

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 29.7.2009
COM(2009) 407 окончателен

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО СЪВЕТА
в съответствие с член 7 от Регламент (ЕО) № 378/2007 на Съвета от 27 март 2007 г.
за утвърждаване на правила за доброволна модулация на преки плащания

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО СЪВЕТА

в съответствие с член 7 от Регламент (ЕО) № 378/2007 на Съвета от 27 март 2007 г. за утвърждаване на правила за доброволна модулация на преки плащания

Настоящият доклад е изготвен съгласно член 7 от Регламент (ЕО) № 378/2007 на Съвета¹, според който „до 31 декември 2008 г. Комисията предоставя на Европейския парламент и на Съвета доклад относно прилагането на доброволната модулация, придружен, ако е необходимо, с подходящи предложения.“

В същото време обаче прегледът на състоянието на Общата селскостопанска политика (ОСП) отговори на нуждата от увеличаване на финансирането на развитието на селските райони, като повиши ставката за задължителната модулация. Държавите-членки, които прилагат доброволна модулация, постепенно ще заменят доброволната модулация със задължителна модулация, като по този начин ставките за модулация в целия ЕС ще бъдат хармонизирани.

За текущия програмен период 2007—2013 г. Комисията не предвижда нови инициативи за доброволната модулация.

1. История на досието

1.1. Идеята за „модулация“

Терминът „модулация“ означава прехвърляне на бюджетни ресурси от преки плащания за селскостопанските производители (първи стълб от ОСП) към мерки за развитие на селските райони (втори стълб от ОСП).

Реформата на ОСП от 2003 г. въведе задължителната модулация, като първоначално ставката беше 3 % за 2005 г., 4 % за 2006 г. и 5 % от 2007 г. нататък в комбинация с долен праг от 5000 EUR, под който няма намаляване на преките плащания.

Освен това през 2005 г. беше постигнато споразумение, че Обединеното кралство и Португалия могат да продължат да използват доброволната модулация съгласно условията на Регламент (ЕО) № 378/2007.

1.2. Правна рамка на доброволната модулация

Регламент (ЕО) № 378/2007 дава възможност за прилагане на доброволна модулация за периода 2007—2012 г. от Обединеното кралство, където доброволната модулация вече се прилагаше, и от Португалия, съгласно дерогация, предвидена в член 70, параграф 4а от Регламент (ЕО) № 1698/2005².

¹ Регламент (ЕО) № 378/2007 на Съвета от 27 март 2007 година за утвърждаване на правила за доброволна модулация на преки плащания, предвидена в Регламент (ЕО) № 1782/2003 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, и за изменение на Регламент (ЕО) № 1290/2005, ОВ L 95, 5.4.2007 г., стр. 1.

² Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета от 20 септември 2005 г. относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) (ОВ L 277, 21.10.2005 г., стр. 1)

Доброволната модулация е под формата на намаление на преките плащания, което е в допълнение към намалението, произтичащо от задължителната модулация.

Необходимо е да се прилага единна ставка за намаление за дадена година; в същото време обаче Обединеното кралство, което прилага схема за единно плащане на регионално равнище, може също така да прилага ставки, които са диференцирани в зависимост от региона. Максималното намаление е 20 %.

Както при задължителната модулация, се предвижда праг от 5000 EUR. За разлика от задължителната модулация обаче държавите-членки имат право на дерогация и съответно да не го прилагат (каквато е случаят с Обединеното кралство).

Комисията определя нетните суми, които произтичат от прилагането на доброволната модулация въз основа на ставката/ставките, съобщени от съответните държави-членки.

Тези допълнителни модулирани средства се използват за финансиране на мерките за развитие на селските райони в същата държава-членка. Няма задължение за национално съфинансиране, т.е. допълнителните средства не са ограничени от таваните за различните оси, определени в член 70, параграф 3 от Регламент № 1698/2005 г.

