
Публикуван на: 29-09-2008

Източник: [Портал Европа](#)



Общата селскостопанска политика (ОСП) се състои от група правила и механизми, които регулират производството, търговията и преработката на земеделски продукти в Европейския съюз, като се обръща повишено внимание на развитието на селските райони. ОСП е една от най-важните политики на ЕС. Това се дължи на високия ѝ дял в бюджета на ЕС - почти 50%, а също така и на големия брой хора и обширната територия, които са пряко засегнати от нея. Значението на ОСП се определя и от факта, че тя е пряко свързана с Общия пазар и Европейския валутен съюз, които представляват два ключови елемента от постигането на Европейската интеграция. Днес ОСП е обект на реформи, целящи нейното пазарно ориентиране и утвърждаване на прилагането на устойчиви методи на земеделие, опазващи околната среда и ландшафта и насочени към подобряване на качеството и безопасността на храните.

Преглед на целите, реформите и инструментите на Обща селскостопанска политика на ЕС

Общата селскостопанска политика на ЕС, съкратено ОСП – (Common Agricultural Policy, CAP) е една от първите и най-сложни политики на Европейския съюз. ОСП води началото си от държавите-основателки на Европейските общности в Западна Европа през 50-те години на XX в., когато обществата преживяват пораженията от войните, земеделието е парализирано, а снабдяването с храна не мож да бъде осигурено.

ОСП е основана на три фундаментални принципа: свободна търговия в рамките на Общността на база общи цени, преференции за европейското производство на пазарите на Общността, както и обща финансова отговорност.

Целите на ОСП са заложи в [учредителния Римски договор от 1957 г. /член 33/](#). Основните инструменти на ОСП са директните плащания и пазарната подкрепа на земеделските производители (1-ви стълб на ОСП) и политиката на развитие на селските райони (2-ри стълб на ОСП).

Представители на 27-те държави-членки в Съвета на ЕС вземат решенията относно формата и прилагането на ОСП въз основа на предложения на Европейската комисия и съобразени със

становището на Парламента. По-важните решения се вземат на министерско ниво в Съвета на Европейския съюз.

Подробните правила се изработват съвместно от държавите-членки и служители на Комисията с дейното участие на консултативни групи, съставени от представители на всички заинтересовани страни, включително земеделски производители, представители на различните звена на хранителната верига и потребители.

Правилата се установяват от Съвета на Европейския съюз и отчасти от Комисията, а ежедневното управление на ОСП и първоначалните плащания на земеделските производители и на други участници се извършват на национално равнище. Комисията, Европейският парламент и Сметната палата осигуряват контрол, за да гарантират, че управлението е адекватно и ефикасно.

Бюджетът се определя всяка година съвместно от Съвета на министрите и от Европейския парламент. Все пак тези институции се съобразяват с многогодишната рамка (обикновено седемгодишна), позната като [„Финансови перспективи“](#), и по този начин разходите се контролират в дългогодишен план. [Настоящите финансови перспективи покриват периода 2007-2013 г.](#) ОСП претърпя сериозни промени с цел доставянето на пряка подкрепа на земеделските стопани, които съблюдават изискванията на ЕС по отношение на опазването на околната среда, безопасността на храните, фитосанитарния контрол, хуманното отношение към животните (кръстосано спазване) , а политиката за развитие на селските райони бе засилена.

Цели на Общата селскостопанска политика на ЕС

Основните цели на ОСП, както са изложени в Член 33 на Договора на ЕС са:

- увеличаване на производителността и техническия прогрес чрез осигуряване на разумно количество земеделска продукция и оптимално използване на производствените фактори, особено труда;
- да осигури справедлив стандарт на живот на земеделската общност, в частност чрез увеличаване доходите на заетите селското стопанство;
- стабилизиране на пазарите;
- осигуряване на предлагане на стоки и услуги на пазара;
- осигуряване на предлагане на стоки и услуги за потребителите на разумни цени.

За да постигне тези цели, Член 34 от Договора на ЕС предвижда създаването на обща организация на земеделските пазари, която в зависимост от продукта има следните форми: общи правила за конкуренция; задължителна координация между различните национални пазарни организации; организация на Европейския пазар.

Исторически преглед на реформите на ОСП

През юли 1958 г. в гр. Стреза, Италия, се провежда конференция, на която присъстват служители на ЕК, национални експерти и представители на организации на земеделските стопани, които вземат решение за това как да бъдат постигнати целите на Общата селскостопанска политика, предвидени в Договора от Рим.

Най-важното решение, взето на конференцията, е селското стопанство да бъде подкрепено, като се гарантира, че цените, които земеделските стопани ще получат при продажбата на произведените от тях продукти на пазара няма да паднат под определено равнище (механизъм за подкрепа за цените).

