

Брюксел, 15.12.2016 г.
COM(2016) 797 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

за изпълнението на схемата за специфични мерки в областта на селското стопанство за най-отдалечените региони на Съюза (POSEI)

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Поради географското си положение (отдалеченост, островен характер, по-малък размер, поражащи трудности релеф и климат) най-отдалечените региони (НОР) са изправени пред специфични социално-икономически проблеми, свързани със снабдяването с храна и селскостопански продукти, които са особено важни за потреблението или селскостопанското производство.

Положението на НОР е взето предвид в член 349 от Договора за функционирането на Европейския съюз. В различни политики са утвърдени някои специфични мерки, за да се намалят съществуващите пречки, да се подкрепи икономическото и социалното развитие и да се улесни достъпа до ползите от единния пазар. В този контекст са въведени специални мерки за селското стопанство чрез схемата, наречена POSEI (Програми от мерки, специфични за отдалечените региони и за островите).

2. POSEI: НАЧАЛО, РАЗВИТИЕ И НАСТОЯЩО СЪСТОЯНИЕ

Схемата POSEI бе създадена за френските отвъдморски департаменти (Гваделупа, Мартиника, Френска Гвиана, Реюнион и, от 2014 г. насам, Майот) през 1989 г., а през 1991 г. бе въведена за Канарските острови, Азорските острови и остров Мадейра.

През 2006 г. с Регламент (ЕО) № 247/2006 на Съвета, приет на 30 януари 2006 г.¹, схемата бе значително изменена с цел да се оптимизира снабдяването с храна и местни селскостопански продукти чрез съответния програмен подход. Впоследствие съответните държави членки представиха подробни програми на Комисията за одобрение през 2006 г.

Посоченият регламент е изменян няколко пъти, за да се вземат предвид прегледът на ООП в сектора на захарта и бананите от 2006 г.², прегледът на състоянието на реформата през 2009 г., както и други прехвърляния на преки помощи през 2007 г. и 2008 г.³

През 2013 г. бяха преразгледани някои разпоредби на схемата POSEI в контекста на привеждането им в съответствие с Договора от Лисабон. На 13 март 2013 г. бе приет Регламент (ЕС) № 228/2013 на Европейския парламент и на Съвета, а делегиран акт и акт за изпълнение — регламенти (ЕС)

¹ ОВ L 49 от 21.2.2006 г.

² Преглед, при който бяха прехвърлени разпределените финансови средства от ООП в сектора на захарта и бананите към Регламент (ЕО) № 247/2006.

³ - Регламент (ЕО) № 318/2006 на Съвета — ОВ L 58, 28.2.2006 г., стр. 1—31 (реформа в сектора на захарта),
- Регламент (ЕО) № 2013/2006 на Съвета — ОВ L 384, 29.12.2006 г., стр. 13—19 (реформа в сектора на бананите),
- Регламент (ЕО) № 1276/2007 на Комисията — ОВ L 284, 30.10.2007 г., стр. 11—13 (бюджетни тавани за 2007 г.),
- Регламент (ЕО) № 674/2008 на Комисията — ОВ L 189, 17.7.2008 г., стр. 5—13 (бюджетни тавани за 2008 г.),
- Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета — ОВ L 30, 31.1.2009, р. 16—99 (Преглед на състоянието)(*Health Check*).

№ 179/2014 и (ЕС) № 180/2014 — бяха приети съответно на 6 ноември 2013 г. и 20 февруари 2014 г.⁴.

Схемата POSEI се финансира от Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ). В Регламент (ЕС) № 228/2013 е определен годишен таван за всяка държава членка: френски отвъдморски департаменти: 278,41 млн. евро, Канарски острови: 268,42 млн. евро и Азорски острови и остров Мадейра: 106,21 млн. евро. За 2013 г. по изключение е предоставена еднократна допълнителна сума в размер на 40 млн. евро за сектора на бананите.

Програмите POSEI заместват мерките от първия стълб на ОСП по отношение на НОР, с изключение на тези, които са включени в общата организация на пазарите (ООП) за плодове и зеленчуци, вино и пчеларство.

