТО ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ МОГАТ ДА ИЗПОЛЗВАТ ТОЗИ ФАКТ И ДА ЗАОБИКОЛЯТ СЪЩЕСТВУВАЩИ НЕГОЛЯМ БРОЙ ПРАВИЛА

Няма ясно разграничение между мерките, които се въвеждат по параграф 1, буква а), подточка i) (околна среда) и параграф 1, буква а), подточка v) (агроекология). Например помощта за протеинови култури във Франция е въведена по параграф 1, буква а), подточка i), докато в Испания и Италия подобни мерки за подпомагане на сеитбооборота¹⁸ са въведени със сходни цели по параграф 1, буква а), подточка v). Вж. също така примера в точка 26.

Тези случаи на избор са оказали пряко въздействие върху приложимите правила:

- допустимостта на мерките за „околната среда“ зависи от „непренебрежими и измерими ползи“¹⁹ (критерий, който не се прилага за „агроекологичните“ мерки)
- докато „агроекологичното“ подпомагане следва предварително да бъде одобрено от Комисията и да се ограничи до покриване на допълнителните разходи и пропуснати ползи заради изпълнението на целта (ограничения, които не се прилагат за другите категории мерки, включително подпомагането за „околната среда“).

¹⁸ Както е посочено в **приложение II**, съответната мярка в Испания не съдържа на практика условия за сеитбооборот, а е под формата на помощ за площ, която е обусловена от наличието на известен процент маслодайни и протеинови култури.

¹⁹ Въпреки че в посочения случай изпълнението на това условие не е било доказано.

24. Въпреки това Комисията не разполага с правомощия за по-значими функции, а проверките и обмена на информация не винаги водят до предприемане на действия. Нивото на информация, съдържащо се в решенията, изпратени на Комисията от държавите членки, значително варира и в някои случаи при извършения в държавата членка одит са открити съществени разпоредби, които не присъстват в описанието, изпратено на Комисията. На последно място, одитът позволи ясно да се покажат ограничените контролни правомощия на Комисията по отношение решенията на държавите членки за избора и модела на мерките.

25. Така в рамките на проверката на мерките (различни от агроокологичните), за които са докладвали някои държави членки²⁰, има въпроси на Комисията, които са останали без отговор. Тъй като не е разполагала с необходимите правомощия, Комисията е била принудена да приключи разглежданите случаи, без да може да се произнесе относно законосъобразността на въведената мярка. Относно въпросните досиета е формулирано следното заключение: Процесът на оценяване на уведомлението [...] следва да бъде прекратен [...] счита се, че не е напълно или не е ясно доказано съответствието на разглежданата мярка.

26. В друга държава членка²¹ мярката е била повторно формулирана, за да бъде въведена по параграф 1, буква а), подточка i), след като Комисията е отказала да я одобри като агроокологична мярка по параграф 1, буква а), подточка v).

ПРОДЪЛЖАВАТ ДА СЪЩЕСТВУВАТ РИСКОВЕ ЗА ЛИПСА НА СЪГЛАСУВАНОСТ С ОСП ПО ОТНОШЕНИЕ НА БЪДЕЩОТО РАЗВИТИЕ НА СПЕЦИФИЧНОТО ПОДПОМАГАНЕ В РАМКИТЕ НА ОСП СЛЕД 2013 г.

27. В контекста на нейното предложение за ОСП в периода 2014—2020 г. Комисията предвижда²² да продължи възможността за предоставяне на специфично подпомагане под формата на плащания, обвързани с производството. През април 2012 г. Палатата публикува становище относно това предложение²³. Като има предвид измененията, които понастоящем са предмет на обсъждане²⁴, това предложение ще доведе до следните основни промени:

- а) списъкът с продукти в член 68 ще бъде разширен;
- б) наличният бюджет ще бъде фиксиран на 8 % от тавана с възможност чрез дерогация до максимум 13 %;

²⁰ Ирландия и Португалия.

²¹ Дания.

²² COM(2011) 625 окончателен от 12 октомври 2011 г., членове 38—41.

²³ Становище № 1/2012 относно някои предложения за регламенти в областта на Общата селскостопанска политика за периода 2014—2020 г. (<http://eca.europa.eu>).

²⁴ B7-0079/2013, Предложение за решение на Европейския парламент за започване на междуинституционални преговори и за мандат за тяхното провеждане относно предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на правила за директни плащания за селскостопански производители по схеми за подпомагане в рамките на Общата селскостопанска политика (COM(2011)0625 – C7-0336/2011 – COM(2012) 552 – C7-0311/2012 – 2011/0280(COD) – 2013/2528(RSP). (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+MOTION+B7-2013-0079+0+DOC+PDF+V0//EN>)

в) ще бъде предоставяно подпомагане, обвързано с производството:

- i) „на сектори или на региони от държава членка, в които специфични видове селскостопански практики или специфични селскостопански сектори претърпяват определени трудности и са особено важни по икономически и/или социални и/или екологични причини“ и
- ii) „в размера, който е необходим, за да се създаде стимул за поддържане на настоящите равнища на производство в тези райони“.

28. Като се има предвид, че списъкът с продуктите и наличният бюджет за специфичното подпомагане ще бъдат увеличени, както и че условията за подпомагане зависят от тълкуването, което в бъдеще ще се прави на използваните твърде неясни понятия („трудности“, „особено важни по икономически и/или социални и/или екологични причини“), по-голямата част от обвързаните с производството мерки за подпомагане може би ще продължат да съществуват.

НЕДОСТАТЪЧНО ДОКАЗАТЕЛСТВА, КОИТО ДА ПОКАЖАТ, ЧЕ ВЪВЕДЕНИТЕ ПО ЧЛЕН 68 МЕРКИ СА НЕОБХОДИМИ ИЛИ УМЕСТНИ

29. Като има предвид ограничените изисквания за държавите членки, Палатата провери дали съществуват достатъчно доказателства, които да показват, че въведените по член 68 мерки са необходими или добре адаптирани.

30. Палатата провери дали е предоставена предварително информацията, доказваща нуждата и уместния характер на формата и нивото на подпомагане, както и дали правилно функциониращи системи за мониторинг ще бъдат в състояние в последствие да позволят потвърждаване на ефективността на мерките.

НЕДОСТАТЪЧНО ДОКАЗАТЕЛСТВА ЗА НЕОБХОДИМОСТ ОТ ПОДПОМАГАНЕ В ИЗВЕСТЕН БРОЙ СЛУЧАИ

31. По време на одита беше установено, че с изключение на общи аргументи във връзка с качеството, в известен брой случаи липсват доказателства²⁵ за нуждата от специфично подпомагане. Беше констатирано също така, че проверените документи не са били достатъчни, за да обосноват ключови аспекти на мерките²⁶. Освен това е било невъзможно да се посочат причините за решенията във връзка с разпределянето на бюджетните средства, както между различните въведени мерки, така и спрямо други заявени нужди, за които не е било предоставено специфично подпомагане.

32. Например в една държава членка (Гърция) не е имало на разположение специфични документи, които да обосноват конкретно която и да е от мерките.

33. В друг случай (Испания) помощта за площ е била обоснована с „нуждата за борба срещу нова тенденция за зърнени монокултури“; въпреки това получените документи не са били достатъчни, за да докажат подобна тенденция в регионите, към които е била насочена мярката. Нито една от двете държави членки, които са били насочили агроекологичните си мерки към специфични региони, не е разполагала със статистически данни, за да докаже уместния характер на направения избор.

34. Във Франция тенденцията за намаляване на броя на живи животни, срещу която мярката е била насочена, е съществувала само по отношение на овцете майки (няма намаляване на броя на крави с бозаещи телета и не са предоставени статистически данни за кози майки); въведената обаче мярка е била приложима за целия сектор на овцете и козите.

35. По отношение на мярката за поддържане на биологично земеделие (Франция) Палатата констатира, че липсват статистически данни или проучвания, които да потвърдят наличието на риск за „връщане към конвенционално земеделие“ на производителите, занимаващи се с биологично земеделие. По този начин нуждата от подпомагане на усилията за поддържане на биологично земеделие не е била добре обоснована.

²⁵ 3 мерки от общо 13.

²⁶ 6 мерки от общо 10; вж. примери в точките по-долу.

НЕДОСТАТЪЧНО ДОКАЗАТЕЛСТВА, ЧЕ МЕРКИТЕ СА ДОБРЕ АДАПТИРАНИ

НЕДОСТАТЪЧНО ДАННИ, КОИТО ДА ПОКАЖАТ УМЕСТНИЯ ХАРАКТЕР НА ОБВЪРЗАНИТЕ С ПРОИЗВОДСТВОТО ПЛАЩАНИЯ

- 36.** Специфичното подпомагане се предоставя в голяма степен под формата на обвързани с производството плащания²⁷, въпреки че липсват убедителни доказателства, че обвързаната с производството помощ е най-подходящото средство за постигане на поставените цели. Що се отнася поне до една част от поставените цели (например подобряване на качеството, реализация на селскостопанските продукти, хуманно отношение към животните и т.н.), има други форми на подпомагане, различни от плащанията, обвързани с производството, като например съфинансиране на инвестициите или насърчаване на качествено производство, които в по-голяма степен съответстват на целите на ОСП и е трябвало да бъдат взети предвид при изготвянето на тези мерки.
- 37.** Така въпросът с липсата на убедителни доказателства, че плащанията, обвързани с производството, са най-подходящата форма на подпомагане, вече е бил повдигнат няколкократно във връзка с обвързаното с производството подпомагане за „живи животни“²⁸. Освен това през 2010 г. в рамките на оценката на въздействието върху пазара на частичното отделяне от производството във връзка с помощите по член 69 вече е бил повдигнат и въпросът с риска плащанията, обвързани с производството, да не са подходящи за целите в областта на конкурентоспособността.
- 38.** Освен това подробните критерии за приложените мерки не винаги са пряко обосновани от декларираните цели или нужди. Въпреки че член 68 позволява насочване на помощта, при по-голямата част от предоставеното подпомагане не се прави достатъчно разграничаване или насочване.
- 39.** Например мерките по параграф 1, буква а), подточки i) и v) се прилагат въз основа на екологични цели. Така уместният им характер зависи от това дали е установена причинно-следствена връзка между субсидираните дейности и тези екологични цели. По отношение на одитираните мерки, обаче, тази причинно-следствена връзка представлява само базисна хипотеза, за която липсват конкретни доказателства²⁹.

²⁷ В съответствие с разбивката на общия бюджет обвързаните с производството плащания по член 68 представляват 66 % от всички разходи (73 % от мерките, изпълнени през 2010 г.). Някои мерки по параграф 1, буква а), подточка v) също предвиждат обвързани с производството плащания, докато за разлика от тях мерките по параграф 1, буква д) могат да се разглеждат като отделени от производството.

²⁸ [...] поставя се въпросът дали е подходящо да се използва [...] инструмент от Първия стълб на ОСП за постигане на цел, която е много по-тясно свързана с развитието на селските райони. [...] в съответствие с принципите, заложили в реформата на ОСП, би било подходящо така останалите обвързани с производството помощи да бъдат включени в схемата за единно плащане и да се повери на инструментите от Втори стълб ролята за подпомагане на местните земеделски икономики. (Agrosynergie, *Оценка на въздействието върху пазара на частичното отделяне от производството*). „Палатата не откри безспорни доказателства, че одитираните схеми [директни помощи за крави с бозаещи телета и овце майки и кози майки] по принцип са по-ефективен инструмент от необвързаната с производството помощ, допълнена от други мерки, финансирани от ЕС или на национално ниво, за поддържане на производството, като по този начин правят устойчива икономическата дейност в региони с малко икономически възможности и създават икономически ползи.“ (Специален доклад № 11/2012).

