



ПРИЕТИ ТЕКСТОВЕ

P8_TA(2015)0289

Защита на финансовите интереси на Европейския съюз: към контрол върху ОСП, основаващ се на резултатите

Резолюция на Европейския парламент от 8 септември 2015 г. относно защитата на финансовите интереси на Европейския съюз: към контрол върху ОСП, основаващ се на резултатите (2014/2234(INI))

Европейският парламент,

- като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз,
 - като взе предвид Становище № 1/2012 на Европейската сметна палата относно някои предложения за регламенти в областта на общата селскостопанска политика за периода 2014—2020 г.,
 - като взе предвид Становище № 2/2004 на Европейската сметна палата относно единния модел за одит,
 - като взе предвид Специален доклад № 16/2013 на Европейската сметна палата, озаглавен „Преглед на прилагането на модела за „единен одит“ и използването от страна на Комисията на работата на националните одитни органи в областта на сближаването“,
 - като взе предвид годишния доклад за дейността за 2013 г. на Генерална дирекция „Земеделие и развитие на селските райони“,
 - като взе предвид член 52 от своя правилник,
 - като взе предвид доклада на комисията по бюджетен контрол и становището на комисията по земеделие и развитие на селските райони (A8-0240/2015),
- A. като има предвид, че в хода на двата кръга от реформи на Общата селскостопанска политика правилата станаха по-разнообразни и сложни;
- Б. като има предвид, че по-сложните правила водят до повече грешки по места;
- В. като има предвид, че целите на ОСП трябва да се изпълняват и че за ефективното изпълнение на ОСП е необходимо да се гарантира взаимното разбирателство и доверие между всички институции на ЕС и националните и регионалните органи;

- Г. като има предвид, че една по-ефективна и по-ефикасна реформа на ОСП налага опростяване и намаляване на бюрокрацията, за да се постигнат целите на ОСП;
- Д. като има предвид, че разходите за проверки и за консултиране на заинтересованите страни и земеделските стопани се оценяват понастоящем на 4 милиарда евро годишно на равнището на държавите членки и вероятно ще нараснат, както и нивото на грешки, с изпълнението на последната реформа на ОСП, особено с въвеждането на мерките за повишаване на екологосъобразността;
- Е. като има предвид, че реформата от 2013 г. доведе до значителни промени в изискванията към земеделските стопани относно данните, които да придружават заявленията и да обосноват исканията, като съществува риск новите изисквания да доведат до по-голям процент грешки в първоначалната фаза на обучение и адаптиране;
- Ж. като има предвид, че е важно операторите да не бъдат натоварвани с несъразмерен брой проверки;
- З. като има предвид, че целите на ОСП следва да бъдат изпълнени, а за ефективното изпълнение на ОСП е необходимо да се гарантира взаимното разбирателство и доверие между всички институции на ЕС и националните и регионалните органи;
- И. като има предвид, че земеделските стопани са стимулирани да предоставят услуги като ландшафт, биологично разнообразие в рамките на земеделските площи и стабилност на климата — въпреки че те нямат пазарна стойност;
- Й. като има предвид, че разходите за контрол и предоставяне на съвети на заинтересованите лица и земеделските стопани може да се оценят понастоящем на 4 милиарда евро на равнището на държавите членки; подчертава необходимостта от свеждане до минимум на разходите за контрол и бюрократичната тежест, произтичаща от тях;
- К. като има предвид, че контролът, основаващ се на резултатите, може да се превърне в най-полезната методика, а от страна на административните органи са необходими стабилност и подпомагач подход, за да се изгради доверие у крайните бенефициенти; въпреки това припомня, че не може да се налага стандартизирана система за разнообразните видове и размери на земеделските стопанства в ЕС;
- Л. като има предвид, че екологичните мерки, въведени от последната реформа на общата селскостопанска политика, са насочени към подобряване на устойчивостта на селското стопанство посредством ефекта на различни инструменти:
- опростено и по-целенасочено кръстосано спазване;
 - директното плащане за екологизиране и доброволни мерки, които имат благоприятно въздействие върху околната среда и изменението на климата, в областта на развитието на селските райони;