На фигура 1 от приложението са представени разпределените финансови средства по държави членки за периода 2006—2014 г.

3. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ НА ДОКЛАДА

В член 32, параграф 3 от Регламент (ЕС) № 228/2013 е предвидено, че до 30 юни 2015 г. Комисията следва да представи на Европейския парламент и на Съвета доклад, който показва въздействието на мерките, предприети в рамките на схемата. В изпълнение на член 35⁵ през 2013 г. Комисията започна обществена консултация, след която беше решено да се направи *външна оценка* на схемата POSEI за периода 2006—2014 г. по програма REFIT, която да се използва при изготвянето на доклада за изпълнение, изискван по член 32, параграф 2, и да се определи дали може да е нужно евентуално изменение на схемата.

Външният оценител (ADE: Analysis for Economic Decision) (*Анализи за икономически решения — ADE*) извърши работата през периода юни 2015 г. — август 2016 г. При приемането на настоящия доклад на Комисията за изпълнението са взети предвид резултатите от процеса на оценяване, който беше извършен по линия на програма REFIT и ще приключи официално с изготвянето на работен документ на службите на Комисията.

Настоящият доклад за изпълнението се отнася до прилагането на схемата през периода 2006—2014 г.

4. ЦЕЛИ, СХЕМА И ПРОГРАМИРАНЕ

Схемата POSEI е предвидена да допринесе за постигане на целите, определени в член 2 от Регламент (ЕС) № 228/2013, както следва :

- *осигуряване на снабдяването* на НОР със селскостопански продукти от основно значение,
- *осигуряване* на развитието на секторите „животновъдство“ и „разнообразие на растителните култури“, както и

⁴ ОВ L 78, 20.3.2013 г.; делегиран акт и акт за изпълнение: ОВ L 63, 4.3.2014 г.

⁵ В посочения член се изисква преразглеждане на този режим с оглед на неговата цялостна ефективност и новата рамка на ОСП.

- *продължаване* на развитието и повишаване на конкурентоспособността на традиционните селскостопански дейности.

В рамките на програмите са въведени две категории мерки, а именно специфичен режим на снабдяване (CPC) и подпомагане на местното производство (ПМП).

Мерките трябва да съответстват на правото на ЕС и да бъдат съгласувани с Общата селскостопанска политика (ОСП) и други политики на ЕС.

4.1. Специфичен режим на снабдяване

Предвидени са два вида подпомагане, за да се гарантира снабдяването със селскостопански продукти от основно значение за човешка консумация, за преработка и като производствени суровини за селското стопанство, като се намалят допълнителните разходи, дължащи се на специфичните затруднения:

- *внос от трети държави*: прекият внос на избрани селскостопански продукти може да се освободи от приложимите вносни мита,
- *снабдяване с продукти с произход от Съюза*: може да се предостави помощ за снабдяване на НОР с продукти с произход от Съюза.

С Регламент (ЕС) № 228/2013 са установени тавани за CPC: 72,7 млн. евро за Канарските острови, 26,9 млн. евро за френските отвъдморски департаменти и 21,2 млн. евро за Азорските острови и остров Мадейра. Обемът на продуктите, които се подпомагат чрез CPC, се определя всяка година въз основа на прогнози, утвърдени от съответните държави членки. Със специфичния режим на снабдяване не трябва да се накърняват местното производство и неговият растеж.

4.2. Подпомагане за местното производство

Със схемата за ПМП се подпомага местното производство, преработката и предлагането на пазара на местни селскостопански продукти.

В програмите POSEI са включени два типа ПМП:

- мерки в полза на *традиционното производство*, което представлява експортните сектори с историческо значение (като банани на Антилските острови и Канарските острови),
- мерки в полза на т.нар. *продукти за осигуряване на разнообразие*, предназначени като цяло за местно потребление (плодове и зеленчуци и животновъдство).