²⁹ Този въпрос е допълнително развит в Специален доклад № 7/2011: „по отношение на замисъла и управлението на подмерките за агроекология в много малко случаи се използват специфични количествено изразени доказателства. [...] За 24 % от одитираните договори държавите членки са докладвали, че причинно-следствената връзка между земеделските практики и очакваните екологичните ползи не е доказана.“ [...] вземаните от ръководните органи решения [...] не са насочили плащанията към специфични екологични проблеми.“

- 40.** В Гърция мерките за подпомагане за необлагодетелствани райони (овце/кози и нови права за единно плащане) са били изготвени въз основа на старо определение за необлагодетелствани райони, което покрива около 80 % от използваемата земеделска земя в страната. Като се изключи фактът, че тази липса на насочване води до намаляване на наличните средства, е възможно някои райони, които в миналото са били считани за необлагодетелствани, днес да не бъдат разглеждани като такива³⁰.
- 41.** На последно място, помощта е била предоставена, без каквито и да е критерии за изменение или подобрене на предишни практики³¹. Следователно по отношение на одитираните мерки голяма част от бенефициентите се възползват от икономическите загуби поради неефективно разпределение на ресурсите, що се отнася до формата на подпомагане, която в най-добрия случай поддържа вече съществуваща практика. Въпреки че този механизъм е съгласуван с разпоредбите за „поддържане на производството“, постановени за мерките по член 68, параграф 1, буква б)³², за мерките, които целят подобряване, поради своето естество той е неефективен и недостатъчен с оглед изменение на съществуващата ситуация³³.
- 42.** Въпреки че националните органи са насочили подпомагането към специфични райони или зони, помощта в рамките на мярката за сеитбооборот (Италия, Испания) е била на разположение за всички земеделски производители в тези райони без значение от предходната им дейност. Например един бенефициент в Италия, който е бил посетен по време на одита, е заявил, че не е променил практиката си на сеитбооборот.
- 43.** В Гърция поставената цел в рамките на помощта за твърда пшеница е подобряване на качеството. За тази цел мярката налага някои условия (сертифицирани семена, производствен метод AGRO 2), но липсва изискване за промяна на отглеждането на посевните култури или на производствения метод спрямо предходните практики.
- 44.** Във Франция субсидията по член 68 е заменила еквивалентна национална мярка за подпомагане в областта на застраховането, като почти е удвоила размера на помощта. Наличните данни показват, че това много съществено увеличение на размера на помощта от 2010 г. почти не е имало никакво въздействие както върху процента застрахована земя, така и върху броя на договорите. Следователно, в повечето случаи почти удвоеният размер на помощта е довел до икономически загуби поради неефективно разпределение на ресурсите, тъй като подпомагането се отнася до договори, които вече съществуват и до земя, която вече е застрахована.

³⁰ Вж. Специален доклад на Палатата № 4/2003 относно развитието на селските райони: подпомагане на необлагодетелстваните райони (ОВ С 151, 27.6.2003 г.); „Комисията не разполага с достатъчно данни, за да докаже валидността на класификацията на необлагодетелстваните райони [...] Възможно е това да доведе до класификация, която вече не е обоснована, [...] и оттам до неоправдано предоставяне на помощ.“ Впоследствие Комисията формулира предложение за периода 2014—2020 г. (COM (2009), 161 окончателен от 21 април 2009 г.), но то все още се обсъжда.

³¹ От всички одитирани мерки единственото изключение представлява помощта във Франция за нови производствени площи с фуражни бобови култури; това обаче се равнява общо на годишен бюджет в размер само на 1 млн. евро.

³² „Посоченото в параграф 1, буква б) подпомагане (...) може да се отпуска само в степента, необходима да се създаде стимул за поддържане на настоящите равнища на производство.“

³³ Например „подобряване на качеството на селскостопанските продукти“ (член 68, параграф 1, буква а), подточка ii) и „подобряване на реализацията на селскостопански продукти“ (член 68, параграф 1, буква а), подточка iii).

НЕДОСТАТЪЧНО ОБОСНОВАВАНЕ НА ИЗБРАНИТЕ НИВА НА ПОДПОМАГАНЕ

- 45.** Регламентът предвижда частично обосноваване на избраното ниво на подпомагане единствено в случаите на агроекологичните мерки, за които има определен таван³⁴. В допълнение към разкритите по време на одита трудности за определяне по надежден начин на това ограничение, се прибавя съществуващият риск нивото на подпомагане да е прекалено ниско, за да бъде ефективно³⁵. По отношение на други мерки в регламента не се съдържат никакви специфични изисквания за обосноваване на избраните нива на подпомагане.
- 46.** Определянето на подходящо ниво на подпомагане (нито прекалено високо, нито прекалено ниско) въпреки всичко е основен елемент от доброто финансово управление.
- 47.** В повечето случаи³⁶ не са били предоставени на разположение документи, които да позволят запознаване с причините за направения избор или оценка на вероятното им ниво на ефективност. Точно обратното, нивата на подпомагане не са били определени в резултат на дори повърхностно проучване, което би позволило да докаже уместния им характер. Нивата на подпомагане по-скоро често са били фиксирани вследствие на обикновено разпределяне на бюджетните средства (които пък са определени в резултат на политически преговори) сред вероятните бенефициенти.
- 48.** Например за две от трите разгледани мерки за подпомагане на овце/кози (Гърция и Франция) няма никакви документи относно избора за размера на помощта. В зависимост от държавата членка размерът на помощта е вариал от 3 евро до 24 евро за животно, без да е предоставена информация, с която рационално да се обосноват разликите в нивата на подпомагане или вероятните разлики по отношение на въздействието.
- 49.** По отношение на една мярка за сеитбооборот (Италия), която е представлявала един от случаите, в които е направен анализ на нуждите за определяне на нивото на подпомагане, изборият в крайна сметка размер на помощта е бил по-нисък от първоначално изчислената стойност.

³⁴ „[...] само за покриване на допълнителните разходи и пропуснати ползи заради изпълнението на съответната цел“ (член 68, параграф 2, буква а), подточка i).

³⁵ Вж. също Специален доклад № 7/2011: „бяха установени значителни проблеми във връзка с размера на помощта — от недостатъци при изчисляването до липса на диференциране според регионалните или местните условия“.

³⁶ За 8 от общо 11 мерки в областта на застраховането нивото на подпомагане е било фиксирано на максималния размер (65 %), предвиден от регламента.

НЕДОСТАТЪЧНО ИНСТРУМЕНТИ ЗА ОЦЕНКА НА ЕФЕКТИВНОСТТА НА МЕРКИТЕ

- 50.** Финансовият регламент³⁷ постановява, че за всички области на дейност, обхванати от бюджета, се набелязват цели, които са конкретни, измерими, достижими, актуални и планирани със срокове (цели SMART). Осъществяването на тези цели се проследява чрез показатели за изпълнението за всяка от дейностите. А в съответствие с общоприетите стандарти за добро финансово управление тези показатели за изпълнението трябва да бъдат уместни, приемливи, правдоподобни, лесни и стабилни (показатели RACER).
- 51.** Тъй като член 68 представлява само бюджетна рамка, която има за цел да покрие различни нужди и цели, по отношение на член 68 не могат реално да се поставят цели SMART и показатели за изпълнение RACER, като се има предвид разнообразният и всеобхватен характер на съответните им мерки.
- 52.** Палатата установи, че липсата на добър систематичен мониторинг (поставяне на цели SMART и наблюдение на показатели RACER) ще възпрепятства възможностите за оценяване на изпълнението на повечето от проверяваните мерки на различни нива (вж. **каре 2**)³⁸.
- 53.** В този контекст Палатата отбелязва, че многогодишният план на ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ предвижда оценка на мерките по член 68 през 2016/2017 г. Както е посочено по-горе, обаче, подобна оценка ще бъде уместна единствено ако се базира на функционираща рамка за мониторинг, използваща цели SMART и показатели за изпълнение RACER.

³⁷ Член 27, параграф 3 от Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета от 25 юни 2002 г. относно Финансовия регламент, приложим за общия бюджет на Европейските общности (ОВ L 248, 16.9.2002 г., стр. 1).

³⁸ По отношение на тези агроекологични мерки Палатата вече беше отбелязала в Специален доклад № 7/2011 „че поставените от държавите членки цели са многобройни и недостатъчно конкретни, за да е възможно да се оцени дали са били постигнати. [...] Въпреки това съществуват значителни проблеми по отношение на значимостта и надеждността на информацията за управлението. По-специално, на разположение е много малко информация по отношение на екологичните ползи от плащанията за агроекология.“ По отношение на обвързаното с производството подпомагане за живи животни в Специален доклад № 11/2012 се заключава: „налице са слабости при мониторинга на ключови показатели за изпълнението и при оценката на крайното социално и екологично въздействие на схемите от страна на Комисията и държавите членки [...]“

ПРИМЕРИ ЗА СЛАБОСТИ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ЦЕЛИТЕ И ПОКАЗАТЕЛИТЕ

Примери за цели, които не са SMART

- **Помощи за твърда пшеница:** Тази мярка има за цел да подобри качеството на твърдата пшеница и така да осигури висококачествено брашно за производство на макаронени изделия.
- **Помощи за овце/кози:** Подпомагане на ролята на овчето и козето месо, що се отнася до възпиране на напускане на населението на селските райони, териториално структуриране и поддържане на биоразнообразието.
- **Сеитбооборот:** Увеличаване на нивата на органични вещества в почвата, тъй като типичната за монокултурите многократна дълбока оран причинява минерализация на органичните вещества [...], като намалява плодородието на почвите и води до изпускането в атмосферата на голямо количество въглероден диоксид [...] Намаляване на ерозията на почвите [...] Поддържане на биоразнообразие.

Примери за липса на показатели и за неподходящи показатели

- **Помощ за поддържане на биологично земеделие:** В изпратеното до Комисията решение Франция е посочила, че използваният показател за тази мярка представлява броят на хектарите, които се обработват за биологично производство. Въпреки че този показател е подходящ за по-широката рамка на френския план за биологично земеделие през 2012 г., той не е достатъчно специфичен по отношение на присъщите цели на мярката (риск от връщане към конвенционално земеделие), която е просто една малка част от плана.
- **Нови права за единно плащане в необлагодетелствани или планински райони:** За оценка на отражението на тази мярка не е предоставен показател.
- **Помощи за протеинови култури/сеитбооборот:** Единственият елемент, който е на разположение за тези мерки, представлява броят на хектарите, за които е заявена и/или изплатена помощ. Този елемент се увеличава пропорционално с разходите, но не предоставя никаква информация относно действителното отражение на мерките във връзка с поставените крайни цели (например необходимост от входни данни, плодородие/ерозия на почвите).

НЕПОДХОДЯЩ ИЛИ НЕДОСТАТЪЧЕН КОНТРОЛ НА ВЪВЕДЕНИТЕ МЕРКИ НА НИВО ДЪРЖАВИ ЧЛЕНКИ

- 54.** В контекста на общата правна рамка, установена от Регламент № 73/2009 и Регламент (ЕО) № 1120/2009, държавите членки са въвели специфични критерии за допустимост за всяка мярка. Интегрираната система за администриране и контрол (ИСАК), която е описана в Регламент (ЕО) № 1122/2009, установява стандарти за контрол, за да осигури спазването както на общите, така и на специфичните норми, по-специално посредством административен контрол и проверки на място. По този начин ефективният контрол на подпомагането по член 68 предполага ефективното функциониране на ИСАК (вж. точка 3). Въпреки това одитът не беше насочен към формулиране на становище относно ИСАК, тъй като тя вече е предмет на редовни проверки от страна на Палатата³⁹. По-долу са разгледани единствено аспектите, които са специфични за мерките по член 68.

