



Бъдещето на прехраната и селското стопанство — Съобщение относно Общата селскостопанска политика след 2020 г.

Брюксел, 29 ноември 2017 г.

Бъдещето на прехраната и селското стопанство — Съобщение относно Общата селскостопанска политика след 2020 г.

Защо е необходима нова реформа?

Общата селскостопанска политика (ОСП) е една от най-старите политики на Европейския съюз. Тя успешно изпълни своите първоначални цели за гарантиране на доставките на качествени, безопасни и достъпни храни, като в същото време се подкрепят европейските земеделски стопани. От 1962 г. насам ОСП претърпя редица реформи. Тя продължава да бъде от значение и до днес точно поради възможностите ѝ за адаптиране. Светът се променя бързо, както и предизвикателствата пред които са изправени не само селските стопани, но и нашите общества като цяло. Изменението на климата, ценовата нестабилност, политическата и икономическата несигурност, нарастващото значение на световната търговия — земеделските стопани всеки ден трябва да се учат да работят в променяща се среда, а задачата на законодателите е да им помагат да се справят с тези промени и да осигуряват правна яснота и опростеност в средносрочен и дългосрочен план.

Благодарение на европейската селскостопанска политика Европейският съюз се превърна в суперсила в хранително-вкусовата промишленост — ЕС е на първо място като износител на селскостопански хранителни продукти в световен мащаб, неговото кулинарно наследство и хранителни продукти, както и уменията на производителите имат безпрецедентно висока репутация. Но това не може да ни успокоява — успехът може да крие и многобройни трудности.

ОСП трябва да изиграе водеща роля в прехода към по-устойчиво селско стопанство. ОСП трябва да спомага за насърчаване на устойчивостта на сектора във времена на криза и да подпомага доходите на земеделските производители и жизнеспособността на тяхната дейност. ОСП трябва да включи напълно цифровите иновации, които улесняват работното ежедневие на земеделските стопани, да намали бюрокрацията и би могла да повлияе благоприятно на така необходимата приемственост между поколенията в сектора. Необходимо е ОСП да укрепи европейските селски райони, които са основата на нашите европейски традиции и семейния модел на земеделско стопанство.

В публикуваното днес съобщение се дават насоки по отношение на постигането на тези цели и посрещането на възникващите предизвикателства, като се използва по-малко предписателен подход и по-голяма степен на субсидиарност на равнището на държавите членки, за да бъде ОСП по-близка до тези, които я изпълняват по места.

Как може да се обсъжда преразгледаната политика, без да се знае какви ще бъдат бюджетът и следващата многогодишна финансова рамка (МФР)?

Парите са начин за постигане на дадена цел. В съобщението става дума за това как да се подобри стойността на ОСП, измерена в пари. Сега е моментът за размисъл относно целите и бъдещата структура на политиката. Това ще даде насока на дебата, без да се засяга предложението на Комисията за следващата многогодишна финансова рамка (МФР), очаквана през май 2018 г.

Защо съобщението не съдържа повече подробности относно някои въпроси?

В съобщението се посочват бъдещите предизвикателства и възможности, предлагат се насоки и се очертават по-нататъшни пътища, които трябва да бъдат разгледани. През следващите месеци ще бъдат необходими по-широки обсъждания и работа, за да се постигне напредък по очертаните насоки и да се усъвършенстват понятията. Така, както в съобщението се използва не толкова предписателен подход и повече субсидиарност, Комисията желае да продължи дебата относно практическите въпроси с широк кръг от заинтересовани страни и съзаконодатели.

Какви са следващите стъпки?

През следващите месеци обсъжданията и работата по конкретните цели, структурата и създаването на бъдещата политика ще напредват успоредно с работата по следващата

многогодишна финансова рамка. Това ще се осъществи най-вече под формата на оценка на въздействието, в която ще се изследват различните възможности чрез използване на данните, събрани от заинтересовани страни и граждани, (например обществената консултация, проведена през 2017 г., резултатите от Re-Fit, конференцията Корк 2.0 (конференцията „Изразете мнението си за ОСП“) и чрез увеличаване на събирането и обработката на данни. След представянето през май 2018 г. на очакваното предложение на Комисията за следващата МФР се очакват законодателни предложения относно бъдещата ОСП преди лятото на 2018 г.

По какъв начин бъдещата ОСП ще бъде опростена за земеделските производители и администрациите в държавите от ЕС?

Кой иска да измерва своите плетове, понеже „Брюксел е казал така“? Защо един италиански производител да спазва същите екологични изисквания като своя финландски колега, въпреки че двамата работят в много различни условия?