Съответните държави-членки трябва да подсиgurят оценки за въздействието, по-специално върху икономическото състояние на селскостопанските производители и техните конкурентни позиции в селскостопанския сектор, като се има предвид необходимостта да се избегне неоснователното неравностойно третиране на селскостопанските производители. Въз основа на това до края на 2008 г. Комисията трябва да докладва на Европейския парламент и на Съвета относно прилагането на доброволната модулация.

Правилата за прилагане, определени в Регламент (ЕО) № 1236/2007³, се отнасят до: а) включването на сумите, получени в резултат от доброволната модулация, във финансовия план за всяка програма за развитие на селските райони (приложение II, част А, точка 6.1 от Регламент (ЕО) № 1974/2006) и б) отмяната на предишния режим за доброволна модулация, предвиден в Регламент (ЕО) № 1655/2004.

1.3. Ограничения на анализа на икономическото въздействие

Все още е прекалено рано да се правят каквито и да било категорични заключения относно въздействието на доброволната модулация върху икономическото състояние на земеделските стопанства.

Първият бюджет в Обединеното кралство във връзка с доброволната модулация, който е предназначен за програмите за развитие на селските райони в Обединеното кралство съгласно Регламент (ЕО) № 378/2007, беше на разположение едва от октомври 2007 г. В случая на Северна Ирландия програмата за развитие на селските райони беше изменена, за да бъде включена доброволна модулация от ноември 2008 г.

³

Регламент (ЕО) № 1236/2007 на Комисията от 22 октомври 2007 година за изменение на Регламент (ЕО) № 1974/2006 с оглед прилагането на Регламент (ЕО) № 378/2007 на Съвета за доброволната модулация, ОВ L 280, 24.10.2007 г., стр. 3.

В случая на Португалия е прекалено рано, за да се правят оценки, тъй като средствата, произтичащи от доброволната модулация, ще бъдат на разположение за програмите за развитие на селските райони чак от 2010 г.

Освен това е важно да се отбележи, че в периоди на особено голяма несигурност приспаданията в рамките на доброволната модулация са само един от многото фактори, които са оказали влияние върху икономическото състояние на земеделските стопанства в периода 2007—2008 г. Други фактори са оказали по-голямо влияние върху доходите на земеделските стопанства, като например повишаването на цените на основните стоки, повишаването на цените на суровините, кредитната криза, а в случая на Обединеното кралство — и отслабването на британската лира спрямо еврото, неблагоприятните метеорологични условия и епидемии от болести по животните. В същото време обаче в тази държава-членка развитието на доходите като цяло беше положително благодарение на силното повишение на цените на основните стоки.

2. Прилагане на доброволната модулация в Обединеното кралство

2.1. Съобщение съгласно член 2, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 378/2007

На 12.6.2007 г. Обединеното кралство съобщи на Комисията ставките за доброволната модулация за периода 2007—2012 г., като същевременно представи и предварителна оценка на въздействието.

Обединеното кралство определи следните годишни ставки по региони и не предвижда прилагане на долен праг:

ГОДИНА	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Англия	12,0 %	13,0 %	14,0 %	14,0 %	14,0 %	14,0 %
Уелс	0 %	2,5 %	4,2 %	5,8 %	6,5 %	6,5 %
Шотландия	5,0 %	8,0 %	8,5 %	9,0 %	9,0 %	9,0 %
Северна Ирландия	4,5 %	6,0 %	7,0 %	8,0 %	9,0 %	9,0 %

Що се отнася до националното съфинансиране, всички региони предоставят съфинансиране, което предоставя допълнителни 1,6 млрд. EUR. Националните ставки за съфинансиране са представени по-долу:

	ОС 1	ОС 2	ОС 3	ОС 4
Англия	0 %	40,00 %	0 %	0 %
Уелс	0 %	62,00 %	0 %	0 %
Шотландия	55,21 %	55,21 %	55,21 %	65,00 %
Северна Ирландия	45,00 %	45,00 %	45,00 %	0 %

Според Обединеното кралство доброволната модулация ще позволи установяването на по-добър баланс между двата стълба на ОСП, като се има предвид съотношението 14:1 между първи и втори стълб за периода 2007—2013 г. в Обединеното кралство преди доброволна модулация и 7:1 след модулация спрямо 5:1 — средната модулация в ЕС-15.

