

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 20.5.2008
COM(2008) 307 окончателен

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА
ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА**

относно сектора на лена и конопа

{SEC(2008) 1905}

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

относно сектора на лена и конопа

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Член 15, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1673/2000 на Съвета относно общата организация на пазарите на лен и на коноп за влакно изисква от Комисията да представи доклад и, ако е необходимо, да направи предложения на Съвета и Европейския Парламент. Докладът *„дава оценка на влиянието на помощта за преработка върху производителите, преработващата индустрия и пазара на текстилните влакна. Той разглежда възможността за удължаване на помощта за преработка за влакната от къс лен и конопените влакна и за допълнителната помощ след пазарната 2007—2008 година, както и възможността за интегриране на тази схема за помощи в общата програма за подпомагане на фермерите в рамките на Общата селскостопанска политика, уредена от Регламент (ЕО) № 1782/2003“*.

За настоящия доклад Комисията взема предвид доклад от външна оценка относно сектора на лена и конопа¹, основаваща се на актуализирани през 2007 г. статистически данни. Цифрите, които се срещат в текста, могат да бъдат намерени в придружаващия работен документ на службите на Комисията.

Секторът на лена и конопа в ЕС

През 2006 г. в ЕС-27 са отгледани 105 025 ha **лен**, представляващи 20 % от засетите с лен площи в световен мащаб. От съображения, свързани с климата, лен се отглежда в умерените крайбрежни райони на Северна Франция (72 %), Белгия (15 %) и Нидерландия (4 %) и, в по-малки количества, в Полша (2,6 %), Чешката република (2,5 %) и Балтийските страни (2,4 %).

Производство: ленът, отглеждан главно в стопанства, произвеждащи основните обработваеми култури, изисква по-големи инвестиции на труд и средства от зърнените култури, както и ротация на културите на всеки 5 до 7 години. Наред с това, процесът на накисване за отделяне на влакната от прибраната продукция внася допълнителен риск в производството. Освен това земеделските практики са по-сложни в сравнение с тези при зърнените култури.

Преработка: около 140 предприятия в ЕС-27 преработват (мънат) 635 589 тона ленена слама (2006 г.) в дълги (112 914 тона) и къси (61 775 тона) влакна. Това представлява 53 % от световната продукция на ленени влакна.

¹ http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/lin/index_fr.htm.

Употреба: дългите ленени влакна се използват в текстилната промишленост. Около 80 % от производството на ЕС се изнася, основно за Китай. Късите ленени влакна намират приложение в производството на композитни материали, текстил и хартия (вследствие на нови приложения се развиват и нови пазари). Допълнителни приходи се получават от ленено семе и слама.

Заетите в ЕС-27 през 2006 г. с **коноп за влакна** площи от 14 577 ha са около 9 % от заетите с коноп площи в световен мащаб. Производството е съсредоточено във Франция (55 %), Обединеното кралство (11 %), Румъния (10 %), Германия (8 %), Чешката република (7 %) и Полша (5 %).

Производство и преработка: коноп се отглежда в големи стопанства за обработваеми култури в близост до малък брой големи преработвателни съоръжения. Не са необходими специални агрономични и климатични условия. През 2006 г. 86 685 тона конопена слама са преработени в 22 863 тона (приблизителна оценка) конопено влакно.

Употреба: конопените влакна се използват основно в производството на специална хартия (75 %), като съществуват допълнителни приложения в областта на композитните материали и като изолационен материал („ново“ приложение). Съпътстващите продукти (слама за клубове за езда) осигуряват допълнителни приходи.

ЕС е част от световния пазар. Конопените и ленените влакна се освобождават от вносни мита и към тях не се прилага система за възстановявания по износа. За конопа съществуват специални правила за внос, отчасти за да се дадат гаранции по отношение на съдържанието на *тетрахидроканбинол* (ТХК).

2. РАЗВИТИЕ В СЕКТОРА НА ЛЕНА И КОНОПА

2.1. Еволюция на настоящата схема

Схемата за подпомагане на преработвателите на лен и коноп е продължавана два пъти, с цел нейното преразглеждане да съвпадне с изработването на общата „здравна картина“ на Общата селскостопанска политика² от 2008 г. Още през 2000 г. Съветът взе решение за прекратяване на помощите за къси ленени и конопени влакна от пазарната 2006—2007 година. Двукратното продължаване на схемата потвърди тази политика, осигуряваща помощи само за дълги ленени влакна.