В бъдещата ОСП ще има общи цели и набор от мерки за постигане на посочените цели. От този общ набор от мерки държавите членки, на национално или на регионално равнище, ще могат да избират предпочитания от тях набор от варианти за постигане на определените на равнище ЕС цели.

Преминаването от „универсален“ към индивидуализиран подход означава, че изискванията на ЕС ще бъдат сведени до стриктен минимум. Действителните нужди на място ще се оценяват и включват от държавите членки в стратегически план на ОСП, одобрен на равнище ЕС. Стремим се към създаване на пакт на доверие с нашите селски райони и нашите земеделски производители.

Подобряването на земеделските консултантски услуги и пълното прилагане на геопространствени заявления за помощ, разбира се, допълнително ще подпомогнат опростяването на кандидатстването за помощ и изпълнението на инвестиционните мерки.

Как ще функционира този нов подход на практика?

Съюзът трябва да определи основните параметри на политиката въз основа на целите на ОСП, като се изпълняват задълженията по Договора за ЕС, но също и вече договорените цели и целеви показатели, например в областта на околната среда, изменението на климата (COP 21) и редица цели за устойчиво развитие.

Всяка държава членка трябва да определи „стратегически план за ОСП“, в който ще бъдат включени действия по стълб I и стълб II. Чрез този план действията в рамките на ОСП ще бъдат приспособявани индивидуално за максимален принос към целите на ЕС, като се отчитат по-добре местните условия и нужди спрямо тези цели и показатели. В същото време държавите членки ще имат по-голямо влияние при изготвянето на рамката за съответствие и контрол, прилагана спрямо бенефициерите (включително проверките и санкциите).

Тези стратегически планове ще бъдат подготвени не изолирано, а в рамките на структуриран процес, а Комисията ще ги оценява и одобрява. По този начин ще се увеличи максимално приносът на ОСП към приоритетите и целите на ЕС и към постигането на целите на държавите членки в областта на климата и енергетиката. Това ще допринесе и за повишаване на добавената стойност на ЕС и запазване на функциониращ вътрешен пазар на селскостопански продукти.

Държавите членки ще носят по-голяма отговорност и ще се отчитат по-стриктно за това как постигат целите и договорените показатели, но същевременно новият подход ще продължи да осигурява равнопоставени условия, запазвайки общия характер и двата стълба на политиката.

Това ли е първата стъпка към ренационализиране на ОСП?

Добавената стойност на ЕС никога не е поставяна под въпрос и ОСП продължава да бъде една от водещите политики на Съюза. Признаването на факта, че универсалният подход не е приложим за всички, е прагматично действие. Какви са местните реалности? Какви са конкретните обстоятелства на земеделските производители? Става въпрос за отчитане на разнообразните форми на селско стопанство, селскостопанския производствен потенциал и климатичните, екологичните и социално-икономическите условия в целия ЕС. Става дума за приемане на различията, вместо опитите за налагане на един единствен модел.

Събраните становища от онлайн обществените консултации в целия ЕС, проведени от февруари до май 2017 г., силно подкрепят добавената стойност на управлението на селскостопанската политика на европейско равнище, тъй като това гарантира равнопоставени условия на конкуренция в рамките на единния пазар. Само с общ европейски подход селското стопанство може да посрещне по-ефективно общите предизвикателства, като опазването на околната среда и действията в областта на климата. Често споменавани са и необходимостта от запазване на икономическото, социалното и териториалното сближаване в ЕС, както и нуждата от обща рамка за обмен на най-добрите практики.

Въпреки че конкретните подробности за прилагане на мерките ще се определят на национално/регионално равнище, ЕС ще осигури ясно определена нормативна и бюджетна рамка, за да се гарантира, че общите ни цели се постигат чрез общи инструменти в съответствие с Договорите за ЕС и за да изпълним международните ангажименти на ЕС във връзка с изменението на климата и устойчивото развитие.

Защо ОСП е от значение за околната среда?

Селското стопанство обхваща почти половината от общата площ на територията на ЕС и на тази територия то взаимодейства тясно с околната среда. От една страна то зависи от различните природни ресурси (почва, вода, въздух и биологично разнообразие) и се влияе силно от климата. От друга страна селското стопанство формира средата, в която функционира — не само чрез използване на природните ресурси, но също и чрез създаване и запазване на ландшафта, представляващ нашето европейско многообразие, и осигуряващ основни местообитанията на дивата флора и фауна.