Кръстосаното съответствие се прилага за плащания, които се предоставят на земеделските стопани по ОСП, като тези плащания се обвързват със спазването от земеделския стопанин на набор от задължителни правила на ЕС относно околната среда, общественото здраве и здравето на животните и растенията.

4.3. Програмиране от държавите членки

Мерките по схемата POSEI както за CPC, така и за ПМП се определят подробно в отделните програми. Поради това всяка национална програма е доста специфична и следва приоритетите, които националните органи определят за своя селскостопански сектор в тясно сътрудничество със заинтересованите страни. Тези приоритети може да се приспособяват на

годишна база спрямо изразените нужди чрез изменения на програмата (член 40 от Регламент (ЕС) № 180/2014).

Всяка година до 30 септември държавите членки представят годишен доклад за изпълнението на тяхната програма за предходната година (член 39, параграф 1).

4.3.1. Програми POSEI за Франция

СРС е ориентиран главно към селскостопански стоки за местните отрасли за преработка на фуражи и за отраслите за преработка на селскостопанска продукция (26,9 млн. евро през 2014 г., 10 % от финансовите средства по линия на ЕФГЗ за POSEI). Най-големият бенефициер по схемата за СРС е Реюнион, последван от Гваделупа и Мартиника.

ПМП включва група от мерки за подпомагане на различни части от веригата на стойността: подпомагане за i) банани (129,1 млн. евро, разпределени през 2014 г.); ii) захар/захарна тръстика/ром (74,86 млн. евро); iii) разнообразие на растителните култури (14 млн. евро); iv) животновъдство (31,55 млн. евро); и v) техническа помощ (2 млн. евро). 81,2 % от бюджета по линия на ЕФГЗ за ПМП в рамките на POSEI са предоставени за традиционно производство (51,3 % за банани и 30 % за захарна тръстика/захар/ром).

От 2009 г. насам Франция предоставя допълнително национално финансиране (40 млн. евро) за ПМП само за мерки за разнообразяване на производството.

4.3.2. Програми POSEI за Испания

СРС е насочен към селскостопанските продукти за преработка и за директна консумация от човека (66,9 млн. евро, отпуснати за 2014 г. — 25 % от финансовите средства по линия на ЕФГЗ за POSEI — най-големият дял от СРС/ПМП в НОР). Що се отнася до целите и управлението, СРС е по-скоро разделен от мерките за ПМП.

ПМП включва 3 групи мерки: подпомагане за i) плодове и зеленчуци (35,7 млн. евро); ii) банани (141,1 млн. евро); и iii) животновъдство (24,7 млн. евро). 72 % от бюджета по линия на ЕФГЗ за ПМП в рамките на POSEI са отпуснати за традиционно производство (71 % за банани и 1 % за домати за износ).

Испания предоставя допълнително национално финансиране (за ПМП), което е намаляло от 46,5 млн. евро през 2009 г. на 17,3 млн. евро през 2014 г.⁶

4.3.3. Програми POSEI за Португалия

Португалските програми включват две доста различни подпрограми — едната за Азорските острови (76,7 млн. евро през 2014 г.) и другата за остров Мадейра (29,5 млн. евро)⁷.

На Азорските острови **СРС** е насочен към зърнените култури и други странични продукти за производството на фуражи и сектора на животновъдството; **СРС** на остров Мадейра също е насочен към суровини за животновъдството, но в по-малка степен, като включва и продукти за

⁶ Изглежда, че някои сектори с висок процент национална помощ в рамките на подпомагането по POSEI са засегнати от това намаляване (домати за износ, животновъдство).

⁷ Разпределението на сумата в размер на 106,21 млн. евро между 2-те подпрограми е направено от националните органи.

консумация от човека. Общите отпуснати средства за СРС за 2014 г. възлизат на 16,32 млн. евро (15,5 % от финансовите средства по линия на ЕФГЗ за POSEI).

ПМП за Азорските острови включва пет мерки: подпомагане за i) животновъдството (57,04 млн. евро); ii) местни растителни култури (10,71 млн. евро); iii) преработка (1,18 млн. евро); iv) предлагане на пазара (1,35 млн. евро); и v) техническа помощ (0,5 млн. евро). 81,1 % от бюджета по линия на ЕФГЗ за ПМП в рамките на POSEI са отпуснати за традиционно производство (мляко и месо).