³⁹ Точка 3.15 от годишния доклад относно финансовата 2011 година (ОВ С 344, 12.11.2012 г.).

⁴⁰ Акроним на английски за зърнени, маслодайни и протеинови култури.

СЛАБОСТИ В СИСТЕМИТЕ ЗА АДМИНИСТРАТИВЕН КОНТРОЛ И УПРАВЛЕНИЕ

- 55.** Палатата установи различни слабости в системите за административен контрол и управление:
- 56.** Във Франция и Италия националните органи не са били в състояние да представят документи за съществуването на процедури за предотвратяване на риска от двойно финансиране с други схеми. В допълнение не е било възможно повторна проверка на някои автоматични административни проверки поради слабости в одитните следи. На последно място, за някои от прегледаните досиета наличните елементи не са били достатъчни, за да обосноват извършените плащания или да обяснят констатираните аномалии, като например необичайни срокове за извършване на плащания.
- 57.** Въпреки че помощите за фуражни бобови култури (Франция) са запазени за нови площи, които преди това са били засадени с култури *SOP*⁴⁰, не е предвиден никакъв административен контрол с оглед проверка на спазването на това условие, и дори, в случаите на проверките на място, не винаги са били извършвани проверки на документите. Установените в тази връзка грешки заедно с липсата на яснота в заявленията за подпомагане обаче предполагат високо ниво на неразкрити грешки за тази подмярка.

- 58.** Една от помощите за овце (Франция) е обусловена от спазването на производствено съотношение, но не е извършен никакъв административен контрол за спазването на това условие, което се разглежда единствено по време на проверките на място. В един случай на помощ за кози, две последователни години подпомагането е било предоставяно въз основа на оправдателен документ, от който е видно, че бенефициентът не е спазил необходимите условия.
- 59.** В един от испанските региони погрешното тълкуване на помощите за млечния сектор е довело при различни проверени на място бенефициенти до отказ от извършване на плащане за някои животни с право на помощи. Същевременно грешка в конфигурацията на системата за управление е довела до допълнително плащане за компонента „площ земя“ въз основа на обратен критерий от този, който е предвиден от националната мярка, въпреки че общото финансово отражение е било ограничено.
- 60.** В допълнение одитът на извадка от подбрани бенефициенти установи грешки в базата данни, която е била използвана за изчисляване на размера на помощта за сектора на едрия рогат добитък (Италия).
- 61.** В специфичния случай на мерките за подпомагане в областта на застраховането френската система за контрол зависи в голяма степен от данните и проверките от страна на застрахователните дружества. Този подход, който е обоснован от прекия финансов интерес на застрахователните дружества да проверяват данните от договорите, служещи за база на изчисляването на помощта⁴¹, позволява най-вече една автоматизирана форма на централизиран контрол. По специално, той е позволил значително да се намали броя на проверките на място.
- 62.** За разлика от това, в Италия не е била въведена еквивалентна система, която да използва данните от застрахователните дружества. В допълнение към увеличения обем административна тежест, одитът позволи да се разкрият различни случаи на нарушено функциониране, като например субсидиране на премии, съответстващи на застраховани стойности, фиксирани от бенефициента, без да се посочи действителното производство в миналото, нито да се представи друга форма на обосновка. Освен това има случаи на възстановяване на неправомерно изплатени суми, тъй като помощта е била предоставена преди бенефициента да е изплатил застрахователната премия.

⁴¹ Възможно е тази система да бъде по-малко ефективна в конкретни случаи, в които базата за изчисляване на размера на помощта се различава от договорните условия между бенефициента и застрахователя. Дори в този специфичен случай обаче, беше установено, че остатъчният риск е твърде малък.

- 63.** Съществуващите механизми във Франция за подпомагане в областта на застраховането не са достатъчни за извършване на мониторинг на застрахователните маржове и следователно за наблюдение на финансовото отражение на помощта за крайния бенефициент (решаваща част от оценката на вероятното въздействие в дългосрочен план). В случай, в който застрахователната група, предоставяща около 80 % от субсидираните договори, е увеличила своите вноски през 2010 г. това само по себе си е довело до абсорбиране на съществена част от одобрената субсидия по член 68.

СЛАБОСТИ В ПРОВЕРКИТЕ НА МЯСТО

- 64.** По време на одита Палатата констатира различни слабости във връзка с извършените от националните органи проверки на място:
- 65.** През 2010 г. националните органи в Гърция са извършили едва половината от предвидените в регламента проверки на място за мярката по член 68 за подпомагане на овце/кози. Освен това при три четвърти от тези проверки не са спазени разпоредбите, тъй като не са били проведени по време на задължителния период на задържане на животните⁴².
- 66.** В Италия минималното ниво на проверки на място не е било постигнато по отношение на мерките в областта на застраховането (предимно поради пълната липса на проверки в един от разглежданите региони). Дори когато предвидените проверки са били извършвани, те са се ограничавали до обединенията на производителите, действащи като посредници, а не са правени проверки на застрахователни дружества или на крайни бенефициенти. В допълнение, статистическите данни за млечния сектор, предоставени, за да докажат спазването на това задължение, включват ветеринарни инспекции. Извършените в този контекст проверки обаче, не са били ясно дефинирани, нито са били предмет на мониторинг. На последно място, не било възможно да се получи информацията, необходима за проверка на минималния брой проверки на място в рамките на мярката за сеитбооборот.
- 67.** В две държави членки (Испания и Италия) е било констатирано, че датите за някои посещения на място по отношение на помощите за площи са били определени твърде късно, за да позволят извършването на ключови проверки, необходими за приключване на мярката за сеитбооборот. В единия от двата случая е било установено също така, че някои проверки са били извършени на базата на стари сателитни снимки, въпреки че е имало на разположение по-актуални снимки.

⁴² За разлика от това, друга посетена държава членка е преодолела това изискване, като по време на изготвяне на мерките си в областта на животните не е предвидила задължителен период на задържане. По този начин задължението за частично или изцяло извършване на проверките през този период е станало безпредметно.

- 68.** В Гърция и Испания са били установени слабости по отношение на документните проверки, извършвани по време на посещенията на място във връзка с помощите за животни, както и с намаленията, които се прилагат в случай на липса на ключови оправдателни документи⁴³.
- 69.** На последно място, беше отбелязано (във Франция), че ако при проверка на място се идентифицира структурен проблем, който сочи, че вероятно бенефициентът може да е бил недопустим за подпомагане през предходни години, не съществува процедура за разширяване на обхвата на тази проверка и опит за възстановяване на цялата сума на недължимо извършените плащания.

ВИСОКИ РАЗХОДИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ И КОНТРОЛ

- 70.** Въвеждането на специфични мерки е причина за извършване на специфични разходи за управление (установяване на системи *ad hoc*) и контрол (по-специално брой, начин на организиране и видове проверки), които следва да се имат предвид още от началото.
- 71.** През 2011 г. по време на вътрешния одит в Комисията беше установено наличието на присъщи рискове за член 68, както и необходимост от по-добра проверка за това дали прилаганите мерки могат да бъдат контролирани⁴⁴.
- 72.** Проблеми като тези, идентифицирани в случая на подмярката за нови фуражни бобови култури (точка 57) и помощите за сектора на млечните продукти (точка 59) разкриват рисковете, които е възможно да бъдат предизвикани от неправилно въвеждане на *ad hoc* система за мерки, за които са отпуснати малко бюджетни средства (особено когато са предвидени като временни). За разлика от това, по отношение на мярката за подпомагане на твърдата пшеница (Гърция) са били въведени системни административни проверки⁴⁵, които въпреки че се считат за по-ефикасни, водят до по-голям обем работа, както за националната администрация, така и за бенефициентите.

⁴³ Когато става въпрос по-специално за мерки за живи животни, формулираните заключения в резултат на извършените многобройни одитни посещения от страна на отделите на ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ за уравниване на сметките са много сходни с тези на Палатата по отношение на следните елементи: а) брой и график за проверките на място (Гърция, Италия, Литва, Румъния, Обединеното кралство); б) незадоволителни документни проверки в рамките на посещенията на място (България, Гърция, Испания, Полша); в) незадоволителни записи на специфични проверки, направени в рамките на посещенията на място (България, Испания, Литва); г) недостатъци в актуализирането на базисни данни за животните (Гърция, Италия, Литва, Полша, Румъния). Въпреки големия обем работа, която вече е извършена от Комисията, беше установено, че по-системно използване на данните и тяхното предоставяне би привлякло вниманието към други недостатъци в системите за контрол на държавите членки.

⁴⁴ Одитът достигна до заключението, че регламентът не уточнява по какъв начин Комисията предвижда да се извърши идентифицирането и контрола, и в тази връзка не са публикувани насоки. Ясно е, че това е обмислен избор да се оставят възможно най-много дискреционни правомощия на държавите членки. Въпреки това при липса на ясни насоки не е сигурно извършването на ефективен контрол. В допълнение може да се окаже трудна задача да се оцени дали контролите функционират, както е предвидено. Ето защо одиторите приканват за проучване на възможности за по-добро осигуряване на идентифицирането и контрола на предложените мерки по член 68, например чрез адаптиране на разпоредбите на текущото законодателство или законодателството след 2013 г. или чрез публикуване на допълнителни насоки.

⁴⁵ Автоматично фиксиране на таван за помощта в зависимост от съотношението на посевите на хектар заедно със системен контрол на фактурите и етикетите във връзка с посевите за всички бенефициенти, на брой повече от 65 000.

- 73.** От гледна точка на количеството, запазването на обвързаните с производство помощи налага извършването на голям брой проверки на място, които представляват изключително висок разход за държавите членки, въпреки че този разход рядко е предмет на оценка. Мерките по член 68 са причина за подаването на повече от 1,43 млн. заявления за подпомагане във всички държави членки⁴⁶. Въпреки че в някои случаи нормативните изисквания не са били спазени, през 2011 г. са били извършени около 110 000 проверки на място по отношение на тези мерки.
- 74.** Въпреки че някои проверки продължават да бъдат необходими при липса на специфично подпомагане (проверки в контекста на СЕП, ветеринарни инспекции и т.н.), понастоящем голяма част от работния обем пряко се дължи на схемата.
- 75.** От гледна точка на качеството, констатацията във връзка с липсата на съгласуваност между датата на някои проверки на площи с проверките, наложени във връзка с обвързаното с производство подпомагане (точка 67), сочи, от една страна, че в сравнение с единните плащания специфичното подпомагане води до ограничения, и че, от друга страна, тези ограничения невинаги надлежно се вземат предвид.
- 76.** В допълнение установените различни слабости в контрола, като например по отношение на неподходящите документни проверки по време на посещенията на място във връзка с помощта за живи животни, е знак, че за да бъдат ефективни, понастоящем тези проверки следва често да се подобряват с цената на допълнителни разходи или обем работа (вж. **каре 3**).

⁴⁶ Тъй като бенефициентите имат възможност да кандидатстват за повече от една мярка, общият им брой не е непосредствено предоставен.

