

III

(Подготвителни актове)

СМЕТНА ПАЛАТА

СТАНОВИЩЕ № 7/2018

(съгласно член 322, параграф 1, буква а) от ДФЕС)

относно предложенията на Комисията за регламенти в областта на общата селскостопанска политика за периода след 2020 г.**(СОМ(2018) 392, 393 и 394 окончателен)**

(2019/С 41/01)

СЪДЪРЖАНИЕ

	Точка	Страница
ОБЩИ ЗАКЛЮЧЕНИЯ	1—12	3
ВЪВЕДЕНИЕ	13—25	5
Контекст на предложението	15	5
Правно основание, субсидиарност и пропорционалност	16—18	6
Резултати от последващи оценки, консултации със заинтересованите страни и оценки на въздействието	19—23	7
Отражение върху бюджета	24	8
Други елементи	25	8
ОЦЕНКА НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО	26—96	9
Оценка на нуждите на ОСП	27—32	9
Оценка на целите на ОСП	33—41	11
Оценка на вложените ресурси на ОСП	42—49	14
Оценка на процесите на ОСП	50—67	16
Обвързване на вложените ресурси, крайните продукти, резултатите и въздействията на ОСП	68—80	20
Оценка на отчетността по ОСП	81—96	24
ПРИЛОЖЕНИЕ I — КОНКРЕТНИ БЕЛЕЖКИ ЗА ПРЕДЛОЖЕНИТЕ ПОКАЗАТЕЛИ		32
ПРИЛОЖЕНИЕ II — СЪЗДАВАНЕ НА ВРЪЗКА МЕЖДУ ЦЕЛИТЕ, ИНТЕРВЕНЦИИТЕ И ПОКАЗАТЕЛИТЕ		48

ЕВРОПЕЙСКАТА СМЕТНА ПАЛАТА,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), и по-специално членове 38—44, член 287, параграф 4, алинея втора, член 317, член 318 и член 322 от него,

като взе предвид съобщението на Комисията, озаглавено „Бъдещето на прехраната и селското стопанство“⁽¹⁾,

като взе предвид предложението на Комисията за регламент за подпомагане на стратегическите планове, които трябва да бъдат изготвени от държавите членки по линия на Общата селскостопанска политика⁽²⁾ („Регламента за стратегическите планове по ОСП“),

като взе предвид предложението на Комисията за регламент относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика⁽³⁾ („хоризонтален регламент“),

като взе предвид предложението на Комисията за регламент за изменение на регламенти (ЕС) № 1308/2013, (ЕС) № 1151/2012, (ЕС) № 251/2014, (ЕС) № 228/2013 и (ЕС) № 229/2013⁽⁴⁾ („регламент за изменение“),

като взе предвид предложението на Комисията за регламент за общоприложимите разпоредби⁽⁵⁾ („регламент за общоприложимите разпоредби“),

като взе предвид годишните и специалните доклади на Сметната палата и информационно-аналитичните документи на Сметната палата относно бъдещето на финансите на ЕС⁽⁶⁾, относно предложението на Комисията за многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г.⁽⁷⁾ и относно бъдещето на ОСП⁽⁸⁾,

като взе предвид искането на Комисията от 1 юни 2018 г. и искането на Европейския парламент от 11 юни 2018 г. за становище относно посоченото по-горе предложение,

ПРИЕ СЛЕДНОТО СТАНОВИЩЕ:

⁽¹⁾ SOM(2017) 713 окончателен: Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Бъдещето на прехраната и селското стопанство“.

⁽²⁾ SOM(2018) 392: Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на правила за подпомагане на стратегическите планове, които трябва да бъдат изготвени от държавите членки по линия на Общата селскостопанска политика (стратегическите планове по ОСП) и финансирани от Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) и от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета и Регламент (ЕС) № 1307/2013 на Европейския парламент и на Съвета.

⁽³⁾ SOM(2018) 393: Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1306/2013.

⁽⁴⁾ SOM(2018) 394: Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на регламенти (ЕС) № 1308/2013 за установяване на обща организация на пазарите на селскостопански продукти, (ЕС) № 1151/2012 относно схемите за качество на селскостопанските продукти и храни, (ЕС) № 251/2014 за определяне, описание, представяне, етикетирание и правна закрила на географските указания на ароматизирани лозаро-винарски продукти, (ЕС) № 228/2013 за определяне на специфични мерки за селското стопанство в най-отдалечените региони на Съюза и (ЕС) № 229/2013 за определяне на специфични мерки в областта на селското стопанство по отношение на малките острови в Егейско море.

⁽⁵⁾ SOM(2018) 375: Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд+, Кохезионния фонд, Европейския фонд за морско дело и рибарство, както и финансови правила за тях и за фонд „Убежище и миграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и инструмента за управление на границите и визите.

⁽⁶⁾ Информационно-аналитичен документ на ЕСП „Бъдещето на финансите на ЕС — реформиране на начина, по който функционира бюджетът на ЕС“ (февруари 2018 г.).

⁽⁷⁾ Информационно-аналитичен документ на ЕСП „Предложение на Комисията за многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г.“, (юли 2018 г.).

⁽⁸⁾ Информационно-аналитичен документ на ЕСП „Бъдещето на ОСП“ (март 2018 г.).

ОБЩИ ЗАКЛЮЧЕНИЯ

1. Когато Комисията публикува своето предложение за общата селскостопанска политика (ОСП) за периода след 2020 г., тя подчерта, че „модеризираната обща селскостопанска политика трябва да засили своята европейска добавена стойност, включвайки по-амбициозни цели по отношение на околната среда и климата и отговаряйки на очакванията на гражданите за тяхното здраве, околната среда и климата“. Оценката на въздействието на Комисията, която придружава предложението, включва планиране до 2030 г. Въпреки това нейната по-дългосрочна визия за селското стопанство в ЕС (като се вземат предвид дългосрочните тенденции за технологичните, климатичните, обществените и демографските промени и др.) не е ясна. В **каре 1** са представени основните промени в ОСП от предложението.

Каре 1 — Основни промени в ОСП, представени в предложението

Между предложените варианти на политиката и настоящата ОСП има много сходства, но е важно да се отбележат следните основни промени:

- Един стратегически план по ОСП за всяка държава членка за всички разходи по ОСП (директни плащания, развитие на селските райони и пазарни мерки).
- Опит за преминаване към система, основана на качеството на изпълнението.
- Опит за преразглеждане на допустимостта на разходите (докладвани крайни продукти и нова концепция за законосъобразност и редовност).
- Промени в системите за контрол (промяна на ролята на сертифициращите органи).

2. В някои ключови области Комисията не е определила нуждите въз основа на солидни доказателства. Докато за действията на ЕС в областта на околната среда и изменението на климата са приведени сериозни аргументи, данните и аргументите, използвани в подкрепа на оценката на нуждите на земеделските стопани, са недостатъчни. Комисията е премахнала възможността за прекратяване на ОСП от своята оценка на въздействието на основание, че това не би било в съответствие със задълженията по Договора. Тя обаче не представя солидни икономически доказателства за окончателните варианти, при които се запазват традиционните мерки на ОСП: директни плащания, пазарни мерки и развитие на селските райони. Като се има предвид, че най-голямата част от бюджета на ОСП ще продължи да финансира директните плащания за земеделските стопани, следва да се отбележи липсата на изискване към държавите членки да събират надеждни и сравними статистически данни относно разполагаемия доход на земеделските стопанства.

3. Въпреки амбициите на Комисията и нейните призови за по-екологосъобразна ОСП, в предложението не са отразени по-амбициозни цели в областта на околната среда и климата. Сметната палата признава, че предложението включва инструменти, насочени към целите в областта на околната среда и климата. Държавите членки обаче ще носят отговорност за подпомагането по приоритет на видовете интервенции, които да финансират, в своите стратегически планове по ОСП. Не е ясно как Комисията ще проверява тези планове, за да гарантира амбициозните цели в областта на околната среда и климата. Оценката на Комисията относно приноса на ОСП за свързаните цели на ЕС изглежда нереалистична.

4. Според предложението средствата на ЕС няма да се разпределят въз основа на оценка на нуждите за целия ЕС и очакваните резултати, а предлаганите равнища на съфинансиране няма да отразяват различните равнища на очакваната добавена стойност за ЕС. Всяка държава членка ще разпределя част от своя предварително определен финансов пакет за конкретни интервенции въз основа на своята оценка на нуждите (това разпределение на средствата ще продължи да бъде обект на няколко съществени ограничения). По-специално предложението продължава да налага на държавите членки използването на директни плащания въз основа на определен брой хектари притежавана или използвана земя. Този инструмент не е подходящ за преодоляване на много от проблемите, свързани с околната среда и климата, нито е най-ефективният начин на подпомагане за достатъчно надеждни доходи на земеделските стопанства.

5. С предложението се запазват някои основни характеристики, като например интегрираната система за администриране и контрол. То намалява законодателната рамка от пет на три регламента. Комбинираното програмиране на мерките, които понастоящем са разпределени между Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) и Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), в един национален стратегически план по ОСП би могло да спомогне за осигуряване на съгласуваност между различните мерки на ОСП. Не е ясно обаче дали ОСП ще бъде по-проста като цяло, тъй като в други отношения сложността ще нарасне (например с предложението се въвежда екосхема с цели, сходни с тези на други два инструмента в областта на околната среда).

6. Оценката на Комисията на допустимостта ще се основава на мерки за постигане на крайни продукти и на функционирането на системите на управление и ще изключва правилата за отделните бенефициенти, които се съдържат в стратегическите планове по ОСП. Понятието „крайни продукти“ не е ясно определено в предложението. Според Сметната палата има интервенции, при които крайните продукти зависят от изпълнението от страна на бенефициентите на ангажиментите, определени в стратегическите планове по ОСП.

7. Разплащателните агенции ще трябва да гарантират законосъобразността и редовността на операциите, финансирани по ОСП. Сертифициращите органи ще проверяват функционирането на системите за управление, състоящи се от органи на управление и „основни изисквания на Съюза“. Последните ще бъдат определени като правилата, предвидени в Регламента за стратегическите планове по ОСП и в Хоризонталния регламент. Не е ясно дали проверките на сертифициращите органи ще обхващат определенията и специфичните критерии за допустимост, предвидени в стратегическите планове по ОСП.

8. Целта на Комисията е да се премине от модел, основан на съответствието, към модел за осъществяване на ОСП, основан на изпълнението. Сметната палата приветства амбициозната цел за преминаване към модел, основан на качеството на изпълнението. Сметната палата обаче счита, че предложението не съдържа елементите, необходими за една ефективна система за изпълнение. Липсата на ясни, конкретни и количествено изразени цели на ЕС създава несигурност относно начина, по който Комисията ще оценява стратегическите планове по ОСП на държавите членки. Това означава също така, че постигането на целите на ЕС не може да бъде измерено. Предложената рамка предвижда сравнително слаби стимули за качество на изпълнението. Целевите стойности могат да не бъдат постигнати в значителна степен, а въздействието върху финансирането от ЕС ще бъде незначително. В най-добрия случай успешното изпълнение би могло да доведе до предоставяне на съвсем малка премия за „качество на изпълнението“.

9. По-специално ще трябва да са налице следните елементи:

- ясни, конкретни и количествено изразени цели на ЕС, чието постигане може да бъде измерено,
- мерки, които са ясно свързани с целите,
- напълно разработен набор от показатели за крайните продукти, резултатите и въздействието,
- изисквания към държавите членки да събират надеждни и сравними статистически данни относно разполагаемите доходи на земеделските стопанства,
- прозрачни критерии за оценка на съдържанието и качеството на стратегическите планове по ОСП,
- извършване на плащания към държавите членки въз основа на изпълнението.

10. Сметната палата приветства усилията на Комисията за преминаване към оценка, основана на качеството на изпълнението. Това обаче няма да премахне необходимостта от проверка на законосъобразността и редовността. В предложението на Комисията се запазват такива изисквания като правилото за „истински земеделски стопанин“ и използването на директни плащания въз основа на определен брой хектари притежавана или използвана земя, върху които се упражнява надзор чрез интегрираната система за администриране и контрол, включително системата за идентификация на земеделските парцели. Това означава, че дадено плащане към бенефициент е редовно само ако отговаря на тези изисквания (дори ако те, въз основа на изискванията на ЕС, са специално определени от правилата на държавата членка). В предложението надзорната роля на държавите членки не се променя, въпреки че контролът на законосъобразността и редовността от страна на сертифициращите органи вече не е задължителен. Докладването и получаваната от Комисията увереност се променят значително. Според предложението Комисията няма да получава нито статистически данни за контрола от разплащателните агенции, нито увереност относно плащанията към отделните земеделски стопани от сертифициращите органи.

11. Комисията продължава да носи крайната отговорност за изпълнението на бюджета ⁽⁹⁾, включително за плащанията, извършвани в рамките на държавите членки, в съответствие с правилата, определени в законодателството на ЕС, и тези части от стратегическите планове по ОСП, изисквани от нормативната уредба на ЕС. Според разбирането на Сметната палата предложението ще доведе до отслабване на отчетността на Комисията върху това.

12. Предложението на Комисията няма да осигури основание за прилагане на подход на „атестация“ за декларацията за достоверност, който въпрос се разглежда в момента от Сметната палата. Според предложението Комисията вече няма да може да изразява количествено степента, в която правилата са били нарушени при плащанията. Предложението също така ще затрудни прилагането на подход за единен одит, най-вече поради занижената роля за сертифициращите органи.

⁽⁹⁾ Членове 317—319 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).

ВЪВЕДЕНИЕ

13. На 1 юни 2018 г. Комисията публикува своето законодателно предложение за ОСП за периода след 2020 г., което съдържа три регламента, придружени от оценка на въздействието⁽¹⁰⁾ и обяснителен меморандум, който обхваща трите регламента. Настоящото въведение следва структурата на меморандума, като се използват същите заглавия.

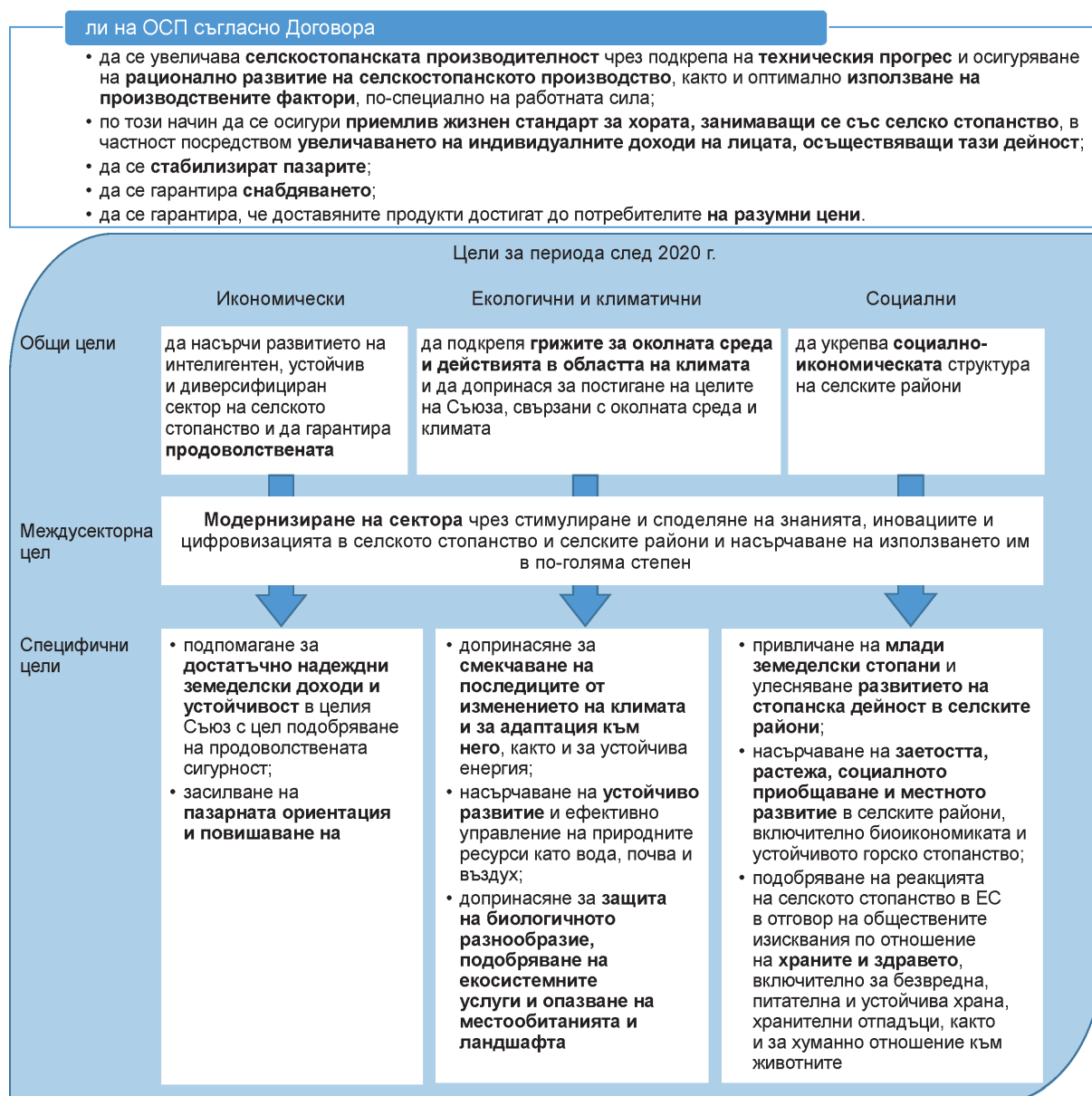
14. В главата след въведението Сметната палата прави оценка на предложението. В **приложения I и II** Сметната палата коментира рамката за качеството на изпълнението, предложена от Комисията.

Контекст на предложението

15. В обяснителния меморандум на Комисията се подчертава, че „модернизираната обща селскостопанска политика трябва да засили своята европейска добавена стойност, включвайки по-амбициозни цели по отношение на околната среда и климата и отговаряйки на очакванията на гражданите за тяхното здраве, околната среда и климата“⁽¹¹⁾. Комисията е дала тълкуване на целите на ОСП, определени в Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), така че те да отговарят на съвременните условия, като в предложението са определени девет „специфични цели“ (вж. **фигура 1**).

Фигура 1

Цели на ОСП



Източник: ЕСП, въз основа на член 39 от ДФЕС и членове 5 и 6 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽¹⁰⁾ Документът е достъпен на адрес: https://ec.europa.eu/commission/publications/natural-resources-and-environment_bg.

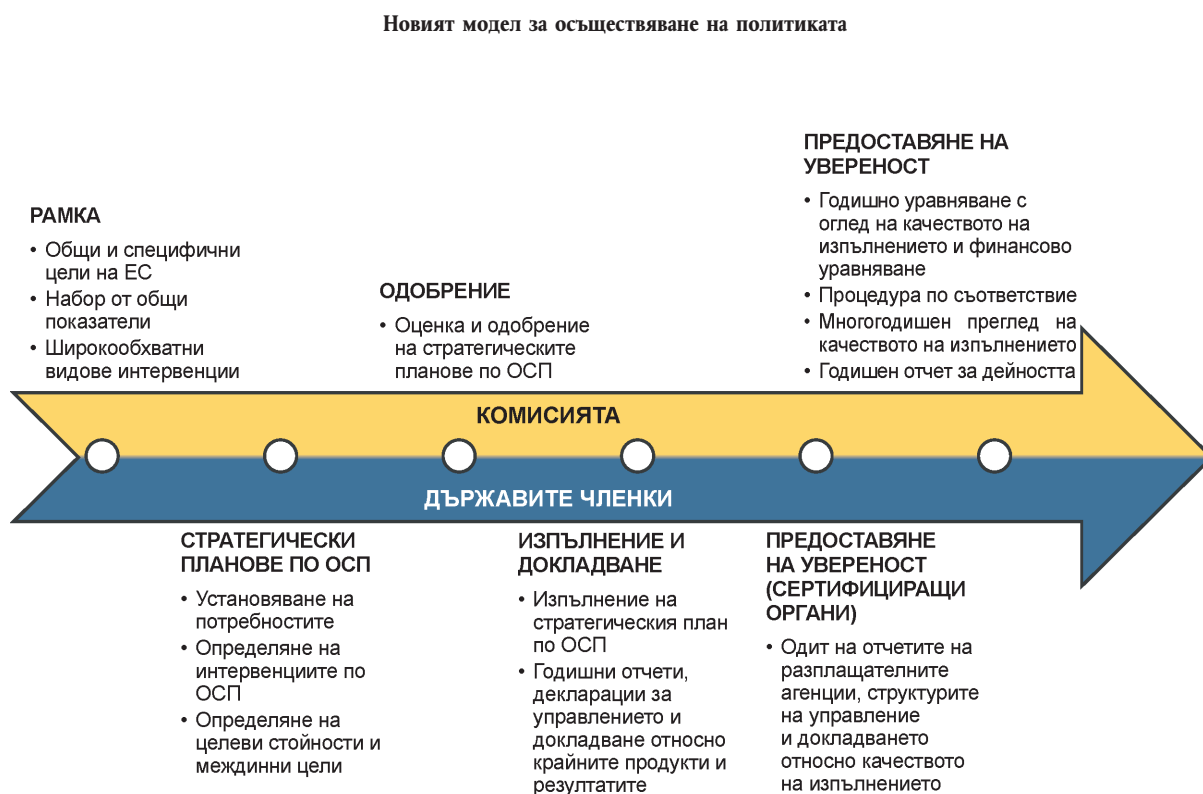
⁽¹¹⁾ Страница 1 от обяснителния меморандум на Комисията.

Правно основание, субсидиарност и пропорционалност

16. Предложението ще намали законодателната рамка от пет на три регламента. „Регламентът за стратегическите планове по ОСП“ обхваща целите на ОСП, видовете интервенции⁽¹²⁾, финансирани по политиката, и общите изисквания за подготовката на стратегическите планове по ОСП. „Хоризонталният регламент“ включва финансовите правила и рамката за мониторинг и оценка, а с „Регламента за изменение“ най-вече се прехвърлят голяма част от правилата от „Регламента за обща организация на пазарите“⁽¹³⁾ към „Регламента за стратегическите планове по ОСП“.

17. Комисията предлага нов модела за осъществяване на политиката, като предполага, че това ще доведе до по-голяма субсидиарност и по-голяма отговорност и отчетност на държавите членки. Като определя само някои параметри в законодателството на ЕС и като дава на държавите членки по-широк избор на инструменти на политиката и частично обвързва плащанията с постигането на крайните продукти, Комисията се стреми да прехвърли акцента на ОСП от съответствието към качеството на изпълнението. Вж. **фигура 2** за пример за новия модел за осъществяване на политиката.

Фигура 2



Източник: ЕСП, въз основа на предложението на Комисията за ОСП за периода след 2020 г. и придружаващата го оценка на въздействието.

18. Селскостопанският сектор се различава значително между държавите членки, а настоящите правила на ЕС им дават известна свобода при определянето на начина на прилагане на ОСП. В своя доклад относно схемата за основно плащане⁽¹⁴⁾ Сметната палата посочва, че съществуват твърде съществени разлики в начина, по който схемите се управляват в момента в различните държави членки. Например Германия бързо сближава ставките на помощта за своите земеделски стопани, докато в Испания продължава да има големи разлики в сумите, плащани на отделните земеделски стопани. Данните на Комисията⁽¹⁵⁾ също показват, че въпреки че повечето държави членки са ползвали подпомагане, обвързано с производството,

⁽¹²⁾ В член 3 от Регламента за стратегическите планове по ОСП „интервенция“ се определя като инструмент за подпомагане с набор от условия за допустимост, определени от държавите членки в стратегическите планове по ОСП.