ПМП за остров Мадейра е структурирано в три мерки: i) базово подпомагане за земеделски стопани (6,5 млн. евро), подпомагане за ii) веригите на стойността в земеделието и животновъдството (11 млн. евро); и iii) предлагане на пазара на местни продукти (1,6 млн. евро). 57 % от общия бюджет по линия на ЕФГЗ за ПМП в рамките на POSEI са отпуснати за традиционно производство (банани и вино).

4.3.4. Синтез между програмите

Стратегическите решения на държавите членки за дяловете на СРС и ПМП са твърде различни, както ясно е посочено в приложението: на фигура 2 за СРС и на фигура 3 за СРС и ПМП.

СРС за Азорските острови и френските НОР е насочен към зърнените култури и към други странични продукти за производството на фуражи. Канарските острови, които отдават най-голямо значение на СРС (25 % от финансовите средства по POSEI), и остров Мадейра също акцентират върху продукти за директна консумация от човека и върху подпомагане за преработка.

Във всички НОР мярката за **ПМП** се предвижда най-вече за секторите на традиционен износ, което представлява 75 % от общия бюджет, предназначен за мерките за ПМП за периода 2006—2014 г. Големият дял на финансовите средства за тези сектори през целия период потвърждава приоритета, който държавите членки са определили за тяхното запазване. По-голямата част от традиционното производство запазва своя дял от финансовите средства през периода, като изключение прави млякото на Азорските острови, за което финансовите средства са се увеличили с 10 %. От 2014 г. за по-голямата част от НОР общият бюджет за продуктово „разнообразяване“ се е увеличил с 34 %, но е останал непроменен за Канарските острови и е намалил за остров Мадейра.

5. ФИНАНСОВО ИЗПЪЛНЕНИЕ

Общото изпълнение е високо, както е видно от годишните доклади за изпълнението, предоставени от държавите членки: за Испания се е увеличило от 72 % през 2006 г. на 99 % през 2014 г., за Франция — от 86 % на 98 % и за Португалия — от 96 % през 2007 г. на 98 % през 2014 г.

Подробна разбивка на усвоените финансови средства за периода 2006—2014 г. е представена в таблица 1 в приложението.

6. ОЦЕНКА НА СХЕМАТА

6.1. Гаранция за снабдяване със селскостопански продукти

Програмите POSEI гарантират снабдяването с продукти, специално избрани от НОР в рамките на бюджетните ограничения за СРС, и намаляват допълнителните разходи. През разглеждания период прогнозните баланси за специфичния режим на снабдяване, установени от държавите членки, бяха почти напълно използвани за доставка на продукти с произход от Съюза, а не от трети държави, с изключение на Канарските острови и в по-малка степен остров Мадейра. Едно проучване на конкретен случай за зърнени продукти и мляко на прах показва, че допълнителните разходи, дължащи се на голямата отдалеченост, се намаляват с между 45 % и 80 % благодарение на подпомагането чрез СРС.

6.2. Съгласуваност между СРС и ПМП

Като цяло мерките за СРС и ПМП са прилагани съгласувано. В повечето случаи продуктите, подпомагани чрез СРС, са различни от продуктите, подпомагани по мярката за ПМП. Поради това между двете няма конкуренция. В малкото случаи, когато съществува потенциална конкуренция, като например за месото на Канарските острови, местните продукти, подпомагани по мярката за ПМП, се радват на по-голямо подпомагане, отколкото продуктите, подпомагани чрез СРС.

6.3. Запазване на селскостопанските дейности

Подпомагането по POSEI е улеснило запазването на селскостопанските производствени дейности от гледна точка на обеми, площи и в по-малка степен на броя на земеделските производители в повечето сектори и е гарантирало трудовата заетост на приблизително 140 000 човека и 123 000 годишни работни единици (ГРЕ)⁸ по цялата верига на стойността във всички НОР. С него сериозно са подпомогнати така също доходите.