2.2. Решения на Комисията 2007/679/ЕО и 2007/680/ЕО

С Решение 2007/679/ЕО⁴ на Комисията се определят нетните суми, които произтичат от прилагането на доброволната модулация въз основа на регионално диференцирани годишни ставки, съобщени от Обединеното кралство както следва:

ГОДИНА	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Общо (в млн. EUR)	362,0	424,0	464,4	475,5	481,6	481,6

Решение 2007/680/ЕО⁵ на Комисията промени от една страна размера на наличното салдо за финансиране на разходите на Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ), а от друга — сумите, които засягат Обединеното кралство, и общата сума на помощта от Общността за развитие на селските райони за периода 2007—2013 г.

В резултат на това общо 2 689 млн. EUR, получени от прилагането на доброволна модулация, ще бъдат прехвърлени от първи към втори стълб в програмния период 2007—2013 г., като по този начин бюджетът за развитие на селските райони в Обединеното кралство се увеличава повече от два пъти (от 1 910 млн. EUR до 4 599 млн. EUR), а общият бюджет на ЕС за развитие на селските райони за същия период се повишава до 91,9 млрд. EUR.

2.3. Доклад в съответствие с член 5 от Регламент (ЕО) № 378/2007

Докладът, представен от Обединеното кралство през декември 2008 г., обхваща периода от март 2007 г. до септември 2008 г. Тъй като приходите от доброволната модулация са на разположение едва от октомври 2007 г., според Обединеното кралство е прекалено рано да бъдат правени каквито и да било категорични заключения.

2.3.1. Използване на допълнителни средства от доброволна модулация

Допълнителните средства се използват основно за екологични цели по направление 2, както е посочено по-долу:

⁴ Решение на Комисията от 22 октомври 2007 година за определяне на нетните суми, получени в резултат на прилагането на доброволната модулация в Обединеното кралство за периода 2007—2012 календарни години (2007/679/ЕО), ОВ L 280, 24.10.2007 г., стр. 25.

⁵ Решение на Комисията от 22 октомври 2007 година за изменение на Решение 2006/410/ЕО за определяне на сумите съгласно член 10, параграф 2, член 143г и член 143д от Регламент (ЕО) № 1782/2003 на Съвета, предоставяни на ЕЗФРСР, и на сумите, предоставяни за разходи на ЕФГЗ и Решение 2006/636/ЕО относно фиксиране на разбивки по години и по държави-членки на сумата на помощта от Общността за развитие на селските райони в периода от 1 януари 2007 г. до 31 декември 2013 г. (2007/680/ЕО), L 280, 24.10.2007 г., стр. 27.

НАПРАВЛЕНИЕ	АНГЛИЯ	ШОТЛАНДИЯ	СЕВЕРНА ИРЛАНДИЯ	УЕЛС
1	10,45 %	14,29 %	17,00 %	10 %
2	76,09 %	68,58 %	65,04 %	80 %
3	8,74 %	11,57 %	0,00 %	10 %
Leader	4,72 %	5,57 %	17,96 %	0 %
Общо	100 %	100 %	100 %	100 %

2.3.2. Приходи на земеделските стопанства

Според съобщението най-новите статистически данни относно приходите на земеделските производители „биха могли да сочат, че селското стопанство на Обединеното кралство е в относително добро състояние и на конкурентоспособни позиции, въпреки че доброволната модулация се прилага от 2001 г.“ (в периода 2000—2006 г. общата изплатена сума възлиза на около 4 500 млн. EUR).

