



ВТОРИ СΤΥΛΒ НА ОСП: ПОЛИТИКА ЗА РАЗВИТИЕ НА СЕЛСКИТЕ РАЙОНИ

Като втори стълб на Общата селскостопанска политика (ОСП), политиката на ЕС за развитие на селските райони има за цел да подпомага селските райони на ЕС и да посрещва широк кръг икономически, екологични и социални предизвикателства на 21 век. По-високата степен на гъвкавост (в сравнение с първия стълб) дава възможност на регионалните, националните и местните органи да формулират своите индивидуални седемгодишни програми за развитие на селските райони въз основа на европейско „меню от мерки“. За разлика от първия стълб, който се финансира изцяло от ЕС, програмите по втория стълб са съфинансирани чрез средства от ЕС, и от регионални или национални фондове.

ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

- Членове 38—44 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС)
- Регламент (ЕС) № 1303/2013 (ОВ L 347, 20.12.2013 г.) (общоприложими разпоредби за европейските структурни и инвестиционни фондове)
- Регламент (ЕС) № 1305/2013 (ОВ L 347, 20.12.2013 г.) (подкрепа на развитието на селските райони)
- Регламент (ЕС) № 1306/2013 (ОВ L 347, 20.12.2013 г.) (финансиране, управление и мониторинг на общата селскостопанска политика);
- Регламент „омнибус“ (Регламент (ЕС) 2017/2393); ОВ L 350, 29.12.2017 г., стр. 15) (с който се въвеждат изменения в Регламент № 1305/2013 и Регламент № 1306/2013).

МИСИЯ И ПРИОРИТЕТИ

Политиката на ЕС за развитие на селските райони беше въведена като втори стълб на ОСП по време на реформата по „Програма 2000“. Тя се финансира от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) или от регионални и национални фондове.

Целта на ЕЗФРСР е да допринесе за изпълнението на стратегията „Европа 2020“ (стратегия на Европейския съюз в полза на растежа и заетостта) чрез насърчаване на устойчивото развитие на селските райони.



Комисията установи три основни приоритети на политиката за развитие на селските райони:

1. укрепване на селскостопанската конкурентоспособност;
2. осигуряване на устойчиво управление на природните ресурси и дейности, свързани с климата;
3. постигане на балансирано териториално развитие на икономиките и общностите в селските райони, включително създаването и поддържането на заетост.

Посочените основни цели са отразени в следните шест приоритети на ЕС за политиката за развитие на селските райони:

1. укрепване на трансфера на знания в селското и горското стопанство, и селските райони;
2. повишаване на конкурентоспособността на всички видове селскостопанска дейност и укрепване жизнеспособността на стопанствата;
3. насърчаване на добро организиране на хранителната верига и управление на риска в селското стопанство;
4. възстановяване, опазване и укрепване на екосистемите, зависещи от селското и горското стопанство;
5. насърчаване на ефективното използване на ресурсите и подпомагане на прехода към нисковъглеродна и устойчива на изменението на климата икономика в селското стопанство, сектора на храните и горския сектор;
6. насърчаване на социалното приобщаване, намаляването на бедността и икономическото развитие в селските райони;

Политиката за развитие на селските райони се прилага посредством изготвянето от държавите членки (или техните региони) на програми за развитие на селските райони. Тези многогодишни програми прилагат персонализирана стратегия, отговаряща както на специфичните нужди на държавите членки (или регионите), и се отнасят до поне четири от посочените по-горе шест приоритети. Тези програми се основават на набор от мерки (които комбинират), избрани от „меню“ от мерки на равнище ЕС, подробно описани в Регламента относно развитието на селските райони (Регламент (ЕС) № 1305/2013) и съфинансирани от ЕЗФРСР (вж. подробностите по-долу). Делът на съфинансиране варира според регионите и съответните мерки. Програмите трябва да бъдат одобрени от Европейската комисия, като те също така съдържат и план за финансиране и набор от показатели за постигнатите резултати. Комисията и държавите членки създадоха съвместна система за мониторинг и оценка на политиката за развитие на селските райони. По време на сегашния програмен период (2014—2020 г.) беше поставен акцент върху координацията между ЕЗФРСР и другите европейски структурни и инвестиционни фондове („ЕСИ фондове“): фондовете на политиката на сближаване (Кохезионен фонд, Европейски фонд за регионално развитие



(ЕФРР) и Европейския социален фонд (ЕСФ)), както и Европейски фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР).