⁽¹³⁾ Регламент (ЕС) № 1308/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. за установяване на обща организация на пазарите на селскостопански продукти (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 671).

⁽¹⁴⁾ Специален доклад № 10/2018: „Схема за основно плащане за земеделски стопани — системата функционира, но оказва ограничено въздействие върху опростяването, насочването и сближаването на нивата на подпомагане“.

⁽¹⁵⁾ https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/direct-support/direct-payments/docs/direct-payments-schemes_en.pdf, фигура 6.

делът на използваните за това разходи (и вида на подпомаганото производство) е много различен. Новият модел с по-малко правила на ЕС означава, че формулирането на политиката и конкретните интервенции ще зависи във все по-голяма степен от решенията на държавите членки, включени в техните стратегически планове по ОСП, и от тяхното одобряване от Комисията. Целта на Комисията е да се прекъсне връзката между ЕС и крайните бенефициенти. Това означава, че държавите членки трябва сами да определят подробните правила за допустимост, приложими за крайните бенефициенти. Предложението обаче води до значителни ограничения върху решенията на държавите членки, като например това, че някои субсидии стават задължителни. Според Комисията това е необходимо, за да се запази характерът на ОСП като обща политика ⁽¹⁶⁾.

Резултати от последващи оценки, консултации със заинтересованите страни и оценки на въздействието

19. Сметната палата вече отправи критика ⁽¹⁷⁾ по отношение на факта, че последващите оценки не са на разположение навреме, за да оказват реално въздействие върху новите политики, и препоръча на Комисията да следва принципа „първо оцени“ при преразглеждането на съществуващото законодателство ⁽¹⁸⁾. Въпреки това първоначалният доклад на Комисията, включващ първите резултати за постиженията на настоящата ОСП, ще бъде на разположение едва в края на 2018 г. ⁽¹⁹⁾ Както Сметната палата посочва в своя информационно-аналитичен документ ⁽²⁰⁾, в извършения от Комисията преглед на разходите не се прави оценка — или заключение — за добавената стойност на конкретните програми за ЕС. Поради това той предоставя малко информация, която да направлява бъдещите решения за финансиране на законодателя на ЕС.

20. При изготвяне на предложението Комисията се е консултирала със заинтересованите страни ⁽²¹⁾. Въпреки че консултацията показва голям интерес към запазването на обща селскостопанска политика, по-специално от страна на бенефициентите, по отношение на гъвкавостта имаше слаб консенсус. В някои от отговорите се призоваваше за повече възможности за адаптиране към местните нужди. В други се призоваваше за по-решителни действия от страна на ЕС, за да се гарантират еднакви условия на конкуренция. Консултацията показва, че адаптацията към изменението на климата и опазването на околната среда ще бъдат областите, най-доброто решение за които ще се намери чрез действия на равнището на ЕС.

21. В своята оценка на въздействието, която първоначално обхваща базови параметри и четири варианта, Комисията е оценила различни комбинации от инструменти на политиката. Комисията обаче е премахнала от оценката на въздействието възможността за прекратяване на ОСП ⁽²²⁾ въз основа на препоръката на Комитета за регулаторен контрол и тъй като според нея постепенното премахване на ОСП не би било в съответствие със задълженията по Договора. При интегрирането на целите за устойчиво развитие в своята оценка на въздействието Комисията е взела предвид въпросите, свързани с равенството между половете, но това изглежда не е оказало голямо въздействие върху предложението.

22. В резултатите от оценката на въздействието се изтъкват сложните взаимовръзки, но не се дава заключение за предпочитана комбинация от инструменти на политиката. Окончателното предложение на Комисията не съответства на нито един от вариантите, разгледани в оценката на въздействието. В предишни доклади Сметната палата е посочила ⁽²³⁾, че не е лесно да се открият основните резултати и послания на оценката на въздействието. По-специално е трудно да се определи как предложените мерки ще постигнат поставените от Комисията цели.

23. Самата оценка на въздействието не беше предмет на обществена консултация. Окончателната версия беше публикувана заедно с предложението. И преди Сметната палата е препоръчвала на Комисията ⁽²⁴⁾ да публикува за информация и коментари междинни документи, като например пътни карти и проекти за оценка на въздействието.

⁽¹⁶⁾ Точка 1.4.2 от законодателната финансова обосновка, приложена към предложението.

⁽¹⁷⁾ Например Специален доклад № 16/2017: „Програми за развитие на селските райони: необходимо е опростяване и по-голяма насоченост към резултатите“.

⁽¹⁸⁾ Препоръка 4 от Специален доклад № 16/2018: „Последващ преглед на законодателството на ЕС — системата е добре разработена, но е непълна“.

⁽¹⁹⁾ Член 110, параграф 5 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета: „До 31 декември 2018 г. Комисията представя на Европейския парламент и на Съвета първоначален доклад за прилагането на настоящия член, включително първите резултати за постиженията на ОСП. До 31 декември 2021 г. се представя втори доклад, включително оценка на постиженията на ОСП.“ (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 549).

⁽²⁰⁾ Информационно-аналитичен документ на ЕСП „Предложение на Комисията за многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г.“, (юли 2018 г.).

⁽²¹⁾ Включително онлайн обществена консултация, в рамките на която бяха получени 58 520 отговора, 36,5 % от които бяха от земеделски стопани, срещи с „групи за граждански диалог“ и специализирани семинари.

⁽²²⁾ Съвместен научноизследователски център (JRC): Scenar 2030 — Pathways for the European agriculture and food sector beyond 2020 („Scenar 2030 — Пътища за европейския селскостопански и хранително-вкусов сектор след 2020 г.“).

⁽²³⁾ Специален доклад № 3/2010: „Оценка на въздействието в институциите на ЕС — подпомага ли тя вземането на решения?“.

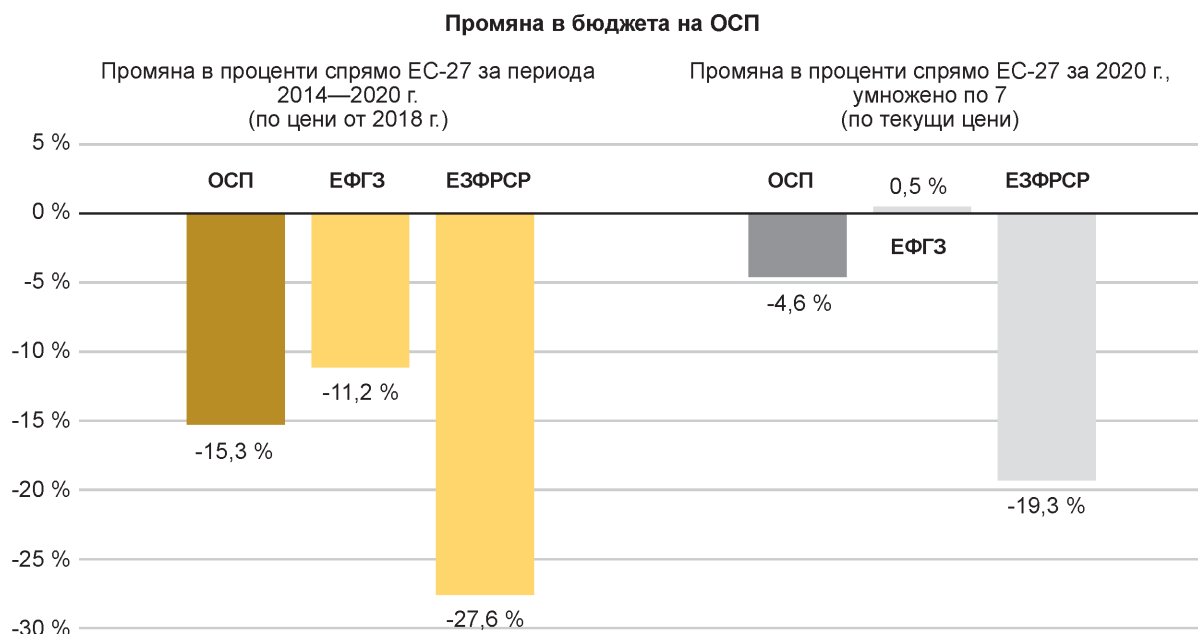
⁽²⁴⁾ Специален доклад № 3/2010: „Оценка на въздействието в институциите на ЕС — подпомага ли тя вземането на решения?“.

Отражение върху бюджета

24. Предложените финансови средства за ОСП ще бъдат по-малко, отколкото за текущия период ⁽²⁵⁾. Размерът на това намаление зависи от начина, по който то се изчислява. В информационно-аналитичния документ на Сметната палата относно предложението за многогодишната финансова рамка тя посочва, че това намаление е 15 %, докато Комисията обикновено посочва намаление от 5 % ⁽²⁶⁾ (вж. **фигура 3**). Разликите зависят до голяма степен от избраните за сравнението базови параметри ⁽²⁷⁾ и от това дали се използват текущи или постоянни цени ⁽²⁸⁾.

Фигура 3

Различни начини за изчисляване на предложената промяна в бюджета на ОСП



Източник: ЕСП въз основа на данни на Комисията.

Други елементи

25. Комисията предлага да се запази съществуващата номенклатура на два инструмента за финансиране на земеделието (ЕФГЗ и ЕЗФРСР), въпреки че те вече няма да са предмет на отделни процеси на програмиране в държавите членки. Комисията предлага „програмите за развитие на селските райони“ ⁽²⁹⁾ да се заменят със стратегически планове по ОСП, които обхващат всички мерки на ОСП (директни плащания, пазарни мерки, мерки за развитие на селските райони) ⁽³⁰⁾. Решенията на държавите членки за разходите по ОСП обаче ще се подчиняват на ограниченията, посочени в **каре 2**.

⁽²⁵⁾ Дори без дела на Обединеното кралство от бюджета на ОСП, който възлиза на 27,7 млрд. евро за периода 2014—2020 г.

⁽²⁶⁾ Обяснителен меморандум към предложението за регламент COM(2018) 392 и информационно-аналитичен документ на Сметната палата: „Предложението на Комисията за многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г.“.

⁽²⁷⁾ Въз основа на работния документ на службите на Комисията „Сравнителна таблица между предложението за многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г. и многогодишната финансова рамка за периода 2014—2020 г.“, 6 юни 2018 г. Въпреки че и при двете изчисления е изключен делът на Обединеното кралство от бюджета, при едното от тях като база за сравнение се взема последната година от настоящата многогодишна финансова рамка (като се умножава по седем, за да се изключат ефектите от сближаването на директните плащания и решенията на държавите членки за прехвърляне на средства между ЕФГЗ и ЕЗФРСР), а при другото като базов параметър се взема общата сума на разпределените средства за периода 2014—2020 г.

⁽²⁸⁾ Комисията използва термина „текущи цени“, за да посочи сумите в абсолютно изражение, които трябва да бъдат платени или за които трябва да бъдат поети задължения през дадена година. За да се отчете инфлацията, Комисията използва и „постоянни цени“ (цени от 2011 г. за текущия период и цени от 2018 г. за следващия период), изчислени с помощта на „годишен дефлатор“ от 2 %, което отговаря на целевото равнище на инфлацията на Европейската централна банка. Тази корекция е установена бюджетна практика на ЕС и не отразява непременно действителния процент на инфлацията в ЕС.

⁽²⁹⁾ Текущи програмни документи за ЕЗФРСР, уредени с Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 487).

⁽³⁰⁾ За ЕЗФРСР вече се прави стратегическо планиране като част от програмите за развитие на селските райони.

Каре 2 — Възможности за стратегическо планиране на директните плащания

Въпреки че държавите членки ще трябва да прилагат стратегическо планиране за директните плащания, предложението значително ограничава тяхната гъвкавост.

Те могат да използват около 7 % ⁽³¹⁾ за секторни интервенции и до 12 % ⁽³²⁾ за обвързани с производството плащания, но останалата част от ЕФГЗ ще бъде запазена за необвързано с производството подпомагане на доходите ⁽³³⁾ и за екосхеми ⁽³⁴⁾ за земеделските стопани.

От държавите членки ще се изисква да предлагат екосхеми, но няма да има минимални бюджетни изисквания, а схемите ще бъдат доброволни. Поради тези причини има вероятност най-големият дял от ЕФГЗ и напред да се разпределя за необвързано с производството подпомагане на доходите на земеделските стопани, изплащано на хектар земя. Държавите членки ще трябва да хармонизират размера на помощта в рамките на даден регион или да намалят разликите в единичната им стойност между земеделските стопани (т.нар. вътрешно сближаване) ⁽³⁵⁾.

С предложението ще бъде въведена задължителна горна граница на плащанията за отделните земеделски стопани ⁽³⁶⁾ и ще бъдат направени задължителни преразпределителните плащания ⁽³⁷⁾.

ОЦЕНКА НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

26. След съобщението на Комисията относно „Бъдещето на прехраната и селското стопанство“ през ноември 2017 г. Сметната палата публикува информационно-аналитичен документ относно бъдещето на ОСП. В този документ тя определи критериите за своя преглед на законодателното предложение за ОСП за периода след 2020 г. В настоящата част от становището оценката на Сметната палата се ръководи от тези критерии. Те се основават на логическия модел на програмата на Сметната палата (обяснен в точка 19 и фигура 4 от нейния информационно-аналитичен документ), който определя начина, по който публичните интервенции могат да постигнат икономичност, ефикасност и ефективност. По този начин становището на Сметната палата представлява оценка на икономичността, ефикасността и ефективността и нейните заключения имат за цел да насърчат решения, които ще подобрят и трите аспекта.

Оценка на нуждите на ОСП**Критерии**

- 1.1. Нуждите се определят въз основа на солидни данни.
- 1.2. Доказва се добавената стойност за посрещането на тези нужди чрез действие на равнището на ЕС.
- 1.3. В предложението за ОСП се вземат предвид дългосрочните тенденции.
- 1.4. В предложението за ОСП ясно се посочва неговото въздействие върху разпределението.

27. В своето съобщение относно „Бъдещето на прехраната и селското стопанство“ Комисията посочва нуждите на селскостопанския сектор на ЕС, които определя като най-важни. Тя допълнително разглежда тези нужди в своите информационни материали относно икономическите, социално-икономическите и екологичните предизвикателства и предизвикателствата, свързани с изменението на климата. Като аргумент в полза на директните плащания тя цитира факта, че доходите от селскостопанска дейност са под средните заплати за икономиката като цяло ⁽³⁸⁾. Както обаче посочва Сметната палата в своя информационно-аналитичен документ, в данните на Комисията не са взети предвид източниците на доходи извън селското стопанство.

⁽³¹⁾ Около 21 млрд. евро, изчислени като разликата между общия предложен бюджет на ЕФГЗ и разпределените средства, запазени за директни плащания въз основа на член 81, параграф 1 и приложение IV от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽³²⁾ Член 86, параграф 5 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽³³⁾ Предоставянето на основно подпомагане на доходите на земеделските стопани е задължително съгласно член 17 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽³⁴⁾ Член 28 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽³⁵⁾ Съгласно член 20 от Регламента за стратегическите планове по ОСП държавите членки трябва да гарантират, че най-късно през референтната 2026 г. всички права за получаване на плащане са на стойност най-малко 75 % от средната планирана единична сума за основно подпомагане на доходите за референтната 2026 г., както е установено в стратегическия план по ОСП. Те могат да определят максимално намаление, което не може да бъде по-малко от 30 %.

⁽³⁶⁾ Член 15 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽³⁷⁾ Съгласно настоящите правила преразпределителните плащания са доброволни (членове 1 и 41 от Регламент (ЕС) № 1307/2013 на Европейския парламент и на Съвета за установяване на правила за директни плащания за земеделски стопани по схеми за подпомагане в рамките на общата селскостопанска политика (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 608).

⁽³⁸⁾ Оценка на въздействието, част I, стр. 7.

28. В своя информационно-аналитичен документ относно бъдещето на ОСП Сметната палата изразява мнение, че публикуваните данни за доходите на земеделските стопани не са достатъчно, за да подкрепят „твърдението, че домакинствата, заети със земеделска дейност, взети като цяло, се нуждаят от значителна подкрепа, за да постигнат приемлив жизнен стандарт“. Анализът на Комисията на доходите на земеделските стопани не е променен в оценката на въздействието и липсва изискване към държавите членки да събират надеждни и сравними статистически данни относно разполагаемите доходи на земеделските стопанства ⁽³⁹⁾. Други ключови данни и тенденции, свързани със сектора на селското стопанство, са:

- по-малко на брой, но по-големи земеделски стопанства: през 2013 г. е имало 10,8 млн. земеделски стопанства (намаление с 22 % в сравнение с 2007 г.), докато средният им размер се е увеличил от 12,6 ха на 16,1 ха,
- намаление с 25 % на работната сила в селското стопанство (от 12,8 млн. еквивалента на пълно работно време през 2005 г. на 9,5 млн. през 2017 г.),
- от 2010 г. насам ЕС е нетен износител на храни, с търговски излишък от 20,5 млрд. евро през 2017 г., който произтича главно от преработените храни и напитките — ЕС е нетен вносител на непреработени селскостопански продукти ⁽⁴⁰⁾,
- средното земеделско стопанство осигурява работа на по-малко от едно лице, наето на пълно работно време,
- въпреки че резултатите на различните сектори се различават съществено, като цяло е налице значително увеличение на доходите от селско стопанство на лице, наето на пълно работно време,
- застаряване на населението, занимаващо се със земеделско стопанство, и намаляване на броя на младите земеделски стопани: на всеки 100 управители на земеделски стопанства над 55-годишна възраст броят на управителите под 35 години е намалял от 14 през 2010 г. на 11 през 2013 г.

29. Комисията изглежда е взела предвид средносрочното планиране, като се има предвид, че нейната оценка на въздействието включва планиране до 2030 г. Въпреки това нейната по-дългосрочна визия за селското стопанство в ЕС (като се вземат предвид технологичните, климатичните, обществените и демографските промени и др.) не е ясна.

30. Държавите членки ще оценяват своите местни нужди в стратегическите планове по ОСП и ще ги използват като основа за избора на интервенциите. Предложеният модел ще прехвърли повече отговорности от ЕС на държавите членки не само за ЕЗФРСР, а и за ЕФГЗ. Един от примерите за това е свързан с неотдавнашната препоръка на Сметната палата ⁽⁴¹⁾ Комисията да оцени положението с доходите за всички групи земеделски стопани и да анализира техните нужди от подпомагане на доходите, преди да представи някакво предложение за бъдещата структура на ОСП (вж. **каре 3**). Съгласно предложението държавите членки ще отговорят за извършването на тези оценки ⁽⁴²⁾. Както обаче стана ясно, основният инструмент за доходите до голяма степен е определен в предложеното законодателство на ЕС (вж. точка 25). По този начин, например, дадена държава членка, която е загрижена за въздействието на субсидиите върху аспектите на пола (цифрите на Комисията предполагат, че мъжете получават около три пети от тези субсидии, жените — една осма, а предприятията — останалата част), би разполагала с много малко възможности за промяна на това разпределение.

⁽³⁹⁾ Такива статистически данни съществуват в някои държави членки; вж. точка 29 и каре 1 от Специален доклад 1/2016: „Добре планирана и основана на надеждни данни ли е системата на Комисията за измерване на резултатите по отношение на доходите на земеделските стопани?“.

⁽⁴⁰⁾ Вж. фигура 3 от информационно-аналитичния документ на Сметната палата относно бъдещето на ОСП.

⁽⁴¹⁾ Специален доклад № 10/2018: „Схема за основно плащане за земеделски стопани — системата функционира, но оказва ограничено въздействие върху опростяването, насочването и сближаването на нивата на подпомагане“.

⁽⁴²⁾ В член 95, параграф 1 и член 96 от Регламента за стратегическите планове по ОСП се посочва, че държавите членки трябва да набелязват потребностите за всяка специфична цел, установена в член 6 от същия регламент.

Каре 3 — Препоръка 3 от Специален доклад 10/2018 ⁽⁴³⁾

Преди да представи някакво предложение за бъдещата структура на ОСП, Комисията следва да оцени положението с доходите за всички групи земеделски стопани и да анализира техните нужди от подпомагане на доходите, като вземе предвид настоящото разпределение на европейско и национално подпомагане, селскостопанския потенциал на земята, разликите между площите, основно отделяни за селскостопанско производство или поддържане, разходите и жизнеспособността на селскостопанската дейност, доходите от храни и друго селскостопанско производство, както и от неселскостопански източници, факторите за ефективността и конкурентоспособността на стопанствата и стойността на обществените блага, които земеделските стопани осигуряват.

Комисията следва да отбвърже от самото начало предлаганите мерки с подходящи оперативни цели и базови стойности, спрямо които биха могли да се сравняват резултатите от подпомагането.

31. Комисията се стреми да се справи с концентрацията на подкрепа в по-големите стопанства, като предлага задължително определяне на горна граница и преразпределяне на директните плащания ⁽⁴⁴⁾, в съответствие с препоръките на Сметната палата от 2011 г. ⁽⁴⁵⁾ Възможността за приспадане на разходите за заплати, включително разходите за неплатен труд, от размера на директните плащания, взети предвид за определянето на горната граница, обаче би ограничила въздействието на мярката.

32. Като цяло Комисията не е предоставила солидни доказателства, че съществува необходимост от интервенция на ЕС във всички предложени области. Докато за действията на ЕС в областта на околната среда и изменението на климата са приведени сериозни аргументи, данните, използвани в подкрепа на оценката на нуждите на земеделските стопани, са недостатъчни. Въпреки че в оценката на въздействието на Комисията наистина е анализирано въздействието на разгледаните варианти върху разпределението, в окончателното предложение такъв анализ липсва.

Оценка на целите на ОСП**Критерии**

- 2.1. Целите на ОСП на ЕС са ясно определени и отразяват установените нужди и дългосрочната визия за ОСП.
- 2.2. Целите на ОСП на ЕС са превърнати в количествено изразени цели по отношение на въздействието и резултатите.
- 2.3. Целите на ОСП на ЕС са в съответствие с другите общи и секторни цели на политиката на ЕС и с международните ангажменти ⁽⁴⁶⁾.

33. Въпреки че в предложението на Комисията са формулирани цели на политиката (вж. точка 15), то прехвърля отговорността за вземането на решение за конкретните интервенции и целевите стойности на държавите членки (посредством „стратегическите планове по ОСП“). Най-голямата част от бюджета на ОСП ще продължи да финансира директните плащания за земеделските стопани ⁽⁴⁷⁾. Като се има предвид липсата на точна информация относно доходите на земеделските домакинства (вж. точки 27 и 28), трудно е да се разбере как специфичните цели и целевите стойности могат да бъдат формулирани и тяхното изпълнение да бъде проследено.

34. „Специфичните цели“ в член 6 от Регламента за стратегическите планове по ОСП не са ясно определени; те не са нито специфични, нито са превърнати в количествено изразени цели. В предишни доклади Сметната палата е посочвала ⁽⁴⁸⁾, че недостатъчно фокусираните цели на високо равнище не водят до успех на оперативното ниво. Въпросът за липсата на ясни и

⁽⁴³⁾ Специален доклад № 10/2018: „Схема за основно плащане за земеделски стопани — системата функционира, но оказва ограничено въздействие върху опростяването, насочването и сближаването на нивата на подпомагане“.

⁽⁴⁴⁾ Член 15, член 18, параграф 2, член 26 и член 27 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽⁴⁵⁾ Специален доклад № 5/2011: „Схема за единно плащане (СЕП): въпроси, които следва да бъдат разгледани с оглед усъвършенстване на доброто финансово управление“.