- М. като има предвид, че Генерална дирекция „Земеделие и развитие на селските райони“¹ счете за необходимо да изразят резерви 51 пъти за някои разплащателни агенции;
1. Споделя становището, изразено от Европейската сметна палата, че „разходните механизми на общата селскостопанска политика за периода 2014—2020 г. продължават да бъдат сложни“²; припомня все пак, че сложността на ОСП се дължи на разнообразието на селското стопанство в Европа, и че опростяването не трябва да води до разрушаване на инструменти, които са били приети;
 2. Призовава за една по-малко бюрократична ОСП с оглед намаляване на процента на грешки и за създаването на инструменти, които ще създадат възможност за разграничаване на грешките от злоупотребите;
 3. Призовава да се прави разлика при използването на констатациите от проверките и при евентуалното налагане на санкции, между непреднамерените пропуски и случаите на измама, тъй като пропуските по принцип не поразяват никакви финансови вреди за данъкоплатците;
 4. Призовава за една по-малко бюрократична ОСП, която да може да бъде прилагана и тълкувана ясно, с оглед намаляване на процента на грешки и установяване на инструменти, които да направят възможно разграничаването между грешки и измами, като същевременно се гарантира, че земеделските стопани продължават да са в състояние да доставят жизненоважната хранителна продукция, което е в центъра на тази политика; счита, че продължаването на усилията за справяне със сложността и за рационализиране на ОСП е един от ключовите фактори за привличане на нови участници в сектора на селското стопанство и за задържането им и запазването на техните умения, за да се гарантира в бъдеще един добре функциониращ селскостопански сектор в ЕС; очаква в това отношение силни мерки от програмата за по-добро законотворчество; приветства решението на Комисията да удължи крайния срок за искания за преки плащания с един месец и счита това за стъпка в посока към намаляване на процента грешки в рамките на ОСП;
 5. Настоятелно призовава за предоставянето на по-ясни насоки както на националните органи, така и на земеделските стопани, с цел да се намали процентът на грешки;
 6. Подкрепя инициативата на Комисията за опростяване на ОСП, като незабавно се проучат мерки, които да могат да бъдат приложени бързо, тъй като това ще бъде от полза за земеделските стопани, разплащателните агенции, институциите на ЕС и данъкоплатците; настоятелно призовава също така при средносрочния преглед да бъдат представени за разглеждане за реформи за следващия период на финансиране предложения за изменения в основния законодателен акт;

¹ Годишен доклад за дейността за 2013 г. на Генерална дирекция „Земеделие и развитие на селските райони“

² Становище № 1/2012 на Европейската сметна палата относно някои предложения за регламенти в областта на общата селскостопанска политика за периода 2014—2020 г.

7. Изразява опасение, че вероятният процент грешки, определен от Сметната палата, ще се увеличи в общата селскостопанска политика през периода 2014-2020 г., поспециално поради факта, че следващата рамка за кръстосано спазване все още не съответства на намаляването на ненужната сложност на тази политика нито за управляващите органи, нито за бенефициентите;
8. Припомня, че Парламентът и Сметната палата често са подчертавали необходимостта от постигане на подходящ баланс между по-малка административна тежест и ефективен финансов контрол;
9. Отбелязва, че разходите за контрол по общата селскостопанска политика вече възлизат на 4 милиарда евро годишно и че те се отнасят до 50 милиона сделки с бюджет за селско стопанство на около 58 милиарда евро;
10. Приветства факта, че Комисията отдава приоритет на новата инициатива за опростяване и това, че на първо място предлага да бъдат опростени редица делегирани актове и актове за изпълнение;
11. Категорично подкрепя подобряването на качеството и последователността на инспекциите, а не на увеличаването на броя на проверките в селското стопанство от страна на държавите членки, Комисията и Сметната палата;
12. Подчертава също така, че контролът представлява гаранция за коректното изразходване на средствата от бюджета на ЕС, заделени за финансиране на инструментите на ОСП;
13. Припомня, че целта на схемата за единен одит е да се въведе единна верига на одити от крайните бенефициенти до институциите на Европейския съюз;
14. Счита, че може да се съжالياва, че схемата за единен одит все още не е ефективна и че системите за контрол, създадени от държавите членки, не са реализирали пълния си потенциал; припомня на държавите членки задължението им да предоставят ефективно първо равнище на контрол, като същевременно сведат до минимум тежестта за земеделските производители, както и съществуващите варианти за въвеждане на гъвкавост при организирането на проверки;
15. Насърчава Комисията и държавите членки, като насока, да намерят начини за оптимизиране и комбиниране на проверките, свързани с ОСП, така че избраните бенефициенти винаги, когато е възможно, да бъдат подлагани само на един кръг проверки годишно;
16. Подчертава, че според годишния доклад на Европейската сметна палата за финансовата 2013 година:
 - а) вероятният процент грешки в областта на преките плащания зона е бил с 1,1% по-нисък, и поради това относително близък до прага на същественост от 2%, ако националните органи бяха използвали информацията, с която разполагат, за да се предотвратяват, откриват и коригират грешките, поне частично¹;