Общата селскостопанска политика играе съществена роля, за да бъде взаимодействието между селското стопанство, околната среда и климата възможно най-полезно за всички. В някои случаи тя предлага и подкрепя на базирани в селските райони неселскостопански предприятия, които могат да окажат влияние върху околната среда — например в сектора на горското стопанство и други сфери на биоикономиката.

Бъдещата ОСП трябва да насърчава и подкрепя съобразено с изменението на климата селско стопанство и да поставя устойчивостта в основата на своите приоритети и действия.

По какъв начин бъдещата ОСП ще подпомага земеделските производители при опазването на околната среда?

Като основа, земеделските производители, които получават подпомагане на доходите по ОСП, ще трябва да прилагат различни екологични и щадящи климата практики. Държавите членки ще определят подробностите за тях — в съответствие с необходимостта за постигане на целите на равнище ЕС, но също и като се вземат предвид националните, регионалните и местните обстоятелства. Системата ще се основава на силните страни, които понастоящем се наблюдават в ОСП, но ще има по-малко и по-опростени правила в законодателството на ЕС.

Екологичните действия, които надвишават основните добри практики, ще бъдат подкрепяни чрез схеми, които са доброволни за земеделските стопани — на относително основно ниво, а след тях ще има и по-сложни схеми. Още веднъж, държавите членки ще отговарят за разработването на схемите, по такъв начин, че да постигнат целите на ЕС, приспособени към националните, регионалните и местните условия.

В рамките на ОСП също така ще се постави акцент върху отключване на потенциала на научните изследвания, иновациите, обучението и използването на консултации за подобряване на грижата за околната среда и климата, включително чрез повишаване на ефективността на ресурсите.

При условие, че се възлагат екологични ангажименти на държавите членки, как може да се гарантират еднакви условия за земеделските стопани? Ще се окажем ли с 28 различни системи?

С днешното съобщение се ознаменува значителна промяна в прилагането на ОСП. При спазване на ангажимента за субсидиарност и опростеност разглеждането от страна на Комисията на националните/регионалните планове ще гарантира, че направеният избор не е отявлено грешен или неподходящ за постигане на резултатите и основните изисквания на ЕС. Комисията ще оценява и одобрява националните/регионалните стратегически планове с цел да се увеличи максимално приносът на ОСП към постигане на приоритетите и целите на Съюза и за постигане на целите на държавите членки в областта на климата и енергетиката. Това е важно, за да се гарантира запазването на общ подход към постигането на целите за околната среда и климата в държавите членки. По-амбициозните действия са единственият възможен вариант на политиката в това отношение.

Комисията също така ще поддържа своята ключова роля на пазител на Договорите и на институция, която носи крайната отговорност за управлението на бюджета на ЕС, и като част от процеса на контрол на националните/регионалните планове Комисията ще разгледа внимателно начините за избягване на свръхрегулирането.

Двата стълба на ОСП (директни плащания и пазарни мерки и развитие на селските райони) ще бъдат ли запазени?

Двата стълба са два допълващи се аспекта на ОСП, които трябва да останат в сила. Те структурират ОСП около два основни вида интервенции. Първият стълб подкрепя селскостопанските производители на годишна основа под формата на преки плащания и пазарни

мерки, които са в съответствие с основните правила и цели в областта на околната среда. Вторият стълб е многогодишен и гъвкав инструмент за инвестиции, по-добре адаптиран към местните особености на всяка държава членка, по-специално за подпомагане на по-дългосрочни проекти.

Как можем да гарантираме, че бъдещата ОСП ще бъде по-справедлива и че малките и средните земеделски стопани ще получат необходимата им подкрепа?

През 2015 г. — първата година от изпълнението на последната реформа на ОСП — 20% от земеделските стопани получиха около 80% от директните плащания. Това поражда разбираеми опасения в обществото за икономическата ефективност и социалната справедливост.

Всъщност това отразява концентрацията на земята и естеството на подкрепата, която до голяма степен се определя по зони. Освен това повече от половината от получателите са много малки стопанства, а повечето плащания (72% през 2015 г.) отиват към средните професионални (семејни) стопанства (от 5 до 250 хектара), които управляват по-голямата част от земеделската земя (71%) в ЕС и следователно отговарят основно за предоставянето на обществени блага и ползи за околната среда.

