



ПЪРВИЯТ СΤΥΛΒ НА ОСП: I — ОБЩА ОРГАНИЗАЦИЯ НА ПАЗАРИТЕ (ООП) НА СЕЛСКОСТОΠΑНСКИ ПРОДУКТИ

ООП включва пазарните мерки, предвидени в рамките на общата селскостопанска политика (ОСП). Последователните реформи доведоха до сливането през 2007 г. на 21 ООП в единна ООП, отнасяща се до всички селскостопански продукти. Едновременно с това преразглеждането на общата селскостопанска политика (ОСП) постепенно ориентира в още по-голяма степен тази политика към пазарите и намали обхвата на инструментите за намеса; последните понастоящем се считат за „защитни мрежи“, които следва да се използват единствено в случай на криза.

ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

Членове 38—44 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), [Регламент \(ЕС\) № 1308/2013](#) на Европейския парламент и на Съвета, [Регламент \(ЕС\) № 1370/2013](#) на Съвета и [Директива \(ЕС\) 2019/633](#) на Европейския парламент и на Съвета.

ВЪВЕДЕНИЕ: ОТ 21 ООП КЪМ ЕДИННА ООП

ООП представляват съществен елемент от ОСП от създаването ѝ: всъщност в техните рамки бяха въведени режими за подкрепа на пазарите, различни за различните селскостопански сектори.

ООП бяха създадени за постигане на целите на ОСП (член 40 от ДФЕС), по-конкретно стабилизиране на пазарите, осигуряване на справедливо жизнено равнище на селскостопанските производители и повишаване на селскостопанската производителност. ООП се прилагат по отношение на продуктите, посочени в приложение I към ДФЕС. Те съдържат поредица механизми, които регламентират производството и търговията на посочените продукти в рамките на Съюза. Тези механизми предлагат гаранции, които варират в зависимост от спецификата на отделните продукти. Пазарните мерки по ООП са част от първия стълб на ОСП.

До влизането в сила на единната обща организация на пазарите през 2007 г. ([Регламент \(ЕО\) № 1234/2007 на Съвета](#)) 21 отделни общи организации на пазарите съществуваха успоредно една с друга, като всяка от тях се уреждаше от отделен основен регламент. В началото ООП разчиташе най-вече на гарантирани



цени, които обаче постепенно бяха намалени – отначало с цялостно, а по-късно с частично компенсирани чрез отпускане на преки помощи. Освен това след реформата от 2003 г. (3.2.3) по-голямата част от преките помощи, които бяха включени в различните общи организации на пазарите, бяха постепенно отделени от производството и прехвърлени извън регламентите, отнасящи се конкретно до общите организации на пазарите (с въвеждането на режим за единно плащане), първоначално в [Регламент \(ЕО\) № 1782/2003](#) и впоследствие, след приемането на прегледа на състоянието на ОСП, в [Регламент № 73/2009](#).

По този начин последователните реформи промениха инструментите за намеса, които понастоящем се считат за „защитни мрежи“, което означава, че те се намесват единствено в случай на кризи, свързани със значителни смущения на пазарите. По отношение на подкрепата за цените бяха запазени единствено интервенционните цени (гарантирани цени, под които интервенционен орган, определен от държавите членки, изкупува произведените количества и ги складира). Мащабите на интервенцията бяха значително ограничени (вж. абзаца относно финансирането за ООП по-долу).

НОВАТА ООП СЛЕД 2013 Г.

Правилата за ООП са изключително сложни: основният регламент включва 232 члена, като те се допълват от многобройните правила, съдържащи се в делегирани актове и актове за изпълнение.

ООП включва вътрешен аспект (интервенции на пазара, правила относно пускането на пазара и организациите на производители) и външен аспект относно търговския обмен с трети държави (лицензии за внос и износ, вносни мита, управление на тарифните квоти, възстановявания при износ и т.н.). ООП се отнася също така до правилата за конкуренция, приложими по отношение на предприятията и в областта на държавните помощи. Тя включва също общи разпоредби за извънредните мерки (по-конкретно предотвратяване на смущения на пазара, причинени от нестабилност на цените или други събития, подкрепа в случай на болести по животните и загуба на доверие от страна на потребителите поради съществуването на рискове за здравето на хората, животните или растенията, както и мерки относно съгласуваните практики при периоди на тежък дисбаланс на пазарите), и за новия резерв в случай на кризи в селскостопанския сектор.

Този резерв представлява нов инструмент, чиято цел е да подкрепя сектора в случай на кризи, засягащи производството и/или разпространението. Той се съставя всяка година, като се прилага намаляване на преките плащания в рамките на механизъм за финансова дисциплина ([Регламент \(ЕС\) № 1306/2013](#)). Финансовата дисциплина се отнася единствено до преките плащания, надхвърлящи 2000 евро. Ако дадена година средствата от резервния фонд не са били използвани, те се изплащат на земеделските производители. През периода 2014—2020 г. резервът се състои от седем годишни транша на стойност 400 милиона евро за всеки транш (или общият размер е 2,8 милиарда



евро). Кризисният резерв може да се използва за финансиране на извънредни мерки срещу смущения на пазарите.