⁽⁴⁶⁾ Например поетите задължения, произтичащи от Конференцията на ООН по изменението на климата през 2015 г. (21-вата Конференция на страните), целите за устойчиво развитие и Световната търговска организация.

⁽⁴⁷⁾ Вж. фигура 4.

⁽⁴⁸⁾ Вж. глава 3 от Годишния доклад на ЕСП за 2014 година.

количествено изразени цели се повдига много често в нашите специални доклади ⁽⁴⁹⁾. В много области Комисията разполага с достатъчно информация, за да определи базови параметри, които може да използва за оценка на целевите стойности на държавите членки в техните стратегически планове по ОСП.

35. Пример за слабата връзка между предложените видове интервенции и целите е, че в предложението се посочва, донякъде неясно, че държавите членки следва „да се стрелят“ да гарантират, че директни плащания се отпускат само ако подпомагат ефективно ⁽⁵⁰⁾ целите на ОСП (вж. точка 15). Не е ясно обаче кои специфични цели се имат предвид или как може да бъде измерено това подпомагане. Една от предложените основни цели за директните плащания е свързана с продоволствената сигурност ⁽⁵¹⁾. В настоящата си формулировка връзката на целта с европейския контекст е спорна. За да се гарантира бъдещата продоволствена сигурност, справянето с последиците от изменението на климата вероятно ще бъде по-важно от подпомагането на доходите на земеделските стопанства (вж. **каре 4**).

Каре 4 — Продоволствена сигурност

Понятието продоволствена сигурност е свързано със снабдяването с храни и достъпа на хората до тях. В окончателния доклад от Световната среща на върха по въпросите на прехраната от 1996 г. се посочва, че продоволствената сигурност е налице, когато всички хора по всяко време разполагат с физически и икономически достъп до достатъчно безопасни и питателни храни, за да задоволят своите хранителни нужди и предпочитания за активен и здравословен начин на живот ⁽⁵²⁾. Рамката на политиката на ЕС за продоволствената сигурност, приета през 2010 г., се ръководи от това определение ⁽⁵³⁾.

Извършена неотдавна оценка ⁽⁵⁴⁾ показва, че недохранването в ЕС е рядко срещано и че разпространението на продоволствена несигурност е слабо. Организацията на ООН за прехрана и земеделие обаче достига до заключението, че последиците от изменението на климата представляват значителни предизвикателства за селското стопанство. Справянето с предизвикателствата, свързани с изменението на климата и околната среда (включително устойчивите методи на производство), намаляването на загубите и разхищаването на храни и опазването на природните ресурси са от ключово значение за нашата бъдеща продоволствена сигурност.

36. В няколко от целите са смесени различни понятия, което ще затрудни проследяването и измерването на тяхното постигане. Ако целта на законодателя е да запази тези цели на политиката, той може да поиска техният обхват да бъде пояснен, например:

- член 6, параграф 1, буква а) се отнася до няколко цели, за които причинно-следствената връзка не е показана. Разделянето на целите ще улесни определянето на целевите стойности и измерването на тяхното постигане,
- в настоящата си формулировка член 6, параграф 1, буква б) предполага по-широк обхват от сектора на селското стопанство, но показателите за резултатите и въздействието, предложени във връзка с тази цел в приложение I към Регламента за стратегическите планове по ОСП, са ограничени до селското стопанство и търговията с продукти на хранително-вкусовата промишленост,
- член 6, параграф 1, буква ж) предвижда цел, която обхваща две твърде различни понятия — млади земеделски стопани и развитие на стопанска дейност в селските райони; прехвърлянето на второто понятие към целта, посочена в член 6, параграф 1, буква з), би подобрило съгласуваността на двете цели.

⁽⁴⁹⁾ Напр. Специален доклад № 25/2015: „Подкрепа на ЕС за инфраструктура в селските райони — възможност за постигане на значително по-голяма икономическа ефективност“; Специален доклад № 1/2016: „Добре планирана и основана на надеждни данни ли е системата на Комисията за измерване на резултатите по отношение на доходите на земеделските стопани?“; Специален доклад № 21/2017: „Екологизирането — по-сложна схема за подпомагане на доходите, която все още не е екологично ефективна“; специален доклад 16/2017: „Програми за развитие на селските райони: необходимо е опростяване и по-голяма насоченост към резултатите“; Специален доклад № 10/2017: „Необходима е по-добра насоченост на помощта от ЕС за младите земеделски стопани, за да се насърчи ефективна приемственост между поколенията“; Специален доклад № 10/2018: „Схема за основно плащане за земеделски стопани — системата функционира, но оказва ограничено въздействие върху опростяването, насочването и сближаването на нивата на подпомагане“.

⁽⁵⁰⁾ Член 16, параграф 2 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽⁵¹⁾ Член 6, параграф 1, буква а) от Регламента за стратегическите планове: подпомагане за достатъчно надеждни земеделски доходи и устойчивост в целия Съюз с цел подобряване на продоволствената сигурност.

⁽⁵²⁾ Световна среща на върха по въпросите на прехраната, 1996 г.: Римска декларация за сигурността на прехраната в света. <http://www.fao.org/docrep/003/w3613e/w3613e00.htm#Note1>.

⁽⁵³⁾ COM(2010) 127 окончателен: „Рамка за политиката на ЕС за подпомагане на развиващите се страни за справяне с предизвикателствата, свързани със сигурността на прехраната“.

⁽⁵⁴⁾ Организация на ООН за прехрана и земеделие (2017 г.): Състоянието на продоволствената сигурност и изхранването в Европа и Централна Азия.

37. ЕС по-количествено изразени международни ангажменти за предотвратяване на изменението на климата. Ключова цел на ЕС е до 2030 г. да намали общите емисии на парникови газове в ЕС с 40 % в сравнение с 1990 г.⁽⁵⁵⁾ Въз основа на предложението Комисията очаква 40 % от общия размер на разпределените финансови средства по ОСП⁽⁵⁶⁾ да бъдат предназначени за постигането на тази цел. Приносът на тези средства за предотвратяване на изменението на климата обаче не е известен, тъй като ще зависи от мерките, избрани от държавите членки в техните стратегически планове по ОСП.

38. Най-голям принос за постигането на целта за разходите има коефициентът от 40 %⁽⁵⁷⁾ за основно подпомагане на доходите. Тази оценка се основава на очаквания принос на „предварителните условия“⁽⁵⁸⁾ — приемника на кръстосаното спазване и екологизирането. Сметната палата вече е поставяла под въпрос обосновката за съответните данни от текущия период — 19,46 %⁽⁵⁹⁾, и е посочвала в свои доклади, че те не представляват предпазлива оценка⁽⁶⁰⁾. Ето защо Сметната палата счита, че прогнозирият принос на ОСП за постигане на целите във връзка с изменението на климата е нереалистичен. Надценяването на приноса на ОСП би могло да доведе до по-ниски финансови вноски за други области на политиката, намалявайки по този начин общия принос на разходите на ЕС за смекчаването на последиците от изменението на климата и за адаптацията към тях. Вместо да се използва коефициентът от 40 % за цялото подпомагане чрез директни плащания, по-надежден начин за оценка на приноса би било използването на този коефициент само за подпомагането чрез директни плащания за районите, в които земеделските стопани действително прилагат практики за смекчаване на изменението на климата (например за защита на влажните зони и торфищата⁽⁶¹⁾).

39. В предложението на Комисията се подчертава, че целите в областта на околната среда и климата са основен приоритет и че ОСП следва да бъде по-амбициозна в това отношение⁽⁶²⁾. При спазване на споменатите по-горе ограничения степента на амбициозност ще бъде определена в стратегическите планове по ОСП. В тях държавите членки ще определят количествено изразени целеви стойности за показателите за резултатите. Държавите членки ще трябва да представят обосновка за тези целеви стойности⁽⁶³⁾, но в предложението не се посочва, че те трябва да представят доказателства за изходното положение, за да може Комисията да оцени доколко амбициозни са целевите стойности. Комисията ще оцени тези целеви стойности и тяхната обосновка в процеса на одобряване на стратегическите планове по ОСП. Не е ясно как Комисията ще извършва своята оценка или ще гарантира достатъчно амбициозни целеви стойности, като се има предвид, че няма да има количествено изразени целеви стойности на ЕС. Например законодателят би могъл да включи утвърдени целеви стойности на ЕС и ангажменти по ЦУР, като например намаляване на емисиите на парникови газове, в описанието на начина, по който Комисията следва да оценява стратегическите планове по ОСП⁽⁶⁴⁾.

40. В предложението не се обяснява как Комисията ще извършва своята оценка на стратегическите планове по ОСП. Оценката на Комисията ще се ръководи от посоченото в заглавието на член 92 от Регламента за стратегическите планове по ОСП — „По-големи амбиции по отношение на целите, свързани с опазването на околната среда и във връзка с климата“. Не е обяснено обаче значението на формулировки като „се стремят да предоставят по-голям цялостен принос“ и „в своите стратегически планове по ОСП държавите членки обясняват по какъв начин възнамеряват да постигнат по-големия цялостен принос“. Остава неясно как Комисията би могла да оцени или измери тази амбициозност.

41. Един регламент не може да предвиди всички бъдещи ключови предизвикателства за такава разнообразна и голяма разходна политика като ОСП. Това означава, че Комисията ще трябва да разполага с известна степен на гъвкавост при управлението на политиката. Това съображение обаче не обяснява предложените цели на ОСП, които не са нито ясно определени, нито са превърнати в количествено изразени целеви стойности. Без ясни и количествено изразени целеви стойности Комисията няма да бъде в състояние да оцени изпълнението на политиката спрямо желанния резултат. Ясните и конкретни цели следва да бъдат отправна точка за ефективна система, основана на качеството на изпълнението.

⁽⁵⁵⁾ https://ec.europa.eu/clima/citizens/eu_bg.

⁽⁵⁶⁾ Проследяване на действията по климата (съображение 52 и член 87 от Регламента за стратегическите планове).

⁽⁵⁷⁾ Член 87 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽⁵⁸⁾ Член 11 от Регламента за стратегическите планове по ОСП и „добро земеделско и екологично състояние на земята“ от приложение III към Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽⁵⁹⁾ Вж. фигура 7 от Специален доклад № 31/2016: „Изразходване на най-малко една пета от бюджета на ЕС за действия по климата — предприемат се амбициозни действия, но рискът от неуспех е сериозен“.

⁽⁶⁰⁾ „Консерватизмът“ е един от Общите принципи за проследяване на финансирането за смекчаване на последиците от изменението на климата, разработени от Съвместната група по финансиране на борбата с изменението на климата на многостранните банки за развитие и Международния клуб за финансиране за развитие. Според него когато липсват данни, за предпочитане е да се посочва по-ниско, а не по-високо финансиране за смекчаване на последиците от изменението на климата, за да се превъзмогне несигурността.

⁽⁶¹⁾ „Добро земеделско и екологично състояние на земята“, № 2 от приложение III към Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽⁶²⁾ Например в оценката на въздействието и съображение 16 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽⁶³⁾ Членове 96—97 и 115—116 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽⁶⁴⁾ Член 106, параграф 2 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

Оценка на вложените ресурси на ОСП**Критерии**

- 3.1. Средствата се разпределят въз основа на оценка на нуждите и очакваните резултати.
- 3.2. Средствата се изразходват там, където могат да постигнат значителна добавена стойност за ЕС.

42. В своята оценка на въздействието Комисията е анализирила разпределението на средствата по различните схеми. Тя е направила това чрез симулация на ефекта от различните комбинации от варианти на политиката и разпределения на средствата върху целите на ОСП. В оценката на въздействието не се достига до заключение кой вариант е най-добрият, а като цяло се заключава, че между вариантите на политиката съществуват сложни взаимовръзки. Например варианти, които включват по-амбициозни схеми за околната среда, са свързани с очаквано намаляване на доходите на земеделските стопани.

43. ЕФГЗ ще обхваща прякото подпомагане на земеделските стопани със 100 % финансиране от бюджета на ЕС. ЕЗФРСР ще обхваща поетите задължения в областта на околната среда и климата, инвестициите на земеделските стопанства и някои други проекти за развитие на селските райони със съфинансиране от държавите членки. Въпреки първоначалното намерение на Комисията да предложи интензитети на финансиране, които зависят от добавената стойност за ЕС ⁽⁶⁵⁾, предложените равнища на съфинансиране не отразяват това. Например екосхемите ще бъдат финансирани от ЕС на 100 % ⁽⁶⁶⁾, въпреки че може да са по-малко амбициозни от поетите задължения в областта на околната среда, които изискват 20 % съфинансиране от страна на държавите членки ⁽⁶⁷⁾. Няма причина да бъде запазено това разграничение, нито терминологията за отделни „фондове“. Обединяването им например би улеснило обвързването на размера на съфинансирането от ЕС с добавената стойност за ЕС.

44. В приложенията към Регламента за стратегическите планове по ОСП са включени предложените разпределени финансови средства за всяка държава членка. Тези разпределени средства не са определени въз основа на нуждите на държавите членки, нито на поетите задължения за постигане на конкретни резултати. Държавите членки ще разпределят средства за индивидуални мерки въз основа на своите оценки на нуждите в стратегическите планове по ОСП. **Фигура 4** илюстрира предложената гъвкавост и ограниченията на бюджета на ОСП.

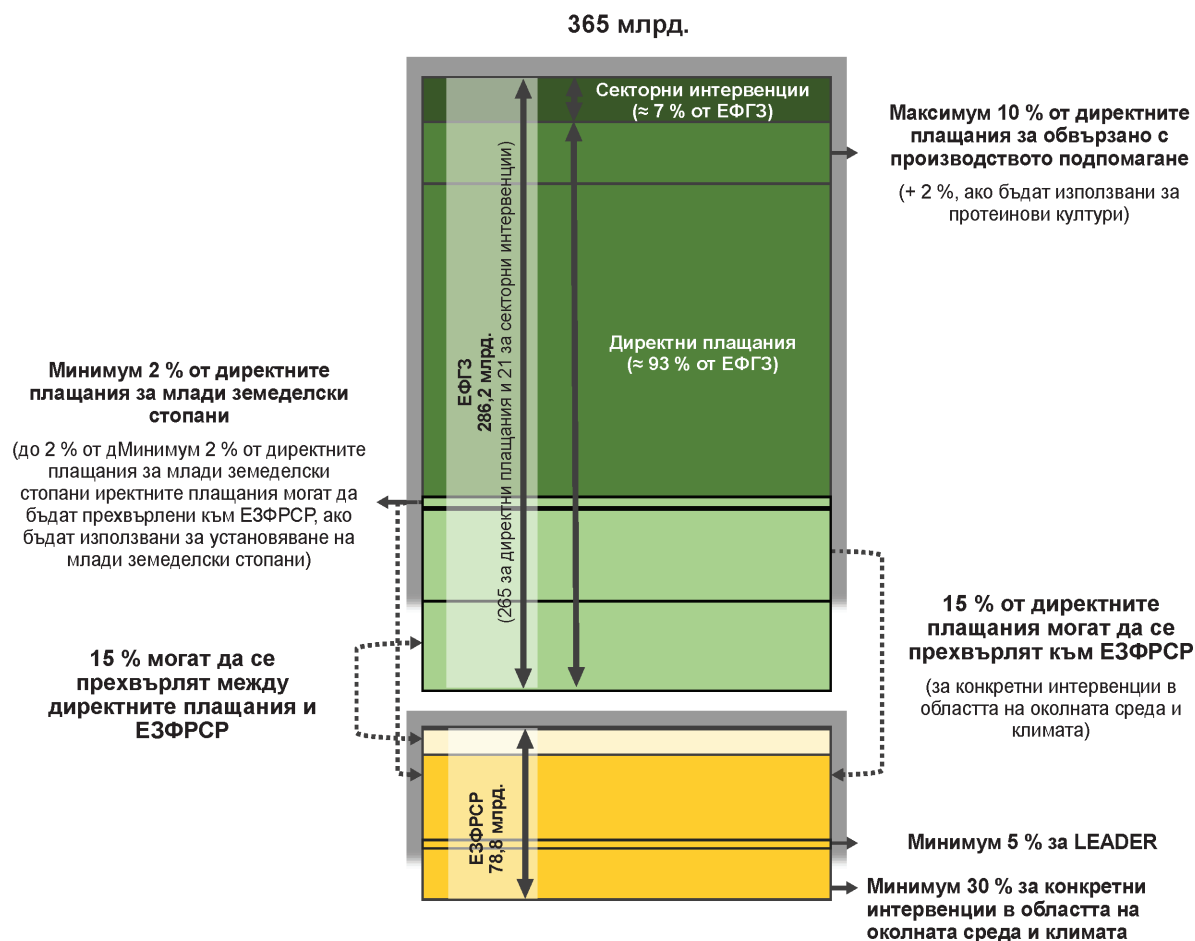
⁽⁶⁵⁾ Вж. стр. 11 от Документа за размисъл на Комисията относно бъдещето на финансите на ЕС.

⁽⁶⁶⁾ Схемите за климата и за околната среда въз основа на член 14, параграф 6, буква г) и член 28 от Регламента за стратегическите планове по ОСП се финансират от ЕФГЗ съгласно член 79, параграф 1 от същия регламент.

⁽⁶⁷⁾ Поетите задължения в областта на околната среда и климата въз основа на член 65 от Регламента за стратегическите планове по ОСП се финансират с максимална ставка от 80 % от ЕЗФРСР съгласно член 79, параграф 1 и член 85, параграф 3 от същия регламент.

Фигура 4

Гъвкавост и ограничения на бюджета на ОСП



Източник: ЕСП въз основа на членове 82, 83 и 86 и приложения IV—IX към Регламента за стратегическите планове по ОСП и на работните документи на Комисията.

45. В регламента се предлага най-малко 30 % от ЕЗФРСР⁽⁶⁸⁾ да се изразходват за действия, свързани с околната среда и изменението на климата, а сума, равняваща се на най-малко 2 % от разпределените средства от ЕФГЗ⁽⁶⁹⁾, да се изразходва за приемственост между поколенията. Заделянето на средства, заедно с редица други елементи⁽⁷⁰⁾ в предложението, отразява отдавания приоритет на привличането на млади земеделски стопани и на отстраняването на слабостите, установени в неотдавнашния специален доклад на Сметната палата по този въпрос⁽⁷¹⁾. Демографските данни за селските общности се различават значително в отделните държави членки, но няма никаква възможност дадена държава членка да реши, че полагането на допълнителни усилия за насърчаване на приемствеността между поколенията е излишно. Фактът, че средствата на ЕС винаги ще бъдат автоматично достъпни за такива цели, отслабва стимула на държавите членки да използват други инструменти на политиката за постигане на приемственост между поколенията.

⁽⁶⁸⁾ Член 86, параграф 2 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽⁶⁹⁾ Член 27, параграф 2 и член 86, параграф 4 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽⁷⁰⁾ Например по-амбициозно определение за „млад земеделски стопанин“ (член 4, параграф 1, буква д), по-висок максимален размер на помощта за установяване на млади земеделски стопани (съображение 43 и член 69), възможност за прехвърляне на допълнителни средства в размер на 2 % между ЕФГЗ и ЕЗФРСР, ако те се използват като безвъзмездни средства за установяване на млади земеделски стопани (член 90, параграф 1).

⁽⁷¹⁾ Специален доклад № 10/2017: „Необходима е по-добра насоченост на помощта от ЕС за младите земеделски стопани, за да се насърчи ефективна приемственост между поколенията“.

46. В специалния доклад на Сметната палата относно подпомагането от ЕС за младите земеделски стопани се препоръчва по-добра насоченост на помощта, включително по-ясно определяне на нейните цели и очаквано въздействие върху степента на приемственост между поколенията и жизнеспособността на подпомаганите стопанства. Съгласно предложението държавите членки могат да решат да използват по-голямата част от средствата, заделени за младите земеделски стопани, за да им предоставят допълнително подпомагане на доходите (директни плащания), вместо помощ за установяване. Както показва одитът на Сметната палата, последното предлага повече възможности за по-добра насоченост на помощта за младите земеделски стопани, за да бъдат подпомогнати например при подобряването на жизнеспособността на техните стопанства, въвеждането на инициативи за икономия на вода или енергия, заемаването с биологично земеделие или установяването в необлагодетелствани райони.

47. Предложеното заделяне на 30 % от разпределените средства от ЕЗФРСР за околната среда и климата (което понастоящем изключва плащанията за райони с природни ограничения) може да послужи като стимул за увеличаване на разходите за тези цели. Възможността държавите членки да прехвърлят средства от ЕФГЗ към ЕЗФРСР, за да подпомагат финансираните на 100 % от ЕС задължения в областта на околната среда и климата, също може да е от полза в тази връзка. Няма да е необходимо държавите членки да заделят средства за екосемите, въведени по ЕФГЗ. Тези схеми ще подлежат на задължително определяне на горна граница на плащанията към отделните земеделски стопани⁽⁷²⁾. Това означава, че земеделските стопани, които получават основно подпомагане на доходите, което е близко до горната граница или го надвишава, няма да имат стимул да въвеждат тези екосхеми.

48. Предложението за ОСП изглежда не отговаря на необходимостта от преодоляване на недостига на инвестиции в селскостопанския сектор и привличане на средства за бюджета на ЕС⁽⁷³⁾. То не предоставя конкретни стимули за използване на финансовите инструменти в по-голяма степен.

49. В заключение, съгласно предложението средствата на ЕС няма да бъдат разпределяни въз основа на оценка на нуждите и очакваните резултати в целия ЕС. Всяка държава членка ще разпределя своя предварително определен финансов пакет за конкретни интервенции въз основа на конкретната оценка на нуждите на държавата, въпреки че това разпределение на средствата ще продължи да бъде обект на няколко съществени ограничения. Предложението не предоставя механизъм за по-висок размер на съфинансиране от ЕС за мерките с по-висока добавена стойност за ЕС.

Оценка на процесите на ОСП

Критерии

- 4.1. Политиката се осъществява чрез разходно ефективни инструменти, основани на солидни данни.
- 4.2. Налице е съгласуваност между ОСП и другите политики на ЕС и между различните инструменти на ОСП.
- 4.3. Правилата за прилагане са опростени и не засягат икономическата ефективност.
- 4.4. Предложени са адекватни механизми за преминаване към новия модел за постигане на резултати.

Разходна ефективност

50. Оценката на въздействието не включва анализ на разходната ефективност на разглежданите варианти на политиката, но в нея се прави оценка на ефективността на различните инструменти за постигане на целите на ОСП.

51. Комисията предлага да се регулират видовете плащания, които държавите членки могат да извършват към крайните бенефициенти⁽⁷⁴⁾. В предложението се посочва, че държавите членки могат да изготвят основани на резултати схеми за плащания, които насърчват земеделските стопани да постигнат значително подобрене на качеството на околната среда в по-широк мащаб и по измерим начин⁽⁷⁵⁾. Предложението няма да позволява използването на основаните на резултати плащания към бенефициентите за други цели в съответствие с Регламента за общоприложимите разпоредби (ROP), който е приложим за структурните фондове⁽⁷⁶⁾. Сметната палата не разбира защо тази възможност да не бъде разширена, така че да обхваща всички задължения в областта на управлението, които са въведени в същия член.

⁽⁷²⁾ Членове 14, 15 и 29 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽⁷³⁾ Член 75 и съображения 16 и 42 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽⁷⁴⁾ Член 77 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽⁷⁵⁾ Член 65, параграф 7 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽⁷⁶⁾ Използване на финансиране, което не е свързано с разходи (член 46 от ROP).