МЕРКИТЕ ОТ „ЕВРОПЕЙСКОТО МЕНЮ“

Мерките, които държавите членки трябва да включат в своите програми обхващат следните области:

- трансфер на знания и действия за осведомяване (професионално обучение, информационни дейности и т.н.);
- консултантски услуги, услуги за подпомагане на управлението на стопанство и услуги по заместване в стопанството;
- системи за качество, приложими към селскостопанските продукти и храни (ново участие на земеделски стопани в схеми за качество);
- инвестиции във физически активи (преработка на земеделски продукти, инфраструктури, подобряване на резултатите и устойчивостта на стопанството и др.);
- възстановяване на селскостопанския производствен потенциал, претърпял щети в резултат на природни бедствия и катастрофални събития, и въвеждане на подходящи превантивни мерки;
- развитие на земеделски стопанства и предприятия (помощ за започване на дейност от млади земеделски стопани, неземеделски дейности в селските райони и т.н.);
- основни услуги и обновяване на селата в селските райони (ширококолов транспорт, културни дейности и туристическа инфраструктура и др.);
- инвестиции в развитие на горските площи и подобряване на жизнеспособността на горите (залесяване и създаване на гористи местности; създаване на агролесовъдни системи, превенция и възстановяване на вредите, причинени на горите от горски пожари, природни бедствия и катастрофични събития, включително нашествия от вредители и поява на болести, както и заплахи, свързани с климата; инвестиции за подобряване на устойчивостта и екологичната стойност на горските екосистеми, както и на потенциала им за смекчаване на последиците от изменението на климата; инвестиции в технологии за лесовъдство и в преработката, мобилизирането и търговията с горски продукти);
- учредяване на групи и организации на производителите;
- поддържане на селскостопански практики, които имат положителен принос за околната среда и климата, и насърчаване на необходимите промени в това отношение (агроекологични мерки). Включването на тези мерки в програмите за развитие на селските райони е задължително. Поетите задължения трябва да бъдат по-амбициозни от задължителните стандарти;
- подпомагане на биологичното земеделие (плащане за преобразуването или в полза на запазването на практиките на биологичното земеделие);



- плащания, свързани с „Натура 2000“ и Рамковата директива за водите;
- плащания за райони, изправени пред природни или други специфични ограничения;
- плащания за хуманно отношение към животните;
- плащания за лесовъдски, екологични и свързани с климата услуги и услуги във връзка с опазването на горите;
- насърчаване на сътрудничеството между участниците в селскостопанския и горския сектор и тези от хранителната верига (създаване на клъстери и мрежи, оперативни групи на мрежата за Европейско партньорство за иновации за селскостопанска производителност и устойчивост (ЕПИ));
- набор инструменти за управление на риска: плащане на застрахователни премии за реколтата, животните и растенията; взаимоспомагателни фондове, които се задействат при наличие на неблагоприятни климатични явления, болести по животните и растенията, нашествия на вредители и екологични катастрофи; инструмент за стабилизиране на доходите (под формата на финансови вноски във взаимоспомагателни фондове, предоставящи обезщетения на земеделските стопани при сериозен спад в техните доходи);

Трябва да се подчерта, че регламент „Омнибус“, който влезе в сила на 1 януари 2018 г., внесе значителни промени в действащата схема за управление на риска. Новият регламент въведе нов специфичен за сектора инструмент за стабилизиране, предвиждащ обезщетения за селскостопански производители в случай на драстичен спад на доходите им, който би оказал значително икономическо въздействие върху селските райони. Специфичният за сектора инструмент за стабилизиране се прилага, ако спадът в доходите надхвърля 20 %. В момента е на разположение подобна подкрепа за застрахователни договори, в случай че над 20 % от средната годишна продукция на даден земеделски стопанин бъде унищожена.

Регламентът за развитие на селските райони включва също така подход „отдолу нагоре“ за местното развитие, следван от местните заинтересовани страни (подход LEADER). В допълнение, ЕЗФРСР финансира също Европейската мрежа, отговаряща за свързване в мрежа на националните мрежи и националните организации и администрации, които работят в областта на развитието на селските райони в ЕС, както и мрежата за ЕПИ, която свързва заинтересованите страни от селскостопанските среди и изследователи с цел обмен на знания. Също така регламентът изрично предвижда, че държавите членки могат да въведат тематични подпрограми, свързани с младите земеделски стопани, дребните стопанства, планинските райони, късите вериги за доставки, жените в селските райони, смекчаването на изменението на климата и адаптирането към него, биологичното разнообразие и реструктурирането на някои селскостопански сектори.