Отпуснатата на лицензирани първични преработватели помощ се основава на количеството специални влакна, добити в рамките на 22-месечен период от слама по договор за покупко-продажба. Размерът на помощта е:

- за дълги ленени влакна:
 - 160 EUR за тон за пазарните години от 2002—2003 до 2008—2009,
 - 200 EUR за тон от пазарната 2009—2010 година нататък;

² Съобщение на Комисията до Съвета и Европейския Парламент - Подготовка за „здравна картина“ на реформата на Общата селскостопанска политика, COM(2007) 722 от 20 ноември 2007 г.

- за къси ленени и конопени влакна (съдържащи не повече от 7,5 % примеси):
 - 90 EUR за тон за пазарните години от 2001—2002 до 2008—2009.

На държавите-членки е разрешено да отпускат помощи за къси ленени влакна, които съдържат между 7,5 % и 15 % примеси и развлакнени отпадъци и помощи за конопени влакна, които съдържат между 7,5 % и 25 % примеси.

Помощта за преработка се отпуска до максимални гарантирани количества (МГК) от 80 878 тона дълги ленени влакна и 147 265 тона къси ленени и конопени влакна. Тези количества се разпределят между държавите-членки под формата на национални гарантирани количества (НГК). Разрешено е прехвърлянето на квоти между дълги ленени влакна и къси влакна, като се прилага коефициент на еквивалентност, който гарантира, че тази операция няма да окаже въздействие върху бюджета.

За да се подкрепи националното производство на дълги ленени влакна в някои райони на Нидерландия, Белгия и Франция, на лицензирани първични преработватели се отпуска допълнителна преходна помощ за преработка до 2008—2009 година.

Настоящият бюджет за помощ за преработка възлиза на обща стойност около 21 милиона EUR за ЕС-27. Независимо че схемата осигури стабилно бюджетно развитие и предотврати спекулативното поведение, наблюдавано през 90-те години, управлението и контролът ѝ са сравнително сложни³ и могат да бъдат опростени.

Наред с това, част от предишните помощи за производители на лен и коноп бяха трансформирани в независещи от производството помощи и прехвърлени към Схемата на единно плащане. Обвързани с производството помощи се отпускат на фермери за основни или сертифицирани семена на лен и коноп⁴.

2.2. Лен: преработваща промишленост и пазарни тенденции

Наблюдава се дългосрочно увеличение на производството на ленена слама в ЕС (фигури 1 до 9). Около 140 преработвателни предприятия продължават работа в ЕС-27. При общ оборот през 2005 г., оценен на около 235 милиона EUR в производството на **дълги ленени влакна** и на около 32 милиона EUR в производството на къси ленени влакна, средният размер на предприятията остава малък с изключение на някои френски преработватели. Повечето преработватели, някои от които са кооперативи, са тясно свързани с местната икономика и обикновено са тясно специализирани и понякога интегрирани в горната (производство на семена, участие в производството на лен) или долната (вторична преработка) част на вертикални производствени вериги.

³ Виж фигура 10 в работния документ: Оценка на административните разходи за помощ за преработката на ленени и конопени влакна.

⁴ 28,38 EUR на 100 kg за семе на лен за влакна, 22,46 EUR на 100 kg за ленено семе и 20,53 EUR на 100 kg за конопено семе.

Другите видове преработка на ленени влакна са концентрирани предимно извън ЕС. Над 80 % от дългите ленени влакна, произведени в Европа през 2006 г. и използвани предимно в текстилната промишленост, са изнесени, 82 % от тях – за Китай. Наред с това почти 40 % от късите ленени влакна се изнасят, 91 % от тях – за Китай. В резултат на бурната експанзия на китайската тъкачна индустрия, ЕС, като най-голям производител на ленени влакна в света, срещна голямо търсене за своята продукция. Износът за Китай се е увеличил почти тройно за периода от 1999 г. до 2006 г.

Независимо от голямото търсене на външния пазар, цената на дългите ленени влакна спадна от 2 340 EUR за тон през пазарната 2000—2001 година до 1 511 EUR за тон през пазарната 2006—2007 година. Тази тенденция е резултат предимно на обезценяването на щатския долар спрямо еврото. Изразени в долари, цените на дългите влакна са се понижали само с 10 % за периода от 2001 до 2006 година.

Късите ленени влакна са почти без изключение съпътстващ продукт при производството на дълги ленени влакна. Само малък брой преработвателни предприятия в ЕС се занимават с първична преработка на „технически влакна“ от лен. Все пак се наблюдава значителна заетост във вторичната преработка на къси ленени влакна и в дружества, търгуващи със съпътстващи продукти.