Общата селскостопанска политика започва да действа от януари 1962 г. върху основните принципи на единния пазар, преференциите на Европейската икономическа общност и финансовата солидарност. Единният пазар се отнася до производството и търговията със селскостопански продукти.

След редица дискусии през 1962 г. е приет пакет от инструменти на Общата селскостопанска политика, включваща обща система за поддържане на цените на около 85% от аграрното производство в ЕС, рамка за повишаване на облагането при внос на селскостопански стоки от трети страни (нечленуващи в ЕС) и създаване на Европейски фонд за ориентиране и гарантиране на селското стопанство (ФЕОГА).

По този начин отделните страни-членки на Европейската общност, отстъпиха правото си да контролират цените на селскостопанските продукти на националните си пазари и да регулират достъпа на вносни аграрни продукти на Европейската комисия.

Доходите, формирани при внос на селскостопански продукти от трети страни (мита и различни видове такси), се събират от съответните национални митнически власти, но се предоставят на бюджета на ЕС.

От 80-те години на XX в. насам [ОСП успешно постигна целта си да спомогне за постигането на самодостатъчност на ЕС. Внезапно обаче ЕС трябваше да се справя с почти постоянен излишък](#) на основните земеделски стоки, някои от които биваха изнасяни (с помощта на субсидии), а други трябваше да бъдат складирани или пласирани в рамките на ЕС.

През 80-те и най-вече в началото на 90-те години в ОСП бяха направени много важни промени. Производствените лимити спомогнаха за намаляване на излишъците (квотите за мляко през 1983 г.).

Впоследствие бе поставен нов акцент върху екологично чистото земеделие. Земеделските производители трябваше да обърнат по-голямо внимание на пазара, докато получават преки помощи за доходи, и да отговорят на променящите се приоритети на обществеността (реформата MacSharry от 1992 г.).

Тези мерки имаха висока бюджетна цена, бяха в нарушение на някои световни пазари, не винаги обслужваха интересите на земеделските производители и бързо станаха непопулярни сред потребителите и данъкоплатците.

Същевременно в обществото се засилваше безпокойството във връзка с устойчивостта на селското стопанство от гледна точка на опазването на околната среда. Срещата на върха Rio Earth през 1992 г. бе знаменателна за началото на 90-те години.

След изтичане на финансовата прогноза за периода 1992-1999 г. АБВ ([Пакет „Делор“ II](#)) финансовата рамка на Европейския съюз трябваше да бъде установена отново за периода 2000-2006 г. (Бюджет и финанси). При това от първостепенно значение бе реформата на селскостопанската и структурна политика, които заедно даваха почти 80% от бюджета на Общността.

На 16 юли 1997 г. в своя доклад „Програма 2000: един по-силен и разширен Съюз“ Комисията представи принципните рамки. В него са представени предложения за големи реформи в политиките на Европейската общност, влиянията на разширяването и неговото финансиране, както и съставните елементи на предстоящата стратегия спрямо кандидатите за присъединяване. Наред с тези стратегически положения в рамките на Програма 2000 бяха публикувани и обстойни доклади за осъществяване на „критериите от Копенхаген“ (Разширяване) в отделните страни, които ще влязат в Съюза.

[Реформата „Програма 2000“](#) от 1999 г. насърчава конкурентоспособността на европейското селско стопанство и включва значим нов елемент – политиката за развитие на селските райони. Тя поощрява множество инициативи за тези райони, като същевременно помагаше на земеделските производители да реструктурират земеделските си стопанства, да разнообразят и да подобрят пласирането на продукцията си на пазара, както и да осигурява защита за потребителите и околната среда.

Освен това провеждането и разширяването на започналата през 1992 г. реформа в селскостопанската политика не могат да бъдат договорно отменени, понеже с влизането на десетте държави от Централна и Източна Европа селскостопанската обработваема площ ще се увеличи наполовина и броят на заетите в основния сектор ще се удвои. Това би взривило рамката за финансиране на съществуващата селскостопанска политика.

На срещата на върха в Берлин - 24 и 25 май 1999 г. е договорено замразяване на разходите на номинална стойност от 40,5 млрд. евро годишно за следващите седем години. По този начин, като се вземе предвид инфлационното изравняване, то планираните разходи за периода на финансиране от 2000-2006 г. възлизат на около 300 млрд. евро.

Конкурентоспособността на селското стопанство на ЕС трябва да бъде подобрена чрез обратно въвеждане на механизма за поддържане на цените. За зърнените култури това ще стане на два етапа, всеки от които предвижда компенсации от 7,5%, а за цените на говеждото месо и млечните

продукти - от около 20% от 2005 г.