Първите приспадания в рамките на новата доброволна модулация бяха направени през 2007 г. Анализът, направен от Обединеното кралство въз основа на данни за 2007 г., не откри пряка връзка между приспаданията в рамките на доброволната модулация и промените в общите приходи от селскостопанска дейност (ОПСД).

ГОДИНА	РЕГИОН В ОБЕДИНЕНОТО КРАЛСТВО	СТАВКА ЗА ДМ	ПРИСПАДАНИЯ В РАМКИТЕ НА ДМ (в млн. брит. лири)	ОПСД (в млн. брит. лири)	ИЗМЕНЕНИЕ В ПРИСПАДАНИЯТА В РАМКИТЕ НА ДМ	ИЗМЕНЕНИЕ В ОПСД
2006	Англия	6,0 %	101,0	1555		
	Северна Ирландия	4,5 %	11,0	160		
	Шотландия	4,5 %	19,9	537		
	Уелс	0,5 %	1,2	52		
2007	Англия	12,0 %	218,0	1631	117,0	76,0
	Северна Ирландия	4,5 %	11,0	233	0	73,0
	Шотландия	5,0 %	22,7	628	2,7	91,0
	Уелс	0 %	0,0	46	-1,0	-6,0

Не би следвало доброволната модулация да е оказала значително въздействие върху икономическото състояние на селскостопанските производители и техните конкурентни позиции в селскостопанския сектор през 2008 г. Други фактори са оказали по-голямо влияние върху общите приходи от селскостопанска дейност (ОПСД), отколкото доброволната модулация, като промените във валутните курсове са един от важните от тях. По-високите цени на зърнените култури през първата половина на 2008 г. и по-високите цени на млякото и месото са допринесли за повишаването на стойността на продукцията, като се очаква това повишаване да бъде само частично неутрализирано от повишените цени на горивата, торовете и фуражите. В реално изражение общите приходи от селскостопанска дейност и общите приходи от селскостопанска дейност на човек се очаква леко да се повишат през 2008 г., следвайки повишенията, отбелязани през 2006 г. и 2007 г.

Освен това селскостопанските производители ще се възползват в дългосрочен план от икономическите последици от помощта за развитие на селските райони, повишена от доброволната модулация; по-голямата част от допълнителните средства пряко облагодетелстват селскостопанските производители под формата на аграрно-екологични плащания, които осигуряват известна сигурност и стабилност на приходите на земеделските стопанства.

Очакваното въздействие върху приходите на земеделските производители е обобщено в таблицата по-долу:

	АНГЛИЯ	СЕВЕРНА ИРЛАНДИЯ	ШОТЛАНДИЯ	УЕЛС
Ставки за доброволна модулация (минимални и максимални)	12 %-14 %	4,5 %-9 %	5 %-9 %	2,5 % - 6,5 %
Очаквано въздействие върху общите приходи от селскостопанска дейност	Не се прилага	-3 % / -6 %	Не се прилага	-3,9 % / -10,2 %
Очаквано въздействие върху паричните постъпления	Не се прилага	Не се прилага	-0,5% / -4,3%	-1,5% / -4,4%

Конкурентните позиции на селското стопанство на Обединеното кралство не следва да бъдат засегнати, докато съфинансирането би следвало да ограничи спада в приходите на земеделските стопанства. Всъщност заради националното съфинансиране на доброволната модулация ще има нетно увеличение в общите разходи за ОСП в Обединеното кралство (+1 млрд. EUR в програмния период 2007—2013 г. само за Англия)

2.3.3. Въздействие върху околната среда

В Англия 99 % от общите публични разходи за доброволна модулация (131,5 млн. EUR) бяха направени за аграрно-екологични плащания, основно за базовото равнище на схемата за екологично управление (Environmental Stewardship Scheme). Тази схема изисква базово равнище на екологично управление и участниците могат да избират от широк набор от над 50 варианта за управление. Те обхващат всички видове селско стопанство и включват дейности като поддръжка на жив плет и каменни стени, затревени площи с минимални нужди от допълнителни ресурси, защитни синори и различни възможности за обработка на земята.