52. По-голямата степен на субсидиарност може да помогне на държавите членки да определят интервенции, които са по-добре насочени към техните конкретни нужди. Както обаче самата Комисия посочва в своята оценка на въздействието⁽⁷⁷⁾, наличието на различни критерии за допустимост може също така да създаде риск да не може да се гарантира равнопоставеност, която е от изключително значение според обществената консултация⁽⁷⁸⁾. Например предложението не включва определение за дълготрайност⁽⁷⁹⁾ на операциите⁽⁸⁰⁾, което означава, че всяка държава членка може да я определя по различен начин (освен ако на този въпрос не се обърне внимание, когато Комисията прави оценка на стратегическите планове по ОСП, вж. точка 58).

53. Предложението изисква от държавите членки да дадат определение на понятието „истински земеделски стопанин“⁽⁸¹⁾. Съгласно настоящите правила държавите членки могат да изберат да не изплащат помощ на лица, чиито селскостопански дейности представляват само незначителна част от цялостната им икономическа дейност или чиито основна дейност не се изразява в селскостопанска дейност. Съгласно новото предложение тази възможност става общо правило. Държавите членки ще трябва да изготвят обективни, недискриминационни критерии, които да са ефективни при насочването на помощта⁽⁸²⁾ към „истинските земеделски стопани“, без да създават прекомерни административни разходи. Въз основа на скорошната си работа (вж. **каре 5**) Сметната палата предполага, че изготвянето на разходно ефективно определение може да се окаже предизвикателство за държавите членки.

Каре 5 — Понятието „активен земеделски стопанин“ в настоящия период

С цел по-добро насочване на прякото подпомагане от ЕС към активните земеделски стопани, с реформата на ОСП от 2013 г. беше въведен отрицателен списък, за да се изключат бенефициентите, чието основна дейност не е селското стопанство⁽⁸³⁾. Сметната палата установи⁽⁸⁴⁾, че като цяло този списък е бил ефективен само отчасти и е създавал значителна административна тежест за разплащателните агенции. Предвид тези трудности Съветът и Парламентът се споразумяха, че считано от 2018 г. държавите членки ще могат да решават дали да намалят критериите за кандидатите, които докажат своя статут на „активен земеделски стопанин“, или да спрат да прилагат отрицателния списък. Причина за промяната са опасенията, че трудностите и административните разходи за прилагане на клаузата за активен земеделски стопанин надхвърлят ползите от изключването на много ограничен брой неактивни бенефициенти от схемите за директно подпомагане.

Последователност

54. Една от основните промени в предложението за ОСП за периода след 2020 г. е комбинираното програмиране на двата фонда ЕФГЗ и ЕЗФРСР в един цялостен стратегически план по ОСП. Това може да помогне да се гарантира съгласуваност между различните инструменти на ОСП.

55. Сметната палата обаче е изразявала критики към сложността вследствие на наличието на няколко паралелни инструмента в областта на околната среда и климата през текущия период⁽⁸⁵⁾. Въпреки че с предложението се премахва екологизирането, въвеждането на екосхеми означава, че ще продължат да съществуват три различни инструмента в областта на околната среда⁽⁸⁶⁾:

— „предварителни условия“ за директните плащания (член 11),

⁽⁷⁷⁾ Оценка на въздействието, приложение 4, стр. 71.

⁽⁷⁸⁾ Обществена консултация на Европейската комисия: „Модернизиране и опростяване на Общата селскостопанска политика“, АКЦЕНТИ.

⁽⁷⁹⁾ В Специален доклад 8/2018: „Подпомагане от ЕС за продуктивни инвестиции в предприятията — необходим е по-голям акцент върху дълготрайността“ Сметната палата определя „дълготрайността“ като „способност на даден проект да запази ползите си дълго време след неговото приключване“.

⁽⁸⁰⁾ РОР (член 59 от предложението за РОР (COM(2018) 375 окончателен) продължава да включва изискване за дълготрайност от пет години.

⁽⁸¹⁾ Член 4, параграф 1, буква г) от Регламента за стратегическите планове по ОСП изисква в стратегическите си планове по ОСП държавите членки да определят „истински земеделски стопани“ „по начин, че да се гарантира, че не се предоставя подпомагане на доходите на лица, чиито селскостопанска дейност представлява само незначителна част от цялостната им икономическа дейност или чиито основна стопанска дейност не е селскостопанска, без да изключва от подпомагане земеделски стопани, които извършват разнородна дейност. Определението позволява да се прецени кои земеделски стопани не се считат за истински земеделски стопани въз основа на условия, като приходи, разходи за труд в стопанството, предмет на дружеството и/или включване в регистрите“.

⁽⁸²⁾ Определението ще се използва за основното подпомагане на доходите по член 16, параграф 2 и член 17, параграф 3, за екосхемите по член 28, за обвързаното с производството подпомагане на доходите по член 29, за плащанията за райони с природни или други специфични за района ограничения по член 66 и за инструментите за управление на риска по член 70 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽⁸³⁾ Например летища, железопътни услуги, водни съоръжения, услуги в сферата на недвижимите имоти или лица, управляващи спортни игрища или места за отдих.

⁽⁸⁴⁾ Специален доклад № 10/2018: „Схема за основно плащане за земеделски стопани — системата функционира, но оказва ограничено въздействие върху опростяването, насочването и сближаването на нивата на подпомагане“.

⁽⁸⁵⁾ Например Специален доклад № 21/2017: „Екологизирането — по-сложна схема за подпомагане на доходите, която все още не е екологично ефективна“.

⁽⁸⁶⁾ Предложени в Регламента за стратегическите планове по ОСП.

— екосхеми, финансирани от ЕФГЗ (член 28),

— свързани с управлението поети задължения в областта на околната среда и климата, финансирани от ЕЗФРСР (член 65).

56. „Предварителните условия“ са приемникът на кръстосаното спазване и екологизирането. Техният обхват ще бъде по-широк от този на предшественика им, като ще обхваща всички бенефициенти (без да има изключения за малките земеделски стопанства) и ще включва нови изисквания, като например задължителен сеитбооборот с цел подобряване на опазването и качеството на почвата. Въпреки използването на термина „предварителни условия“, директните плащания няма да зависят от спазването на този набор от основни изисквания в областта на околната среда и климата. Вместо това държавите членки ще налагат административни санкции на бенефициентите, които не отговарят на тези изисквания⁽⁸⁷⁾.

57. В действителност включването на изисквания за екологизиране в предварителните условия може да ограничи тяхната възпираща функция. В своя Специален доклад № 5/2011 Сметната палата препоръчва по-строго намаляване на размера на плащанията поради неспазване на задълженията за кръстосано спазване. Вместо това Комисията предлага система за санкции, основана на съществуващата система за кръстосано спазване, за пример вж. **каре 6**.

Каре 6 — Пример за последиците от предварителните условия в сравнение с екологизирането

Предложението включва както намален брой проверки (от обичайно 5 % на 1 %) ⁽⁸⁸⁾, така и намалени санкции. Съгласно действащата рамка за екологизиране, на земеделски стопанин, който не спазва изискванията за диверсификация на културите, може да бъде наложено намаление до 50 % (ако изобщо не е диверсифицирал културите) на плащанията за екологизиране за обработваема земя и допълнителна административна санкция до 25 % от плащането за екологизиране. Според предложението на Комисията сеитбооборотът ⁽⁸⁹⁾, включен в рамката на предварителните условия, ще замени диверсификацията на културите. В резултат на това, съгласно член 86, параграф 2 от Хоризонталния регламент, санкцията за неспазване на изискването за сеитбооборота поради небрежност ще възлиза като общо правило на 3 % от общия размер на плащането ⁽⁹⁰⁾.

58. В стратегическите си планове по ОСП държавите членки ще определят свои национални стандарти за предварителните условия. За разлика от положението през текущия период Комисията ще одобрява тези стандарти ⁽⁹¹⁾. При този процес е важно Комисията да прилага ясни и обективни критерии.

59. Докато предложената схема за плащане за поети задължения в областта на околната среда и климата, свързани с управлението ⁽⁹²⁾, прилича на действащата схема за агроекологични плащания, екосхемите ⁽⁹³⁾ ще бъдат нов вид интервенция в областта на околната среда. Тези две схеми ще споделят едни и същи цели, като в предложението дори се предвижда задължение за държавите членки да гарантират, че те не се припокриват. Както Сметната палата е отбелязвала и преди ⁽⁹⁴⁾, такава дублиране добавя сложност, тъй като ще изисква от държавите членки да разработят сложни мерки, за да гарантират, че схемите надхвърлят изискванията на предварителните условия ⁽⁹⁵⁾ и същевременно избягват риска от двойно финансиране.

⁽⁸⁷⁾ Член 11 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽⁸⁸⁾ Съответно член 31 от Регламент за изпълнение (ЕС) № 809/2014 на Комисията (ОВ L 227, 31.7.2014 г., стр. 69) и член 84, параграф 3, буква г) от Хоризонталния регламент.

⁽⁸⁹⁾ „Добро земеделско и екологично състояние на земята“, № 8 от приложение III към Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽⁹⁰⁾ В случай на умишлено неспазване процентът на санкцията ще бъде по-висок, като може да достигне до 100 % съгласно член 86, параграф 4 от Хоризонталния регламент.

⁽⁹¹⁾ Член 106, параграф 2 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽⁹²⁾ Член 65 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽⁹³⁾ Член 28 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽⁹⁴⁾ Специален доклад № 21/2017: „Екологизирането — по-сложна схема за подпомагане на доходите, която все още не е екологично ефективна“.

⁽⁹⁵⁾ Членове 11 и 12 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

60. Освен това, въпреки че поетите задължения в областта на околната среда и климата в общия случай обхващат период от 5—7 години⁽⁹⁶⁾, за да бъдат постигнати по-големи ползи в областта на околната среда и климата, екосемите не налагат никакви изисквания действията да продължават повече от една година⁽⁹⁷⁾. Въпреки че някои ползи могат да бъдат постигнати с едногодишни схеми, за реализирането на определени ползи в областта на околната среда и климата (например увеличаване на органичните вещества в почвата и увеличаване на задържането на въглерод) са необходими задължения, обхващащи няколко години.

Опростяване

61. Предложението ще консолидира сегашните пет регламента в три (вж. точка 16). Наличието на три регламента с редица препратки усложнява четенето на правния текст (вж. **каре 7**).

Каре 7 — Примери за препратки в предложението

В член 101 от Регламента за стратегическите планове по ОСП се определя информацията, която държавите членки трябва да предоставят в стратегическите си планове по ОСП относно „Системите за управление и координация“. Критериите за тези системи обаче са определени в Хоризонталния регламент.

Наименованието на дял VII от Регламента за стратегическите планове по ОСП е „Мониторинг, докладване и оценка“, докато Хоризонталният регламент обхваща „финансирането, управлението и мониторинга“. Член 121, параграф 7 от Регламента за стратегическите планове по ОСП предвижда, че Комисията ще извършва годишно уравниване с оглед на качеството на изпълнението, посочено в член 52 от Хоризонталния регламент. Член 121, параграф 9 от Регламента за стратегическите планове по ОСП обхваща годишните доклади за качеството на изпълнението и съдържа препратка към планове за действие в съответствие с член 39, параграф 1 от Хоризонталния регламент. Член 39, параграф 1 от Хоризонталния регламент, който се отнася до „Спиране на плащания във връзка с многогодишния мониторинг на качеството на изпълнението“, на свой ред препраща към членове 115 и 116 от Регламента за стратегическите планове по ОСП, а член 39, параграф 2 — към член 121 от същия регламент. В допълнение към множеството препратки, които усложняват четенето на текста, обърквашо е и смесването на понятията годишно и многогодишно. Също толкова обърквашо са целите на рамката за качеството на изпълнението, в които се посочва извършването на оценка понякога на „ОСП“ (член 116, буква а), а понякога на „стратегическите планове по ОСП“ (член 116, букви в) и г).

Членове 84 и 85 от Хоризонталния регламент засягат системата за контрол и санкциите във връзка с „предварителните условия“, условията за които са определени в Регламента за стратегическите планове по ОСП. Член 86 от Хоризонталния регламент се отнася до изчисляването на административните санкции, които са предвидени в Регламента за стратегическите планове по ОСП.

62. Предложението включва опростявания, като например наличието на един план за всяка държава членка⁽⁹⁸⁾ и един мониторингов комитет⁽⁹⁹⁾. Запазването на настоящата структура на разплащателни агенции, координиращи органи, компетентни органи и сертифициращи органи⁽¹⁰⁰⁾ ще спомогне да се гарантират съгласуваност и стабилност. Комисията предлага да бъдат запазени и такива системи като интегрираната система за администриране и контрол и системата за идентификация на земеделските парцели.

63. Първоначално ЕС въведе директните плащания въз основа на права за получаване на плащане, изчислени върху предишни равнища на производство, за да компенсират земеделските стопани за очакваните спадове в цените на храните по време на предишните реформи на ОСП. Правата за получаване на плащане няма да бъдат задължителни съгласно предложението, което въвежда възможността за фиксирани плащания за хектар за всички държави членки, без да се налага задължение за използване на права за получаване на плащане⁽¹⁰¹⁾. Това ще представлява значително опростяване в държавите членки, които в момента прилагат схемата за основно плащане, предвид сложните правила и изчисления, които обикновено съпътстват правата за получаване на плащане.

⁽⁹⁶⁾ Член 65, параграф 8 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽⁹⁷⁾ Член 28 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽⁹⁸⁾ В сравнение със 118 програми за развитие на селските райони през периода 2014—2020 г.

⁽⁹⁹⁾ В член 111 от Регламента за стратегическите планове по ОСП ясно се посочва, че държавата членка трябва да учреди един мониторингов комитет с цел мониторинг на изпълнението на стратегическия план по ОСП. В съображение 70 от Регламента за стратегическите планове по ОСП се споменава и сливане на Комитета за развитие на селските райони и Комитета за директните плащания в един комитет за мониторинг. През настоящия период съгласно член 47 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 се изисква държавите членки да създадат комитет за мониторинг на изпълнението на програмата.

⁽¹⁰⁰⁾ Въпреки че органите остават същите, по-специално ролята на сертифициращите органи ще се промени (вж. фигура 9 и точка 89).

⁽¹⁰¹⁾ По настоящите правила 18-те държави членки, които прилагат схемата за основно плащане (СОП), използват права за получаване на плащане, докато останалите 10 държави членки прилагат сходна схема без права за получаване на плащане (схемата за единно плащане на площ).

64. С предложението ще отпаднат някои от изискванията на ЕС, което може да е положително от гледна точка на опростяването, но не и от гледна точка на стабилното финансово управление. Например:

- Предложението ще открие ⁽¹⁰²⁾ възможност за държавите членки да финансират ДДС, който в момента не е допустим. Финансирането на ДДС няма да представлява ефективно използване на средствата на ЕС, тъй като няма да допринесе за целите на ЕС, а само за собствените бюджети на държавите членки ⁽¹⁰³⁾.
- За разлика от настоящия период, предложението ще позволи финансирането на проекти, започнали преди датата на прилагане ⁽¹⁰⁴⁾. Това ще увеличи риска от икономически загуби.

65. Някои от разпоредбите на предложението увеличават сложността. Например в член 15 от Регламента за стратегическите планове по ОСП е посочено как ще бъде намален размерът на директните плащания. Сметната палата предлага тази разпоредба да бъде пояснена, тъй като в нея не се посочва изрично каква сума трябва да приспадат държавите членки в случаите на платен труд. От една страна, в параграф 2, буква а) от този член е посочено, че държавите членки следва да приспадат заплатите, данъците и вноските за социално осигуряване, декларирани от земеделския стопанин. От друга страна, в последната алинея на член 15, параграф 2 се посочва, че за изчисляване на тези суми се използва средната стойност на стандартните трудови възнаграждения. Дори и тази разпоредба да беше пояснена, тя би била трудна за прилагане.

66. В обобщение, избраните инструменти невинаги отразяват най-ефективните от гледна точка на разходите възможности. Например комбинирането на екологичните схеми и разграничаването на съфинансирането за интервенциите въз основа на тяхната добавена стойност за ЕС (вж. точка 43) може да намали административната тежест, без да излага на риск ефективното използване на средствата на ЕС. Предложението обаче ще опрости няколко аспекта на ОСП, като въвеждането на стратегическите планове по ОСП може да спомогне за създаването на полезни взаимодействия между различните инструменти на ОСП. Комисията все още не е определила механизма на управление за прехода към нов модел за осъществяване на политиката. Поради това е твърде рано той да бъде оценяван.

67. Гарантирането на равнопоставеност и достатъчно ниво на амбиция ще са част от основните предизвикателства пред Комисията при одобряването на стратегическите планове по ОСП. Предложението не включва подробности за начина, по който Комисията ще оценява тези планове ⁽¹⁰⁵⁾. Сметната палата би искала да подчертае колко е важно Комисията да е прозрачна в очакванията си по отношение на съдържанието и качеството на стратегическите планове по ОСП и евентуално да публикува образец на стратегически план по ОСП и критериите за неговото оценяване в акт за изпълнение.

Обвързване на вложените ресурси, крайните продукти, резултатите и въздействията на ОСП

Критерии

- 5.1. Ефективната система за изпълнение обвързва целите на политиката с нейните крайни продукти, резултати и въздействия.
- 5.2. Налице е ясна връзка между изплатените средства от бюджета на ЕС и постигането на договорените цели за ефективност.
- 5.3. Изпълнението на политиката и съответните външни фактори се наблюдават и при необходимост политиката се коригира.

⁽¹⁰²⁾ Член 68, параграф 3 от Регламента за стратегическите планове по ОСП предвижда държавите членки да изготвят списък на недопустимите инвестиции и категориите разходи, и определя минимални изисквания за този списък. В този член не се споменава ДДС.

⁽¹⁰³⁾ Въпреки че финансирането на възстановим ДДС ще бъде в съответствие с предложението на Комисията за РОР за другите области на политиката, то противоречи на принципите, приложими за прякото управление съгласно член 186 от Финансовия регламент.

⁽¹⁰⁴⁾ Член 73, параграф 5 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽¹⁰⁵⁾ Член 106, параграф 2 от Регламента за стратегическите планове по ОСП съдържа описание на високо ниво на процеса на одобрение.

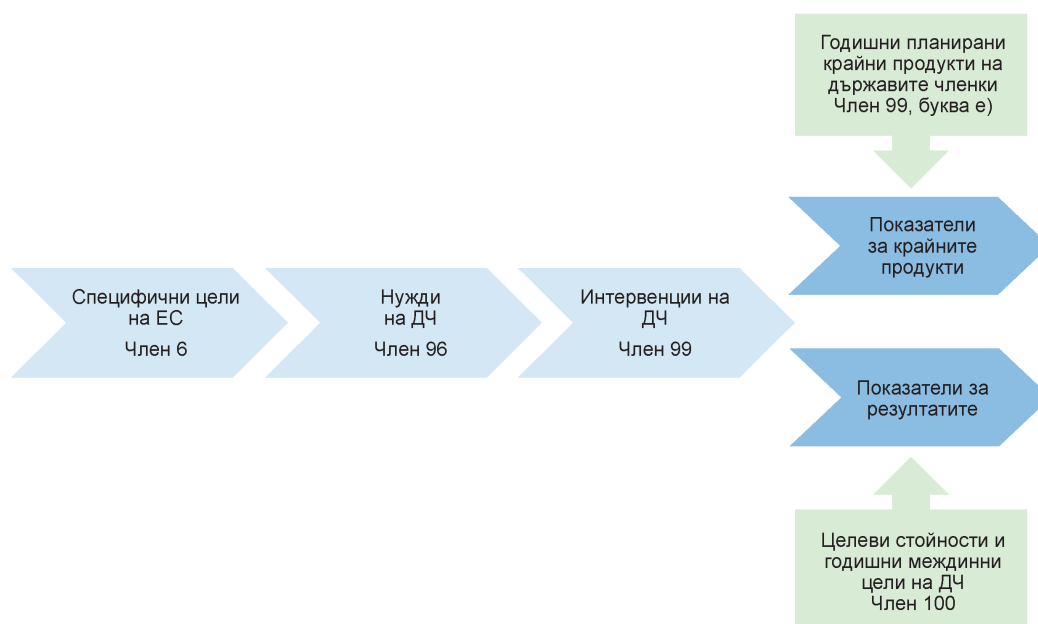
Изготвяне на системата за изпълнение

68. В предложението често не е ясна или не е показана връзката между вложените ресурси и крайните продукти и между резултатите и въздействията, включително на равнище краен бенефициент (например директните плащания, вж. точка 33). Въпреки опита да се премине към модел за осъществяване на политиката, основан на изпълнението, в предложението остава неясна връзката между целите, отделните действия и показателите.

69. В предложението не се прави връзка между видовете интервенции и целите. В стратегическите си планове по ОСП държавите членки набелязват потребностите за всяка „специфична цел“ на ОСП⁽¹⁰⁶⁾. Въз основа на своята оценка на нуждите държавите членки определят подходящи интервенции и съответни показатели за крайните продукти и резултатите⁽¹⁰⁷⁾ (вж. **фигура 5**).

Фигура 5

Връзката между целите на ЕС и показателите



Източник: ЕСП, въз основа на Регламента за стратегическите планове по ОСП.

70. В приложение I към Регламента за стратегическите планове по ОСП Комисията предлага общи показатели за изпълнението. Тези показатели са ключов елемент на системата за изпълнение, но все още не са напълно разработени. Комисията признава, че „са необходими допълнителни инвестиции в разработването на подходящи показатели“⁽¹⁰⁸⁾. Тя ще изготви и актове за изпълнение относно съдържанието на рамката за качеството на изпълнението⁽¹⁰⁹⁾, включително допълнителни определения за показателите.

71. Сметната палата прегледа показателите, като взе предвид представените във **фигура 6** определения. Целесъобразността и качеството на предложените показатели варират и Сметната палата е включила подробните си коментари по тях в **приложение I**. Съдържателни са само тези показатели за крайните продукти, които ясно допринасят за постигането на заявените цели. На практика по-голямата част от показателите за резултатите отразяват по-скоро крайните продукти, а няколко от „показателите за въздействието“ не отразяват действителните въздействия.

⁽¹⁰⁶⁾ Член 96, буква б) от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽¹⁰⁷⁾ Член 91 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽¹⁰⁸⁾ Страница 9 от Обяснителния меморандум.

⁽¹⁰⁹⁾ Член 120 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

Фигура 6

Определение за вложени ресурси, крайни продукти, резултати и въздействие



Източник: ЕСП, Наръчник за одит на изпълнението.

Обвързване на изплатените средства с постигнатото качество на изпълнението

72. Измерването на качеството на изпълнението (крайните продукти и резултатите) на равнището на държавите членки и възможните финансови последици могат да действат като стимул за държавите членки да постигат техните целеви стойности. При такава система обаче качеството на показателите и надеждността на данните от мониторинга са от решаващо значение. Както Сметната палата⁽¹¹⁰⁾, така и Службата за вътрешен одит на Комисията⁽¹¹¹⁾ са отправяли критики към настоящата обща рамка за мониторинг и оценка.

73. От предложението не става ясно дали на държавите членки ще бъде позволено да разработят свои собствени показатели за измерване на качеството на изпълнението в допълнение към общите показатели (вж. точка 70). Член 97, параграф 1, буква а) от Регламента за стратегическите планове по ОСП предполага, че това е така, като споменава „конкретни за стратегическия план по ОСП показатели за резултати“. Този вид показатели обаче не е споменат в съдържанието на рамката за качеството на изпълнението, описано в член 115, параграф 2, буква а) от същия регламент, а в член 91 се посочва, че държавите членки определят целевите си стойности въз основа на общите показатели.