¹ Вж. годишния доклад на Сметната палата за 2013 г., точка 3.8.

- б) вероятният процент грешки би спаднал до 2% в областта на развитието на селските райони, ако националните органи бяха използвали цялата налична информация, за да се предотвратяват, откриват и коригират грешките¹;
17. Изразява съжаление относно факта, че Комисията трябваше да направи завишаващи корекции на процентите на грешка, съобщени от 42 от 68 разплащателни агенции, с остатъчен процент на грешка, надвишаващ 2%, въпреки факта, че почти всички разплащателни агенции за директните плащания бяха акредитирани и удостоверени от сертифициращите органи и въпреки факта, че 79 от 82 декларации за достоверност, извършени от разплащателните агенции са получили становище без резерви от сертифициращите органи през 2013 г.;
 18. Очаква, че новата мисия, възложена на сертифициращите органи с Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 и Регламент (ЕС) № 1306/2013 ще подобри надеждността на данните, съобщавани от държавите членки, по отношение на тяхното управление на фондовете на ЕС за селското стопанство;
 19. Призовава Комисията да измени насоките за сертифициращите органи, за да проверява по-внимателно изготвянето на статистическите доклади;
 20. Отново отправя искане към Комисията да изготви предложения за въвеждане на санкции за неточно или невярно докладване от страна на разплащателните агенции, включително следните три измерения, а именно статистическите данни от проверките, декларациите от разплащателните агенции и извършената от сертифициращите органи дейност; иска Комисията да бъде оправомощена да отнема акредитацията на разплащателните агенции при тежки случаи на погрешно представяне на данни;
 21. Очаква Комисията във възможно най-кратки срокове да се възползва пълноценно от процеса на опростяване на ОСП, особено по отношение на тежките и сложни правила за кръстосано спазване и екологизиране, които в краен сметка оказват въздействие върху земеделските стопани в цяла Европа;
 22. Подкрепя инициативата на Комисията за опростяване на ОСП, посредством незабавно разглеждане на мерки, които да могат да бъдат приложени бързо, тъй като това ще бъде от полза за земеделските стопани, разплащателните агенции, институциите на ЕС и данъкоплатците; призовава настоятелно също така за предложения за изменения в основния законодателен акт; призовава Комисията да излезе с конкретни предложения за опростяване на ОСП, отчитайки обратната информация, получена от заинтересовани страни от селскостопанския сектор;
 23. Се застъпва за укрепването и по-строгото прилагане на единния одит, чрез координиране на контролните дейности на различните институции и призовава за намаляване на административната тежест, произтичаща от одитите, за да не бъдат подлагани земеделските стопани на различни проверки по различно време от отговорните органи или на прекомерни или на многократни проверки от Комисията и от Европейската сметна палата в рамките на една и съща година съгласно който и да е регламент, което ще намали тежестта за земеделските стопани чрез намаляване на броя на инспекциите; призовава за съчетаване на

¹ Вж. годишния доклад на Сметната палата за 2013 г., точка 4.8.