От януари 2007 г. бяха сключени над 10 500 нови аграрно-екологични споразумения, всички финансирани с помощта на доброволната модулация. Без доброволната модулация не би било възможно разширяването в такава степен на Environment Stewardship scheme. В Шотландия всички 34,9 млн. EUR (общо публични разходи) през 2008 г. бяха използвани за плащания за по-необлагодетелствани региони. В Уелс, който предпочете да не извършва каквито и да било доброволни приспадания от схемата за единно плащане за плащанията за 2007 г., доброволната модулация, когато стане възможна, ще бъде ясно съсредоточена върху подкрепата на маломасабни аграрно-екологични мерки в подкрепа на обучения и промени в бизнеса, свързани със селското/горското стопанство.

В Северна Ирландия доброволната модулация ще бъде насочена към онези мерки, които подsigуряват пряка помощ за селскостопанските производители (обучения и информационни дейности, модернизация на земеделските стопанства, компенсаторни плащания за по-малко облагодетелствани региони, аграрно-екологични мерки, лесовъдни мерки и диверсификация с помощта на неселскостопански дейности).

Очакват се разнообразни екологични ползи, произтичащи от аграрно-екологичните мерки. Те би следвало да ограничат възможните неблагоприятни последици от намалените преки плащания, като например намаляване на броя на кравите с бозаещи телета (което би могло да доведе до недостатъчно паша за някои важни местообитания) и възможно интензифициране в млекопроизводството, говедовъдството и растениевъдния сектор, което може да окаже влияние върху качеството на водите и ерозията на почвите.

3. Прилагане на доброволната модулация в Португалия

3.1. Съобщение съгласно член 2, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 378/2007

На 18.6.2007 г. Португалия съобщи на Комисията ставките за доброволната модулация за периода 2007—2012 г., като същевременно представи и предварителна оценка на въздействието.

Беше обявена годишна ставка от 10 % от началото на 2008 г. Ако бъде взет под внимание долният праг, ефективната ставка за намаление на преките плащания става 6,1 %.

Що се отнася до последиците за приходите на земеделските производители, очакваното намаление следва да се колебае от максимално -13 % за говедовъдните стопанства и смесените стопанства до най-малко -2 %/-3 % за земеделските стопанства, специализирани в трайни насаждения и биволско мляко. Разликата между най-високите и най-ниските селскостопански приходи същевременно ще бъде намалена с повече от половината от пакета, плащан от селскостопански производители, които получават повече от 50 000 EUR годишно под формата на преки плащания.

3.2. Регламент (ЕО) № 333/2008 на Комисията и Решение 2008/788/ЕО на Комисията

С Регламент (ЕО) № 333/2008⁶ беше определен националният таван за общата сума на допълнителната помощ, предоставена на земеделските производители (долен праг) в размер на 20,4 млн. EUR годишно.

На 12.9.2008 г. Португалия съобщи на Комисията, че възнамерява да приложи доброволна модулация за преките плащания едва от 2009 г.

Решение 2008/788/ЕО⁷ на Комисията от 3 октомври 2008 г. определи нетните годишни суми, които произтичат от прилагането на доброволната модулация в Португалия и взе под внимание решението на португалските власти, като определи нетните суми едва от 2009 г.:

⁶ Регламент (ЕО) № 333/2008 на Комисията от 11 април 2008 година за определяне на таваните, приложими спрямо допълнителната помощ, предназначена за Португалия в рамките на доброволната модулация, въведена по силата на Регламент (ЕО) № 378/2007 на Съвета, ОВ L 102, 12.4.2008 г., стр. 19.

⁷ ОВ L 271, 11.10.2008 г., стр. 44

Година	2009	2010	2011	2012
Млн. EUR	41,6	40,8	40,8	40,8

В резултат на това 164 млн. EUR ще бъдат прехвърлени от първи към втори стълб.