Системите за публична интервенция и за отпускане на помощ за частно складиране бяха преразгледани с цел да се подобрят тяхната способност да реагират и тяхната ефикасност. Интервенционният период за маслото и обезмасленото мляко на прах се удължава с един месец; за млякото и обезмасленото мляко на прах над определени прагове се предвижда автоматично организиране на търгове за възлагане на обществена поръчка; за маслото максималният обем за покупка при фиксирана цена е повишен до 50 000 тона; и някои сирена със защитено наименование за произход (ЗНП) или защитено географско указание (ЗГУ) са допустими за помощ за частно складиране.

Що се отнася до мерките за контрол на предлагането, режимът на квотите за захарта изтече на 30 септември 2017 г. Беше въведен нов режим за разрешаване на нови насаждения за периода 2016—2030 г. Разрешенията за засаждане на лозови насаждения ще могат да се увеличават с не повече от 1% на година.

За сектора на млякото и млечните произведения беше потвърдено изтичането на квотите на 31 март 2015 г. Разпоредбите на „мини пакета за млякото“ във връзка с договорните отношения в сектора на млякото и млечните произведения ([Регламент \(ЕС\) № 261/2012](#)) бяха включени в новия регламент. Те имат за цел да осигурят по-силна преговорна позиция за производителите на мляко в рамките на веригата на доставки. Тези мерки предоставят по-конкретно възможност на държавите членки да въведат задължение за сключване на писмени договори между земеделските производители и преработвателите на мляко. Те предоставят също така възможност на земеделските производители да договарят колективни договори чрез организациите на производителите. Предлагането на сирена със защитено наименование за произход/защитено географско указание може също да бъде регулирано чрез организациите на производителите.

Освен това бяха продължени програмите в подкрепа на консумирането на плодове и мляко в училищата, а годишният бюджет, отпуснат на програмата в подкрепа на консумацията на плодове и мляко в училище, се увеличава от 90 на 150 милиона евро. [Регламент \(ЕС\) № 2016/791](#) подобри действието на тези програми.

Разпоредбите относно организациите на производителите, асоциациите на организациите на производителите и междубраншовите организации бяха разширени по отношение на всички сектори с оглед на засилване на възможностите за договаряне на селскостопанските производители. Те ще се финансират от бюджета за развитие на селските райони. Освен това организациите на производителите в сектора на зехтина, полските култури и говеждото и телешкото месо могат да участват в колективните преговори от името на своите членове при определени условия. В определени случаи признатите организации на производителите, техните асоциации и признатите междубраншови организации могат да получат разрешение от Европейската



комисия да предприемат временни мерки за стабилизиране на пазарите (например изтегляне на стоки от пазара или складиране от частни оператори).

Новият регламент запазва възстановяванията при износ в трети държави, макар и единствено за определени продукти и в случай че условията на вътрешния пазар отговарят на условията за прилагане на извънредните мерки.

Постигането на съответствие между ОСП и Договора от Лисабон (особено по въпросите, свързани с прилагането на член 43, параграф 3 от ДФЕС, по силата на който Съветът е единствената институция, вземаща решения) се превърна в спорен въпрос по време на преговорите за реформата на ООП. Така определен брой мерки относно публичната интервенция и частното складиране, програмите за доставки в училищата, възстановяванията при износ и сектора на захарта понастоящем попадат в обхвата на изключителната компетентност на Съвета (Регламент (ЕС) № 1370/2013 на Съвета) ([3.2.1.](#))

ФИНАНСИРАНЕ НА ООП

ООП се финансира от Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ). През 2018 г. всички мерки, свързани с интервенциите на пазара, възлязоха на приблизително 2,7 милиарда евро, което е 6,1 % от общите разходи по ЕФГЗ. Таблица 1 показва ясно, че сумите, предназначени за възстановявания при износа, намаляха извънредно много.

Таблица 1: Разходи в рамките на Европейския фонд за гарантиране на земеделието, свързани с интервенцията на селскостопанските пазари (милиони евро)

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Съхранение	93,6	- 194,6	17,4	25,1	5,1	18,4	52,4	27,6	182,3
Възстановявания при износ	385,1	179,4	146,7	62,4	4,5	0,3	0,6	0,0	0,1
Други пазарни мерки	3 454,8	3 428,3	3 344,5	3 217,2	2 579,6	2 698,0	3 185,2	3 061	2 527,1
Общо	3 933,5	3 413,1	3 508,6	3 304,7	2 589,2	2 716,7	3 238,2	3 088,6	2 709,4

Източник: Финансови доклади на Комисията до Европейския парламент и Съвета.