КАРЕ 3

СЪПОСТАВЯНЕ НА РАЗМЕРА НА ПОМОЩТА С РАЗХОДИТЕ, СВЪРЗАНИ С НЕЯ: ПОМОЩ ЗА ОВЦЕ/КОЗИ В ГЪРЦИЯ

Основният размер на помощта е едва 3 евро на животно. Бенефициентите по тази мярка получават средно около 550 евро.

С близо 2 600 проверки на място през 2010 г. Гърция не спазва изискванията на регламента в тази област (изискванията са за 4800 проверки). Вж. точка 65.

В рамките на тези проверки са установени недостатъци по отношение на инспекцията на документи. По-специално беше констатирано, че някои документи просто не съществуват, въпреки че на теория те трябва да са проверени, за да бъдат проверките валидни. Бенефициентът е обяснил липсата на ветеринарни сертификати, удостоверяващи смъртта на животните, с факта, че е считал разходите за получаване на въпросните сертификати за непълно непропорционални спрямо размера на получената помощ.

ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ

- 77.** По време на извършения от нея одит Палатата установи, че моделът и прилагането на мерките за подпомагане по член 68 са засегнати от различни недостатъци, които следва да се преодолеят в контекста на новата ОСП.
- 78.** Схемата за единно плащане (СЕП), въведена през 2003 г., се основава на принципа за преки плащания, необвързани с производството и на принципа за опростяване на схемата на плащания („единно плащане“). Като дерогация от нормативната уредба член 68 позволява на държавите членки да продължат предоставянето на преки плащания, обвързани с производството в „ясно определени случаи“. Палатата обаче констатира, че Комисията не контролира достатъчно обосноваването на тези случаи, а държавите членки разполагат с широки дискреционни правомощия за въвеждане на преки плащания, обвързани с производството. В резултат на това прилагането на разпоредбите на член 68 не винаги е било изцяло съгласувано с общите принципи за подпомагане, необвързано с производството и за опростяване на схемите на плащания, които понастоящем са в сила за Общата селскостопанска политика (вж. точки 14—26).
- 79.** Палатата установи също така, че на ниво държави членки няма достатъчно доказателства за необходимостта или подходящия характер на въведените по член 68 мерки, що се отнася до необходимостта им, ефективността на възприетия модел и размера на отпуснатата помощ (вж. точки 31—49). Незадоволителните цели и показатели ще затруднят бъдещото оценяване на мерките (вж. точки 50—53).
- 80.** На последно място, Палатата отбеляза слабости в административните системи и системите за контрол, въведени с цел гарантиране на правилното прилагане на съществуващите мерки. Това се отнася също така и до системите за управление, административния контрол и проверките на място (вж. точки 55—69). Подобни слабости са били забелязани понякога, въпреки вече съществуващите трудно приложими механизми за управление и контрол, които обаче ще трябва допълнително да се увеличат, за да отговорят на изискванията на регламентите (вж. точки 70—76).

- 81.** В контекста на въвеждането на ОСП след 2013 г. дискутираното понастоящем предложение на Комисията предвижда продължаване на специфичното подпомагане под формата на преки плащания, обвързани с производството, без обаче да дефинира достатъчно ясно неговата рамка (вж. точки 27 и 28)⁴⁷. В тази връзка Палатата отправя следните основни препоръки:

⁴⁷ Вж. също Становище № 1/2012 на Палатата:

ПРЕПОРЪКА 1

Мерките за специфично подпомагане за някои земеделски дейности следва стриктно да спазват разпоредбите на член 68, а отпускането на подобно подпомагане, обвързано с производството, следва да бъде добре обосновано пред Комисията и проверено от нея.

- а) С оглед поемане на крайната отговорност при системата за споделено управление Комисията следва да играе по-активна роля при установяване на критерии за прилагане на мерките.
- б) Държавите членки следва да бъдат задължени да докажат, че всяка мярка за специфично подпомагане, която смятат да въведат, е необходима (що се отнася до нуждата от добавена стойност чрез подход, базиран на дерогации), уместна (що се отнася до механизмите за прилагане, критериите за отпускане и размера на помощта), както и че отговаря на изискванията за добро финансово управление.

ПРЕПОРЪКА 2

Като се има предвид разнообразието от възможни мерки и с цел улесняване на последващата оценка, следва да бъде въведена подходяща система за мониторинг (чрез дефиниране на съответни показатели, които да позволят съпоставяне с определена отправна точка и достатъчно конкретни цели).

ПРЕПОРЪКА 3

След като мерките вече са въведени, държавите членки следва да установят подходящи и всеобхватни системи за управление и контрол, за да гарантират спазването на всички изисквания на регламента.

С цел да се избегне генериране на неоправдани разходи спрямо ограничения мащаб на мярката за специфично подпомагане, изискванията за мониторинг и контрол следва да се вземат предвид още по време на етапа на изготвяне на модела на мярката (опростен характер на прилагане, „контролируеми“ критерии и т.н.) или, по възможност дори по-рано, при обсъждането на решение за евентуално въвеждане на дадена мярка.

Настоящият доклад беше приет от Одитен състав I с ръководител Ioannis SARMAS — член на Сметната палата, на заседанието му в Люксембург от 25 септември 2013 г.

За Сметната палата



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Председател

БЮДЖЕТНИ СРЕДСТВА, ОТПУСНАТИ ЗА ЧЛЕН 68 ЗА ПЕРИОДА 2010—2013 Г., РАЗПРЕДЕЛЕНИ ПО ДЪРЖАВИ ЧЛЕНКИ И ДЕЙНОСТИ (ИЗВЪН МЕРКИТЕ ПО ЧЛЕН 69)

(в млн. евро)

Опазване или подобряване на околната среда чл. 68, параграф 1, буква а), подточка i)	Качество чл. 68, параграф 1, буква а), подточка ii)	Реализация чл. 68, параграф 1, буква а), подточка iii)	Хуманно отношение към животните чл. 68, параграф 1, буква а), подточка iv)	Ползи за селското стопанство и за околната среда чл. 68, параграф 1, буква а), подточка v)	Специфични неблагоприятни фактори в икономически уязвими видове селскостопански дейности чл. 68, параграф 1, буква б)	Предотвратяване на изоставянето на земеделската земя чл. 68, параграф 1, буква в)	Застраховане чл. 68, параграф 1, буква г)	Застраховане чл. 68, параграф 1, буква г)	Взаимоспомагателни фондове чл. 68, параграф 1, буква д)
Франция	176	50		424	790		350	84	1 874
Италия		601		396			280		1 277
Испания		126		270	402				798
Унгария		152			160	120			432
Полша					185	218	15		417
Гърция	82	58			155				295
Финландия	27	3			167				196
Ирландия	8	35		53	37				133
Португалия		14			118				133
Чешка република	4	19			104				127
Румъния	27		55		8		32		122
Нидерландия	18			65	26				109
Дания	4				96				100
България		15			73				88
Словакия					60				60
Обединеното кралство					52				52
Австрия					29	20			50
Словения					45				45
Литва					36				36
Белгия		4		8	18				30
Латвия		1			20				21
Швеция		6	1						7
Естония					5				5
Германия					4				4
ОБЩО	344	1 085	1	1 216	2 589	358	677	84	6 409
									100 %

Източник: ГД „Земеделие и развитие на селските райони“
Бележка: Поради закръгляне на стойностите е възможно е цифрите да не съответстват на общия сбор.

ОБОБЩЕНИЕ НА ПОДБРАНИТЕ МЕРКИ В ПОСЕТЕНИТЕ ДЪРЖАВИ ЧЛЕНКИ

ГЪРЦИЯ

Помощи за твърда пшеница (въведени по член 68, параграф 1, буква а), подточка ii)

Общо описание: Помощ за площ на хектар за производството на твърда пшеница при спазване на определени изисквания за качество.

Основни условия на допустимост

- Използване на определени сертифицирани сортове твърда пшеница.
- Използване на минимално количество посеви на хектар (80 кг/ха през 2010 г., 100 кг/ха през 2011 г.).
- Заявителят да не бъде бенефициент на финансиране по еквивалентна мярка за развитие на селските райони (132).

Размер на помощта (евро на хектар)

	Прогнозни данни ¹	Действителен размер
2010 г.	90 евро/ха	69 евро/ха
2011 г.		80 евро/ха

¹ Мярката е въведена въз основа на прогнозни данни, изчислени в съответствие с наличните бюджетни средства и предвиджаните за участие. Тъй като бюджетът е с фиксиран максимален размер, реално изплатеното ниво на помощта варира в зависимост от действително участие.

Помощи за овце и кози в необлагодетелствани райони (член 68, параграф 1, буква б)

Общо описание: Помощ, обвързана с производството, за овце и кози, отпусната за стада, намиращи се в или сезонно-мигриращи в необлагодетелствани или планински райони. Освен това към основната помощ е предоставена допълнителна субсидия за животните от „местна порода“, а процентът на подпомагане е по-висок за сезонно мигриращите стада.

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Основни условия за допустимост

- Овце и кози, които да са на повече от една година на 31 декември.
- Задължителен период на задържане от 15 май до 31 декември.
- Притежаване на поне 50 женски животни с право на помощи (овце или кози).
- Основна помощ: стопанството следва да се намира в необлагодетелстван или планински район.
- Допълнителна субсидия за животни от „местна порода“: женските животни са от специфична местна порода в Гърция и фигурират в родословна книга (допълнителната субсидия за „местна порода“ не може да бъде комбинирана с помощ за сезонно мигриращите животни).
- Помощ за сезонно мигриращи животни: сезонна миграция на повече от 90 % от животните за поне 90 дни от район, който не е необлагодетелстван, към необлагодетелстван район.

Размер на помощта (евро на животно с право на помощи)

Основна помощ	3 евро / женско животно с право на помощи
Допълнителна субсидия за „местна порода“	2 евро / женско животно с право на помощи
Помощ за сезонно мигриращи животни	4 евро / допустимо женско животно

На практика приблизително 95 % от плащанията се извършват за основна помощ.

Нови права за единно плащане в необлагодетелствани или планински райони (член 68, параграф 1, буква в)

Общо описание: Отпускане на максимум 4 допълнителни права за единни плащания за земеделски стопанства в необлагодетелствани или планински райони, обхванати от програмата за развитие на селските райони за периода 2007—2013 г.

Основни условия за допустимост

- Стопанството да се намира в район, класифициран като необлагодетелстван или планински.
- Притежаване на поне един допустим хектар земя без съответни права за единно плащане.
- На практика, предвид ограничения бюджет, помощта е била отпускана на малък брой заявители на базата на точкова система, даваща приоритет на нови и/или по-малки земеделски стопанства.

Размер на помощта: Новите права за единно плащане се изплащат в размер на 300 евро/ха.

ИСПАНИЯ

Помощи за сеитбооборот в райони без напояване (член 68, параграф 1, буква а), подточка v)

Общо описание: Това е помощ за площ на хектар, предоставена за декларирана земя (до 100 ха), която включва определен процент обработваеми култури като алтернатива на зърнените култури или на земя под угар. Въпреки наименованието ѝ мярката не налага директно изисквания за сеитбооборот.

Основни условия за допустимост

- Бенефициентът следва да бъде регистриран през 2007 г. като производител на обработваеми култури с права за оттегляне или за оставане на земя под угар.
- Парцелите с обработваеми култури следва да се намират в район без напояване, класифициран с добив по-малък от 2 т/ха.
- Обработване на поне 20 % незърнени култури (маслодайни култури, протеинови култури и бобови култури, предвидени в националното законодателство) и спазване на процент земя под угар в размер на 10—25 % в зависимост от съответния район.
- Допълнителна субсидия 1: обработване на минимум 25 % незърнени култури.
- Допълнителна субсидия 2: обработване на минимум 25 % бобови култури.