При все това Комисията се ангажира да проучи начините директните плащания да бъдат насочвани по-ефективно и да се гарантира справедливо и по-целенасочено подпомагане на доходите на всички земеделски стопани в ЕС, както се посочва в *документа за размисъл относно бъдещето на финансите на ЕС*. Следният неизчерпателен списък с възможности следва да бъде проучен допълнително:

- Задължително определяне на горна граница за директните плащания, като се отчита работната сила, за да се избегне отрицателното въздействие върху заетостта
- Евентуално въвеждане на прогресивно намаляващи плащания като начин за намаляване на подпомагането за по-големите стопанства
- По-силен акцент върху преразпределителните плащания, за да може да се предостави подкрепа по целенасочен начин, напр. за малки и средни стопанства
- Осигуряване на подкрепа за истинските селскостопански производители, като се акцентира върху тези, които извършват активна земеделска дейност, за да изкарват прехраната си.

Земеделските производители ще бъдат ли третирани еднакво в целия ЕС?

ОСП гарантира, че подпомагането е насочено към истинските земеделски стопани, с акцент върху онези, които извършват активна земеделска дейност, за да изкарват прехраната си, но в същото време политиката трябва да следва и принципа на „Равенство между държавите членки, големи или малки, на изток или на запад, на север или на юг“, който беше припомнен от председателя Юнкер в неговата реч за състоянието на Съюза от 2017 г.

В този смисъл различията в подкрепата на ОСП между държавите членки трябва да намалее. Големите различия във връзка с относителната цена на труда и земята, както и различният агрономически потенциал в целия ЕС следва да бъдат признати, но въпреки това всички земеделски производители в ЕС са изправени пред сходни предизвикателства по отношение на нестабилността на пазара, околната среда и климата.

Каква е ролята на ОСП за насърчаване на просперитета на селските райони?

ОСП въздейства не само върху селскостопанския сектор, но помага и за укрепване на местните икономики в селските райони и подобряване на благосъстоянието в селата. Фондовете за развитие на селските райони могат например да подпомагат създаването на занаятчийски бизнес. Нови работни места и възможности за увеличаване на потенциала за растеж могат да се появят в селските райони чрез подпомагане на нови вериги за създаване на стойност в селските райони, като например чистата енергия, нововъзникващия сектор на биоикономиката, кръговата икономика и екотуризма, инвестиции в инфраструктурата и човешкия капитал, включително професионално обучение, програми за придобиване на нови умения, качествено образование и свързаност. [Интелигентни села](#), като нова концепция, ще помогне на общностите да решават проблеми, свързани с неподходяща инфраструктура и възможности за заетост.

По какъв начин Комисията може да насърчи създаването на стопанства от млади земеделски стопани и приемствеността между поколенията в сектора?

Приемствеността между поколенията трябва да се превърне в приоритет в новата рамка на политиката, но държавите членки са в най-изгодна позиция да стимулират приемствеността между поколенията, като използват своите правомощия в областите на регулиране на земята, данъчно облагане, наследствено право, териториално планиране. ОСП трябва да предостави гъвкавост на държавите членки да разработват конкретни програми, които отразяват специфичните нужди на младите земеделски стопани.

В стратегическите планове на ОСП може да бъде включена подкрепа за развиването на умения, знания, иновации, развитие на предприятията и инвестиционна подкрепа. ОСП също трябва да допринесе за смекчаване на риска през първите години след започване на селскостопанска дейност чрез предоставяне на обща за ЕС система за подпомагане на първоначалното установяване. Достъпът до финансови инструменти за подкрепа на селскостопанските инвестиции и работен капитал следва да се улесни и да бъде по-добре адаптиран към нуждите от инвестиции и по-високия рисков профил на започващите дейност. Подкрепата за новото поколение земеделски стопани би могла да се съчетае с подходящи механизми за стимулиране, които да улеснят напускането на възрастното поколение и трансферът на знания между поколенията, както и за увеличаване на поземлената мобилност и улесняване на планирането на приемствеността.

Защо ОСП трябва да подкрепя иновациите? Каква е обосновката?

Селското стопанство и селските райони са изправени пред редица предизвикателства, за които трябва да се намерят нови решения. Имаме нужда от по-добри съвети и повече иновации. Общественото участие в научни изследвания и иновации е необходимо за намаляване на разликите между селските райони, нуждаещи се от цифрови иновации, по-добра свързаност и доставчици на нови технологии.

Например датчици могат да откриват и предотвратяват болести при животните на ранен етап и да намаляват необходимостта от лечение. Достъпът до информация в реално време за интензивността на слънчевата светлина, влажността на почвата, пазарите, управлението на стадата и т.н. дава възможност за по-лесно и по-бързо вземане на решения от страна на земеделските производители.