3.3. Използване на допълнителни средства от доброволна модулация

Съгласно ангажимент в програмата за развитие на селските райони в континенталната част допълнителните средства от доброволна модулация ще бъдат поравно разпределени между засилването на помощта за мрежата Натура 2000, включително създаване на нови сайтове (по ос 2) и проекти за подобряване на структурата на земеделските стопанства (по ос 1).

Както вече беше посочено, на 12.9.2008 г. Португалия съобщи на Комисията, че възнамерява да приложи доброволна модулация за преките плащания едва от 2009 г.

Португалия потвърди, че ще намери алтернативни начини за спазване на горепосочения ангажимент в програмата за развитие на селските райони в континенталната част.

4. Въздействие върху прегледа на състоянието на ОСП

Прегледът на състоянието на ОСП (регламенти (ЕО) № 72/2009, № 73/2009 и № 74/2009 на Съвета от 19 януари 2009 г.)⁸ има за цел да подпомогне селскостопанските производители да отговорят по-добре на пазарните сигнали и да се изправят пред нови предизвикателства.

За тази цел ставката за задължителната модулация ще се повиши на четири етапа, като през 2012 г. ще достигне 10 %, при запазване на долния праг от 5000 EUR. Освен това се въвежда прогресивна модулация за допълнителни 4 % за плащанията над 300 000 EUR.

В резултат на това 3,24 млрд. EUR ще бъдат прехвърлени от първи към втори стълб в рамките на 4 години. Тези допълнителни средства ще бъдат използвани от същата държава-членка за справяне с „нови предизвикателства“: климатични изменения, възобновяема енергия, управление на водните ресурси, биоразнообразие, иновации, свързани с тези предизвикателства, и допълнителни мерки в сектора на млечните продукти. Ставката за съфинансиране на тези операции е 90 % в регионите по цел „Сближаване“ и 75 % в регионите извън нея.

Държавите-членки, прилагащи доброволната модулация, съответно ще намалят ставките. Това означава, че прегледът на състоянието на ОСП ще намали значимостта на доброволната модулация за Обединеното кралство и Португалия и няма да окаже влияние върху цялостната модулация, както показва таблицата по-долу:

⁸ ОВ L 30 от 31.1.2009 г. стр.1.

Таблица: Суми по доброволна модулация, заменена със задължителна модулация след прегледа на състоянието на ОСП

млн. EUR

	2009	2010	2011	2012	Общо
Обединено кралство	67,4	100,6	134,3	167,7	470,0
Португалия	8,8	11,8	15,8	19,8	56,2

Освен това модулацията, повишена в резултат на прегледа на състоянието на ОСП, ще намали финансовия марж за предизвикателства, различни от новите.

5. Заключение

Доброволната модулация, основаваща се на Регламент (ЕО) № 378/2007, беше използвана или за кратък период (Обединено кралство) или все още не се прилага, както предвиждат програмите за развитие на селските райони (Португалия). Следователно все още е прекалено рано да се правят каквито и да било категорични заключения относно въздействието на доброволната модулация върху икономическото състояние на земеделските производители и тяхната конкурентоспособност. Други фактори (напр. повишаването на цените на основни стоки, нарастването на цените на ресурсите, кредитната криза) са оказали вероятно по-голямо влияние върху общите приходи от селскостопанска дейност, отколкото доброволната модулация.

Що се отнася до други последици, то следва да се отбележи, че в Обединеното кралство се очакват различни ползи за екологията основно чрез аграрно-екологични мерки, за които се наблюдава съществено нарастване на аграрно-екологични споразумения.

Прегледът на състоянието на Общата селскостопанска политика (ОСП) отговори на нуждата от повишаване на финансирането на развитието на селските райони, като увеличи ставката за задължителната модулация. Следователно не е необходимо да се правят съответни предложения, както предвижда член 7 от Регламент (ЕО) № 378/2007.