Размер на помощта (евро на хектар)

Основна помощ	60 евро/ха
Допълнителна субсидия 1	20 евро/ха
Допълнителна субсидия 2	20 евро/ха

Помощи за млечния сектор в необлагодетелствани райони (член 68, параграф 1, буква б)

Общо описание: Обвързани с производството помощи за млечни крави в необлагодетелствани райони. Плащанията се предоставят до максимум 100 животни на земеделско стопанство. Допълнително подпомагане се предоставя на земеделски стопани, които разполагат с минимална площ терени за фураж.

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Основни условия за допустимост

- Земеделски стопанства с квоти за мляко, които извършват продажби и се намират в район, класифициран като планински, обезлюден или със специфични ограничения.
- Млечни крави на възраст повече от 24 месеца, които са надлежно идентифицирани и притежавани на 30 април (без задължителен период на задържане).
- Допълнително плащане за компонента „площ земя“: минимум 0,4 ха терен за фураж на крава с право на помощи.

Размер на помощта (евро на животно с право на помощи)

		Прогнозни суми	Действителни суми	
			2010 г.	2011 г.
Основна помощ — планински райони и райони със специфични ограничения	За първите 40	60	59,15	59,41
	За следващите 60	48	47,32	47,52
Основна помощ: обезлюдени райони	За първите 40	49	48,57	47,85
	За следващите 60	40	38,56	38,28
Допълнително плащане за компонента „площ земя“	За първите 40	55	38,88	38,55
	За следващите 60	44	27,22	26,98

Помощи за овче/козе месо (член 68, параграф 1, буква б)

Общо описание: Помощи, обвързани с производството, за овце и кози, отпуснати на месопродоводители, участващи в колективни инициативи (напр. инфраструктура, реализация на пазара, обучения).

Основни условия за допустимост

- Овце, които **не са млечни**, и кози на възраст повече от една година (или които вече са имали малки), притежавани на 1 януари (без задължителен период на задържане).
- Заявителят да е член на производствена организация, спазваща определени критерии (напр. инфраструктура, реализация на пазара, обучения), притежаваща поне 5000 животни за разплод и която се е ангажирала да задържи поне 90 % от това стадо за период от 3 години.

Размер на помощта (евро на животно с право на помощи)

	Прогнозни данни	Действителен размер
2010 г.	4,30 евро	5,03 евро
2011 г.		4,58 евро

ФРАНЦИЯ**Допълнителни помощи за протеинови култури (член 68, параграф 1, буква а), подточка i)**

Общо описание: Помощи за площ на хектар за насърчаване на земеделие, включващо голяма част протеинови култури, за които се счита, че допринасят значителни ползи за околната среда. Въведена е втора помощ за нови площи фуражни бобови култури, която не фигурира в предварителните документи, първоначално изпратени на Комисията.

Основни условия за допустимост

- Допустимо производство/сортове: протеинови култури (грах, бакла и сладка лупина) и фуражни бобови култури (люцерна, детелина, сладка детелина).
- Условия за отглеждане: засяване преди 31 май; поддържане на културите в нормално състояние на растеж и грижа, реколтата от протеиновите култури да бъде събрана след етапа на млечна зрялост.
- Специфични критерии за фуражните бобови култури: засяване на терен, които предходната година е бил засят със зърнени, маслодайни култури и протеинови култури; да не е получавана помощ по агроекологична мярка в специфичен географски регион.

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Размер на помощта (евро на хектар)

	Протеинови култури		Бобови култури	
	Прогнозен размер	Действителен размер	Прогнозен размер	Действителен размер
2010 г.	150 евро/ха	100 евро/ха	-	13,5 евро/ха
2011 г.	125 евро/ха	140 евро/ха	-	16 евро/ха
2012 г.	100 евро/ха	n/a	-	n/a

Помощта за протеинови култури е посочена като „допълнителна“, тъй като през 2010 г. и 2011 г. посочените по-горе нива на подпомагане са били изплатени в допълнение към сумата от 56 евро/ха по съществуващата обвързана с производството мярка, която е оттеглена през 2012 г.

Подмярката за фуражните бобови култури представлява само 1 млн. евро от общия бюджет в размер на 40 млн. евро, отпуснат за мярката за протеинови култури през 2010 г. и 2011 г.

Помощи за поддържане на биологично земеделие (член 68, параграф 1, буква а), подточка v)

Общо описание: Помощ за площ в подкрепа на стопани, занимаващи се с биологично земеделие, с цел компенсиране на допълнителните им разходи и пропуснати ползи, които не са добре покрити от пазарните цени.

От кампанията през 2011 г. е въведена втора мярка за преминаване към биологично земеделие (**която не е разглеждана по време на одита**). Това също е вид помощ за площ с по-високи нива на подпомагане за преминалите към биологично земеделие парцели.

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Основни условия за допустимост

- Спазване на специфичните условия за биологично земеделие за всеки отделен парцел, за който е поискана помощта (не е задължително всички парцели да бъдат използвани за биологично земеделие).
- Да не е получавана помощ по агроекологична мярка.

Размер на помощта (евро на хектар)

Зеленчукопроизводство и овощарство	590 евро/ха
Зеленчуци, лозови насаждения и парфюмерийни, ароматни и медицински растения	150 евро/ха
Едногодишни култури (зърнени и др.)	100 евро/ха
Пасища и кестенови гори	80 евро/ха
Площи с храсти, летни пасища и маршрути	25 евро/ха (от 2011 г.)

Помощи за овце и кози (член 68, параграф 1, буква б)

Общо описание: Помощи, обвързани с производството, за овце и кози (месо или мляко). Към основната помощ се предоставя и допълнителна субсидия за овце въз основа на пазарни критерии и за кози въз основа на ветеринарно-санитарни критерии.

Основни условия за допустимост

- Овце и кози на възраст повече от една година (или които вече са имали малки) в края на задължителния период на задържане (при изпълнение на определени условия е възможна замяна с женски агнета/козлета по време на задължителния период на задържане до максимум 20 % от общия брой на животните в декларираното стадо).
- Задължителен период на задържане от 100 дни, започващ от 1 февруари.
- Минимум 50 овце с право на помощи или 25 кози с право на помощи (в случай на кози помощта се отпуска за максимум 400 животни).
- По отношение на овцете е необходимо спазване на изискването за минимален процент производителност (брой на родени агнета/налични овце) през годината n-1.
- Допълнителна субсидия за овце: за животновъдите, които членуват в търговска организация на производителите или са сключили договори за реализиране на продукцията.
- Допълнителна субсидия за кози: за животновъдите, които спазват принципите от наръчника за добри санитарни практики или от кодекса на козевъдите.

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Размер на помощта (евро на животно с право на помощи)

	Прогнозни данни	Действителен размер през 2010 г.	Действителен размер през 2011 г.
Овце			
основна помощ	21,00	20,58	20,76
допълнителна субсидия	-	3,00	3,00
Кози			
основна помощ	13,00	8,93	8,75
допълнителна субсидия	-	3,00	3,00

Застраховане на реколтата (член 68, параграф 1, буква г)

Общо описание: Финансово участие в плащането на застрахователните премии за реколтата с цел покриване на икономическите загуби, причинени от неблагоприятни климатични условия.

Основни условия за допустимост

- Мярката е ограничена до финансиране на застрахователните премии за реколтата (растения).
- Основните условия са постановени в член 70 от Регламент (ЕО) № 73/2009 и член 47 от Регламент (ЕО) № 1120/2009.

Размер на помощта: 65 % от допустимата част на премията, което е максималният размер на подпомагане съгласно законодателството на ЕС.

ИТАЛИЯ

Сеитбооборот (член 68, параграф 1, буква а), подточка v)

Общо описание: Помощи за площ, предоставени на земеделски производители, извършващи сеитбооборот на всеки две години на един и същи парцел, като преминават алтернативно от зърнени култури към протеинови или маслодайни насаждения за подобряване на почвата.

Критерии за допустимост

- Допустими региони: Абруцо, Базиликата, Калабрия, Кампания, Лацио, Марке, Молизе, Пулия, Сардиния, Сицилия, Тоскана и Умбрия.
- Допустими сортове: бобови и зърнени култури, така както са дефинирани в националното законодателство.
- За да бъдат допустими площите следва да са с размер поне 500 м².
- Двугодишният сеитбооборот трябва да спазва следните цикли:

Сеитбооборот първи двегодишен период		Сеитбооборот втори двегодишен период		Допустим
година 1	година 2	година 3	година 4	
зърнени култури	бобови култури	зърнени култури	бобови култури	Да
зърнени култури	бобови култури	бобови култури	зърнени култури	Да
бобови култури	зърнени култури	бобови култури	зърнени култури	Да
бобови култури	зърнени култури	зърнени култури	бобови култури	Не

Размер на помощта (евро на хектар)

	Максимален размер	Действителен размер	Брой на заявените хектари	Допустими Брой на хектарите
2010 г.	100 евро/ха	100 евро/ха	902 (490)	888 (877)
2011 г.	100 евро/ха	92 евро/ха ¹	n/a	n/a

¹ В началото на 2012 г. този размер все още не е окончателен. Фиксиран е на база на очакваното увеличение на броя на заявителите.

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Подобряване на качеството на земеделските продукти в сектора на едрия рогат добитък (член 68, параграф 1, буква а), подточка ii)

Общо описание: Преки помощи за глава едър рогат добитък, предоставени за телета от млечни крави (месо) или от породи крави с двойно предназначение (месо и мляко). Мярката предвижда допълнителни премии за животни, отгледани в съответствие с протоколите за означение на качеството или за стопанства, които участват в признати програми за наименования (защитени наименования за произход или защитени географски указания).

Критерии за допустимост:

- Телетата следва да са родени от специфични породи крави, регистрирани в родословна книга или от крави със специфично двойно предназначение, които се използват единствено за месо и са регистрирани в националния регистър на видовете породи.
- За да се получи премия за кланица, животновъдите трябва да са отглеждали животните в съответствие с одобрен доброволен кодекс или да участват в схема за означения на качеството на месото, одобрена от италианското министерство *MIPAAF*¹. Закланите животни трябва да бъдат на възраст от 12 до 24 месеца и да са били отглеждани от бенефициента за срок от поне седем месеца.

Размер на помощта (евро на животно с право на помощи)

		Бюджет (в хиляди евро)	Макси- мален индикати- вен размер (евро/ глава добитък)	Окончателен размер (евро/ глава добитък)
Телета от крави с бозаещи малки	Първородни телета от порода за месо, регистрирани в родословната книга	24 000	200	172,30
	Непървородни телета от порода за месо, регистрирани в родословната книга		150	129,23
	Смесена порода, регистрирана в родословната книга		60	55,93
Телета за месо	В съответствие с доброволни спецификации за етикетирание	27 250	50	42,63
	Сертифицирани защитени наименования за произход или защитени географски указания в съответствие с Регламент (ЕО) № 510/2006 ² .		90	76,73

¹ Крави, които са родили за първи път; крави, които са родили поне два пъти.

² Регламент (ЕО) № 510/2006 на Съвета от 20 март 2006 г. относно закрилата на географски указания и наименования за произход на земеделски продукти и храни (ОВ L 93, 31.3.2006 г., стр. 12).