одитните задачи и проверките, осъществявани от сертифициращите органи и други органи на държавите членки; отбелязва, че съветите, давани както от националните органи, така и от Комисията в насоки за земеделските стопани за прилагането на ОСП често са в противоречие с критериите за оценка, използвани от Сметната палата, което води до глоби, които са както несъразмерни, така и неочаквани;

24. Се застъпва за интегриран подход при упражняването на проверки, при който необходимите проверки в дадено стопанство се изпълняват едновременно, когато това е възможно, за да може да се намали броят на посещенията на място и да се ограничат свързаните с тях разходи и тежести за администрациите и земеделските стопани и да бъде рационализиран процесът на осъществяване на контрол;
25. Припомня на Комисията, че рискът от неумишлени грешки, дължащи се на сложната правна уредба, в крайна сметка се заплаща от бенефициента; призовава за разумна, пропорционална и ефективна политика на санкции, които да подкрепят този подход, като се избягва двойно налагане на санкции за същите грешки при схемата за извършване на плащания и при кръстосаното спазване;
26. Счита, че за да се осигури гладкото изпълнение на проектите, плащанията не следва да се прекъсват, когато се установят незначителни и/или технически грешки;
27. Отправя искане към Комисията, държавите членки и Сметната палата за по-нататъшно разработване на одитни стратегии, основани на риска, които да отчитат евентуалното въздействие на всички имащи отношение данни, включително предварителното идентифициране на постигналите най-добри и най-лоши резултати за всяка област на политиката;
28. Подчертава, че следва да се разработят критерии, за да се определи за кои държави членки е установено, че имат най-добри/най-лоши показатели;
29. Припомня, че широк спектър от държавите членки, могат да се считат за „постигнали най-лоши резултати“ по отношение на управлението на фондовете на ЕС, в зависимост от съответната област на политиката;
30. Настоява, че даването на определение на постигнатите резултати по отношение на контрола трябва да се основава на контролен лист и на първо място да засяга качеството на проверките, извършвани от държавите членки, и техните административни системи, т.е. на ефикасността, последователността и надеждността на управляващите и сертифициращите органи;
31. Счита, че държавите членки с най-добри показатели във всяка област на политиката следва да бъдат възнаграждавани с намаляване на проверките на Съюза;
32. Счита, че развитието и управлението на проверките, основани на постигнатите резултати не следва по никакъв начин да се превръща в източник на повишена несигурност по отношение на продоволствената сигурност на ЕС;
33. Призовава държавите членки с най-добри показатели да споделят своя опит с държавите членки с най-лоши показатели;

34. Отправя искане към Комисията да насърчава обмена на най-добри практики, за да се гарантира възможно най-безпроблемно протичане на проверките и минималното възможно обезпокояване на земеделските стопани;
35. Отбелязва, че в съответствие с член 59, параграф 5 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета относно финансирането, управлението и мониторинга на Общата селскостопанска политика, „Държавите членки осигуряват минимално ниво на проверки на място, необходимо за ефективно управление на рисковете, и увеличават това ниво при необходимост. Държавите членки могат да намаляват това минимално ниво, ако системите за управление и контрол функционират добре и процентите на грешка се поддържат на приемливо равнище“;
36. Отправя искане към Комисията за допълнително определяне на приемливото ниво, посочено в член 59, параграф 5 от Регламент (ЕС) № 1306/2013, и за започване на диалог с Парламента и Европейската сметна палата във връзка с това;
37. Насърчава държавите членки да разработят допълнителни инициативи за електронно управление, които да са насочени към намаляването на процента на грешки чрез предотвратяване на грешките по време на фазата на кандидатстване като средносрочна и дългосрочна цел; призовава Комисията и държавите членки да спазват целевия срок, предвиден в член 122, параграф 3 от Регламента за общоприложимите разпоредби, да преминат към „електронно сближаване“ при внасянето, управлението и контрола на проекти; изразява убеждението си, че пълната прозрачност и достъпност на данните е от съществено значение за предотвратяване на всякакви злоупотреби и борба с тях; във връзка с това призовава Комисията да направи задължително публикуването на документацията, предоставена от бенефициентите;
38. Счита, че пълното покритие на селските райони от високоскоростна широколентова мрежа, съчетано със значително повишаване на осведомеността и обучение за нейното използване, ще бъде важен инструмент, даващ възможност на всички земеделски стопани да се възползват от най-новите системи за подаване на заявления и искания, свързани с ОСП;
39. Призовава за по-нататъшни усилия за намаляване на сложността на системите и на формулярите за подаване на заявления за земеделските стопани и подкрепя засиленото прилагане на технологии за електронно управление от държавите членки за предотвратяване на грешки още в процеса на подаване на заявления, за което ще е необходим широколентов интернет достъп за бенефициентите; насърчава Комисията да създаде програма с цел подпомагане на обучението на по-възрастните земеделски стопани; набляга, че солидните инвестиции в широколентовите мрежи в селските райони и призовава държавите членки да се стремят към цифровизация на процеса на подаване на заявления; припомня, че за надеждното прилагане на технологиите за електронно управление е необходимо държавите членки да разработят, финансират или съфинансират такива технологии;
40. Призовава държавите членки да изпълняват програми за цифровизация в отношенията между правителството и земеделските стопанства с цел изготвяне на