⁽¹¹⁰⁾ Например глава 3 от Годишния доклад на ЕСП за 2015 г., глава 3 от Годишния доклад на ЕСП за 2016 г.; Специален доклад № 12/2013: „Как Комисията и държавите членки доказват правилното разходване на бюджета на ЕС, отпуснат за политиката за развитие на селските райони?"; Специален доклад № 12/2015: „Приоритетът на ЕС за насърчаване на основана на знания икономика в селските райони е засегнат от слабости в управлението на мерките за трансфер на знания и за консултантски услуги"; Специален доклад № 1/2016: „Добре планирана и основана на надеждни данни ли е системата на Комисията за измерване на резултатите по отношение на доходите на земеделските стопани?"; Специален доклад № 31/2016: „Изразходване на най-малко една пета от бюджета на ЕС за действия по климата — предприемат се амбициозни действия, но рискът от неуспех е сериозен"; Специален доклад № 1/2017: „Необходими са повече усилия за осъществяване на пълния потенциал на мрежата „Натура 2000“; Специален доклад № 2/2017: „Договарянето от страна на Комисията на Споразумения за партньорство и програми в областта на сближаването за периода 2014—2020 г. се характеризира с по-добро насочване на разходите към приоритетите на „Европа 2020“, но и с все по-сложни механизми за измерване на резултатите“; Специален доклад № 10/2017: „Необходима е по-добра насоченост на помощта от ЕС за младите земеделски стопани, за да се насърчи ефективна приемственост между поколенията“; Специален доклад № 16/2017: „Програми за развитие на селските райони: необходимо е опростяване и по-голяма насоченост към резултатите“; Специален доклад № 5/2018: „Възобновяема енергия за устойчиво развитие на селските райони — значителен потенциал за полезно взаимодействие, който обаче до голяма степен остава нереализиран“.

⁽¹¹¹⁾ COM(2017) 497 окончателен — Годишен доклад на Службата за вътрешен одит за 2016 г.

74. Предоставянето на финансиране за „интегрираните териториални инвестиции“⁽¹¹²⁾ от повече от една програма може да спомогне за изграждането на полезни взаимодействия между областите на политиката. Управляващите органи обаче трябва да гарантират, че операциите, крайните продукти и резултатите, свързани с тези инвестиции, могат да бъдат установени. Тъй като неуспехът при постигане на крайните продукти и резултатите може да има финансови последици за плащанията по ОСП, от определящо значение е тези крайни продукти и резултати да бъдат отнесени към правилния фонд, като остава неясно как държавите членки ще докладват крайните продукти и резултатите за инвестициите, финансирани от повече от един фонд. Въпреки че предложението за ОСП предвижда, че в становището на сертифициращия орган трябва се посочва дали е надеждно докладването относно качеството на изпълнението⁽¹¹³⁾, ROP не включва подобни разпоредби относно надеждността на показателите за другите области на политиката. Това създава риск от двойно докладване на постигнатите крайни продукти и резултати, нещо, което сертифициращите органи ще трябва да вземат предвид при извършването на своите оценки.

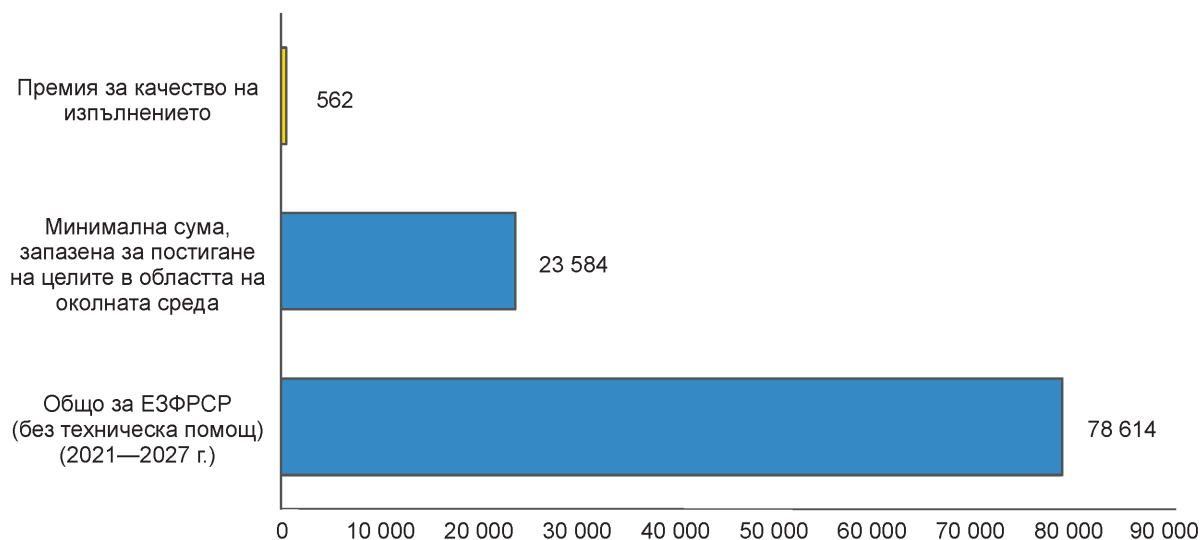
75. Всяка година държавите членки ще докладват за постигането на крайните продукти и резултатите. Комисията ще сравнява крайните продукти с декларираните разходи⁽¹¹⁴⁾, а резултатите — с целевите стойности, определени в стратегическите планове по ОСП⁽¹¹⁵⁾. Ако докладваните крайни продукти са значително под сумата, съответстваща на декларираните разходи (разлика от над 50 %) ⁽¹¹⁶⁾, Комисията може да преустанови или да намали⁽¹¹⁷⁾ плащанията към държавите членки. Ако държавите членки не постигнат целевите стойности относно резултатите, Комисията може да поиска от тях да изготвят планове за действие. Тя може също така да преустанови плащанията или като крайно средство да ги намали.

76. Целесъобразността и качеството на показателите са неравномерни (вж. точка 71). За по-голямата част от разходите Комисията извършва плащане към държавите членки въз основа на подпомаганите бенефициенти и хектари. При тези обстоятелства изглежда малко вероятно да възникне разлика от над 50 % между крайните продукти и разходите. Мнението на Сметната палата е, че съгласно предложението повечето от плащанията няма да се основават на качеството на изпълнението, тъй като на държавите членки няма да се изплащат суми за постигането на целевите стойности за качество на изпълнението.

77. За новия период Комисията предлага въведеният през настоящия период резерв за изпълнение да се замени с премия за качество на изпълнението във връзка с постигането на целевите стойности по отношение на околната среда и климата. Като се има предвид ограниченото финансово въздействие на тази премия за качество на изпълнението (вж. **фигура 7**), има слаба вероятност тя да действа като стимул за държавите членки да постигнат тези целеви стойности.

Фигура 7

Обща стойност на премията за качество на изпълнението в млн. евро спрямо заделената сума за екологични плащания и общия размер на предложения бюджет на ЕЗФРСР



Източник: ЕСП въз основа на членове 86, 123 и 124 и приложение IX към Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽¹¹²⁾ Член 2, параграф 2 от Регламента за стратегическите планове по ОСП, член 24 от предложението за ROP (COM(2018) 375 окончателен).

⁽¹¹³⁾ Член 11, параграф 1, буква в) от Хоризонталния регламент.

⁽¹¹⁴⁾ Годишно уравниване с оглед на качеството на изпълнението на показателите за крайните продукти: член 38 и член 52, параграф 2 от Хоризонталния регламент.

⁽¹¹⁵⁾ Многогодишен мониторинг на качеството на изпълнението на показателите за резултатите: член 39 от Хоризонталния регламент.

⁽¹¹⁶⁾ Съгласно член 38, параграф 2 от Хоризонталния регламент, ако „разликата между декларираните разходи и сумите, съответстващи на конкретния докладван краен продукт, е повече от 50 % и държавата членка не може да представи надлежно обосновани причини...“.

⁽¹¹⁷⁾ Чрез приемане на акт за изпълнение в съответствие с член 52 от Хоризонталния регламент.

Мониторинг на качеството на изпълнението на политиката и съответните външни фактори

78. В допълнение към извършваните от нея годишен преглед на качеството на изпълнението и годишно уравниване с оглед на крайните продукти и резултатите, докладвани от държавите членки, Комисията измерва изпълнението за всеки стратегически план по ОСП и за ОСП като цяло. Държавите членки трябва да направят цялостни оценки на стратегическите си планове по ОСП⁽¹¹⁸⁾, а Комисията извършва междинни и последващи оценки⁽¹¹⁹⁾, които излизат извън обхвата на извършваните от нея годишни прегледи на качеството на изпълнението и които са без последици за плащанията към държавите членки.

79. При тези оценки Комисията оценява показателите за въздействието⁽¹²⁰⁾ въз основа по-скоро на външни източници на данни, отколкото на докладването от страна на държавите членки. Външните фактори затрудняват измерването на прякото въздействие на политиката. Ето защо оценките на показателите за въздействието не могат да свържат пряко въздействието на политиката и интервенциите, финансирани чрез стратегическите планове по ОСП.

80. В заключение, Сметната палата не счита предложения модел за ефективна система за управление на качеството на изпълнението. Целите на политиката не могат да бъдат ясно свързани с интервенциите или с техните крайни продукти, резултати и въздействие. Дори и големи разлики в постигането на целевите стойности биха имали малко въздействие върху финансирането от ЕС. Резултатите и въздействието на политиките, финансирани от бюджета на ЕС, няма да бъдат ясни. За преценяването на техния обхват и съгласуваност би било от полза предложените елементи да бъдат представени в съгласувана рамка (вж. **приложение II**).

Оценка на отчетността по ОСП**Критерий**

6.1. Налице е стабилна отчетност и одитна верига.

81. Решителното преминаване към качество на изпълнението, заедно със стабилна система за управление на изпълнението могат да укрепят отчетността, но няма да премахнат необходимостта от проверки дали бенефициентите са спазили условията за получаване на подпомагане (ключов елемент на законосъобразността и редовността). Според Сметната палата е необходима стабилна система за получаване на увереност от външен източник, за да се гарантира спазването на приложимите правила и условия. Предвид характеристиките на предложения модел за осъществяване на политиката и ограниченията на предложения модел за качество на изпълнението (вж. например точка 76), има вероятност предложенията да доведат до отслабване на рамката на отчетност.

Допустимост

82. Една от основните промени в предложението е повторното определяне на допустимостта за ЕС, що се отнася до плащанията по ОСП. Комисията посочва, че допустимостта на плащанията следва вече да не зависи от законосъобразността и редовността на плащанията към отделните бенефициенти⁽¹²¹⁾. Съгласно предложението плащанията на държавите членки ще бъдат допустими за финансиране от ЕС, ако отговарят на съответстващ краен продукт и са направени в съответствие с приложимите системи на управление. Това ще има значителни последици за одитната верига.

83. На **фигура 8** са показани предложените критерии за допустимост за финансиране на ОСП от ЕС и до каква степен те обхващат разходите за ОСП.

⁽¹¹⁸⁾ Член 126, параграф 7 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽¹¹⁹⁾ Член 127 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽¹²⁰⁾ В приложение I към Регламента за стратегическите планове по ОСП са предложени общи показатели за въздействието.

⁽¹²¹⁾ Съображение 25 и член 35 от Хоризонталния регламент.

Фигура 8

Предложени критерии за допустимост на ЕС по отношение на разходите за ОСП

Предложени критерии за допустимост на ЕС	Обхват въз основа на предложението	Възможен алтернативен обхват
а) направени са от акредитирани разплащателни агенции;	100 % от ОСП	
б) направени са в съответствие с приложимите правила на Съюза, или	Разходите са по Регламент (ЕС) № 1308/2013 -> 2 % от ОСП	100 % от ОСП (като „или“ се заменя с „и“)
в) що се отнася до видовете интервенции, посочени в Регламента за стратегическите планове по ОСП, i) отговарят на съответния докладван краен продукт и ii) са направени в съответствие с приложимите системи на управление, без да достигат обхвата на условията за допустимост за отделните бенефициенти, установени в националните стратегически планове по ОСП.	Разходите са съгласно Регламента за стратегическите планове по ОСП -> 98 % от ОСП	Разходите са съгласно Регламента за стратегическите планове по ОСП -> 98 % от ОСП

Източник: ЕСП, въз основа на член 35 от Хоризонталния регламент.

84. Съгласно предложението — член 35, буква б) от Хоризонталния регламент, само много малка част от разходите за ОСП трябва да са „направени в съответствие с приложимите правила на Съюза“. За по-голямата част от разходите за ОСП ще се прилага член 35, буква в). Законодателят следва да обмисли дали правилата на Съюза са релевантни за цялото финансиране от ЕС и ако това е така, да измени член 35, буква б), за да бъдат обхванати всички разходи за ОСП⁽¹²²⁾. Съгласно предложението законосъобразността и редовността имат две измерения: зачитането на приложимите правила на Съюза (член 35, буква б) и постигането на резултати в съответствие с приложимите системи на управление (член 35, буква в). Сметната палата се опасява, че правна разпоредба, която гласи, че само малка част от разходите трябва да са направени в съответствие с правилата на Съюза, може да лиши тези правила от смисъл и да подкопае прилагането на правото на ЕС.

85. Определението за „съответстващ краен продукт“ в член 35, буква в), подточка i) от Хоризонталния регламент е неясно. Например в случай на поети задължения в областта на околната среда, свързани с управлението, крайният продукт се измерва в броя на хектарите, обхванати от тези задължения⁽¹²³⁾. Според Сметната палата че този краен продукт не следва да се счита за постигнат⁽¹²⁴⁾ просто чрез поемане на задължения за определен брой хектари, а само ако поетите задължения са изпълнени в рамките на определен период. Тъй като обаче самите задължения са определени в стратегическия план по ОСП (или евентуално в договор между държавата членка и крайния бенефициент), не е ясно⁽¹²⁵⁾ до каква степен това попада в обхвата на правилата за допустимост на ЕС. Ако обхватът не включва изпълнение на поетите задължения, една от последиците от предложените критерии за допустимост (вж. **фигура 8**) би могла да бъде, че ЕС може да финансира плащания към отделни бенефициенти, дори ако те не отговарят на условията за допустимост, предвидени в стратегическия план по ОСП⁽¹²⁶⁾.

⁽¹²²⁾ Въпреки че в член 9 от Регламента за стратегическите планове по ОСП се посочва, че интервенциите се изготвят в съответствие с общите принципи на правото на Съюза, това следва да е ясно и от критериите за допустимост.

⁽¹²³⁾ Например показател О.13 от приложение I към Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽¹²⁴⁾ В член 35 от Хоризонталния регламент се посочват докладваните крайни продукти, докато Сметната палата би очаквала като основа за плащане да се използват постигнатите крайни продукти. В член 121, параграф 4 от Регламента за стратегическите планове по ОСП се посочва, че годишните доклади за качеството на изпълнението трябва да включват информация относно реализираните крайни продукти, направените разходи, реализираните резултати и какво още е необходимо за постигането на съответните целеви стойности. За разлика от член 35, буква в), подточка ii), член 35, буква в), подточка i) от Хоризонталния регламент не изключва изрично условията за допустимост за отделните бенефициенти, предвидени в стратегическите планове по ОСП.

⁽¹²⁶⁾ С изключение на операциите, финансирани чрез финансови инструменти, тъй като за тях разходите, обявени от държавите членки, не могат да надвишават допустимите разходи на операцията (член 74, параграф 4 от Регламента за стратегическите планове по ОСП).

86. Значението на текста „направени в съответствие с приложимите системи на управление“ също е неясно ⁽¹²⁷⁾. Съгласно член 2 от Хоризонталния регламент системите за управление включват органите на управление и правилата на ЕС, включени в Регламента за стратегическите планове по ОСП и в Хоризонталния регламент. Тези регламенти съдържат няколко правила, приложими за отделните бенефициенти, например определенията ⁽¹²⁸⁾, които държавите членки трябва да формулират в своите стратегически планове по ОСП. Не е ясно дали тези правила, определени в стратегическите планове по ОСП, но задължителни съгласно регламентите на ЕС, ще представляват част от системите за управление.

Управление, контрол и получаване на увереност

87. Органите на управление остават същите, както и през настоящия период, но въз основа на предложението тяхната роля се променя. На **фигура 9** е дадено сравнение между някои от ключовите елементи на системата за управление и контрол на ОСП през текущия период и съгласно предложението.

⁽¹²⁷⁾ Сметната палата предлага да се оптимизира използването на понятията „система за управление и контрол“ и „система за управление“. В член 1, буква б) от Хоризонталния регламент се използва „системите за управление и контрол“, докато в съображение 36 от преамбюла се използва „системите за управление и проверка“. В член 57, параграф 2 се посочват „системи за управление и контрол“, докато в член 2 и член 40 се използва текста „системи за управление“, а в член 53: „въведените от държавите членки системи за управление“.

⁽¹²⁸⁾ Член 4 от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

Фигура 9

Ключови елементи на системата за управление и контрол

	Общи елементи между ОСП за периода 2014—2020 г. и предложението за периода след 2020 г.	Елементи, които са включени само в ОСП за периода 2014—2020 г.	Нови елементи в предложението за периода след 2020 г.
Право на Комисията да организира проверки в държавите членки	Проверка на съответствието на административните практики с правилата на Съюза и критериите за акредитация на разплащателната агенция (член 47 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 и член 47 от Хоризонталния регламент).	Проверка на условията за операциите и удостоверителните документи за разходите (член 47 от Регламент (ЕС) № 1306/2013).	Проверка дали разходите имат съответстващ краен продукт и дали работата на сертифициращите органи е в съответствие с регламента (член 47 от Хоризонталния регламент).
Процедура по съответствие на Комисията	Проверка дали разходите са били направени в съответствие с правото на Съюза (член 52 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 и член 53 от Хоризонталния регламент).	Проверка дали разходите по ЕЗФРСР са били направени в съответствие с националното право (член 52 от Регламент (ЕС) № 1306/2013).	Проверката не обхваща спазването на условията за допустимост за отделните бенефициенти, установени в националните стратегически планове по ОСП и националните правила (член 53 от Хоризонталния регламент).
Финансово уравнивяване, извършвано от Комисията	Пълнота, точност и достоверност на годишните отчети (член 51 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 и член 51 от Хоризонталния регламент).		Проверка дали разходите имат съответстващ краен продукт (член 52 от Хоризонталния регламент).
Уравнивяване с оглед на качеството на изпълнението, извършвано от Комисията			
Предоставяне на увереност от сертифициращия орган (СО)	Становище относно: отчетите, декларацията за управлението (член 9 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 и член 11 от Хоризонталния регламент).	Становище относно: доброто функциониране на системата за вътрешен контрол на разплащателната агенция и законосъобразността и редовността на разходите (член 9 от Регламент (ЕС) № 1306/2013)	Становище относно: системите за управление на ДЧ, точността на докладването относно качеството на изпълнението (крайни продукти и резултати) (член 11 от Хоризонталния регламент).
Докладване от страна на разплащателната агенция	Изготвяне на: годишния финансов отчет, декларация за управлението (член 7 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 и член 8 от Хоризонталния регламент) Извършване на административни проверки и проверки на място (за законосъобразност и редовност) и възстановяване на средства от бенефициентите в случай на неправомерно изразходване (членове 59 и 63 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 и членове 54, 55 и 57 от Хоризонталния регламент).	Изготвяне на: годишно обобщение на окончателните одитни доклади и на извършените проверки (член 7 от Регламент (ЕС) № 1306/2013)	Изготвяне на: годишен доклад за качеството на изпълнението (член 8 от Хоризонталния регламент)

88. По принцип ролята на разплащателните агенции ще се промени малко. Те ще извършват подробни проверки на законосъобразността и редовността на операциите⁽¹²⁹⁾, като отчитат правилата, определени в стратегическите планове по ОСП. Разплащателните агенции също така ще продължат да изготвят годишни отчети и да предоставят декларации за управлението, както е описано във **фигура 9**.

89. Ролята на сертифициращите органи ще се промени съществено. В специалния си доклад относно сертифициращите органи⁽¹³⁰⁾ Сметната палата приветства въвеждането на становища на сертифициращите органи относно законосъобразността и редовността. Предложението не задължава пряко сертифициращите органи да докладват относно законосъобразността и редовността⁽¹³¹⁾. Вместо това техните становища ще обхващат елементите, определени в член 35 от Хоризонталния регламент, което на практика ще означава законосъобразността и редовността в рамките на новия модел (вж. точки 82 и 83). Ролята на сертифициращите органи, определена в член 11, параграф 1, букви б) и в) от Хоризонталния регламент, с която се въвежда докладване относно надеждността на данните за качеството на изпълнение, ще бъде съвместима с член 63, параграф 7 от новия финансов регламент⁽¹³²⁾. Подробните правила за ролята на сертифициращите органи, включително принципите и методите за одит, които следва да се използват за техните становища, ще бъдат предвидени в актове за изпълнение⁽¹³³⁾.

90. Сертифициращите органи предоставят становища, наред с другото, относно функционирането на системите за управление, въведени от държавите членки⁽¹³⁴⁾. Системите за управление, споменати в предложеното определение във връзка с допустимостта, са определени⁽¹³⁵⁾ като органи на управление — разплащателни агенции и координиращи органи, компетентни органи и сертифициращи органи — и „основни изисквания на Съюза“.

91. „Основните изисквания на Съюза“ ще бъдат определени като правилата, предвидени в Регламента за стратегическите планове по ОСП и в Хоризонталния регламент⁽¹³⁶⁾. Тези регламенти ще изискват от държавите членки да включат определения и специфични критерии за допустимост в стратегическите си планове по ОСП. Това означава, че някои от критериите за допустимост, съдържащи се в стратегическите планове по ОСП, ще произтичат от „основните изисквания на Съюза“, вж. **фигура 10**. Сметната палата разбира, че поради тази причина стратегическите планове по ОСП ще включват както правила, произтичащи от регламентите, така и други национални критерии за допустимост.

⁽¹²⁹⁾ Член 57, параграф 1, буква а) от Хоризонталния регламент.

⁽¹³⁰⁾ Специален доклад № 7/2017: „Новата роля на сертифициращите органи в областта на разходите за ОСП: положителна стъпка към модел за единен одит, но със съществени слабости, които следва да се преодолеят“.

⁽¹³¹⁾ Член 11 от Хоризонталния регламент ограничава докладването относно законосъобразността и редовността до разходите, финансирани по Регламент (ЕС) № 1308/2013 — Регламента за обща организация на пазарите.

⁽¹³²⁾ Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 г. за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза, за изменение на регламенти (ЕС) № 1296/2013, (ЕС) № 1301/2013, (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) № 1304/2013, (ЕС) № 1309/2013, (ЕС) № 1316/2013, (ЕС) № 223/2014 и (ЕС) № 283/2014 и на Решение № 541/2014/ЕС и за отмяна на Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 (ОВ L 193, 30.7.2018 г., стр. 1). Член 63, параграф 7 изисква наличие на становища на независим одитен орган дали отчетите дават вярна и точна представа за това дали разходите, за които е изискано възстановяване от Комисията, са законосъобразни и редовни и дали въведените системи за контрол функционират правилно.

⁽¹³³⁾ Член 11, параграф 3 от Хоризонталния регламент.

⁽¹³⁴⁾ Член 11, параграф 1 от Хоризонталния регламент. Самите сертифициращи органи ще бъдат част от тези системи за управление. По време на събеседвания Комисията обясни, че идеята не е сертифициращите органи да се проверяват сами, но това не е отразено в предложението.

⁽¹³⁵⁾ Член 2 от Хоризонталния регламент.

⁽¹³⁶⁾ Член 2, буква в) от Хоризонталния регламент.

Фигура 10

Припокриване на основните изисквания на Съюза с правилата от стратегическите планове по ОСП



Източник: ЕСП.