Делът на техническите приложения в потреблението на къси ленени влакна се е повишил до 38 % през 2005 г. (спрямо 9 % през 1999 г.). Нараства употребата на къси ленени влакна в производството на текстил (30 %), предимно в Китай. Делът на хартиената промишленост е намалал от 45 % на 32 %, като произведените обеми са намалели минимално. Независимо от известна конкуренция от страна на дървесни и естествени влакна, производството на хартия остава привлекателен пазар, тъй като то може да поеме големи количества и не изисква високо качество.

Увеличават се делът и обемът на използваните в нови технически приложения къси ленени влакна. Най-развитият нов пазар е производството на композитни материали за автомобилната промишленост, използващо 18 300 тона (27 % от всички къси ленени влакна). Все пак този пазар зависи от цените на заместителите и от способността да се гарантират редовни доставки на влакна.

Цените на късите ленени влакна, явяващи се предимно съпътстващ продукт при производството на дълги влакна, са много променливи и варират в диапазон от 300 EUR на тон за производството на специална хартия, през 350—650 EUR на тон за текстилни влакна, до 500—600 EUR на тон за композитни материали (2005 г.).

2.3. Коноп: преработваща промишленост и пазарни тенденции

Съвместният работен документ показва, че засетите с коноп площи са спаднали под 15 000 ha, докато продукцията на слама остава сравнително стабилна. Основните мощности за преработка (мънане) на конопена слама са съсредоточени в десетина обекта във Франция, Обединеното кралство, Германия, Полша (дървесни и ленени влакна за изолационни материали) и Чешката република (влакна за хартиената промишленост). През 2006 г. тези предприятия са преработили 86 685 тона конопена слама в 22 865 тона влакна, от които около 75 % са били използвани в хартиената промишленост. Този традиционен пазар е достигнал определено ниво на зрялост и изглежда сравнително стабилен в дългосрочен план.

Композитните (20 %) и изолационните (5 %) материали формират един растящ пазар. Конопените влакна имат качествени предимства пред стъкловлакната, но производството им не е достатъчно високо или стабилно, за да ги превърне в основен материал в сектора. Въпреки че са разработени други нови приложения за конопена слама (козметика, богати на омега-мазнини масла) и за цялото растение (бетон, биомаса), подобни проекти са малки, често неконкурентоспособни и засега остават зависими от обществено подпомагане.

Съществуват сериозни разлики между цените на използваните в производството на специална хартия влакна (средно 360 EUR за тон през 2006—2007 година) и тези, използвани в технически приложения (500 EUR за тон за нетъкани материали и 600 EUR за тон за композитни материали). В дългосрочен план конкуренцията на три до четири пъти по-евтините дървесни влакна може сериозно да засегне пазара на специална хартия.

2.4. Влияние на сектора на лена и конопа върху околната среда

Анализирайки влиянието на ленените и конопените култури върху околната среда, оценката подчертава, че употребата на изкуствени торове и пестициди при тези култури е значително по-ниска отколкото при алтернативни култури. Наред с това ленът и конопът имат положителен ефект върху разнообразието в аграрните екосистеми и ландшафта. Ленените и, в по-малка степен, конопените култури се отглеждат в едни от най-интензивно обработваните райони на ЕС, където актуалната тенденция към опростяване на ротацията (и към увеличаване на употребата на химикали, в случай че лен и коноп се заместват със зърнени култури). В този смисъл влакнодайните култури дават възможност за възстановяване на околната среда, което е от полза за качеството на почвата, биологичното разнообразие и ландшафта.

3. ОЦЕНКА НА ПОМОЩТА ЗА ПРЕРАБОТКА

3.1. Влияние на помощта за преработка на дълги ленени влакна

3.1.1. Влияние върху производителите

Преработвателите трябва да осигурят стабилни доставки на ленена слама, като предложат цена, която позволява брутен марж, сравним с този при алтернативни култури. Въпреки че производството на лен по принцип предлага добри маржове, неговата относителна конкурентоспособност се е влошила вследствие на нарастването на цените на зърнените култури напоследък. През 2007 г. брутният марж при зърнените култури надвишава този при лена, като преработвателите в повечето случаи не са в състояние да компенсират тази разлика чрез по-високи цени. Освен това, в резултат на по-трудоемкия и по-сложен процес, по-големите инвестиционни нужди и по-сериозните метеорологични рискове при производството на лен, дори брутни маржове, равни на тези при зърнените култури, могат да накарат земеделските стопани, особено в традиционните региони, да изоставят производството на тази култура и да опростят своите производствени системи.