Възникващите при това загуби в доходите за селските стопани трябва да бъдат компенсирани най-малкото отчасти с директни помощи. Бе определен таван за бюджета, който да гарантира на данъкоплатците, че разходите по ОСП няма да излязат от контрол.

Не се прие национално съвместно финансиране на селскостопанска политика. То бе предложено от Германия, за да може тя да намали своята тежест като нето-платец, пораждаща се от това, че Германия получава от селскостопанския бюджет наполовина по-малко от онова, което внася в него. Следващото разглеждане на селскостопанска политика е предвидено за 2003 г.

На 26 юни 2003 г. земеделските министри на ЕС приеха фундаментална реформа на ОСП.. Реформата на ОСП през 2003 г. имаше за цел да превърне европейското земеделие в конкурентоспособен и устойчив сектор, способен да гарантира доходи на стопаните и да адаптира производството към нуждите и търсенето на пазара.

Според тази реформа по-голямата част от субсидиите ще се плаща независимо от обема на продукцията. За да се избегне изоставянето на производството, страните-членки могат да поддържат ограничена връзка между субсидия и производство.

Новото „единно плащане на ферма“ ще бъде свързано с отчитане на екологичните стандарти, стандартите за безопасност на храните и хуманно отношение към животните.

Ключовите моменти от **реформата** от 2003 г. са:

- Единно плащане за европейските фермери, независимо от производството; ограничени елементи на обвързване могат да останат с цел избягване на изоставяне на производството. Това плащане ще бъде обвързано със спазване на стандартите за опазване на околната среда, безопасност на храните, здравословното състояние на животните и растенията и хуманно отношение към животните, както и с изискванията да бъде поддържана цялата налична във фермата земя в добро състояние по отношение на селското стопанство и опазване на околната среда („кръстосани условия“; - "cross-compliance");

- [Засилена политика по отношение на развитието на селските региони с повече европейски пари, нови мерки за подпомагане опазването на околната среда, политика по качеството и хуманно отношение към животните и подпомагане на фермерите с цел отговаряне на европейските стандарти започваща от 2005г.](#); - Намаление на директните плащания („поетапно намаляване на подкрепата за едрите фермери“) („modulation“) на големите ферми с цел финансиране на новата политика за развитие на селските региони;

- механизъм на финансова дисциплина, обезпечаваш, че бюджетът за фермите, фиксиран до 2013 г няма да бъде надхвърлен;

- Ревизиране на пазарната политика на ОСП - асиметрично намаляване на цените в сектор мляко: Интервенционната цена на маслото ще бъде намалена с 25% в рамките на четири години, което представлява допълнително намаление на цената от 10% в сравнение с План 2000, за обезмаслено сухо мляко намалението от 15% в рамките на три години, както е договорено в План 2000, се запазва;

- Намаление на половина на месечното нарастване в сектор „Зърнени култури“ ;

- Реформи в секторите: ориз, твърда пшеница, черупкови плодове, картофено нишесте и сухи фуражи.

Реформата на ОСП продължи през 2006 г. През май Европейската комисия публикува консултативен документ за реформата на сектора на плодовете и зеленчуците. През юни тя призова за всеобхватна реформа на лозаро-винарския сектор. През септември Комисията представи предложение за реформа на сектора на бананите (което беше прието от Съвета през декември).

Започна подготвителна работа във връзка с редица клаузи за преглед, които се съдържат в реформите от 2003 г. и 2004 г., групирани заедно под името [„Здравна картина“ \(Health check\)](#).

През 2006 г. Комисията придвижи работата по програмата за опростяване на ОСП с представянето на План за действие (24 предложения за законодателни промени) и приемането на предложение за единна организация за общия пазар.

През март Съветът прие регламент относно закрилата на географски указания и наименования за произход на земеделски продукти и храни. Той прие също регламент относно селскостопански и хранителни продукти с традиционно специфичен характер.

През декември Съветът постигна съгласие за „общ подход“ към предложението за Регламент на Съвета за биологичното производство и етикетването на биологични продукти. Новият регламент е крайъгълен камък на Плана за действие на Общността за биологични храни и биологично земеделие и представлява сериозна стъпка към по-нататъшното развитие на биологичното земеделие в ЕС.

През 2006 г. Европейският съюз продължи да раздава хранителни продукти от интервенционните запаси на нуждаещите се.

През май 2008 г. [Европейската комисия предложи по-нататъшно модернизиране](#), опростяване и рационализиране на Общата земеделска политика и премахване на оставащите ограничения за земеделските стопани, което да ги подпомогне да отговорят на растящото търсене на храни.