92. Работата на сертифициращите органи в подкрепа на техните становища⁽¹³⁷⁾ относно правилното функциониране на системите за управление ще включва тестови проверки, извършвани от разплащателните агенции. Докато разплащателните агенции ще трябва да проверяват съответствието както с основните изисквания на Съюза, така и с правилата за допустимост, съдържащи се в стратегическите планове по ОСП, в предложението не се посочва дали проверките от страна на сертифициращите органи ще включват последното. Ако законодателят очаква сертифициращите органи да проверяват дали системите за управление на държавите членки покриват основните изисквания на Съюза, трансформирани в стратегическите планове по ОСП, това следва да бъде пояснено в регламента.

93. Ако работата на сертифициращите органи не обхваща законосъобразността и редовността, включително съответствието с правилата на Съюза и условията, предвидени в стратегическите планове по ОСП, това ще се проверява само от разплащателните агенции. Сметната палата счита, че тази система за предоставяне на увереност няма да е достатъчно стабилна, за да гарантира съответствието с тези правила и условия.

94. Извършването от Комисията годишно уравниване с оглед на качеството на изпълнението е нов елемент (вж. точка 76) и обхватът на нейната процедура по съответствие⁽¹³⁸⁾ ще бъде ограничен до критериите за допустимост на ЕС. Това означава, че наличието на слабост в използвания от разплащателната агенция контрол на съответствието с правилата за допустимост, предвидени в стратегическите планове по ОСП, няма да може да доведе до финансови корекции. Не толкова подробните правила намаляват вероятността от грешки и поради това Комисията очаква да извърши по-малко на брой основани на риска процедури за съответствие, което ще доведе до по-малко на брой финансови корекции. Предложението на Комисията предвижда значително намаляване на целевите приходи, които трябва да бъдат събрани в резултат от уравниване и установени нередности, вследствие на въвеждането на новия модел на осъществяване на политиката⁽¹³⁹⁾ (вж. **фигура 11**).

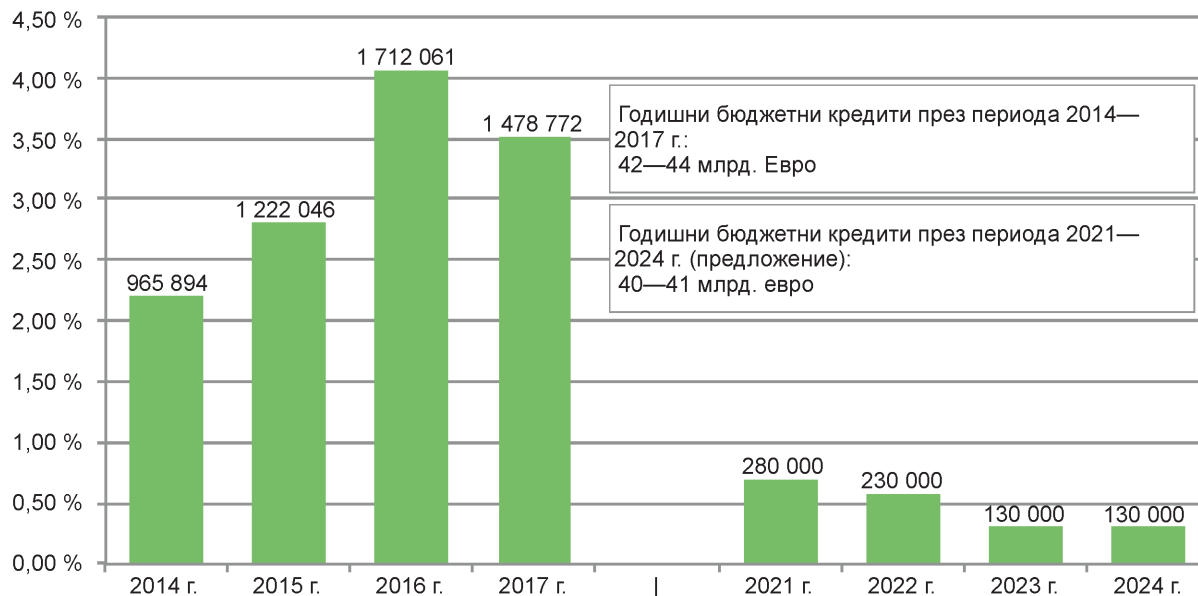
⁽¹³⁷⁾ Изготвени в съответствие с международно приетите одитни стандарти съгласно член 11, параграф 1 от Хоризонталния регламент.

⁽¹³⁸⁾ Член 53, параграф 1 от Хоризонталния регламент.

⁽¹³⁹⁾ Очаквано финансово отражение на предложението.

Фигура 11

Прогнозни целеви приходи (ЕФЗ), които трябва да бъдат събрани в резултат от уравниване и установени нередности (в хиляди евро и като % от бюджетните кредити по ЕФЗ)



Източник: ЕСП, въз основа на общите бюджети на ЕС за периода 2016—2019 г. и законодателната финансова обосновка, придружаваща предложението за регламент за стратегическите планове по ОСП.

Ангажимент на ЕСП за атестация

95. И накрая, Договорът изисква от Сметната палата, като външен одитор на ЕС, да предостави декларация за достоверност относно законосъобразността и редовността на свързаните операции⁽¹⁴⁰⁾. Комисията счита⁽¹⁴¹⁾, че въз основа на новото определение за допустимост на ЕС, свързаните операции няма вече да се състоят от плащания към крайни бенефициенти, а от плащания към държавите членки. Като се има предвид, че само някои „основни изисквания на Съюза“⁽¹⁴²⁾ са приложими за отделните бенефициенти⁽¹⁴³⁾, те могат да бъдат проверявани само на това равнище.

96. Установените от Сметната палата проблеми и неясноти във връзка с предложеното определение на допустимите разходи (вж. точки 83—86) и рамката за предоставяне на увереност не осигуряват основа за декларация за достоверност под формата на ангажимент за атестация⁽¹⁴⁴⁾, възможността за което се обмисля в момента от Сметната палата. По-специално неясната роля на сертифициращите органи (вж. точки 89—93) може да означава, че няма да е възможно да се разчита в по-голяма степен на информацията относно законосъобразността и редовността, предоставена от одитираните обекти. Въз основа на предложеното определение за допустимост на ЕС плащанията по ОСП към държавите членки ще бъдат подкрепени от постигнатите крайни продукти. В един бъдещ ангажимент за атестация би могло да се вземе предвид новата рамка,

⁽¹⁴⁰⁾ Член 287, параграф 1 от ДФЕС.

⁽¹⁴¹⁾ Съображение 25 от Хоризонталния регламент.

⁽¹⁴²⁾ Определени в член 2 от Хоризонталния регламент като правилата, предвидени в Регламента за стратегическите планове по ОСП и в Хоризонталния регламент.

⁽¹⁴³⁾ Например намаляването на плащанията в член 15, минималният праг за площ в член 16, параграф 2 и понятието за истински земеделски стопанин в член 4, буква г) и земята, която е на разположение на земеделския стопанин, в член 4, буква в), подточка и) от Регламента за стратегическите планове по ОСП.

⁽¹⁴⁴⁾ ЕСП обмисля възможността да премине към декларация за достоверност под формата на ангажимент за атестация, като разчита в по-голяма степен на информацията относно законосъобразността и редовността, предоставена от одитираните обекти. Въз основа на МСВОИ 4000, при ангажиментите за атестация отговорната страна (в настоящия случай: Комисията) измерва или оценява предмета на одита (в настоящия случай: разходите по ОСП) спрямо критериите (в настоящия случай: правилата, определени в законодателството на ЕС и онези части на стратегическите планове по ОСП, които се изискват от правилата на ЕС) и представя информацията относно предмета на одита (в настоящия случай: степента, до която плащанията са извършени в нарушение на правилата), въз основа на което след това одиторът събира достатъчно и подходящи одитни доказателства, които да послужат като надеждна основа за изразяване на заключение.

например чрез атестация на постигнатите крайни продукти. За това обаче ще е необходимо Комисията да предостави увереност, че крайните продукти наистина са постигнати, а Сметната палата да оцени тази увереност като надеждна. Ако разплащателните агенции са единствените органи, които проверяват съответствието с правилата, предвидени в стратегическите планове по ОСП, върху които се основава постигането поне на някои от крайните продукти (вж. точка 85), тази увереност е малко вероятно да бъде достатъчна за ангажимент за атестация.

Настоящото становище беше прието от Сметната палата в Люксембург на заседанието ѝ от 25 октомври 2018 г.

За Сметната палата

Klaus-Heiner LEHNE

Председател

ПРИЛОЖЕНИЕ I

КОНКРЕТНИ БЕЛЕЖКИ ЗА ПРЕДЛОЖЕНИТЕ ПОКАЗАТЕЛИ

В настоящото приложение са представени конкретни бележки за показателите, включени в предложението на Комисията. Общите бележки на Сметната палата са представени в точка 71. Първата таблица обхваща показателите за крайните продукти, които в предложението са свързани със съответните интервенции. Втората таблица включва показателите за резултатите и въздействието, които в предложението са свързани със съответните цели.

Показатели за крайните продукти

Позоваване на правния акт	Системи за знания и иновации в селското стопанство (AKIS)	Показател за изпълнението	Бележки на ЕСП
Член 13 от Регламента за стратегическите планове по ОСП	Европейско партньорство за иновации (ЕПИ) за знания и иновации в селското стопанство	О.1 Брой на оперативните групи в рамките на ЕИП О.2 Брой на консултантите, които създават оперативни групи в рамките на ЕИП или участват в такива групи	В предложението показателите за крайните продукти са структурирани в приложение I към Регламента за стратегическите планове по ОСП, като първата част се отнася до AKIS, а втората част — до „широкообхватните видове интервенции“. AKIS може да се подпомага от няколко интервенции по ОСП. O.1 и O.2 са свързани с интервенциите „Сътрудничество“ и „Обмен на знания и информация“. Прехвърлянето на тези показатели към подходящите интервенции ще направи рамката за качеството на изпълнението по-ясна. O.2 измерва две отделни действия, а именно консултантите, които „сздават“ оперативни групи в рамките на ЕИП и „участват“ в такива групи (член 64, буква ж) и член 71). За да се избегне двойно отчитане, Сметната палата предлага или да се започне „сздаване“, или този показател да се раздели на два отделни показателя.

Позоваване на правния акт	Системи за знания и иновации в селското стопанство (AKIS)	Показател за изпълнението	Бележки на ЕСП
	Подпомагане по линия на ОСП	О.3 Брой на бенефициерите на подпомагане по линия на ОСП	„Подпомагане по линия на ОСП“ не е вид интервенция и целесъобразността на предложението показател не е ясна. Ако Комисията желае да следи общия брой на бенефициентите, би било по-полезно това да се прави за всеки вид интервенция. Тъй като в предложението не се дава определение на „широкообхватен вид интервенция“, „интервенция“ следва да се основава на видовете интервенции, предвидени в Регламента за стратегическите планове по ОСП (член 3). В дял III от Регламента за стратегическите планове по ОСП се определят видовете интервенции по ОСП, по-специално в член 14 (интервенции под формата на директни плащания), членове 39, 43, 49, 52, 55, 57 и 60 (секторни интервенции) и член 64 (интервенции за развитие на селските райони). С цел хармонизиране на терминологията, Сметната палата препоръчва да се използва заглавието „Вид интервенция“.
Член 14, параграф 6 от Регламента за стратегическите планове по ОСП	Необвързано с производството подпомагане	О.4 Брой на хектарите за необвързани с производството директни плащания О.5 Брой на бенефициерите за необвързани с производството директни плащания О.6 Брой на хектарите, по отношение на които се прилага засилено подпомагане на доходите за млади земеделски стопани О.7 Брой на бенефициерите, по отношение на които се прилага засилено подпомагане на доходите за млади земеделски стопани	В член 14 са определени четири вида интервенции под формата на необвързани с производството директни плащания. О.4 и О.5 обхващат и четирите вида (член 14, параграф 6, букви а) — г), докато О.6 и О.7 акцентират върху младите земеделски стопани (член 14, параграф 6, буква в). Предложението не включва отделен мониторинг за другите видове необвързани с производството директни плащания, напр. новите екосхеми (член 14, буква г). По-полезно ще е да има отделен мониторинг на различните видове необвързани с производството директни плащания. При наличието на два показателя, сходни на О.6 и О.7, за всеки от четирите вида интервенции, предвидени в член 14, параграф 6, О.4 и О.5 няма да са необходими.
Член 64, буква е) от Регламента за стратегическите планове по ОСП	Инструменти за управление на риска	О.8 Брой на земеделските стопани, попадащи в обхвата на подпомогателни инструменти за управление на риска	Като се има предвид разнообразието от различни инструменти за управление на риска, би било полезно О.8 да се следи по видове инструменти. Промяната няма отражение върху българския превол.

Позоваване на правния акт	Системи за знания и иновации в селското стопанство (AKIS)	Показател за изпълнението	Бележки на ЕСП
Член 14, параграф 7 от Регламента за стратегическите планове по ОСП	Обвързано с производството подпомагане	O.9 Брой на хектарите, за които се ползва обвързано с производството подпомагане O.10 Брой на животните, за които се ползва обвързано с производството подпомагане	За да се хармонизира терминологията и да се гарантира съгласуваност на мерните единици, за O.10 Сметната палата препраща „животните“ да се замени с „животинските единици“. За мониторинг на броя на бенефициентите, които получават обвързано с производството подпомагане, може да се използва отгелен показател за крайните продукти, който ще бъде полезен от предложението O.3 по-горе.
Член 64, букви б) — в), член 66 и член 67 от Регламента за стратегическите планове по ОСП	Планирания за природни ограничения или други специфични за района ограничения	O.11 Брой на хектарите, за които се получава допълнително плащане за райони с природни ограничения (3 категории) O.12 Брой на хектарите, за които се получава подпомагане по линия на „Натура 2000“ или на Рамковата директива за водите	Тези показатели са свързани с два вида интервенции: „природни или други специфични за района ограничения“ (член 64, буква б) и „специфични за района неблагоприятни аспекти, произтичащи от някои запяжители изисквания“ (член 64, буква в). Структурата ще стане по-ясна, ако видовете интервенции се изброят един по един и ако се използва формулировката в предложението правен текст. Хармонизирането на терминологията ще подобри четивността на законодателството; например видът интервенция се отнася до „природни или други специфични за района ограничения“, докато в член 64, букви б) — в) се използва терминът „специфични за района“. За O.11 Сметната палата препраща „допълнително плащане за райони с природни ограничения“ да се замени с „подпомагане за райони с природни ограничения“. Никъде в предложението не се споменава за „допълнителни плащания“; включването на това понятие в показателя може да доведе до объркване. Не е ясно дали показателят е предназначен да измерва трите категории едновременно, или те следва да бъдат наблюдавани поотделно. Действията, които се следят чрез O.12, допринасят за постигането на различни цели (член 6, параграф 1, букви д) и е). Мониторингът на подпомагането по линия на „Натура 2000“ и Рамковата директива за водите поотделно чрез разделяне на показателя на две би бил от голяма полза за оценяването на приноса към съответната цел. Също така би имало смисъл да бъдат включени показатели, с които освен площта се следи и броят на бенефициентите, каквито показатели са включени за други интервенции.

Позоваване на правния акт	Системи за знания и иновации в селското стопанство (AKIS)	Показател за изпълнението	Бележки на ЕСП
Член 64, буква а) и член 65 от Регламента за стратегическите планове по ОСП	Планирания във връзка със задължения в областта на управлението (агроекология и климат, генетични ресурси, хуманно отношение към животните)	O.13 Брой на хектарите (земделска земя), обхванати от задължения в областта на околната среда/климата, които нахвърлят задължителните изисквания O.14 Брой на хектарите (гори), обхванати от задължения в областта на околната среда/климата, които нахвърлят задължителните изисквания O.15 Брой на хектарите, за които се получава подпомагане за биологично земеделие O.16 Брой на животинските единици, обхванати от подпомагане за мерки, насочени към хуманното отношение към животните, зравеопазването или по-голяма биологична сигурност O.17 Брой на проектите в подкрепа на генетичните ресурси	O.13 и O.14 обхващат интервенции, които допринасят за различни цели. Сметната палата счита, че мониторингът на дейностите, свързани с климата, околната среда и биологичното разнообразие, поотделно би бил от по-голяма полза. Причината, поради която в показателя O.16 се споменава зравето на животните и биологичната сигурност, не е ясна. В предложението (член 65) не се споменават конкретно мерки, насочени към зравето на животните и биологичната сигурност, въпреки че държавите членки могат да изберат да включат такива интервенции в своите стратегически планове по ОСП. Освен това не е ясно дали броят на животинските единици ще бъде докладван отделно за всеки подвид интервенция (хуманно отношение към животните, зравеопазване и биологична сигурност), което би направило показателя по-полезен.
Член 64, буква г) и член 68 от Регламента за стратегическите планове по ОСП	Инвестиции	O.18 Брой на подпомаганите инвестиции в производствени дейности в земеделските стопанства O.19 Брой на подпомаганите местни инфраструктури O.20 Брой на подпомаганите инвестиции в непроизводствени дейности O.21 Брой на инвестициите в производствени дейности извън земеделските стопанства	За да има съгласувано докладване на O.18, O.19 и O.20, е необходимо да се дадат определения за „инвестиции“ и „местни инфраструктури“, тъй като в предложението определения на тези термини липсват. Например може да бъде използвано определението за „операция“ в член 3. Като се има предвид разнообразието от инвестиции, които могат да бъдат подпомагани по тази интервенция, тези показатели дават слаба представа какво е произведено или постигнато (т.е. слаба насоченост към постигане на резултати). Освен това, за финансиране на инвестициите могат да бъдат използвани както безвъзмездни средства, така и финансови инструменти. Ако Комисията възнамерява да има отделни показатели за крайните продукти за различните начини на финансиране, Сметната палата препоръчва да бъдат определени отделни показатели в самия Регламент за стратегическите планове по ОСП.

Позоваване на правния акт	Системи за знания и иновации в селското стопанство (AKIS)	Показател за изпълнението	Бележки на ЕСП
Член 64, буква д) и член 69 от Регламента за стратегическите планове по ОСП	Безвъзмездни средства за установяване	O.22 Брой на земеделските стопани, получаващи безвъзмездни средства за установяване O.23 Брой на предприемачите от селски райони, получаващи безвъзмездни средства за установяване	Интервенцията „безвъзмездни средства за установяване“ обхваща младите земеделски стопани и създаването на предприятия в селските райони (член 69). От съображения за яснота, сметната палата препраща към показателя O.22 да се добави думата „млади“, както и формулировката на O.23 да се хармонизира с предложени правен текст, като „приемачите от селски райони“ се замени със „новосъздадените предприятия в селски райони“. Що се отнася до младите земеделски стопани, би било целесъобразно да се включи и броят на съответните хектари.
Член 64, буква ж) и член 71 от Регламента за стратегическите планове по ОСП	Сътрудничество	O.24 Брой на подпомаганите групи/организации на производители O.25 Брой на земеделските стопани, получаващи подпомагане с цел участие в схемите за качество на ЕС O.26 Брой на проектите за приемственост между поколенията (млади земеделски стопани/земеделски стопани, които не изпълняват изискванията за възраст) O.27 Брой на стратегията за местно развитие (LEADER) O.28 Брой на други групи за сътрудничество (освен в рамките на ЕПИ, които се докладват по O.1)	С цел постигане на по-ясна структура, показателите за крайните продукти могат да следват начина на подреждане на правния текст (член 71): — ЕПИ (O.1 и O.2) — LEADER (O.27) — Популяризиране на схемите за качество (O.25) — Организации на производителите или групи на производителите (O.24) — Други форми на сътрудничество (O.28) — Наследяване на земеделските стопанства (O.26) Вж. също така бележките по-горе за O.1 и O.2 във връзка с ЕПИ. От съображения за съгласуваност формулировката на O.25 следва да се редактира, за да се отрази фактът, че целта на интервенцията е да подпомогне популяризирането на схемите за качество, а не земеделските стопани, които участват в тези схеми. Като се има предвид, че интервенцията подпомага популяризирането на схемите за качество, степента на участие в тези схеми по-скоро е показател за резултатите. Също така следва да бъде пояснено дали O.27 е предназначен да измерва всички подпомагани стратегии или само онези от тях, които са избрани за изпълнение (превид настоящия двустепенен подход за подпомагане на стратегията LEADER).

Позоваване на правния акт	Системи за знания и иновации в селското стопанство (AKIS)	Показател за изпълнението	Бележки на ЕСП
Член 64, буква з) и член 72 от Регламента за стратегическите планове по ОСП	Обмен на знания и информация	О.29 Брой на земеделските стопани, на които са предоставени обучения/консултации О.30 Брой на лицата, различни от земеделски стопани, на които са предоставени обучения/консултации	За да се увеличи ползата от O.29 и O.30 , следва да се отчетат само уникалните бенефициенти.
Членове 11—12 и приложение III към Регламента за стратегическите планове по ОСП	Хоризонтални показатели	О.31 Брой на хектарите, на които се прилагат екологични практики (обобщаващ показател за физическата площ, обхваната от изискване за спазване на предварителни условия, екосхеми, мерки за агроекология и климат, мерки в областта на горското стопанство, биологично земеделие) О.32 Брой на хектарите, за които се прилагат предварителните условия (разбивка по добра земеделска и екологична практика)	За да се оптимизира структурата на приложение I и да се укрепи елементът за качеството на изпълнението чрез създаване на връзка между показателите и годишното урявяване с оплед на качеството на изпълнението и многотопишния преглед на качеството на изпълнението, Сметната палата прешлага да не се включват хоризонтални показатели. O.31 не прибавя допълнителна информация, тъй като тези области са обхванати от други показатели (които могат да бъдат добавени при необходимост); следователно този показател може да бъде премахнат. Базисните схеми не се споменават в правния текст (освен в съображение 31). Мониторингът на предварителните условия съгласно O.32 изглежда се отнася само до „доброто земеделско и екологично състояние на земята“ (ДЗЕС); това следва да бъде пояснено и „добра земеделска и екологична практика“ да бъде заменено с „добро земеделско и екологично състояние на земята“. Държавите членки ще определят стандартите за ДЗЕС в своите стратегически планове по ОСП (които се одобряват от Комисията). Сметната палата счита, че районите, предмет на ДЗЕС, могат да бъдат включени като показатели за резултатите по трите цели в областта на околната среда/изменението на климата, към които те са разпределени в приложение III.

Позоваване на правния акт	Системи за знания и иновации в селското стопанство (AKIS)	Показател за изпълнението	Бележки на ЕСП
Член 39, член 44, параграф 1 и член 49 от Регламента за стратегическите планове по ОСП	Секторни програми	О.33 Брой на организациите на производители, създаващи оперативен фонд/програма О.34 Брой на действията за популяризиране и предоставяне на информация, както и за наблюдение на пазара О.35 Брой на действията за запазване/подобряване на пчеларството	С цел хармонизиране на терминологията, Сметната палата предлага наименования на вида интервенции да се променят на „секторни интервенции“. Като се има предвид, че само една от 16 подинтервенции е в сектора на плодотелите и зеленчуците (член 43, параграф 1, буква н), не е ясно защо действията за популяризиране и предоставяне на информация са избрани за наблюдение в О.34. Други подинтервенции, като например действията за смекчаване на последиците от изменението на климата в сектора на плодотелите и зеленчуците (член 43, параграф 1, буква п), изглеждат поне също толкова важни. Освен това наблюдението на пазара е споменато като подинтервенция не за сектора на плодотелите и зеленчуците (член 43, параграф 1), а за сектора на пчеларството (член 49, буква ж). Не е ясно дали О.34 е предназначен да следи интервенциите в различни сектори. Също така не е ясно какво точно трябва да измерва О.35, тъй като „запазване/подобряване на пчеларството“ не се споменава в предложението (член 49). Сметната палата предлага показателите О.34 и О.35 да се заменят с „Брой (уникални) производители, включени в подпомогнатите оперативни фондове/програми (разделени на шестте сектора при необходимост)“. Ако Комисията желае да продължи да има отделен мониторинг, като например О.35 за пчеларството (предвид нарастващото внимание към този сектор), формулировката на показателя следва да бъде хармонизирана с предложени правен текст. Ако се използва терминът „действие“, трябва да се даде определение за него (например като се използва определението за „операция“ в член 3).