Повечето (ако не и всички) конкретни нужди са обхванати ефективно с програмите през целия период, дори ако подобни действия, основани на типа нужда и бюджетната тежест на производствените дейности, са по-добре насочени към едни региони, отколкото към други. Разпределението на подпомагането по POSEI е вариало значително между различни бенефициери и това може да се обясни с дългогодишните традиционни селскостопански структури.

Изглежда, че подпомагането по POSEI има ограничено въздействие върху повишаването на конкурентоспособността, тъй като намесата на подпомагането се изразява главно в ограничаване на оперативните разходи. Други инструменти за подпомагане обаче — особено Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) — подпомагат действия, с които се цели да се засили конкурентоспособността на съответните селскостопански сектори.

6.3.1. Традиционно производство

В сектора на бананите POSEI е допринесла за запазване на производството и в четирите НОР. Площите са запазени в същия обем на Мартиника и Мадейра,

⁸ Годишна работна единица.

а на Гваделупа са увеличавани с 3,2 % годишно. Обемът на производството е запазен на същото ниво на Канарските острови и остров Мадейра и се е увеличил на Мартиника (4,3 %/годишно) и Гваделупа (8,6 %). Усилията са били насочени към намаляването на производствените разходи и насърчаването на стандарти за качество, маркетингови стратегии и използването на етикети за качество (т.е. „Plátano de Canarias“, „banane française“). Освен това са положени усилия също така за ограничаване на употребата на пестициди, като например в „Плана за устойчиви банани“ на Антилските острови. Сред сектора има загриженост относно настоящите и бъдещите преговори с трети държави, главно с Латинска Америка, по отношение на достъпа до пазара на Съюза при преференциален митнически режим за банани, произведени в региони, където работната ръка е по-евтина.

В сектора на захарта подпомагането по POSEI е допринесло за запазването на производството и обработваните площи. Броят на производителите е намалял през периода, като успоредно с това се наблюдава увеличаване на средния размер на стопанствата. По POSEI се подпомагат главно цените на захарната тръстика, които се плащат на производителите, докато ПРСР и научноизследователските дейности се отнасят до аспекти, свързани с конкурентоспособността (например презасаждане, развитие на нови сортове и селскостопански практики). В сектора се подчертава изключително голямото значение на запазването на захарната тръстика, дори с развитието на допълнителни селскостопански дейности в тези стопанства, като се има предвид социалноикономическото въздействие на това производство, по-специално на Гваделупа и Реюнион. Сред сектора има загриженост във връзка с преустановяването на квотите за захар през 2017 г. и настоящите преговори с трети държави за достъп до пазара на Съюза на специални видове захар, които се произвеждат също в НОР.

Площите за производство на **домати за износ** са намалели значително на Канарските острови — от 2478 хектара през 2006 г. на 787 хектара през 2014 г. — въпреки плана за реструктуриране, който се изпълнява от 2009 г. Секторът е изгубил своето основно конкурентно предимство, базирано на съсредоточаването на износа към европейските пазари през зимните месеци, поради конкуренцията от Мароко, континенталната част на Испания и новото производство в Северна и Централна Европа. Налице е ясен спад на пазарния дял. Наскоро през 2016 г. започна изпълнението на нов план с оглед на запазването на настоящите площи и обем на производство.

POSEI е допринесла за запазване на **производството на мляко** на Азорските острови. Макар общият брой на стопанствата, специализирани в производството на мляко, да намалява (– 3 % годишно), спадът е по-малък в сравнение с наблюдавания в ЕС (– 5 %). Въпреки този спад в броя на млекодобивните стопанства производството се е увеличило, главно поради повишаването на средния брой крави на стопанство. Работата по привличане на вниманието към местното прясно мляко е твърде недостатъчна и би могла да се подобри, като се използва качеството на млякото или имиджът на региона. Секторът е особено загрижен за въздействието на преустановяването на квотите за мляко през 2015 г.