3.1.2. Влияние на допълнителната преходна помощ за традиционни райони

Допълнителната преходна помощ за преработвателите на дълги ленени влакна от лен, отглеждан в определени райони на Нидерландия, Белгия и Франция, отразяваща специалното значение на традиционното производство на лен за тези райони, се основава на по-високото ниво на помощите за тези региони до 2000 г., залегнало в преходната схема. Предвидена първоначално до 2005—2006 година, тази помощ бе продължена, за да се позволи на стопанските структури да се приспособят постепенно към новите пазарни условия.

Според оценката *допълнителната помощ от 120 EUR на ha* за регионите с традиционно производство в Нидерландия и Белгия е изиграла съществена роля за запазването на производството в тези райони. Според същата оценка прекратяването на помощта ще доведе до значително намаляване или изчезване на площите, засети с лен, в тези региони. От друга страна, според проучването ефектът на *допълнителната помощ от 50 EUR на ha* за някои райони във Франция и Белгия е ограничен. Прекратяването на тази допълнителна помощ (при запазване на редовната помощ) няма да застраши бъдещото производство на лен.

3.1.3. Влияние върху преработвателите и заетостта

Преработващата промишленост в сектора на лена става все по-зависима от търсенето в Китай. Въпреки частичната компенсация на спадащите цени (предизвикани главно от обезценяването на щатския долар спрямо еврото) на ленените влакна от нарастващите обеми, пазарът е подложен на значителен натиск, причинен отчасти от намаляващите маржове в китайската текстилна промишленост.

Въз основа на данни, предоставени от преработвателната промишленост, в оценката е застъпено мнението, че при болшинството от (големите) френски и белгийски преработватели помощта е представлявала около 35 % от brutния марж за периода от 2002 до 2005 година и че липсата на помощ ще наложи някои мерки за реструктуриране и реорганизация. За значителен брой по-малки предприятия обаче помощта надхвърля brutния марж. Въпреки че авторите на оценката предполагат, че липсата на помощ може да доведе до изчезването на половината от тези предприятия, голяма част от тези капацитети могат да бъдат консолидирани в рамките на един процес на реструктуриране.

На местно ниво това може да окаже съществено влияние върху безработицата. Схемата за помощ е дала своя принос за запазването на нивата на икономическа активност и заетост в районите на традиционно производство (Северна Франция, Белгия и Нидерландия) и е позволила възникването на нови промишлени клонове в някои други райони, включително в новите държави-членки (Полша и Чешката република). Според доклада от оценката, в краткосрочен план могат да бъдат загубени около 2 000 от предполагаемите над 4 050 работни места с еквивалент на пълно работно време (ЕПРВ) при липсата на специална помощ на Общността за влакнодайни култури, особено като се има предвид, че тези работни места са разположени основно в селски райони, където земеделието и преработвателната промишленост са основните работодатели.

Отпускането на помощ за преработка на първични преработватели не оказва забележимо влияние върху доходността на използващите тези продукти европейски промишлени клонове надолу по производствената верига (производство на тъкани, облекла и др.), които през последното десетилетие прехвърлиха производството си в Източна Азия.

Таблица: Оценка на заетостта в сектора на лена и конопа (в ЕПВР)

| | <i>Лен и коноп</i> |
|--|--------------------|
| Селско стопанство | 850 |
| Първична преработка | 2 000 |
| Първична преработка на вносни суровини | 200 |
| Вторична преработка | > 1 000 |
| ОБЩО | > 4 050 |

Източник: AND International

3.2. Влияние на помощта за къси влакна

Размерът на площите, предназначени специално за добив на **къси ленени влакна**, е незначителен. А след като основни производители сред държавите-членки (Франция и Белгия) прехвърлят значителен обем от квотите за помощ за къси ленени влакна в квоти за помощ за дълги ленени влакна, ефектът на помощта за къси ленени влакна трябва да се анализира съвместно с помощта за дълги ленени влакна. Съществуват малко на брой специализирани първични преработватели на къси ленени влакна, така че прекратяването на помощта ще засегне пряко само малък брой от малки специализирани преработвателни предприятия.

Употребата на къси ленени влакна се е увеличила слабо от 1999 г. насам. Освен приложението при производството на специална хартия, единствено употребата като композитен материал в автомобилната промишленост отбелязва съществен ръст.

Сравнението на brutните маржове в **производството на коноп** с тези на алтернативни култури показва, че без помощ за късите влакна маржовете ще се стеснят, особено като се има предвид, че производството на коноп е по-трудоемко от това на алтернативни култури. Това може да доведе до известно намаляване на засетите с коноп площи.