Източник: ЕСП, въз основа на предложението на Комисията за регламент за стратегическите планове по ОСП (най-вече приложение I).

Показатели за резултатите и въздействието

Показатели за резултатите	Бележки на ЕСП	Показатели за въздействието	Бележки на ЕСП
Стимулиране на знанията, иновациите и цифровизацията в селското стопанство и селските райони и насърчаване на Междусекторна цел: Модернизация — Степен на използване им в по-топията степен			Съгласно член 96 от Регламента за стратегическите планове по ОСП се изисква държавите членки да набелязват потребностите за деветте специфични цели на ОСП, установени в член 6 от същия регламент. Междусекторната цел не е една от тях, а е спомената отделно в член 5. Това води до ненужно усложняване на рамката. Отделното включване на междусекторната цел оставя показателите, свързани с нея, извън обхвата на уравниването с оглед на качеството на изпълнението и многотодияния преглед на качеството на изпълнението. Целта частично се припокрива със специфичната цел „засилване на пазарната ориентация и повишаване на конкурентоспособността, включително поставяне на по-голям акцент върху научните изследвания, технологиите и цифровизацията“ (член 7, параграф 1, буква б). За да се опрости структурата на рамката, Сметната палата прехвърля междусекторната цел да бъде включена в специфичните цели.

Показатели за резултатите	Бележки на ЕСП	Показатели за въздействието	Бележки на ЕСП
R.1 Подобряване на качеството на изпълнението чрез знания и иновации: <i>дал на земеделските стопани, получаващи подпомагане за консултации, обучение, обмен на знания или участие в оперативни групи с цел подобряване на качеството на изпълнението в икономически, екологичен, климатичен и свързан с ресурсната ефективност аспект</i> R.2 Създаване на връзка между консултантите и системите за знания: <i>брой на консултантите, интегрирани в AKIS (в сравнение с общия брой на земеделските стопани)</i> R.3 Цифровизация на селското стопанство: <i>брой на земеделските стопани, ползващи подпомагане с цел използване на технологии за прецизно земеделие по линия на ОСП</i>	Както са формулирани в момента, R.1 и R.3 не измерват резултати. За да бъдат измерени резултатите (непосредствените промени) от подпомагането за консултации, обучение, обмен на знания или участие в оперативни групи, един показател например за броя на земеделските стопани, които са предприели действия въз основа на получените консултации или обучение, може да е от по-голяма полза. Ако междусекторната цел бъде включена в специфичните цели, както се предлага по-горе, редактираната формулировка на R.1 би се вписала като показател за резултатите по новата/преформулираната специфична цел. От друга страна, броят на земеделските стопани, които получават такова подпомагане, би могъл да се използва като показател за крайните продукти по интервенцията „Обмен на знания и информация“. Изглежда обаче, че съществува припокриване между R.1 и R.24, на което трябва да се обърне внимание. R.3 би бил полезен показател за крайните резултати за „инвестициите“. Ако дадена държава членка признае липса на консултации в своята оценка на потребностите и въведе интервенции, насочени към увеличаване на броя на консултантите в своя стратегически план по ОСП, броят на земеделските стопани на един консултант, измерван в R.2, може да бъде подходящ показател за резултатите. Ако междусекторната цел бъде включена в специфичните цели, както се предлага по-горе, показателят R.2 би се вписал в новата/преформулираната специфична цел.	I.1 Споделяне на знанията и иновациите: <i>дал от бюджета на ОСП за споделяне на знанията и иновациите</i>	I.1 не е показател за въздействието. Като се има предвид, че измерва финансовите ресурси, I.1 може да се счита за показател за вложениите ресурси (вж. фигура 6). Ако Комисията счита показателя за целесъобразен за целите на мониторинга така, както е формулиран в момента, би било от полза да се поясни дали той се отнася до разпределения дял от бюджета по ОСП или до дела от бюджета, който е изразходен към даден момент.

Показатели за резултатите	Бележки на ЕСП	Показатели за въздействието	Бележки на ЕСП
Специфична цел 1: Подпомагане за достатъчно надежни земеделски доходи и устойчивост в целия Съюз с цел подобряване на продоволствената сигурност			
R.4 Създаване на връзка между подпомагането на доходите и стандартите и добрите практики: дал на ИЗП, обхващаната от подпомагането на доходите и обвързана със спазване на предвидителните условия R.5 Управление на риска: дал на земеделските стопанства с инструменти за управление на риска по ОСП R.6 Преразпределение към по-малките земеделски стопанства: процент на допълнителното подпомагане на хектар за отговарящи на условията за подпомагане земеделски стопанства, с размер под средния за земеделските стопанства размер (в сравнение със средната стойност) R.7 Засилване на подпомагането за земеделски стопанства в райони със специфични потребности: процент на допълнителното подпомагане на хектар в районите с по-големи потребности (в сравнение със средната стойност)	Между R.4 и целта за подобряване на продоволствената сигурност няма никаква връзка. Освен това по начина, по-който е формулиран в момента, той не измерва резултатите. Както препоръчва Сметната палата в своя специален доклад относно кръгосаното спазване, един показател за резултатите, който измерва дела на стопанствата (от стопанствата, които подлежат на контрол чрез проверки на място), които спазват изискванията на предвидителните условия, би бил от полза. Такъв показател за резултатите би се вписал доста добре например към специфичната цел, свързана с обществените изисквания (член 6, параграф 1, буква и). Като се има предвид разнообразието от налични инструменти за управление на риска би било полезно R.5 да се степи по видове инструменти. Ако целта на R.7 е да измерва резултата от интервенциите по членове 66—67 от Регламента за стратегическите планове по ОСП, от съображения за яснота би било по-добре да се хармонизира формулировката (например „специфични за района ограничения“).	I.2 Намалване на разликите в доходите: промяна в доходите от селскостопанската дейност в сравнение с икономиката като цяло I.3 Намалване на променливостта на доходите на земеделските стопанства: промяна в доходите от селскостопанската дейност I.4 Подпомагане за достатъчно надежни земеделски доходи: промяна в равнището на доходите от селскостопанската дейност по сектори (в сравнение със средната стойност в селското стопанство) I.5 Допринасяне за териториалния баланс: промяна в доходите от селскостопанската дейност в райони с природни ограничения (в сравнение със средната стойност)	За I.2, I.3, I.4 и I.5 термините „доходи на земеделските стопанства/земеделски доходи“ и „доходи от селскостопанската дейност“ изглежда се използват взаимозаменяемо. Според Сметната палата „доходи на земеделските стопанства/земеделски доходи“ е по-подходящ измерител (вж. точка 27, 28 и 30). Сметната палата отбелязва, че няма показател за въздействието по отношение на основната цел — продоволствената сигурност, за която е планирана най-голямата част от бюджета на ОСП (законодателството за периода 2014—2020 г. включва например показателя I.05, който измерва развитието на потребителските цени на хранителните продукти и който е свързан с общата цел за жизнеспособно производство на храни). Вариант би било продоволствената сигурност на ЕС да се измерва чрез оценяване на равнището на продоволствена независимост. Това може да се направи чрез измерване на селскостопанското производство на стоки и първични хранителни стоки в ЕС във връзка с прогнозираните нужди на неговото население от гледна точка на хранителните нужди и хранителните предпочитания за активен и здравословен начин на живот (вж. точка 33). Освен това измерването на подпомагането по ОСП като дял от общите доходи на земеделските стопанства би бил подходящ показател за въздействието на политиката.

Показатели за резултатите	Бележки на ЕСП	Показатели за въздействието	Бележки на ЕСП
Специфична цел 2: Засилване на пазарната ориентация и повишаване на конкурентоспособността, включително поставяне на по-голям акцент върху научните изследвания, технологиите и цифровизацията R.8 Насочване към земеделски стопанства в сектори, изпитващи затруднения: <i>дал на земеделските стопани, използващи обвивки с прозрачност подполагане с цел подобряване на конкурентоспособността, устойчивостта или качеството</i> R.9 Модернизация на земеделските стопанства: <i>дал на земеделските стопани, получаващи подполагане за инвестиции с цел реструктуриране и модернизирание, включително подобряване на ресурсната ефективност</i>	Между R.8 и целта няма никаква връзка, тъй като е общопризнат факт, че обвивките с прозрачност подполагане могат да доведат до изкривяване на пазара. R.9 не измерва резултати (непосредствена промяна), а прави връзка между броя на бенефициентите на определени интервенции и общия брой на бенефициентите. Необходимо е да бъдат разработени допълнителни показатели за резултатите, за да бъдат измервани резултатите, които допринасят за постигането на тази цел. В допълнение към основната цел за засилване на пазарната ориентация и повишаване на конкурентоспособността би било полезно да се използва показател за мониторинг на поставянето на „по-голям акцент върху научните изследвания, технологиите и цифровизацията“.	I.6 Повишаване на производителността на земеделските стопанства: <i>обща факторна производителност</i> I.7 Оползотворяване на търговията с продукти на хранително-вкусовата промишленост: <i>внос и износ при търговията с продукти на хранително-вкусовата промишленост</i>	Бележки на ЕСП
Специфична цел 3: Подобряване на позицията на земеделските стопани във веригата на стойността R.10 Подобряване на организацията на веригата на доставки: <i>дал на земеделските стопани, участващи в подполагани групи на производители, организации на производители, местни пазари, къси вериги на доставки и схем за качество</i> R.11 Концентрация на предлагането: <i>дал на стойността на предлаганата на пазара продукция, по организации на производители с оперативни програми</i>	R.10 не измерва резултатите (непосредствената промяна) от участието в тези групи или организации. За R.11 не е ясно как ще бъде изчисляван този дял, т.е. с какво трябва да бъде свързана стойността на предлаганата на пазара продукция.	I.8 Подобряване на позицията на земеделските стопани във веригата за храна: <i>добавената стойност за теричните производители във веригата за храна</i>	

Показатели за резултатите	Бележки на ЕСП	Показатели за въздействието	Бележки на ЕСП
Специфична цел 4: Допринасяне за смекчаване на последиците от изменението на климата и за адаптация към него, както и за устойчива енергия			
R.12 Адаптация към изменението на климата: дал на земеделската земя, обхваната от задължението за подобряване на адаптацията към климата R.13 Намаляване на емисиите в сектора на животновъдството: дал на животинските единици, за които се получава подполагане с цел намаляване на емисиите на парникови газове и/или на амоняк, включително управлението на оборския тор R.14 Съхранение на въглероден диоксид в почвата и в биомаса: дал на земеделската земя, обхваната от задължението за намаляване на емисиите, запазване и/или засилване на съхранението на въглероден диоксид (постоянно затревени площи, земеделска земя в торфяни, гори и пр.) R.15 Екологична енергия от селското и горското стопанство: инвестиции в капацитет за производство на енергия от възобновяеми източници, включително на биологична основа (MW) R.16 Подобряване на енергийната ефективност: икономии на енергия в селското стопанство R.17 Залесена земя: площи, за които се предоставя подполагане за залесяване и създаване на горска площ, включително агролесовъдство	Сметната палата признава, че резултатите, свързани с действията за смекчаване на последиците от изменението на климата и за адаптация към него, са трудни за измерване и че непосредствените промени често не са очевидни. Въпреки това, ако R.12, R.13, R.14 и R.17 се приемат за показатели за резултатите, трябва да има научни доказателства в подкрепа на очакваните резултати от предприетите мерки. Освен това, независимо от (доста често значителните) разлики в приноса на поситите задължения към смекчаването на последиците от изменението на климата, всеки хектар е едновременно за тези показатели. Разграничаването между тези хектари в зависимост от техния принос за целите въз основа на доказателства може да направи тези показатели по-съвместими. Това би могло да се направи например чрез система за оценяване, като например маркерите от Рио на ОИСР, в които дейностите ще бъдат проверени и маркирани чрез определяне на дял (от 0 до 100 %), допринасящ за постигането на дадена цел. Не е ясно дали целта на R.15 е да измерва броя на инвестициите или капацитета. Въпреки че създаденият капацитет би бил по-подходящ от броя на инвестициите, по-целесъобразен показател за резултатите би могла да бъде енергията от възобновяеми източници, произведена след определен период от време. В R.16 следва да се поясни дали целта е да се измерва икономията на енергия в резултат от инвестициите по ОСП, както и дали това, което ще се измерва, е годишната икономия на енергия.	I.9 Подобряване на устойчивостта на земеделските стопанства: съставен индекс I.10 Допринасяне за смекчаване на последиците от изменението на климата: намаляване на емисиите на парникови газове от селското стопанство I.11 Засилване задържането на въглерод: повишаване на органичния въглерод в почвата I.12 Повишаване на устойчивата енергия в селското стопанство: производство на енергия от възобновяеми източници от селското и горското стопанство	Членове 7, 96 и 97 от Регламента за стратегическите планове по ОСП свързват интервенциите по ОСП със законодателството на ЕС в областта на климата и енергетиката. Следователно рамката за качество на изпълнението на ОСП трябва да демонстрира постигането на целевите стойности на ЕС в областта на климата и енергетиката от страна на сектора. Ако I.9 има за цел да измерва устойчивостта спрямо изменението на климата, Сметната палата прещата това да се посочи в наименованието на показателя. Думата „устойчивост“ се използва в цел 1 с различно значение (икономическа устойчивост), което може да доведе до объркване. Съставният индекс трябва да бъде допълнително уточнен: Сметната палата разбира, че ГД „Земеделие и развитае на селските райони“ в момента разработва индекс за проследяване на адаптацията към изменението на климата заедно с ГД „Действия по климата“.

Показатели за резултатите	Бележки на ЕСП	Показатели за въздействието	Бележки на ЕСП
Специфична цел 5: Насърчаване на устойчиво развитие и ефективно управление на природните ресурси като вода, почва и въздух			
R.18 Подобрване на почвите: <i>дал на земеделската земя, обхваната от задължения в областта на управлението, благоприятни за управлението на почвите</i> R.19 Подобрване на качеството на въздуха: <i>дал на земеделската земя, обхваната от задължения за намаляване на емисиите на амоняк</i> R.20 Опазване на качеството на водата: <i>дал на земеделската земя, обхваната от задължения в областта на управлението по отношение на качеството на водата</i> R.21 Устойчиво управление на хранителните вещества: <i>дал на земеделската земя, обхваната от задължения, свързани с подобряването на управлението на хранителните вещества</i> R.22 Устойчиво използване на водата: <i>дал на поливните площи, обхванати от задължения за подобряване на водния баланс</i> R.23 Качество на изпълнението, свързано с околната среда/климата, постигнато чрез инвестиции: <i>дал на земеделските стопани, получаващи подполагане за инвестиции, свързани с грижа за околната среда или климата</i> R.24 Качество на изпълнението с оглед на околната среда/климата, постигнато чрез знания: <i>дал на земеделските стопани, получаващи подполагане за консултации/обучения, свързани с качеството на изпълнение с оглед на околната среда и климата</i>	Сметната палата признава, че резултатите, свързани с целите в областта на околната среда, са трудни за измерване и че непосредствените промени често не са очевидни. Въпреки това, ако R.18, R.19, R.20, R.21 и R.22 се приемат за показатели за резултатите, трябва да има научни доказателства в подкрепа на очакваните резултати от предприетите мерки. Освен това, независимото от (доста често значителните) разлики в екологичната стойност на поситите задължения, всеки хектар е еднакво важен за тези показатели. Те биха били по-полезни, ако се направи разграничение между различните ангажменти (вж. бележката по R.12 по-горе). По същия начин за R.23 е необходимо да има научни доказателства/проучвания, които да потвърждават приноса на съответните инвестиции за околната среда. R.24 би бил ориентиран в по-голяма степен към резултатите, ако измерва предприетите действия въз основа на получените консултации/обучение. За да се избегне двойно отчитане, в R.23 и R.24 трябва да се уточни, че земеделските стопани могат да бъдат преброявани само веднъж през периода на многогодишната финансова рамка.	I.13 Намаляване на почвената ерозия: <i>процент на земята с упорено до силно изразена почвена ерозия от земеделската земя</i> I.14 Подобряване на качеството на въздуха: <i>намаляване на емисиите на амоняк от селското стопанство</i> I.15 Подобряване на качеството на водата: <i>брутен баланс на хранителните вещества в земеделската земя</i> I.16 Намаляване изтичането на хранителни вещества: <i>нитрати в подземните води — процент на станциите за подземни води, в които концентрацията на N е над 50 mg/l спрямо посочената в Директивата за нитрати</i> I.17 Намаляване на натиска върху водните ресурси: <i>показател за използване на водите плюс (WEI+)</i>	Показателите за въздействието изглеждат попохоши, но трябва да бъдат допълнително уточнени. I.14: Промяната няма отражение върху българския превод.

Показатели за резултатите	Бележки на ЕСП	Показатели за въздействието	Бележки на ЕСП
Специфична цел 6: Допринасяне за защита на биологичното разнообразие, подобряване на екосистемните услуги и опазване на местообитанията и ландшафта			Бележки на ЕСП
R.25 Подпомагане на устойчивото управление на горите: <i>дал на горската земя, обхваната от задължения в областта на управлението в подкрепа на опазването на горите и тяхното управление</i>			
R.26 Опазване на горските екосистеми: <i>дал на горската земя, обхваната от задължения в областта на управлението в подкрепа на опазването на ландшафта, биологичното разнообразие и екосистемните услуги</i>			
R.27 Опазване на местообитанията и видовете: <i>дал на земеделската земя, обхваната от задължения в областта на управлението в подкрепа на опазването или възстановяването на биологичното разнообразие</i>			
R.28 Подпомагане по „Натура 2000“: <i>Площ в зоните по „Натура 2000“, обхванати от задължения за опазване, поддръжка и възстановяване</i>			
R.29 Опазване на особеностите на ландшафта: <i>дал на земеделската земя, обхваната от задължения в областта на управлението на особеностите на ландшафта, включително живи плетове</i>			

Както се посочва по-горе за показателите за резултатите в областта на климата и околната среда, **R.25, R.26, R.27, R.28 и R.29** трябва да бъдат покрпени от научни проучвания или показатели, които да потвърждават приноса на мерките за биологичното разнообразие.

Не е ясно защо за **R.28** се прешлага да се измерва абсолютната площ вместо дела, както е при другите показатели.

I.18 Повишаване на птиците популации върху земеделски земи: *Индекс на птиците, живеещи върху земеделски земи*

I.19 Засилено опазване на биологичното разнообразие: *проценти на видовете и местообитанията от интерес на Общността, свързани със селското стопанство, при които се наблюдават тенденции на запазване или нарастване*

I.20 Засилено предоставяне на екосистемни услуги: *дал на ИЗП, обхваната от особеностите на ландшафта*

Показатели за резултатите	Бележки на ЕСП	Показатели за въздействието	Бележки на ЕСП
Специфична цел 7: Привличане на млади земеделски стопани и улесняване развитието на стопанска дейност в селските райони			
R.30 Приемственост между поколенията: брой на младите земеделски стопани, създаващи стопанство с подполагане по линия на ОСП	R.30 и I.21 са съсредоточени върху броя на младите или новите земеделски стопани, а не върху степента на приемственост между поколенията между младите/новите и старите земеделски стопани, или между младите/новите земеделски стопани и общия брой земеделски стопани. Измерването на тези съотношения ще бъде по-полезен показател за качеството на изпълнение на политиката. Сметната палата счита, че тези показатели следва да вземат предвид само младите земеделски стопани, които са преминали успешно етапа на установяване (например успешно са изпълнили своя бизнес план).	1.21 Привличане на млади земеделски стопани: <i>проляна в броя на новите земеделски стопани</i>	Вж. бележките по показател за резултатите R.30.
Специфична цел 8: Насърчаване на растежа, социалното приобщаване и местното развитие в селските райони, включително биоикономиката и устойчивото горско стопанство			
R.31 Растеж и заетост в селските райони: нови работни места в разните на подполаганите проекти	За да може R.31 да отразява реалността, показателят следва да измерва броя на „реалните работни места“ (т.е. не временните), създадени при приключването на даден проект. Необходимо е общо определение.	I.22 Допринасяне за създаване на работни места в селските райони: <i>проляна в равнището на заетост в преобладаващо селските райони</i>	Не е ясно какво трябва да измерва I.24. Законодателят може да желае да се вземе предвид изчисляване на промяна в коефициента на Джини само за субсидиите по ОСП.
R.32 Развитие на биоикономиката в селските райони: брой на предприятията, занимаващи се с биоикономика, разработени при използване на подполагане	R.33 измерва обхвата на „стратегията за „Интелигентни селища“. Ако се използва като показател за резултатите, това понятие трябва да бъде определено в регламента. С изключение на съображения 16 и 45, понастоящем в предположението не се споменава „стратегията за „Интелигентни селища“.	I.23 Допринасяне за растежа в селските райони: <i>проляна в БВП на глава от населението в преобладаващо селските райони</i>	
R.33 Цифровизиране на икономиката в селските райони: население в селските райони, обхванато от подполагане по стратегията за „Интелигентни селища“	За да се увеличи ползата от R.35, следва да се отчетат само броят на уникалните лица (с цел избягване на двойно отчитане, ако отделни лица са включени в повече от един проект за социално приобщаване).	I.24 По-справедлива ОСП: <i>подобряване разпределението на подполагането по ОСП</i>	
R.34 Създаване на селските райони в Европа: дял на населението в селските райони, ползващо подобрен достъп до услуги и инфраструктура благодарение на подполагане по ОСП		I.25 Насърчаване на приобщаването в селските райони: <i>проляна в индекса на бедността в селските райони</i>	
R.35 Насърчаване на социалното приобщаване: брой на лицата от малцинства и/или уязвими групи, включени в подполагани проекти за социално приобщаване			

Показатели за резултатите	Бележки на ЕСП	Показатели за въздействието	Бележки на ЕСП
Специфична цел 9: Подобряване на реакцията на селското стопанство в ЕС в отговор на обществените изисквания по отношение на храните и здравето, включително за безвредна, питателна и устойчива храна, както и за хуманно отношение към животните			
R.36 Ограничаване използването на антибиотици: дал на животинските единици, засегнати от подполагани действия за ограничаване използването на антибиотици (предотвратяване/намаляване)	Ако R.36 , R.37 и R.38 се приемат за показатели за резултатите, трябва да има научни доказателства в подкрепа на очакваните резултати от предприетите мерки.	I.26 Ограничаване използването на антибиотици в селското стопанство: про- дажи/използване при животни, отглеждани за производство на храни	Няма показател за въздействието по отношение на хуманното отношение към животните. Не е ясно към какво е насочен I.26 : към пропажбите или към използването на антибиотици. Понятието „храни“ трябва да се измерва широко. Показателът би бил по-полезен, ако трябваше да измерва например дела на храните, произведени без антибиотици във времето.
R.37 Устойчива употреба на пестициди: дал на земеделската земя, засегната от подполагани специфични действия, които водят до устойчива употреба на пестициди, за да се намалят рисковете и въздействията от употребата на пестициди	R.36 се отнася по действия с непряко въздействие върху хуманното отношение към животните. Той не се отнася до резултатите от интервенциите от гледна точка на подобряването на хуманното отношение към животните/реалното намаляване на използването на антибиотици.	I.27 Устойчива употреба на пестициди: намаляване на рисковете и въздействията от употребата на пестициди (Директивата относно устойчивата употреба на пестициди)	Не е ясно какво трябва да измерва I.27 . Ако е насочен към намаляване на употребата на пестициди, показателът следва да бъде преформулиран. Измерването на намаляването на рисковете и въздействията от употребата на пестициди изглежда невъзможно.
R.38 Подобряване на хуманното отношение към животните: дал на животинските единици, попадащи в обхвата на подполагано действие за подобряване на хуманното отношение към животните	R.38 не измерва реални резултати. Делът на животинските единици, попадащи в обхвата на действия за подобряване на хуманното отношение към животните, не изразява промяната в състоянието на хуманното отношение към животните. Не е ясно дали този показател е свързан с показателя за крайните продукти O.16 , т.е. дали този показател може да се използва като основа за изчисляване на R.38 . Съществува риск интервенциите по цели, различни от хуманното отношение към животните (здравеопазване, биологична сигурност), да бъдат докладвани по този показател, давайки подвеждаща представа за степента на действията за хуманно отношение към животните.	I.28 Реакция в отговор на потребителското изискване за качествена храна: стойност на продукцията, обхващана от схемите за качество на ЕС (включително биологични продукти)	I.28 се отнася само до стойността на продукцията, без да е свързана с никакъв друг фактор. Това оставя показателя уязвим на външно влияние, като например промени в цените. Измерването като процент от общата продукция би могло да бъде по-полезен показател.