Схемата POSEI е допринесла също така за запазването на **сектора на месото** на Азорските острови, който традиционно е тясно свързан с производството на мляко; производството се е увеличило през последните години от периода. Площите, определени за производството на говеждо месо, са се увеличили с повече от два пъти от 1999 г., като броят на животните в сектора на говеждото месо също е нараснал.

Виното в Мадейра почти е запазило позициите си през периода както от гледна точка на обема на производство, така и на обработваните площи (-1,1 %).

6.3.2. *Разнообразяване на производството*

Благодарение на подпомагането нивата на производството, осъществявано с цел осигуряване на разнообразие, в секторите на животновъдството и растениевъдството са се стабилизирали през периода (по обеми) с някои изключения (домашните птици на Гваделупа, плодовете и зеленчуците на Мартиника, свинското и говеждото месо на Мадейра и лозаро-винарския сектор).

Местното производство с цел осигуряване на разнообразие е осигурило 20—40 % (максимум) от необходимите месо и млечни продукти (но 70—100 %, ако се вземат предвид само пресните продукти) и около 40 % от необходимите плодове и зеленчуци (но почти 80 % на Реюнион и над 90 % в Гвиана). Като цяло местното производство, осъществявано с цел осигуряване на разнообразие, се е запазило за повечето продукти през периода.

Осъществявани са действия по цялата верига на стойността чрез различни мерки за подпомагане, по-специално в областта на преработката и предлагането на пазара. Във френските НОР и Мадейра делът на мерките за подпомагане на преработката и местното предлагане на пазара е бил много по-голям от подпомагането за производството. На Канарските острови и Азорските острови подпомагането в много по-голяма степен е било ориентирано към производството. Част от местното производство изглежда е било изложено на натиск от евтиния внос, особено животновъдството — поради вноса на замразено месо, или производството на плодове и зеленчуци на Мартиника, Гваделупа и Канарските острови. Всички НОР са били изправени пред предизвикателството да имат жизнеспособни организации на производителите и инструменти за преработка и да могат да гарантират достъпа на местното производство до местния пазар в среда, характеризираща се със силна конкуренция от по-евтините вносни продукти.

6.4. **Принос към постигането на целите на ОСП**

Програмите POSEI са допринесли за постигането на общите цели на ОСП. Подпомагането по POSEI е способствало за запазването на производствените нива в повечето сектори, като така значително и по стабилен начин е подпомогнало доходите на земеделските стопани, а оттам — и жизнеспособното производство на храни. В някои НОР устойчивото управление се осигурява главно чрез изисквания за кръстосано спазване, което води до устойчиви селскостопански практики. Програмите POSEI подпомагат главно производствени дейности, осъществявани в по-отдалечени области, което допринася за осигуряването на балансирано териториално развитие.

Налице е сериозна съгласуваност между програмите POSEI и програмите за развитие на селските райони (ПРСР). Този аспект е от решаващо значение за постигането на целите на ОСП, като се има предвид силната взаимосвързаност между двата вида подпомагане. Идентифицирани са множество синергии между POSEI и ПРСР (по отношение на обучението, започването на дейност от млади земеделски стопани и инвестициите, подпомагани от ПРСР, и производство, подпомагано от POSEI). Налице е също така сериозна съгласуваност с националното подпомагане, с други мерки по ОСП (вино, плодове и зеленчуци) и с програмите по Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР). Би могло да се подобри обаче допълването с действията, включени в ООП за плодове и зеленчуци.

6.5. Релевантност на схемата POSEI

Направен бе анализ, за да се установи до каква степен настоящите мерки по ОСП (схема за основно плащане, въведена с реформата на ОСП от 2013 г.) могат да отговорят на специфичните нужди на НОР. Анализът показва, че тези нужди на НОР не биха могли да бъдат удовлетворени изцяло с настоящите мерки по ОСП. Без специфичната схема POSEI рискът от изоставяне на производство би могъл да окаже неблагоприятно въздействие върху задоволяването на някои специфични нужди, като напр. свързаните със заетостта, екологичните аспекти или териториалното измерение на НОР.