Предложената поредица от мерки включва премахване на земите под угар и постепенно увеличаване на квотите за мляко до тяхната отмяна през 2015 година, както и намаляване на интервенциите на пазара. За да се осигури "меко приземяване", Комисията предлага пет годишни увеличения на квотите с по един процент между 2009/10 и 2013/14 финансови години.

Тези промени ще освободят земеделските стопани от ненужни ограничения и ще им позволят в максимална степен да оползотворят производствения си потенциал.

Комисията предлага и увеличаване на модулацията, чрез което се намаляват преките плащания към земеделските стопани и парите се прехвърлят към Фонда за развитие на селските райони. Това ще позволи по-добре да се отговори на новите предизвикателства и възможности пред европейското земеделие, включително промяната на климата, нуждата от по-добро управление на водите и защитата на биоразнообразието.

Комисията предлага отказ от плащания въз основа на предишни плащания („исторически“ подход) и да се позволи на държавите-членки да преминат към система с по-уеднаквена ставка.

Десет от 12-те най-нови членки на ЕС прилагат Схемата за единно плащане на площ. Срокът на нейното действие следва да изтече през 2010 г., но Комисията предлага той да се удължи до 2013 г.

ЕК предлага т.нар. „кръстосано спазване“ да бъде опростено чрез отмяна на стандарти, които нямат отношение или не са свързани с отговорността на земеделските стопани. Ще бъдат добавени нови изисквания, за да се запазят ползите за околната среда от оставянето на земи под угар и се подобри управлението на водите.

Понастоящем държавите-членки имат право да запазят по сектори 10 процента от своите бюджетни тавани за преки плащания за мерки за опазване на околната среда или за подобряване на качеството и маркетинга на продукти в съответния сектор. Комисията иска да направи този инструмент по-гъвкав.

Предложението покрива и прехвърлянето на парични средства от пряка помощ към развитие на селските райони: понастоящем за всички земеделски стопани, получаващи над 5 000 евро под формата на пряка помощ, съответните плащания за тях се намаляват с 5 процента и тези парични средства се прехвърлят в бюджета за развитие на селските райони. Комисията предлага този дял да се увеличи на 13 процента до 2012 г.

Мерките за снабдяване на пазара не бива да забавят способността на земеделските стопани да отговорят на сигналите от пазара. Комисията предлага да се премахне интервенцията за твърда пшеница, ориз и свинско месо. За фуражни зърнени култури интервенцията ще се сведе до нула. За хлебна пшеница, масло и обезмаслено мляко на прах ще се въведат тържни процедури.

Ограничения в плащанията: държавите-членки следва да прилагат праг за плащанията от минимум 250 евро за земеделско стопанство или за минимален размер от 1 хектар, или и за двете.

Пред септември 2008 г. Европейската комисия предложи подобряване на действащата програма за предоставяне на хранителни продукти на най-нуждаещите се лица в Европейския съюз чрез

увеличаване на бюджета с две трети до почти 500 милиона евро от 2009 г. и разширяване на гамата от продукти, които могат да бъдат предоставяни. Схемата е изменена в средата на деветдесетте години на миналия век, така че при определени обстоятелства интервенционните запаси да могат да бъдат допълвани с покупки на пазара. Сега, когато излишните запаси са изключително оскъдни и няма вероятност те да се увеличат в обозримо бъдеще, схемата би следвало да даде възможност за редовно допълване на оставащите интервенционни запаси с покупки от пазара.

Държавите-членки избират хранителните продукти, а плановете за тяхното предоставяне се приемат за тригодишни периоди. Хранителните продукти и в бъдеще ще се предоставят в сътрудничество с благотворителни организации и местните социални служби.

С плана за 2010–2012 г. схемата ще бъде съфинансирана (75 процента от бюджета на ЕС, 85 процента в областите, финансирани от Кохезионния фонд). С плана за 2013–2015 г. съфинансирането ще бъде разделено наполовина, като от бюджета на ЕС ще бъдат предоставени 75 процента за регионите, които получават финансиране от Кохезионния фонд.

□ □ □ □
□ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □
□ □ □ □ □ □ □
□ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □
□ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □
□ □ □ □ □

□ □ □ □ □ □ □ □ □ □ Публикацията е част от [проекта „Общата селскостопанска политика /ОСП/ – двигател за развитието на българските селски райони“](#), който се реализира от Агенция СТРАТЕГМА в партньорство с Европейския институт и се финансира от Европейската комисия /ЕК/. Проектът включва планирана информационна кампания, насочена към повишаване на информираността на земеделските стопани, медиите и широката общественост в България по отношение на основните елементи на ОСП и нейната специална роля и мерки за развитие на селските райони. Вашите въпроси, мнения и предложения са добре дошли на нашата електронна поща за контакти с екипа на проекта: agency@strategma.bg.