За разлика от преките помощи и развитието на селските райони пазарните мерки не са предмет на финансиране, разпределено предварително от националните бюджети. За периода 2014—2020 г. наличните средства за пазарната политика на ЕС, включително кризисният резерв, се очаква да съставляват около 4 % (17,5 милиарда евро) от общия бюджет на ОСП.

ООП провлече вниманието в контекста на кризите в секторите на млякото, свинското месо и плодовете и зеленчуците. През март 2016 г. Комисията задейства за пръв път една извънредна мярка (член 222 от Регламента за ООП), която позволява на организациите на производители, междубраншовите



организации и кооперациите в сектора на млякото да създават доброволни споразумения за ограничаване на производството си. Това решение беше взето в допълнение към временното повишение на държавните помощи и удвояването на интервенционните тавани за обезмасленото мляко на прах и маслото. И накрая, пакетът от мерки от септември 2016 г., предвиди въвеждане на режим, обхващащ целия ЕС и целящ да стимулира намаляването на производството на мляко (150 милиона евро), условна помощ за приспособяване, която държавите членки ще трябва да определят и прилагат на основата на списък, предложен от Комисията (350 милиона евро, които държавите членки ще могат да допълват чрез национални средства на същата стойност), технически мерки, целящи да се осигури известна гъвкавост (например по отношение на обвързаното с производството подпомагане), както и подпомагане за ликвидността и укрепване на механизмите на защитната мрежа (удължаване на мерките за интервенция и помощ за частно складиране за обезмасленото мляко на прах). Кризисният резерв за момента не е бил използван.

Работната група, създадена през януари 2016 г. с цел да обмисли бъдещето на политиката за селскостопанските пазари, представи своя окончателен доклад през ноември 2016 г. Европейският парламент възприе предложенията на групата и представи допълнителни изменения към предложението за регламент „Омнибус“ ([COM\(2016\)0605](#) от ноември 2016 г.), което беше част от междинния преглед на многогодишната финансова рамка за периода 2014—2020 г. ([3.2.9](#)). През октомври беше постигнато споразумение със Съвета, а текстът беше публикуван през декември 2017 г. ([Регламент \(ЕС\) № 2393/2017](#)).

РОЛЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

„Мини пакетът за млякото“ ([Регламент \(ЕС\) № 261/2012](#)) беше първият законодателен акт в областта на селското стопанство, приет от Европейския парламент и от Съвета в рамките на обикновената законодателна процедура.

ООП беше сред най-спорните теми при преговорите по новата ОСП. Гласуването на регламента за ООП беше най-оспорваното от четирите гласувания по регламенти, свързани с ОСП, в пленарна сесия (в крайна сметка този регламент беше приет през март 2013 г. с 375 гласа „за“ и 277 гласа „против“). Това се дължи основно на факта, че в тази област са засегнати изключително чувствителни въпроси, като регулацията на селскостопанските пазари, прилагането на правилата за конкуренцията по отношение на селското стопанство и съответната роля на институциите по отношение на ОСП (по-конкретно член 43, параграф 3 от ДФЕС). Парламентът, действайки в качеството си на съзакондател, остави отпечатъка си върху новия регламент. Например той подкрепи повторното включване на твърдата пшеница в списъка на продуктите, допустими за интервенция, увеличаването на количественото ограничение, приложимо по отношение на публичната интервенция за маслото (50 000 тона, за разлика от стойността от 20 000 тона в предложението на Комисията), включването на сирената със защитено наименование за произход или защитено географско указание в списъка на продуктите, допустими за помощ за частното складиране, увеличаването на прага на финансовата помощ, предоставяна от



ЕС на организациите на производителите или асоциациите на организации на производителите в сектора на плодовете и зеленчуците, удължаването на срока на режима на квотите за захарта до 2017 г., запазването на режим на разрешения за лозовите насаждения след края на режима на правата за засаждане и др.

Освен това Парламентът отблизо следи подготовката от страна на Комисията на делегирани актове относно ООП, за да гарантира, че те съответстват на постигнатия в хода на реформата политически компромис. Парламентът може на практика да изрази възражения по повод на тези актове, като в определени случаи тези възражения могат да накарат Комисията да отмени съответния акт ([3.2.1](#)).

Парламентът следи също изключително внимателно мерките, приемани за борба с кризата в селскостопанския сектор.

И накрая, като допълнение към регламента за ООП, през април 2019 г. беше публикувана директива относно нелоялните търговски практики във веригата за доставка на храни ([Директива \(ЕС\) 2019/633](#)) – след приемането през март на резолюция на Парламента по този въпрос ([P8_TA \(2019\) 0152](#)). С цел борба с практиките, които са недобросъвестни, нелоялни или са едностранно наложени от един търговски партньор на друг, новата директива установява минимален списък на забранените нелоялни търговски практики в отношенията между купувачи и доставчици във веригата за доставка на храни.

[Albert Massot](#)
02/2020