6.6. Добавена стойност на равнище ЕС

Както вече е посочено в точка 6.5, настоящите инструменти на ОСП не са напълно адаптирани към НОР; схемата POSEI е подходяща за посрещане на предизвикателствата, определени в член 349 от Договора, по-специално чрез принципа на програмиране, който позволява бързи реакции посредством адаптиране на помощите към конкретните ситуации.

Що се отнася до политиката, добавената стойност на равнище ЕС се оценява главно като положителна, що се отнася до признаването на ниво ЕС, че НОР са изправени пред редица сериозни общи пречки, за които са необходими специфични мерки, както е посочено в член 349 от Договора. POSEI доказва също така, че е ценна схема от програми от гледна точка на изпълнението на изискванията за качество и за опазване на околната среда. Що се отнася до съставянето и изпълнението на програмите, този аспект също е оказал положително въздействие от гледна точка на гъвкавостта, с която държавите членки разполагат за определянето на своите програми въз основа на специфичните си нужди, като в същото време се постигат общите цялостни цели и се осигурява съгласуваност между различните програми. Тя е способствала също така за изграждане на култура на управление, което в по-голяма степен се основава на резултатите.

6.7. Администриране и управление на програмата

С течение на времето процесите на администриране и управление на програмите POSEI са се подобрили, главно благодарение на опростяванията, въведени с Регламент (ЕС) № 180/2014, за изменения на мерките. Подобрило се е също така качеството на годишните доклади за изпълнението, в които отчитането се извършва *inter alia* по показатели, свързани с регулаторните цели, особено през последните години, дори все още да има разлики според съответните НОР (що се отнася до формат, динамични редове, групи продукти

и т.н.). Благодарение на разработването на електронна система на управление е била намалена административната тежест, по-специално за СРС.

При все това стратегията за всеки сектор на производството и за конкретната селскостопанска ситуация на всеки НОР следва да се представя с повече подробности в програмата, включително чрез доразвиване на конкретните показатели, които подлежат на отчитане в годишните доклади за изпълнението. Съдържанието на тези доклади, определено в член 39, параграф 1 от посочения регламент, следва да бъде изяснено и опростено, за да се улесни процесът на докладване.

6.8. Цялостно изпълнение

Програмите POSEI дават директен отговор на всички предизвикателства на най-отдалечените региони, определени в член 349 от Договора, чрез значителен принос към доходите на земеделските стопани.

Подпомагането по СРС е пряко насочено към справяне с **отдалечеността и изолацията поради островния характер**, които предполагат по-високи транспортни разходи. Освен това има отдалечени области или острови в най-отдалечени региони, за които подпомагането по ПМП е особено важно за запазване на селскостопанските дейности и жизнеспособността на целия сектор.

Сложният релеф ограничава наличието на селскостопанска земя, което предполага по-малък размер на стопанствата, а оттам и по-високи производствени разходи и пречки пред реализирането на икономии от мащаба. **Малкият размер** на териториите означава, че обработваемата земя е оскъдна. Някои НОР често са изложени на **неблагоприятни климатични явления**, които засягат селскостопанското производство. POSEI е специално проектирана за справяне с последните три предизвикателства, по-специално чрез обвързано с производството подпомагане за местните производители, и също така подсилва цялата верига на стойността в тези трудни ситуации. Програмата може така също бързо да бъде изменена в случай на сериозно неблагоприятно явление.

Въздействията на тези програми се подсилват от синергиите и допълването, по-специално с ПРСР и националното подпомагане.

7. ПРЕПОРЪКИ

7.1. Предложения за изменение на законодателството на ЕС

Предвид оценката на схемата, описана в точка 6, не се счита за необходимо да се правят изменения на основния Регламент (ЕС) № 228/2013.

Както вече е посочено в точка 6.7, Регламент за изпълнение (ЕС) № 180/2014 следва да бъде изменен, за да се изясни и опрости списъкът с елементи, описани в член 39, параграф 1, които подлежат на включване в годишния доклад, за да се подобри процесът на докладване.