¹ Министерство на земеделието, храните и политиките в областта на горите.

Застраховане (член 68, параграф 1, буква г)

Общо описание: Субсидии за застрахователни премии за култури за покриване на рисковете, свързани с климата (градушка, силен вятър, проливни дъждове и т.н.) или с болести по животните или растенията в случай на загуби, надвишаващи 30 % от годишното производство.

Критерии за допустимост

- Застрахователни полици за максимален срок от една календарна година, сключени при лицензирани застрахователни дружества (обикновено това се извършва чрез организации на производителите (*Consorti di Difesa*)).
- Застраховане на целия добив от специфичен продукт за един или повече парцели в една и съща община.
- Застрахованата стойност на всеки продукт не трябва да надвишава референтните цени, публикувани всяка година в националния план на министерството в областта на застраховането.
- За изчисляването на помощта се взема по-ниската стойност от изплатената застрахователна премия и теоретичните разходи за застраховка, изчислени от института *ISMEA*⁴⁹ въз основа на загубите, регистрирани в същата община през последните пет или шест години.

Размер на помощта: 65 % от допустимата част на премията, което е максималният размер на подпомагане съгласно законодателството на ЕС.

До 2010 г. национална мярка е предоставяла еквивалентна помощ с ниво на подпомагане в размер на 80 %.

² ISMEA (*Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare* — Институт за услуги за земеделския и хранителния пазар) представлява публичен орган, който събира статистически данни, и извършва проучвания и анализи в областта на земеделието.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

КРАТКО ИЗЛОЖЕНИЕ

I.

Чрез член 68 беше увеличен броят на целите, за които би могла да бъде отпусната помощ при максимална граница от 10 %, но чрез него бяха въведени и по-строги ограничения за обвързаните с производството помощи (максимум 3,5 % от националните тавани на ДЧ).

IV.

Комисията смята, че изпълнението на схемата за специфично подпомагане, която включва възможността за предоставяне на обвързани с производството плащания, не поставя под съмнение общата ориентация на схемата за преки плащания към необвързано с производството подпомагане, тъй като тази възможност е ограничена (3,5 % от националния таван) и е съвместима с правилата на СТО.

V.

Законодателят е сметнал, че е от изключителната компетентност на държавите членки да определят видовете селскостопанска дейност или селскостопански сектори, които да бъдат подкрепени чрез мерки по член 68. Смята се, че те са в най-добра позиция да определят регионите или секторите на територията си, които изпитват трудности, и сред различните нужди за целева подкрепа да набележат тези, които да се ползват с приоритет.

В предложението на Комисията за ОСП след 2013 г. се предвижда установяване на обща рамка за наблюдение и оценка в сътрудничество с държавите членки с оглед измерването на постигнатите резултати по Общата селскостопанска политика, включително мерките по първия и втория стълб.

VI.

Както признава Палатата в своята бележка под линия 44, Комисията вече е установила някои недостатъци в рамките на процедурата за уравниване на сметки. Някои от недостатъците се отнасят до съвсем ограничен брой бенефициенти и не сочат наличието на общи системни недостатъци.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

VII.

Предложението на Комисията за ОСП след 2013 г. по отношение на доброволно обвързано с производството подпомагане подлежи на редица ограничения: списък на допустимите сектори и производства, определени количествени граници, ограничен процент от националния таван на държавите членки за преки плащания, одобрение на Комисията над определено ниво на този процент, условия за предоставяне на подпомагането (предстои да бъдат определени чрез делегирани актове).

VII. а)

В рамките на ОСП за периода след 2013 г. държавите членки ще трябва да уведомяват Комисията за целевите региони, за избраните видове селскостопанска дейност или отрасли и за равнището на подпомагане, което да бъде предоставено. По този начин те ще описват причините, поради които се предвижда обвързано с производството подпомагане и какви са очакваните резултати.

Когато решението, взето от държавата членка, задейства дерогация от основния процент от националния таван, ще се изисква подробно описание на конкретната ситуация в целевия регион и на спецификата на видовете селскостопанска дейност или на конкретните сектори, които обосновават по-голямото подпомагане. Когато решението на държавата членка подлежи на одобрение, трябва да се докажат конкретни ограничения, като липсата на алтернативи или необходимостта да се осигури постоянно снабдяване на местната преработвателна промишленост.

VII. а) Първо тире

В съответствие с политическия компромис (предварително споразумение със законодателите) в контекста на реформата на ОСП след 2013 г. Комисията е оправомощена да определи условията за предоставяне на помощта чрез делегирани актове.

Целта на Комисията е да се въведе ясно опростяване в сравнение с действащата специфична подкрепа, тъй като доброволното обвързано с производството подпомагане се отнася само до една от деветте мерки по член 68. Това означава, че въпреки че списъкът с отрасли, които отговарят на условията, е по-разширен отпреди, броят и разнообразието на целите на подкрепата са ограничени до една категория (т.е. икономическата уязвимост на някои видове селскостопанска дейност). Комисията смята, че това ще намали риска от припокриване и натрупване на подкрепата.

VII. а) Второ тире

Съгласно правомощията на Комисията, предоставени посредством делегирани актове, по-конкретно ще бъдат определени условията за отпускане на подпомагането.

По принцип държавите членки ще трябва да уведомяват Комисията за целевите региони, за избраните видове селскостопанска дейност или отрасли и за равнището на подпомагане, което да бъде предоставено. По този начин те ще описват причините, поради които се предвижда обвързано с производството подпомагане и какви са очакваните резултати.

Когато решението, взето от държавата членка, задейства дерогация от основния процент от националния таван, ще се изисква подробно описание на конкретната ситуация в целевия регион и на спецификата на видовете селскостопанска дейност или на конкретните сектори, които обосновават по-голямото подпомагане. Когато решението на държавата членка подлежи на одобрение, трябва да се докажат конкретни нужди, като липсата на алтернативи или необходимостта да се осигури постоянно снабдяване на местната преработвателна промишленост.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

VII. 6)

Правилата за прилагане, които ще бъдат приети от Комисията, ще предвиждат държавите членки да бъдат задължени да информират периодично за действителното използване на приложените мерки. Тези задължения са необходими на Комисията, за да спазва собственото си задължение да докладва редовно пред СТО, тъй като обвързаното с производството подпомагане представлява дерогация от общото ориентиране на схемите за преки плащания, които са необвързани с производството.

Ще бъде необходим минимум информация за броя на подадените заявления по всеки вид мярка за подпомагане и за действително платените суми, както и за броя на бенефициентите по регион, сектор и/или вид на селскостопанската дейност във всяка държава членка.

Тази информация ще позволи на Комисията да проследи действителното изпълнение на схемата за всички осъществени мерки за подкрепа, независимо от съответния сектор, както и спазването на фиксираните бюджетни тавани.

В по-общ план политическият компромис включва установяването на обща рамка за наблюдение и оценка в сътрудничество с държавите членки с оглед измерването на постигнатите резултати по Общата селскостопанска политика, включително мерките по първия и втория стълб.

VII. в)

Държавите членки отговарят за вземането на решения и за планирането на мерките за подпомагане, които ще бъдат осъществени, и ще трябва да гарантират, че тези мерки могат да бъдат проверени и контролирани. Поради това те трябва да вземат предвид разходите за управление и контрол, произтичащи от възможното прилагане на мерки за обвързано с производството подпомагане, и евентуалната необходимост от създаване на *ad hoc* системи за контрол.

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ

15.

Обвързаните с производството мерки за живи животни са на разположение съгласно член 68, параграф 1, буква б), който обхваща ограничен списък на сектори, включително сектора на говеждото и телешкото месо и секторите на овцевъдството и козевъдството за уязвими видове селскостопански дейности. Въвеждането на тази подкрепа не е автоматично, тъй като държавите членки, които решат да въведат такава подкрепа, трябва да установят съответна необходимост и да се насочат към уязвимите видове селскостопански дейности в тези сектори. По тази рамка нищо не пречи на дадена държава членка да продължи да осъществява мярката за подпомагане, която се счита за подходяща за определената цел.

Общ отговор на точки 16 и 17

Следователно възможността, предоставена на държавите членки да въведат обвързани с производството плащания, не поставя под съмнение общата ориентация на реформата на ОСП към необвързано с производството подпомагане, тъй като тази възможност е ограничена до 3,5 % от националния таван на държавите членки за преки плащания.

18.

Рискът от увеличено използване на частичното отделяне на подпомагането от производството беше намален, тъй като условията, които са установени за специфично подпомагане съгласно членове 68—72 от Регламент (ЕО) № 73/2009, са по-ограничителни от тези, които се прилагат в контекста на предишния член 69, и агроеконичните мерки подлежат на одобрение от Комисията.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

19.

Свободата на преценка по отношение на понятието „ясно определени случаи“, посочено в съображение 35 от Регламент (ЕО) № 73/2009, е ограничена от членове 68, 70, 71 и 72 от Регламента, както и от членове от 37—49 от Регламент (ЕО) № 1120/2009 на Комисията и от Регламент (ЕО) № 1122/2009 по отношение на неговата проверка.

Общ отговор на точки 20 и 21

Комисията отбелязва, че държавите членки са длъжни да я уведомяват за решението за осъществяване на мерки за специфично подпомагане. Въз основа на това Комисията определя приложимия годишно бюджетен таван. Освен това, с изключение на агроекологичните мерки, за които се изисква конкретното одобрение на Комисията, тя извършва оценка на всички мерки, за които е изпратено уведомление, за да набележи основните възможни проблеми със съвместимостта с приложимата правна рамка.

22.

Вж. отговора на каре 1.

Каре 1

Комисията смята, че мерките за подпомагане на „околната среда“ и „агроекологията“ са ясно разграничени.¹ Мерките за „агроекология“ подлежат на специфични изисквания, както и на таван от 10 % от националния таван на държавата членка. Те също се одобряват от Комисията. Тези изисквания са подобни на тези, които се прилагат по отношение на еквивалентни агроекологични мерки, включени в програмите за развитие на селските райони. Мерките за „околна среда“ предоставят на държавите членки по-голяма гъвкавост, тъй като не подлежат на същите изисквания, а същевременно подлежат на по-ограничен таван².

¹ Както е посочено съответно в член 68, параграф 1, буква а), подточки i) и v) от Регламент (ЕО) № 73/2009 и членове 40 и 44 и приложение IV към Регламент (ЕО) № 1120/2009.

² 3,5% от националния таван на държавите членки, както е предвидено в член 69, параграф 4 от Регламент (ЕО) № 73/2009.

24.

Осем от деветте вида мерки не подлежат на одобрение от Комисията.

Уведомленията се правят в съответствие с приложение IV към Регламент (ЕО) № 1120/2009, което означава, че те не съдържат цялата подробна информация относно мерките. Като цяло националните правила за прилагане са по-подробни от информацията, изпратена на Комисията. Това беше отбелязано при одитите, извършени от Комисията в държавите членки, в контекста на уравниаването на сметките.

26.

Първоначално Дания изпрати уведомление за въпросната мярка по член 68, параграф 1, буква а), подточка v) от Регламент (ЕО) № 73/2009, като чрез нея се предоставя обезщетение за агроекологични ангажменти. По време на оценката на мярката обаче се оказа, че предвидената мярка е била в действителност инвестиционна мярка, насочена към засаждането на енергийни култури, а не агроекологична мярка. По тази причина Дания повторно формулира мярката, така че да стане съвместима с член 68, параграф 1, буква а), подточка i).