Има смисъл от сътрудничество в областта на научноизследователската дейност и иновациите на равнище ЕС. Като се учим един от друг в различните части на Съюза ще повишим знанията си и по-бързо ще внедряваме иновациите.

Когато сме изправени пред нестабилност и криза на пазара, какъв вид подкрепа могат да очакват земеделските производители от бъдещата ОСП?

Независимо дали става дума за санитарни или фитосанитарни кризи, събития, свързани с изменението на климата, или нестабилност на пазара, земеделските производители са изправени пред високи рискове и натиск върху доходите. Комисията винаги е помагала и винаги ще помага на земеделските производители, както се вижда от последните два пакета за солидарност, всеки на стойност 500 милиона евро, но по-честите рискове изискват по-систематичен подход.

Секторът на селското стопанство се нуждае от подходяща рамка за управление на риска, която съчетава подпомагане на равнище ЕС с национални инструменти на държавите членки и инструменти на частния сектор.

Така например, с възможността за създаване на специфичен за сектора инструмент за стабилизиране на доходите, с по-ниски прагове за загуби, които да водят до обезщетение, се очаква секторът да стане по-привлекателен както за земеделските производители, така и за администрациите. В същото време трябва да бъде извършена внимателна оценка дали следва да бъдат въведени нови инструменти или видове подпомагане. В този контекст сътрудничеството между земеделските производители и по веригата за доставки на храни следва да бъде насърчавано, включително чрез взаимопомощ и разработване на интегрирани услуги за целите на споделянето на риска.

Какво ще включва платформата на равнище ЕС за управление на риска?

Ограничената информираност на земеделските производители и другите заинтересовани страни за наличните инструменти и относителната липса на опит в прилагането им е една от основните пречки пред по-широкото използване на инструментите за управление на риска през последните няколко години.

Платформата на равнище ЕС за управление на риска ще бъде платформа на всички участници — от земеделските стопани и публичните органи до научноизследователските институти и частния сектор (напр. застрахователни дружества) — за споделяне на знания и обмен на най-добри практики.

Комисията ще участва, когато е подходящо, в качеството си на посредник и ще разработи платформата на специален уебсайт.

В рамките на платформата ще бъдат сформирани и организирани експертни групи, работни групи, семинари и прояви по конкретни теми, свързани с управлението на риска, например изчисляване на загубите чрез базирани на показатели системи. Освен това платформата ще предлага възможност да се съчетаят частни или публични инициативи за управление на риска на местно

равнище и подходящи дейности в други области на политиката, например адаптиране към изменението на климата, агрометеорология и др.

Защо ОСП трябва да стимулира инвестициите и как могат финансовите инструменти да подкрепят селскостопанските производители?

Разработването на гъвкав инвестиционен инструмент на ОСП е от основно значение за подкрепата на конкурентоспособността, иновациите, адаптирането към изменението на климата и смекчаване на последиците от него и в крайна сметка за устойчивото развитие на селското стопанство и селските райони. Модернизирането на стопанството, въвеждането на нови технологии, обновяването на напоителните системи са действия, които изискват много средства в началото и представляват значителна финансова тежест, която земеделските стопани не може да се очаква да поемат сами. Публичните средства, налични за предоставяне на безвъзмездни средства, не са достатъчни, за да се отговори на нарастващата нужда от инвестиции в сектора. Груби изчисления показват, че недостигът на пазара на финансиране за селското стопанство е на стойност между 1,6 млрд. и 4,1 млрд. евро за краткосрочни заеми, както и между 5,5 и 14,8 милиарда евро за дългосрочни заеми.

Финансовите инструменти, като например заеми, гаранции и дялово участие, могат да облекчат достъпа до финансиране за тези земеделски стопани (напр. малки стопанства, нови участници и т.н.) или производители на селскостопански хранителни продукти, които се затрудняват да получат необходимите средства за започване на дейност или нейното развиване. Чрез обединяване на финансирането на ЕС и с частно финансиране средствата ще имат мултиплициращ ефект, т.е. увеличаване на обема на инвестициите (ефект на лоста).

МЕМО/17/4842

Лица за контакти с медиите:

[Daniel ROSARIO](#) (+ 32 2 295 61 85)

[Clemence ROBIN](#) (+32 2 29 52509)

Въпроси на граждани: [Europe Direct](#) на телефон [00 800 67 89 10 11](#) или на електронния адрес [на информационната служба](#)