7.2. Препоръки към държавите членки

Държавите членки следва да определят по-ясна стратегия в своите програми, като посочат общите цели и представят количествено специфичните цели чрез подходящи показатели. Тази стратегия следва i) да подчертава спецификата на

селското стопанство и на стопанските структури във всеки НОР; ii) да определя приноса към постигането на целите на ОСП, по-специално от гледна точка на устойчивото производство; както и iii) да обяснява допълването между СРС и ПМП, между POSEI, ПРСР, националната помощ и ООП, по-специално за плодовете и зеленчуците.

Очаква се също така, че допълнителното засилване на съгласуваността с ПРСР ще насърчи конкурентоспособността.

Държавите членки следва да обръщат специално внимание на разпределението на подпомагането между различните типове стопанства или сектори в някои НОР, за да се намалят разликите в доходите между бенефициери и сектори и да се повиши задоволяването на специфичните нужди.

Държавите членки следва да продължат да развиват устойчиви селскостопански практики, включително чрез засилване на неценовата конкурентоспособност⁹; този аспект включва широк диапазон от елементи като качество на продуктите (биологично производство или други етикети за качество и сертифициране), внедряване на съответните технологични достижения, изпълнение на изискванията за опазване на околната среда и т.н. Посредством неценовата конкурентоспособност би могло да се доразвие продуктовата диференциация (кафява захар, банани от устойчиво производство, прясно мляко, вино със ЗНП и т.н.) спрямо конвенционалните стоки, по отношение на които НОР не разполагат със сравнително предимство. Би могло да се подобри също така обменът на добри практики с други НОР.

Докладването следва да се подобри, главно с оглед на по-доброто оценяване на съответствието с целите, включително за СРС, и за да се опишат по-добре положението на селскостопанския сектор и неговото развитие, в това число наблюдение на цените, и конкурентоспособността на местното производство спрямо вноса. Показателите за изпълнение следва да се докладват по-добре.

Държавите членки следва да докладват по-подробно за националното подпомагане, прието в съответствие с член 23 от Регламент (ЕС) № 228/2013. Те следва да гарантират така също реалното плащане на допълнителното национално подпомагане (член 23, параграф 2), особено ако това подпомагане представлява голям процент от общите финансови средства.

8. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Цялостното изпълнение на програмите POSEI през периода 2006—2014 г. изглежда по-скоро положително, особено по отношение на способността им за справяне с конкретните предизвикателства в селското стопанство, свързани със специфичното географско положение на НОР, както е определено в член 349 от ДФЕС: СРС е намалявала разликата в цените на продуктите, за които е предоставяно подпомагане в НОР, в сравнение с тези в континенталната част, а ПМП е улеснявала запазването на селскостопанските производствени дейности. Схемата POSEI изглежда съществено важна за запазването на

⁹ Неценовата или структурната конкурентоспособност е способността да се разграничават продукти и/или услуги чрез конкурентни предимства, различни от цената. Изграждането на такива видове конкурентни предимства се основава на потребителското възприемане на предлаганите продукти.

традиционното производство и т.нар. „производства за осигуряване на разнообразие“ в тези региони и за осигуряването на достатъчно снабдяване със селскостопански продукти.

POSEI съответства на новите цели на ОСП, но не следва да се замества от новите правила на ОСП от 2013 г. (директни плащания). В противен случай рискът от изоставяне на производство би могъл да окаже неблагоприятно въздействие върху заетостта, опазването на околната среда и/или териториалното измерение на НОР.

По тази причина се препоръчва да се запази настоящият основен регламент. Регламентът за изпълнение следва да бъде изменен, за да се изясни и опрости докладването на програмите. Държавите членки следва да вземат предвид така също резултатите и препоръките от настоящия доклад, за да адаптират своите програми по такъв начин, че допълнително да се повиши ефективността на прилагането на мерките, съставянето на програмите и да се засили допълването с друго подпомагане по ОСП, по-специално да се повиши конкурентоспособността на местното производство.

Приложение: Разпределение на финансовите средства и разпределение на СРС по вид крайна употреба