27. а)

Целта на Комисията е да се въведе ясно опростяване в сравнение с действащата специфична подкрепа, тъй като доброволното обвързано с производството подпомагане се отнася само до една от деветте мерки по член 68. Това означава, че въпреки че списъкът с отрасли, които отговарят на условията, е по-разширен отпреди, броят и разнообразието на целите на подкрепата са ограничени до една категория (т.е. икономическата уязвимост на някои видове селскостопанска дейност). Комисията смята, че това ще намали риска от припокриване и натрупване на подкрепата.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

27. в) i)

При спазване на условията, установени от Комисията, държавите членки са изключително отговорни за идентифицирането на видовете селскостопанска дейност или селскостопански сектори, които претърпяват определени трудности и които следва да бъдат подпомагани. Смята се, че те са в най-добра позиция да определят регионите или секторите на територията си, които изпитват трудности, и сред различните нужди за целева подкрепа да набележат тези, които да се ползват с приоритет, като вземат предвид секторната специализация на регионите.

27. в) ii)

Освен това помощта се отпуска в рамките на определени количествени граници и въз основа на определени площи и добиви или на определен брой животни.

28.

Понятието „трудности“ ще бъде уточнено посредством делегирани актове.

Освен това фактът, че по-голямата част от мерките за подпомагане, обвързани с производството, които са в сила понастоящем, могат да бъдат запазени, не може да се критикува по принцип, доколкото тези мерки се считат за подходящи за постигане на конкретна цел, определена от държавата членка.

Общ отговор на точки 31 и 32

Държавите членки са тези, които трябва да решат дали обвързаната или необвързаната с производството подкрепа е най-подходящото средство за постигане на определената цел. Те изпращат на Комисията уведомление за мерките, които възнамеряват да приложат, като описват по-специално установената необходимост на тяхна територия и причините за предоставяне на подкрепата.

Тези мерки не подлежат на одобрение от Комисията.

33.

В Испания няма на разположение официални статистически данни, свързани конкретно с тенденцията за площта на зърнените, маслодайните, протеиновите и бобовите култури в областите, в които мярката е приложима (зони с добив от зърнени култури, по-нисък от 2 t/ha). Въпреки това мярката като такива, чиято цел е насърчането на алтернативни култури на зърнените култури, като се спазва определен процент на оставяне на земя под угар, представлява полза за околната среда, тъй като допринася за устойчивото управление на природните ресурси (води и почви).

34.

Тези мерки не подлежат на одобрение от Комисията.

35.

Тъй като биологичното земеделие е по-малко изгодно и технически по-трудно, някои оператори се връщат към конвенционалното земеделие (например през 2005—2006 г. се наблюдава спад от 1 % в сертифицираните „площи за биологично земеделие“ — от 504,536 ha на 499,589 ha — и от 0,5 % през 2006—2007 г. — от 499,589 ha на 497,314 ha [1]). Тези площи може да не изглеждат значителни, но рискът е съвсем реален, особено с оглед на тенденцията за увеличаване на цените на селскостопанските продукти. Междувременно и двете мерки за преминаване към биологично земеделие и за поддържането му започнаха да стават много успешни. От 2008 г. нататък използването на мярката за поддържане наистина се увеличи. През 2008—2009 г. сертифицираните площи за биологично земеделие се увеличиха с 4,7 %, а площите на етап на преминаване към биологично земеделие се увеличиха с 86,2 %. Това не означава обаче, че рискът от изоставяне на биологичното земеделие е изчезнал.

Общ отговор на точки 36 и 37 (включително бележка под линия 27)

Въз основа на анализа си на нуждите за специфично подпомагане държавите членки избират, наред с другите мерки, предлагани от схемата, онези, които да позволят да се отговори по-добре на целите и да се предостави подходящо ниво на подпомагане, като се вземат предвид различните ограничения, установени от законодателството за всеки вид дейност, както и естеството на плащането, свързано с обвързване или необвързване с производството (таван от 3,5 % или от 10 %). От тях зависи да преценят кой вид подпомагане е по-подходящ за посрещането на набелязаните нужди и за постигане на определената цел.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

38.

В редица случаи в рамките на оценката си на мерките Комисията поиска от държавите членки да подобрят и да уточнят насочването на помощта.

39.

За мерките по член 68, параграф 1, буква а), подточка i) отговорността за идентифициране на нуждите, определяне на целта и съответно изготвяне на мярката е на държавата членка. За мерките по член 68, параграф 1, буква а), подточка v) тази отговорност на държавата членка подлежи на оценка от Комисията, включително относно причинно-следствената връзка между подпомагането и целите, с оглед на одобрението на тези мерки.

40.

Тези мерки не подлежат на одобрение от Комисията.

41.

Само мерките по член 68, параграф 1, буква а), подточки ii), iii), iv) и v) изрично се отнасят до целта за увеличаване или подобряване на специфичен фактор, т.е. „изменение на съществуващата ситуация“, както е посочено от Палатата. Комисията напомня, че със законодателството на ЕС се установява принципът, че специфичното подпомагане не компенсира спазването на задължителните изисквания. По-конкретно, практиките за повишаване на стандартите за хуманно отношение към животните трябва да надхвърлят минималните изисквания, посочени в приложимото законодателство на ЕС или в националното законодателство. Подобно предварително условие се прилага за агроекологичните мерки. Що се отнася до качеството, земеделският производител следва да се присъедини към съществуващите схеми на ЕС или национални схеми, които трябва да бъдат избрани или определени от държавите членки. Изискванията за пускане на пазара са определени в законодателството на ЕС за информацията и промоцията. В уведомлението на държавите членки Комисията не е открила *a priori* случаи, в които подпомагането е било предоставено без позоваване на изменение на съществуващата ситуация. За целите на измерването на тази промяна Комисията изиска държавите членки да определят подходящи изходни параметри за мярката за подпомагане, която трябва да се приложи.

42.

В случая на италианската мярка за сеитбооборот Комисията поиска анализ на обичайната селскостопанска практика в съответните региони преди одобряване на мярката. След проведения анализ първоначалното предложение на италианските органи за сеитбооборот на три години бе променено на сеитбооборот на две години.

Предложената от Испания мярка допринася за поддържането на някои традиционни културни практики, които са от полза за околната среда. При липсата на помощите, предложени в рамките на агроекологичната мярка, съществува риск от изоставянето на тези културни практики. В резултат на това земеделските производители ще следват монокултурата на зърнените култури, които са по-малко благоприятни за околната среда.

43.

Що се отнася до липсата на уточнение, че отглеждането на посевните култури или производственият метод трябва да са се променили спрямо предходните практики, Комисията посочва, че това не е непременно недостатък, а може да произтича от изискванията на схемата за качество, определена за допустима за подпомагане от страна на държавата членка.

Общ отговор на точки 45 и 46

Определянето на равнището на подпомагане беше оставено от законодателя на държавите членки, за които се смята, че са с най-добра възможност да определят подходящото равнище на подпомагане за посрещането на набелязаните нужди и за постигане на определената цел. Равнището на помощта, изчислено от държавата членка за целите на уведомлението, е ориентиловъчно.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

Общ отговор на точки 47 и 48

Тези мерки не подлежат на одобрение от Комисията.

49.

В случая от Италия изчисленията бяха изменени след оценката на Комисията.

Решението на Комисията беше взето въз основа на изпратеното от Италия уведомление за измененията на мярката, според което сертифицираните изчисления на допълнителните разходи и пропуснатите приходи възлизаха на 101 и 100 EUR съответно за двата италиански макрорегиона, за които беше предложена мярката.

52.

Като цяло фактът, че липсват показатели RACER, не означава, че няма налична информация, която да бъде използвана за оценка на политиката. Освен това, въпреки че показателите могат да допринесат за оценяването на дадена политика, те трябва да бъдат внимателно тълкувани в съответния контекст. В този смисъл разходите и ползите за подробна рамка от показатели трябва да се оцени внимателно, тъй като други подходи (напр. повече качествени техники или смесени методи) биха могли да бъдат по-рентабилни.

Каре 2 - Примери за липса на показатели и за неподходящи показатели

Вж. отговора на Комисията по параграф 52.

Каре 2 - Първо тире

Целта на тази мярка е да се подкрепят земеделските стопани, практикуващи биологично земеделие, като се компенсират допълнителните им разходи и пропуснати приходи, тъй като не са достатъчно подкрепени от пазарните цени. Тази мярка обаче по същество е свързана с проблеми на околната среда и по тази причина показателят „брой хектари, които се обработват за биологично производство“ е най-подходящ.³

Освен това този показател е в съответствие с общите показатели за мониторинг и оценка на програми за развитие на селските райони, СМЕФ 2007—2013 г.

³ Съществуват два вида показатели във френската статистика, използвана за биологичното земеделие: „брой хектари, които се обработват за биологично производство“ (чийто преходен период е приключил) и „брой хектари в преход“.

Каре 2 - Трето тире

Тъй като сеитбооборотът и протеиновите култури са полезни от гледна точка на околната среда, споменатият от Палатата брой на хектарите представлява съществена информация. За да се направи обаче оценка на въздействието на ОСП върху околната среда, е необходима допълнителна информация. Това е предвидено в системата за мониторинг и оценка за ОСП след 2013 г.

53.

При извършването на оценката Комисията ще установи съответните въпроси за оценка. Информацията за мониторинга е един от елементите, на които оценителят може да основе анализа си. Налице са обаче и други източници на информация и инструменти, като например целенасочени въпросници, проучвания или статистически данни, които може да използва оценителят, за да се оцени въздействието на политиката.

55.

Както признава Палатата в своята бележка под линия 44, Комисията вече е установила някои недостатъци в рамките на процедурата за уравниване на сметки. Някои от недостатъците се отнасят до съвсем ограничен брой бенефициенти и не сочат наличието на общи системни недостатъци.

56.

Съгласно законодателството държавите членки гарантират, че мерките за специфично подпомагане, които осъществяват, могат да бъдат проверени и контролирани.

За да се предотврати рискът от двойно финансиране, държавите членки гарантират, че земеделският производител получава подпомагане за дадена дейност само по една мярка. Комисията смята, че френските и италианските органи са въвели критерии за разграничаване, за да се избегне двойното финансиране по член 68 и в рамките на развитието на селските райони. Например над 10 % от заявленията за „преминаване към биологично земеделие“ във Франция през 2011 г. бяха отхвърлени, тъй като заявителите вече са били бенефициенти на мярка за развитие на селските райони.

Някои недостатъци вече бяха идентифицирани от Комисията и са предмет на текущи одити. По-конкретно, по отношение на сеитбооборота в Италия забележката на Палатата ще бъде оценена от Комисията в предстоящ одит.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

57.

Този недостатък вече бе идентифициран от Комисията и е обект на текущия одит AA/2011/010/FR.

58.

Липсата на административни проверки на производственото съотношение във връзка с помощта за овце във Франция беше идентифицирана и се проследява от Комисията в рамките на процедурата за уравниване на сметки.

59.

Забележките на Палатата относно помощта за млечния сектор в Испания се отнасят до ограничен брой заявители в един регион. Грешката в конфигурацията относно допълнителния компонент „площ земя“ от съответната помощ засяга също много ограничен брой заявители.

60.

Държавата членка вече е предприела корективни действия по отношение на набелязаните данни.

62.

Комисията взема под внимание проблемите, установени от Палатата в Италия, във връзка с мерките за застраховане. По тях ще се предприемат последващи действия по време на предстоящ одит на уравниването на сметки по тази мярка.

63.

Тези мерки не подлежат на одобрение от Комисията.