ФИНАНСОВИ АСПЕКТИ

В рамките на многогодишната финансова рамка за периода 2014—2020 г., държавите членки заделиха около 100 млрд. евро и 61 млрд. евро публично финансиране за развитието на селските райони. Франция (11,4 млрд.), Италия (10,4 млрд.), Германия (9,4 млрд.) и Полша (8,7 млрд.) са четирите основни бенефициенти по ЕЗФРСР. Поне 30 % от средствата по ЕЗФРСР трябва да бъдат предназначени за инвестиции в областта на околната среда и климата, както и в развитието на горските райони и подобряването на жизнеспособността на горите, агроекологични мерки, биологично земеделие и плащания по „Натура 2000“. Освен това поне 5 % от участието на ЕЗФРСР трябва да бъде посветено на подхода LEADER. Сумите и равнищата на подкрепа са подробно описани в приложение II на регламента (например помощите за започване на дейност на млади земеделски стопани могат да достигнат 70 000 евро, помощите за схеми за качество — 3 000 евро годишно, като субсидиите за биологично земеделие възлизат на 900 евро годишно за трайни насаждения).

ПРИЛАГАНЕ

Между декември 2014 г. и декември 2015 г. Комисията одобри всичките 118 програми за развитие на селските райони, съставени от двадесет и осемте държави членки. Двадесет държави членки избраха да прилагат една единствена национална програма, а осем — да използват повече от една програма (които са съобразени с тяхната географска или административна структура). Прилагането на втория стълб е много различно в отделните държави членки, а дори и в самите държави членки. Първите елементи на анализа показват, че държавите членки често са избирали последователността на избраните мерки. Трите най-предпочитани мерки в рамките на европейските опции са инвестиции във физически активи (23 % от общите публични разходи), агроекологични мерки (17 %) и плащания за райони с природни или други специфични ограничения (16 %). Административната сложност на прилагането на втория стълб беше също така често сочена с пръст. Поради това, една от целите на предстоящата модернизация на ОСП след 2020 г. би могла да бъде да се договорят по-опростени подходи, които да могат да предоставят подходяща отчетност, без да натоварват с прекомерна тежест управляващите и разплащателните органи, и бенефициерите.

РЕФОРМАТА НА ОСП ЗА ПЕРИОДА СЛЕД 2020 Г.

На 29 ноември 2017 г. Комисията представи ново съобщение относно бъдещето на хранителното снабдяване и селското стопанство, което се основава на препоръките, представени в Декларацията от Корк 2.0 относно развитието на селските райони (началото на обсъждането на бъдещето на втория стълб беше поставено на европейска конференция, състояла се в Корк през септември 2016 г.). Съобщението поставя акцент върху устойчивото развитие, опазването на природните ресурси и необходимостта да се гарантира обновяване на поколенията. По отношение на последното, в съобщението се приканват



държавите членки да разработват програми, които отразяват нуждите на младите земеделски стопани и предлага достъпът на младите земеделски стопани до финансови инструменти за подкрепа на селскостопанските инвестиции и работен капитал да бъде опростен. Накрая, в съобщението се определя нова серия от приоритети с акцент върху веригите за създаване на стойност в области като чиста енергия, нововъзникващия сектор на биоикономиката, кръговата икономика и екотуризма.

РОЛЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

Последната реформа на ОСП беше приета за пръв път в рамките на обикновената законодателна процедура („съвместно вземане на решение“) (вж. фиш [3.2.3](#)). Европейският парламент пълноценно изпълни ролята си на съзаконодател, по-конкретно като гарантира минимален праг от 30 % от средствата по ЕЗФРСР, които да бъдат насочени за инвестиции в областта на действия в областта на околната среда и изменението на климата, за развитието на горските райони и за подобряването на жизнеспособността на горите, агроекологични мерки, биологично земеделие и плащания по „Натура 2000“, както беше посочено по-горе. Парламентът също така настоя за съфинансиране по линия на ЕЗФРСР в размер на 85 % за най-слабо развитите региони, най-отдалечените региони и малките острови в Егейско море (Съветът първоначално предложи съфинансиране в размер на 75 %). Накрая, благодарение на Парламента максималният размер на плащанията за хектар за райони с природни или други специфични ограничения беше фиксиран на 450 евро за хектар, при 300 евро в първоначалното предложение на Комисията (тази стойност беше също подкрепена от Съвета).

François Nègre
05/2019