Източник: ЕСП, въз основа на предложението на Комисията за регламент за стратегическите планове по ОСП (най-вече приложение I).

ПРИЛОЖЕНИЕ II

СЪЗДАВАНЕ НА ВРЪЗКА МЕЖДУ ЦЕЛИТЕ, ИНТЕРВЕНЦИИТЕ И ПОКАЗАТЕЛИТЕ

С цел представяне на съгласувана рамка (основана единствено на целите, интервенциите и показателите в предложението на Комисията), в настоящото приложение Сметната палата анализира всеки показател за крайните продукти и свързаната интервенция, за чиято/чието цел/и той допринася. Сметната палата извърши преглед и на направеното от Комисията разпределяне на показателите за резултатите и въздействието по специфичните цели, като ги реорганизира при необходимост. В настоящото приложение Сметната палата не оценява качеството на показателите; за бележки по отделните показатели вж. **приложение I**.

Според Сметната палата една съгласувана рамка следва да свързва предложените специфични цели, показани в първата колона, с показателите за крайните продукти и съответстващите интервенции (вж. точка 80). Текстът в получер шрифт отразява някои от несъответствията и пропуските (т.е. липсващи показатели), за които е необходима допълнителна работа.

Цел	Интервенция	Позоваване на правния акт	Показатели за крайните продукти	Показател за резултатите	Показател за въздействието
Специфична цел 1: Подпомагане за достатъчно належащи земеделски доходи и устойчивост в целия Съюз с цел подобряване на производствената сигурност	Необвързани с производството директни плащания — основно и допълнително преразпределително подпомагане на доходите	Член 14, параграф 6, букви а) и б)	О.4 Брой на хектарите за необвързани с производството директни плащания О.5 Брой на бенефициерите за необвързани с производството директни плащания	R.5 Управление на риска: дал на земеделските стопанства с инструменти за управление на риска по ОСП R.6 Преразпределяне към по-малките земеделски стопанства: процент на допълнителното подпомагане на хектар за отговарящи на условията за подпомагане земеделски стопанства, с размер под средния за земеделските стопанства разпределител (в сравнение със средната стойност)	I.2 Намалване на разликите в доходите: <i>промяна в доходите от селскостопанска дейност в сравнение с икономиката като цяло</i> I.3 Намалване на променливостта на доходите на земеделските стопанства: <i>промяна в доходите от селскостопанска дейност</i> I.4 Подпомагане за достатъчно належащи земеделски доходи: <i>промяна в равнището на доходите от селскостопанска дейност по сектори (в сравнение със средната стойност в селското стопанство)</i> I.5 Допринасяне за териториалния баланс: <i>промяна в доходите от селскостопанска дейност в райони с природни ограничения (в сравнение със средната стойност)</i> I.24 По-справедлива ОСП: <i>подобряване разпределението на подпомагането по ОСП</i>
	Инструменти за управление на риска	Член 64, буква е) и член 70	О.8 Брой на земеделските стопани, попадащи в обхвата на подпомагати инструменти за управление на риска	R.7 Засилване на подпомагането за земеделски стопанства в райони със специфични потребности: процент на допълнителното подпомагане на хектар в районите с по-големи потребности (в сравнение със средната стойност)	
	Плащания във връзка с природни или други специфични за района ограничения	Член 64, буква б) и член 66	О.11 Брой на хектарите, за които се получава допълнително плащане за райони с природни ограничения (3 категории)		

Цел	Интервенция	Позоваване на правния акт	Показатели за крайните продукти	Показател за резултатите	Показател за въздействието
Специфична цел 2: Засилване на пазарната ориентация и повишаване на конкурентоспособността, включително поставяне на по-голям акцент върху научните изследвания, технологичните и цифровизацията	Обвързани с производството директни плащания	Член 14, параграф 7	О.9 Брой на хектарите, за които се ползва обвързано с производството подпомагане О.10 Брой на животните, за които се ползва обвързано с производството подпомагане	R.8 Насочване към земеделски стопанства в сектори, изпитващи затруднения: дал на земеделските стопани, ползващи обвързано с производството подпомагане с цел подобряване на конкурентоспособността, устойчивостта или качеството	I.6 Повишаване на производителността на земеделските стопанства: обща факторна производителност I.7 Оползотворяване на търговията с продукти на хранително-вкусовата промишленост: внос и износ при търговията с продукти на хранително-вкусовата промишленост
	Инвестиции	Член 64, буква г) и член 68	О.18 Брой на подпомаганите инвестиции в производствени дейности в земеделските стопанства О.21 Брой на инвестициите в производствени дейности извън земеделските стопанства	R.3 Цифровизация на селското стопанство: брой на земеделските стопани, ползващи подпомагане с цел използване на технологии за прецизно земеделие по линия на ОСП R.9 Модернизация на земеделските стопанства: дал на земеделските стопани, получаващи подпомагане за инвестиции с цел реструктуриране и модернизирание, включително подобряване на ресурсната ефективност	
	Обмен на знания и информация	Член 64, буква з) и член 72	О.29 Брой на земеделските стопани, на които са предоставени обучения/консултации О.30 Брой на лицата, различни от земеделски стопани, на които са предоставени обучения/консултации	R.1 Подобряване на качеството на изпълнението чрез знания и иновации: дал на земеделските стопани, получаващи подпомагане за консултации, обучения, обмен на знания или участие в оперативни групи с цел подобряване на качеството на изпълнението в икономически, екологичен, климатичен и свързан с ресурсната ефективност аспект R.2 Създаване на връзка между консултантите и системите за знания: брой на консултантите, интегрирани в AKIS (в сравнение с общия брой на земеделските стопани)	

Цел	Интервенция	Позоваване на правния акт	Показатели за крайните продукти	Показател за резултатите	Показател за въздействието
Специфична цел 3: Подобряване на позицията на земеделските стопани във веригата на стойността	Секторни интервенции	Член 39	О.33 Брой на организациите на производители, създаващи оперативен фонд/програма О.34 Брой на действията за популяризиране и предоставяне на информация, както и за наблюдение на пазара	R.10 Подобряване на организацията на веригата на доставки: дал на земеделските стопани, участващи в подполагани групи на производители, организации на производители, местни пазари, тези вериги на доставки и схемите за качество R.11 Концентрация на преработването: дал на стойността на предлаганата на пазара продукция, по организации на производителите с оперативни програми	I.8 Подобряване на позицията на земеделските стопани във веригата за храни: добавената стойност за първичните производители във веригата за храни
	Сътрудничество	Член 64, буква ж) и член 71	О.24 Брой на подпомаганите групи/организации на производители		
	[защитителни изисквания — ДЗЕС]	Членове 11 и 12	О.32 Брой на хектарите, за които се прилагат преварителните условия (разбивка по ДЗЕС 1—2-3)	R.12 Адаптация към изменението на климата: дал на земеделската земя, обхваната от задължения за подобряване на адаптацията към климата	I.9 Подобряване на устойчивостта на земеделските стопанства: съставен индекс I.10 Допринасяне за смекчаване на последиците от изменението на климата: намаляване на емисиите на парникови газове от селското стопанство I.11 Засилване запържането на въглерод: повишаване на органичния въглерод в почвата I.12 Повишаване на устойчивата енергия в селското стопанство: производство на енергия от възобновяеми източници от селското и горското стопанство
Специфична цел 4: Допринасяне за смекчаване на последиците от изменението на климата и за адаптация към климата и за устойчива енергия	Необвързани с производството директни плащания — схеми за климата и околната среда	Член 14, параграф 6, буква г)	[липсва показател за крайните продукти]	R.13 Намаляване на емисиите в сектора на животновъдството: дал на животинските единици, за които се получава подполагане с цел намаляване на емисиите на парникови газове и/или на алоняк, включително управлението на оборския тор	
	Плащания за постигнати дължения в областта на околната среда, климата и други дължения, свързани с управлението, които надхвърлят задължителните изисквания	Член 64, буква а) и член 65	О.13 Брой на хектарите (земеделска земя), обхванати от дължения в областта на околната среда/климата, които надхвърлят задължителните изисквания О.14 Брой на хектарите (тори), обхванати от дължения в областта на околната среда/климата, които надхвърлят задължителните изисквания	R.14 Съхранение на въглероден диоксид в почвата и в биомаса: дал на земеделската земя, обхваната от задължения за намаляване на емисиите, запазване и/или засилване на съхранението на въглероден диоксид (постоянно затревени площи, земеделска земя в торфящи гори и пр.) R.17 Залесена земя: площи, за които се предоставя подполагане за залесяване и създаване на горска площ, включително агролесовъдство	

Цел	Интервенция	Позоваване на правния акт	Показатели за крайните продукти	Показател за резултатите	Показател за въздействието
	Инвестиции	Член 64, буква г) и член 68	О.18 Брой на подпомаганите инвестиции в производствени дейности в земеделските стопанства О.21 Брой на инвестициите в производствени дейности извън земеделските стопанства	R.15 Екологична енергия от селското и горското стопанство: инвестиции в капацитет за производство на енергия от възобновяеми източници, включително на биологична основа (MW) R.16 Подобряване на енергийната ефективност: икономии на енергия в селското стопанство R.23 Качество на изпълнението, свързано с околната среда/климата, постигано чрез инвестиции: дал на земеделските стопанци, получаващи подпомагане за инвестиции, свързани с грижа за околната среда или климата	
	Обмен на знания и информация	Член 64, буква з) и член 72	О.29 Брой на земеделските стопанци, на които са предоставени обучения/консултации О.30 Брой на лицата, различни от земеделски стопанци, на които са предоставени обучения/консултации	R.1 Подобряване на качеството на изпълнението чрез знания и иновации: дял на земеделските стопанци, получаващи подпомагане за консултации, обучения, обмен на знания или участие в оперативни групи с цел подобряване на качеството на изпълнението в икономически, екологичен, климатичен и свързан с ресурсната ефективност аспект R.24 Качество на изпълнението с оглед на околната среда/климата, постигано чрез знания: дал на земеделските стопанци, получаващи подпомагане за консултации/обучения, свързани с качеството на изпълнение с оглед на околната среда и климата	

Цел	Интервенция	Позоваване на правния акт	Показатели за крайните продукти	Показател за резултатите	Показател за въздействието
Специфична цел 5: Насърчаване на устойчиво развитие и ефективно управление на природните ресурси като вода, почва и въздух	[запълнителни изисквания — ДЗЕС]	Членове 11 и 12	О.32 Брой на хектарите, за които се прилагат прецедентните условия (разбивка по ДЗЕС 4—8)	Почва R.18 Подобряване на почвите: <i>дал на земеделската земя, обхваната от задължения в областта на управлението, благоприятни за управлението на почвите</i>	Почва I.13 Намаляване на почвената ерозия: <i>процент на земята с упорено до силно изразена почвена ерозия от земеделската земя</i> Въздух
	Необвързани с производството директни плащания — схеми за климата и околната среда	Член 14, параграф 6, буква г)	[липсва показател за крайните продукти]	Въздух R.19 Подобряване на качеството на въздуха: <i>дал на земеделската земя, обхваната от задължения за намаляване на емисиите на амоняк</i>	I.14 Подобряване на качеството на въздуха: <i>намаляване на емисиите на амоняк от селското стопанство</i> Вода
	Плащания за поети задължения в областта на околната среда, климата и други задължения, свързани с управлението, които надхвърлят задължителните изисквания	Член 64, буква а) и член 65	О.13 Брой на хектарите (земеделска земя), обхванати от задължения в областта на околната среда/ климата , които надхвърлят задължителните изисквания О.14 Брой на хектарите (тори), обхванати от задължения в областта на околната среда/ климата , които надхвърлят задължителните изисквания О.15 Брой на хектарите, за които се получава подпомагане за биологично земеделие	Вода R.20 Опазване на качеството на водата: <i>дал на земеделската земя, обхваната от задължения в областта на управлението по отношение на качеството на водата</i> R.21 Устойчиво управление на хранителните вещества: <i>дал на земеделската земя, обхваната от задължения, свързани с подобряването на управлението на хранителните вещества</i> R.22 Устойчиво използване на водата: <i>дал на полните площи, обхванати от задължения за подобряване на водния баланс</i> R.23 Качество на изпълнението, свързано с околната среда/ климата , постигнато чрез инвестиции: <i>дал на земеделските стопани, получаващи подпомагане за инвестиции, свързани с грижа за околната среда или климата</i>	I.15 Подобряване на качеството на водата: <i>брутен баланс на хранителните вещества в земеделската земя</i> I.16 Намаляване изтичането на хранителни вещества: <i>нишпанти в подземните води — процент на станциите за подземни води, в които концентрацията на N е над 50 mg/l спрямо посочената в Директивата за нитратите</i> I.17 Намаляване на натиска върху водните ресурси: <i>показател за използване на водите плюс (WEI+)</i>
	Плащания за специфични за района неблагоприятни аспекти, произтичащи от някои задължителни изисквания	Член 64, буква в) и член 67	О.12 Брой на хектарите, за които се получава подпомагане по линия на „Натура 2000“ или на Рамковата директива за водите	R.1 Подобряване на качеството на изпълнението чрез знания и иновации: <i>дал на земеделските стопани, получаващи подпомагане за консултации, обучение, обмен на знания или участие в оперативни групи с цел подобряване на качеството на изпълнението в икономически, екологичен, климатичен и свързан с ресурсната ефективност аспект</i> R.24 Качество на изпълнението с оглед на околната среда/ климата , постигнато чрез знания: <i>дал на земеделските стопани, получаващи подпомагане за консултации/обучения, свързани с качеството на изпълнение с оглед на околната среда и климата</i>	
	Обмен на знания и информация	Член 64, буква з) и член 72	О.29 Брой на земеделските стопани, на които са предоставени обучения/консултации О.30 Брой на лицата, различни от земеделски стопани, на които са предоставени обучения/консултации		

Цел	Интервенция	Позоваване на правния акт	Показатели за крайните продукти	Показател за резултатите	Показател за въздействието
Специфична цел 6: Допринос за защита на биологичното разнообразие, подобряване на екосистемните услуги и опазване на местообитанията и ландшафта	[запълнителни изисквания — ДЗЕС]	Членове 11 и 12	О.32 Брой на хектарите, за които се прилагат превентивните условия (разбивка по ДЗЕС 9—10)	R.25 Подпомагане на устойчивото управление на горите: <i>дал на горската земя, обхваната от заделжения в областта на управлението в подкрепа на опазването на горите и тяхното управление</i>	I.18 Повишаване на птичите популации върху земеделски земи: <i>Индекс на птиците, живеещи върху земеделски земи</i>
	Секторни интервенции	Член 39	О.35 Брой на действията за запазване/подобряване на пчеларството	R.26 Опазване на горските екосистеми: <i>дал на горската земя, обхваната от заделжения в областта на управлението в подкрепа на опазването на ландшафта, биологичното разнообразие и екосистемните услуги</i>	I.19 Засилено опазване на биологичното разнообразие: <i>процент на видовете и местообитанията от интерес на Общността, свързани със селското стопанство, при които се наблюдават тенденции на запазване или нарастване</i>
	Плащания за поети задължения в областта на околната среда, климата и други задължения, свързани с управлението, които надхвърлят задължителните изисквания	Член 64, буква а) и член 65	О.13 Брой на хектарите (земеделска земя), обхванати от задължения в областта на околната среда/климата , които надхвърлят задължителните изисквания	R.27 Опазване на местообитанията и видовете: <i>дал на земеделската земя, обхваната от заделжения в областта на управлението в подкрепа на опазването или възстановяването на биологичното разнообразие</i>	I.20 Засилено предоставяне на екосистемни услуги: <i>дал на ИЗП, обхваната от особеностите на ландшафта</i>
	Плащания за специфични за района неблагоприятни аспекти, произтичащи от някои задължителни изисквания	Член 64, буква в) и член 67	О.12 Брой на хектарите, за които се получава подпомагане по линия на „Натура 2000“ или на Рамковата директива за водите	R.28 Подпомагане по „Натура 2000“: <i>Площ в зоните по „Натура 2000“, обхванати от заделжения за опазване, поддръжка и възстановяване</i>	
	Инвестиции	Член 64, буква г) и член 68	О.20 Брой на подпомаганите инвестиции в непроизводствени дейности	R.29 Опазване на особеностите на ландшафта: <i>дал на земеделската земя, обхваната от заделжения в областта на управлението на особеностите на ландшафта, включително живи плетове</i>	

Цел	Интервенция	Позоваване на правния акт	Показатели за крайните продукти	Показател за резултатите	Показател за въздействието
Специфична цел 7: Привличане на млади земеделски стопани и улесняване развитието на стопанска дейност в селските райони	Необвързани с производството директни плащания — допълнително подпомагане на доходите за млади земеделски стопани	Член 14, параграф 6, буква г)	О.6 Брой на хектарите, по отношение на които се прилага засилено подпомагане на доходите за млади земеделски стопани О.7 Брой на бенефициерите, по отношение на които се прилага засилено подпомагане на доходите за млади земеделски стопани	R.30 Приемственост между поколенията: брой на младите земеделски стопани, създаващи стопанство с подпомагане по линия на ОСП	I.21 Привличане на млади земеделски стопани: промяна в броя на новите земеделски стопани
	Безвъзмездни средства за установяване	Член 64, буква д) и член 69	О.22 Брой на земеделските стопани, получаващи безвъзмездни средства за установяване		
	Сътрудничество	Член 64, буква ж) и член 71	О.26 Брой на проектите за приемственост между поколенията (млади земеделски стопани/земеделски стопани, които не изтъпняват изискванията за възраст)		
	Инвестиции	Член 64, буква г) и член 68	О.19 Брой на подпомаганите местни инфраструктури	R.31 Растеж и заетост в селските райони: нови работни места в рамките на подпомаганите проекти	I.22 Допринасяне за създаване на работни места в селските райони: промяна в равнището на заетост в преобладаващо селските райони
	Безвъзмездни средства за установяване	Член 64, буква д) и член 69	О.23 Брой на предприемачите от селски райони, получаващи безвъзмездни средства за установяване	R.32 Развитие на биоикономиката в селските райони: брой на предприемачи, занимаващи се с биоикономика, разработени при използване на подпомагане	I.23 Допринасяне за растежа в селските райони: промяна в БВП на глава от населението в преобладаващо селските райони
Специфична цел 8: Насърчаване на заетостта, растежа, социалното приобщаване и местното развитие в селските райони, включително биоикономиката и устойчивото горско стопанство	Сътрудничество	Член 64, буква ж) и член 71	О.1 Брой на оперативните групи в рамките на ЕИП О.2 Брой на консултантите, които създават оперативни групи в рамките на ЕИП или участват в такива групи О.27 Брой на стратегите за местно развитие (LEADER) О.28 Брой на групи за сътрудничество (освен в рамките на ЕИП, които се докладват по О.1)	R.33 Цифровизиране на икономиката в селските райони: население в селските райони, обхванато от подпомагане по стратегията за „Интелигентни селища“ R.34 Свързване на селските райони в Европа: дял на населението в селските райони, ползващо подобрен достъп до услуги и инфраструктура благодарение на подпомагане по ОСП R.35 Насърчаване на социалното приобщаване: брой на лицата от малцинства и/или уязвими групи, включени в подпомагани проекти за социално приобщаване	I.25 Насърчаване на приобщаването в селските райони: промяна в индекса на бедността в селските райони I.1 Стоделене на знанията и иновациите: дял от бюджета на ОСП за споделяне на знанията и иновациите

Цел	Интервенция	Позоваване на правния акт	Показатели за крайните продукти	Показател за резултатите	Показател за въздействието
Цел 9: Подобряване на реакцията на селското стопанство в ЕС в отговор на обществените изисквания по отношение на храните и здравето, включително за безвредна, питателна и устойчива храна, както и за хуманно отношение към животните	Платания за постигнати резултати в областта на околната среда, климата и други застъпвания, свързани с управлението, които надхвърлят задължителните изисквания	Член 64, буква а) и член 65	О.13 Брой на хектарите (земелската земя), обхванати от застъпвания в областта на околната среда/климата , които надхвърлят задължителните изисквания О.16 Брой на животинските единици, обхванати от подпомагане за мерки, насочени към хуманното отношение към животните, здравеопазването или по-голяма биологична сигурност	R.4 Създаване на връзка между подпомагането на доходите и стандартите и подобрите практики: дал на ИЗП, обхваната от подпомагането на доходите и обвързана със спазване на предвидените условия R.36 Ограничаване използването на антибиотици: дал на животинските единици, засегнати от подпомагани действия за ограничаване използването на антибиотици (предотвратяване/налягане) R.37 Устойчива употреба на пестициди: дал на земеделската земя, засегната от подпомагани специфични действия, които водят до устойчива употреба на пестициди, за да се налягат рисковете и въздействията от употребата на пестициди	I.26 Ограничаване използването на антибиотици в селското стопанство: продажби/използване при животни, отглеждани за производство на храна I.27 Устойчива употреба на пестициди: налягане на рисковете и въздействията от употребата на пестициди (Директивата относно устойчивата употреба на пестициди) I.28 Реакция в отговор на потребителското изискване за качество на храна: стойност на продукцията, обхваната от схемите за качество на ЕС (включително биологични продукти)
	Сътрудничество	Член 64, буква ж) и член 71	О.25 Брой на земеделските стопани, получаващи подпомагане с цел участие в схемите за качество на ЕС		
	[защитителни изисквания — ЗИУ]	Членове 11 и 12	О.3 Брой на бенефициерите на подпомагане по линия на ОСП О.31 Брой на хектарите, на които се прилагат екологични практики (обобщаващ показател за физическата площ, обхваната от изискване за спазване на преварителни условия, екосхеми, мерки за агрокология и климат, мерки в областта на горското стопанство, биологично земеделие)	R.38 Подобряване на хуманното отношение към животните: дал на животинските единици, попадащи в обхвата на подпомагано действие за подобряване на хуманното отношение към животните	

Източник: ЕСП, въз основа на предложението на Комисията за регламент за стратегическите планове по ОСП, специфичните цели (член 6), интервенциите по ОСП и задължителните изисквания (членове 11—12, 14, 39, 64—72) и показателите за крайните продукти, резултатите и въздействието (приложение I към Регламента за стратегическите планове по ОСП).