64.

Комисията смята, че работата, извършена в контекста на уравниването на сметките, отговаря по подходящ начин на риска за фондовете, породен от установените от Палатата слабости.

В този контекст Комисията приветства забележката на Палатата в бележка под линия 44.

65.

Забележките на Палатата относно проверките на място за мерките за подпомагане на овце/кози в Гърция през 2010 г. вече са предмет на одит от страна на Комисията. Освен това държавата членка вече е предприела корективни действия за следващите години.

66.

Комисията взема под внимание констатациите на Палатата и ще ги оцени по време на предстоящите одити за уравниване на сметки.

67.

Според испанските органи проверките се извършват чрез дистанционен контрол (95 %) и чрез класически посещения на място (5 %). По отношение на дистанционния контрол 4 пъти е извършена фотоинтерпретация: през есента на предходната година, в началото и в края на пролетта и през лятото. Тези проверки са допълнени от бързи теренни посещения на място. Изглежда, че мерките, предприети от испанските органи, намаляват риска за фонда. Въпреки това Комисията ще вземе предвид забележките на Палатата в рамките на одитната си дейност.

Забележките на Палатата за Италия ще бъдат оценени по време на предстоящ одит за уравниване на сметки.

68.

Забележките на Палатата относно слабостите относно документните проверки, извършвани по време на посещенията на място за мярката за подпомагане на овце/кози в Гърция, вече са предмет на одит от страна на Комисията. По отношение на Испания Комисията ще проследи тази забележка в одита за уравниване на сметки.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

69.

Комисията ще проследи тази забележка и ще предприеме подходящи мерки.

Общ отговор на точки 70—75

Държавите членки вземат предвид разходите за управление и контрол, произтичащи от прилагането на мерки за специфично подпомагане, и евентуалната необходимост от създаване на *ad hoc* системи за контрол.

76.

Вж. отговора на Комисията по точки 70—75.

Каре 3 - Трети абзац

Административен сертификат може да бъде издадено от компетентните публични органи без разходи за бенефициентите. Органите са евентуално отговорни за издаване навреме на сертификатите.

По отношение на забележките на Палатата относно броя на извършените проверки на място и слабостите, свързани с документните проверки, вж. отговорите на Комисията на точки 65 и 68.

ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ

77.

По отношение на схемата за обвързано с производството подпомагане, предвидена в предложението на Комисията, ще се прилага принципът на субсидиарност. Следователно държавите членки ще трябва да разработват и осъществяват мерките за подпомагане съгласно набелязани от тях цели.

78.

Комисията смята, че изпълнението на схемата за специфично подпомагане, която включва възможността за предоставяне на обвързани с производството плащания, не поставя под съмнение общата ориентация на схемата за преки плащания към необвързано с производството подпомагане, тъй като тази възможност е ограничена (3,5 % от националния таван) и е съвместима с правилата на СТО.

79.

Законодателят е сметнал, че е от изключителната компетентност на държавите членки да определят видовете селскостопанска дейност или селскостопански сектори, които да бъдат подкрепени чрез мерки по член 68. Смята се, че те са в най-добра позиция да определят регионите или секторите на територията си, които изпитват трудности, и сред различните нужди за целева подкрепа да набележат тези, които да се ползват с приоритет.

В предложението на Комисията за ОСП след 2013 г. се предвижда установяване на обща рамка за наблюдение и оценка в сътрудничество с държавите членки с оглед измерването на постигнатите резултати по Общата селскостопанска политика, включително мерките по първия и втория стълб.

80.

Както признава Палатата в своята бележка под линия 44, Комисията вече е установила някои недостатъци в рамките на процедурата за уравниване на сметки. Някои от недостатъците се отнасят до съвсем ограничен брой бенефициенти и не сочат наличието на общи системни недостатъци.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

81.

Предложението на Комисията за ОСП след 2013 г. по отношение на доброволното обвързано с производството подпомагане подлежи на редица ограничения: списък на допустимите сектори и производства, определени количествени граници, ограничен процент от националния таван на държавите членки за преки плащания, одобрение на Комисията над определено ниво на този процент, условия за предоставяне на подпомагането (предстои да бъдат определени чрез делегирани актове).

Препоръка 1

В рамките на ОСП за периода след 2013 г. държавите членки ще трябва да уведомяват Комисията за целевите региони, за избраните видове селскостопанска дейност или отрасли и за равнището на подпомагане, което да бъде предоставено. По този начин те ще описват причините, поради които се предвижда обвързано с производството подпомагане, и какви са очакваните резултати.

Когато решението, взето от държавата членка, задейства дерогация от основния процент от националния таван, ще се изисква подробно описание на конкретната ситуация в целевия регион и на спецификата на видовете селскостопанска дейност или на конкретните сектори, които обосновават по-голямото подпомагане. Когато решението на държавата членка подлежи на одобрение, трябва да се докажат конкретни ограничения, като липсата на алтернативи или необходимостта да се осигури постоянно снабдяване на местната преработвателна промишленост.

Препоръка 1 а)

В съответствие с политическия компромис (предварително споразумение със съзаконодателите) в контекста на реформата на ОСП след 2013 г. Комисията е оправомощена да определи условията за предоставяне на помощта чрез делегирани актове.

Целта на Комисията е да се въведе ясно опростяване в сравнение с действащата специфична подкрепа, тъй като доброволното обвързано с производството подпомагане се отнася само до една от деветте мерки по член 68. Това означава, че въпреки че списъкът с отрасли, които отговарят на условията, е по-разширен отпреди, броят и разнообразието на целите на подкрепата са ограничени до една категория (т.е. икономическата уязвимост на някои видове селскостопанска дейност). Комисията смята, че това ще намали риска от припокриване и натрупване на подкрепата.

Препоръка 1 б)

Съгласно правомощията на Комисията, предоставени посредством делегирани актове, по-конкретно ще бъдат определени условията за отпускане на подпомагането.

По принцип държавите членки ще трябва да уведомяват Комисията за целевите региони, за избраните видове селскостопанска дейност или отрасли и за равнището на подпомагане, което да бъде предоставено. По този начин те ще описват причините, поради които се предвижда обвързано с производството подпомагане и какви са очакваните резултати.

Когато решението, взето от държавата членка, задейства дерогация от основния процент от националния таван, ще се изисква подробно описание на конкретната ситуация в целевия регион и на спецификата на видовете селскостопанска дейност или на конкретните сектори, които обосновават по-голямото подпомагане. Когато решението на държавата членка подлежи на одобрение, трябва да се докажат конкретни нужди, като липсата на алтернативи или необходимостта да се осигури постоянно снабдяване на местната преработвателна промишленост.

Препоръка 2

Правилата за прилагане, които ще бъдат приети от Комисията, ще предвиждат държавите членки да бъдат задължени да информират периодично за действителното използване на приложените мерки. Тези задължения са необходими на Комисията, за да спазва собственото си задължение да докладва редовно пред СТО, тъй като обвързаното с производството подпомагане представлява дерогация от общото ориентиране на схемите за преки плащания, които са необвързани с производството.

Ще бъде необходим минимум информация за броя на подадените заявления по всеки вид мярка за подпомагане и за действително платените суми, както и за броя на бенефициентите по регион, сектор и/или вид на селскостопанската дейност във всяка държава членка.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

Тази информация ще позволи на Комисията да проследи действителното изпълнение на схемата за всички осъществени мерки за подкрепа, независимо от съответния сектор, както и спазването на фиксираните бюджетни тавани.

В по-общ план политическият компромис включва установяването на обща рамка за наблюдение и оценка в сътрудничество с държавите членки с оглед измерването на постигнатите резултати по Общата селскостопанска политика, включително мерките по първия и втория стълб.

Препоръка 3

Държавите членки отговорят за вземането на решения и за планирането на мерките за подпомагане, които ще бъдат осъществени, и ще трябва да гарантират, че тези мерки могат да бъдат проверени и контролирани. Поради това те трябва да вземат предвид разходите за управление и контрол, произтичащи от възможното прилагане на мерки за обвързано с производството подпомагане, и евентуалната необходимост от създаване на *ad hoc* системи за контрол.

Европейска сметна палата

Специален доклад № 10/2013

Обща селскостопанска политика: Успешни ли са моделът и предоставянето на специфично подпомагане, предвидено от член 68 от Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета?

Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз

2013 г. — 54 стр. — 21 × 29,7 см

ISBN 978-92-9241-377-4

doi:10.2865/24140

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),
от делегациите в страни извън Европейския съюз (http://eeas.europa.eu/delegations/index_bg.htm),
като се свържете с услугата Europe Direct (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>)

Платени абонаменти:

- чрез някои от търговските представители на Службата за публикации на Европейския съюз (http://publications.europa.eu/others/agents/index_bg.htm).

КАТО ДЕРОГАЦИЯ ОТ ОБЩИТЕ ПРИНЦИПИ ЗА ПОДПОМАГАНЕ, НЕОБВЪРЗАНО С ПРОИЗВОДСТВОТО, И ЗА ОПРОСТЯВАНЕ НА СХЕМАТА ЗА ПЛАЩАНЕ НА ЗЕМЕДЕЛСКИТЕ ПРОИЗВОДИТЕЛИ, ЧЛЕН 68 ПОЗВОЛЯВА НА ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ ДА ПРОДЪЛЖАТ ДА ИЗПОЛЗВАТ ЧАСТ ОТ НАЦИОНАЛНИТЕ СИ ТАВАНИ ЗА ПРЕДОСТАВЯНЕ НА СПЕЦИФИЧНО ПОДПОМАГАНЕ ЗА НЯКОИ ДЕЙНОСТИ В ЯСНО ОПРЕДЕЛЕНИ СЛУЧАИ, ПО-СПЕЦИАЛНО ЧРЕЗ ПРЕДОСТАВЯНЕ НА ПРЕКИ ПЛАЩАНИЯ, ОБВЪРЗАНИ С ПРОИЗВОДСТВОТО.

В НАСТОЯЩИЯ ДОКЛАД ПАЛАТАТА ОТБЕЛЯЗВА, ЧЕ КОМИСИЯТА КОНТРОЛИРА В МНОГО МАЛКА СТЕПЕН ОБОСНОВАВАНЕТО НА ТЕЗИ СЛУЧАИ, А ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ РАЗПОЛАГАТ С ШИРОКИ ДИСКРЕЦИОННИ ПРАВОМОЩИЯ. НЯМА ДОСТАТЪЧНО ДОКАЗАТЕЛСТВА ЗА НЕОБХОДИМОСТТА ИЛИ ПОДХОДЯЩИЯ ХАРАКТЕР НА ВЪВЕДЕНИТЕ ПО ЧЛЕН 68 МЕРКИ (НУЖДА, ЕФЕКТИВНОСТ НА ВЪЗПРИЕТИЯ МОДЕЛ И РАЗМЕР НА ОТПУСНАТАТА ПОМОЩ). ПАЛАТАТА ПОСОЧВА СЪЩО ТАКА УСТАНОВЕНИ СЛАБОСТИ В АДМИНИСТРАТИВНИТЕ СИСТЕМИ И СИСТЕМИТЕ ЗА КОНТРОЛ, ВЪПРЕКИ ВЕЧЕ СЪЩЕСТВУВАЩИТЕ ТРУДНО ПРИЛОЖИМИ МЕХАНИЗМИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ И КОНТРОЛ.



ЕВРОПЕЙСКА СМЕТНА ПАЛАТА



Служба за публикации



ISBN 978-92-9241-377-4



9 789292 413774