„единно досие за земеделско стопанство“, включващо интегрирано и синхронизирано управление на данните за насажденията; счита, че такова опростяване би обединило неща, които в момента се управляват поотделно (планове за насажденията, отделни планове за застраховка и дневници), тъй като земеделските стопанства ще изготвят единна декларация, която ще бъде споделяна между различните министерства, което ще доведе до по-голяма ефективност на проверките, извършвани от тези министерства, а оттам до намаляване на риска от допускане на грешки при извършване на плащанията, както и до рационализиране на процеса на проверките;

41. Призовава държавите членки да гарантират, че правителствените/регионалните органи, които отговарят за прилагането на новата ОСП, комуникират и работят заедно и ефективно в полза на земеделските стопани, които прилагат политиката на място;
42. Счита, че потенциалните дългосрочни ползи от разработването и приемането на основаващи се на интернет промишлени решения както в земеделските практики, така и в контрола, по-специално по отношение на интегрираните решения за бенефициентите и разплащателните агенции, ще бъдат многобройни; очаква това да окаже положително въздействие върху последователността, надеждността и разходната ефективност на проверките; настоятелно призовава Комисията да приеме и изпълни пилотни проекти в тази област; припомня, че този подход зависи от ангажимента на държавите членки за осигуряване на ширококоловите връзки в селските райони в целия ЕС;
43. Приканва Комисията да сътрудничи със съответните заинтересовани страни, включително, но не само, със Сметната палата, държавите членки и организациите на бенефициентите, при подготовката на дългосрочна стратегия, която да се стреми да намери несвързани с политиките начини за това тежестта за бенефициентите и инспекторите да не се увеличава още повече вследствие на бъдещите реформи на ОСП и промените в основните законодателни актове;
44. Призовава Комисията да зачита принципа на осъществяването на контрол, който вече е в сила в областта на развитието на селските райони, когато изготвя, в съответствие с член 46 от Регламент (ЕС) № 1307/2013, предложение за законодателен акт във връзка с екологично насочени площи;
45. Отправя искане към Комисията да разгледа въпроса за намаляване на минималното ниво на проверките, предвидени в член 59 от Регламент (ЕС) № 1306/2013, в доклада за оценка, предвиден в член 110 от посочения регламент за мониторинга и оценката на ОСП;
46. Призовава Комисията да изготви съобщение относно възможността за въвеждане на системи за управление, обвързани с постигнатите резултати, на във всички области на ОСП, особено в частта за инвестициите за развитието на селските райони, с цел да започне дебат с всички заинтересовани страни с оглед на въвеждането на този принцип в законодателството на ЕС;
47. Възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция съответно на Комисията, на Съвета, на Европейския съвет и на правителствата и парламентите на държавите членки.