Приема се обаче, че основният пазар за конопени влакна – производството на специална хартия – остава стабилен. Този пазар компенсира намаляването на помощите през 2001 г. с увеличаване на цената, плащана за влакната. Въпреки че тепърва стане ясно дали подобно развитие на цените може да се очаква при прекратяване на помощта, за преработвателите на коноп, фокусирани върху хартиената промишленост, съществува икономическа перспектива и без помощ за преработване. Независимо от това, с оглед на лошото финансово състояние на някои преработватели, прекратяването на помощта може да се отрази върху продължаването на тяхната дейност.

Възможно е малкият брой преработватели, фокусирани единствено върху производството на влакна за нови промишлени приложения, да се изправят пред заплаха за развитието и съществуването си. Оценката показва, че обществените помощи продължават да определят в голяма степен техните печалби.

4. ОСНОВНИ ВЪПРОСИ

Реформата от 2003 г. продължи преместването на фокуса на подпомагането от продукцията към производителя чрез въвеждането на независещата от продукцията Схема на единно плащане. Целта на тази промяна беше насърчаването на конкурентоспособността и пазарната ориентация и в същото време повишаването на ефективността на плащанията. Прегледът на „здравната картина“ поставя въпроса дали обвързаната с производството помощ, независимо от общата ориентация към пълна независимост на помощта от продукцията, все още е подходяща.

Допълнителната помощ за преработватели на лен, отглеждан в традиционни райони, бе въведена от Съвета като временна мярка и се предвижда тя да бъде прекратена. Помощта даде своя принос за конкурентоспособността на производството на лен в тези региони (по-специално в Белгия и Нидерландия), но следва да бъде прекратена от пазарната 2009—2010 година предвид нейния временен характер (да позволи плавно приспособяване на сектора) и нейното приложение само в три държави-членки.

Целта на временната помощ за преработка на **къси ленени и конопени влакна** е да насърчи развитието на нови (промишлени) продукти и потенциални приложения. С оглед на горния анализ възниква въпросът дали отпускането на помощи в продължение на години е бил най-ефективният метод за насърчаване на това развитие. През 2000 г. Съветът реши да прекрати помощта за къси влакна, която в последствие беше продължена за още три години, за да се даде възможност за оценка в контекста на общия преглед на „здравната картина“. Помощ по проекти на програми за развитие на селските райони или изследователски програми може да се окаже по-ефикасен начин за насърчаване на разработката на конкурентоспособни възобновяеми продукти. На базата на тези разработки и съображения специалната помощ за преработка на къси влакна следва да бъде прекратена от пазарната 2009—2010 година.

Продължаването на помощта за преработка на **дълги ленени влакна** може да допринесе за запазването на заетостта и икономическата активност в районите на производство. Запазването на помощта за преработка обаче не съответства на принципите на реформата на Общата селскостопанска политика от 2003 г. Освен това, запазването на високото ниво на цените на зърнените култури вероятно би довело до намаляване на производството и загубата на предимствата за околната среда и заетостта, което повдига въпроса за ефективността на това производство, независимо от специалната помощ.

По тази причина най-доброто решение⁵ изглежда е пълното отделяне от продукцията и интегрирането на помощта в Схемата на единно плащане. Отделянето ще интегрира бюджета на помощта за преработка в Схемата на единно плащане, подобно на осъществената вече интеграция на помощта за производителите на коноп и лен. Тази възможност ще доведе до съществено опростяване на процедурата в сравнение със сравнително сложния режим в момента.

Независимостта на помощите от продукцията разкрива възможности за гъвкав избор пред производителите. Земеделските стопани ще продължат производството, когато това е рентабилно, и ще го адаптират към пазара или ще се насочат към нови продукти, когато това е подходящо, като продължават да изпълняват задълженията си да поддържат земята в добро земеделско и екологично състояние, в съответствие с правилата за кръстосано спазване. Като цяло отделянето на помощта от продукцията поставя производителя в положение, което е поне толкова добро, колкото положението му преди това, а по всяка вероятност дори и по-добро в резултат на гъвкавостта на производството и пазарната ориентация.

Предвид brutния марж на алтернативни култури и по-високите разходи и рискове при производството на лен се очаква площите, засети с лен, да намалееят. Особено малките преработватели ще се изправят пред сериозни трудности без помощ за преработка, по-специално в традиционните райони на производство. Поради тази причина постепенното прекратяване на помощта за преработка на дълги ленени влакна, заедно с възможността за прилагане на член 69 от Регламент (ЕО) № 1782/2003, изглежда подходящ инструмент за постигане на реструктуриране и модернизация на тази промишленост.

⁵ Виж оценката на въздействието във връзка с предложението за „здравна картина”.