

ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ПОДПОМАГАНЕ НА МЛЕЧНОТО ГОВЕДОВЪДСТВО СЪС СРЕДСТВА ОТ ЕВРОПЕЙСКИТЕ ПРОГРАМИ

Красимира Баротева, Крум Христов

Аграрен университет – Пловдив, Факултет “Икономика”, 4000, Пловдив, България

e-mail: hristov@au-plovdiv.bg

POSSIBILITIES FOR SUPPORTING DAIRY FARMING WITH FUNDS FROM EUROPEAN PROGRAMS

Krasimira Baroteva, Krum Hristov

Agricultural University - Plovdiv, Faculty of Economics, 4000, Plovdiv, Bulgaria

e-mail: hristov@au-plovdiv.bg

ABSTRACT

Dairy farming is important for the sustainable development of rural areas of Bulgaria. These farms are concentrated most of the labor force in agriculture. They are one of the few alternatives to the population in most disadvantaged rural areas of the country. Although there is European and national support measures targeted at dairy farmers, our research shows that their access to support is very limited.

This study aims to reveal the problems hindering the participation of dairy farms in the support schemes and to propose alternatives for successful assistance.

Survey shows two main reasons for the aforementioned problems: the design of support measures on the one hand, and the overall institutional environment in which farmers operate on the other hand. Based on the analysis, various alternatives for modifying the existing support measures and the legislation in the field of agriculture are offered, with the respect to the nature and specifics of Bulgarian dairy farming sector. For successful participation of farmers in the support schemes should be carried out integrated work in following areas: first - support measures should be reviewed and targeted based on the actual state and characteristics of the dairy sector in Bulgaria, second - the procedures for application as well as overall administrative requirements associated with the activity of producers should be simplified, third - the capacity of administration and farmers should be increased to operate under the new conditions, and the fourth - consulting support for agriculture should increase significantly and get closer to the farmers.

Key words: dairy farms, rural development, CAP

Увод

В годините на прехода от централно-планова към пазарна икономика в българското земеделие настъпват множество промени. Млечното говедовъдство е един от най-тежко засегнатите сектори. Практиката показва, че стопанствата от това направление участват слабо в съществуващите схеми и мерки за подпомагане на земеделието, а сектора е един от най-силно поляризиращите се. Ясно се разграничават две групи стопанства - много на брой дребни производители и малко на брой едри млечни кравеферми. Над 95% от стопанствата в сектора са дребни, като в тях са съсредоточени близо 70% от животните и около 90% от заетите в млечното говедовъдство, което обуславя и важното им социално значение.

В европейските и национални програми за подпомагане на земеделието съществуват редица схеми и мерки насочени към млечното говедовъдство. Въпреки това, участието на стопаните по тези мерки е символично и средствата не достигат до потенциалните бенефициенти.

Настоящото изследване има за цел да разкрие проблемите възпрепятстващи участието на млечните ферми в схемите за подпомагане и да предложи алтернативи за по-успешното им подпомагане.

За постигането на целта е направен детайлен анализ на приложимото законодателство, уреждащо подпомагането на млечното говедовъдство у нас. Проведено е изследване в конкретно земеделско стопанство относно проблемите, които производителят среща при опитите си да участва за подпомагане. На база проведеното изследване е установено до колко така съществуващите схеми и мерки за подпомагане на земеделието отговарят на особеностите на животновъдните стопанства. В резултат на направения анализ са предложени алтернативи за промяна на процедурите и законодателството, с оглед по-успешното подпомагане на млечното говедовъдство в страната.

Анализ на нормативната база

Съгласно изискванията на ЕС стопанствата в сектор млечно говедовъдство са обособени три категории. В първа категория попадат тези стопанства, които са изпълнили редица обективно проверими критерии. Във втора категория попадат стопанствата намиращи се в преход, а в трета – тези, които не отговарят на изискванията. Сред по-значимите критерии спадат архитектурните особености на животновъдния обект, броя на отглежданите животни, наличието на самостоятелна вана за събиране и съхранение на суровото мляко, централен млекопровод и торохранилище. Реално, от общо 97 000 регистрирани стопанства – 93 000 са трета категория, 1000 са в преход и само 3000 попадат в първа категория. Така посочените данни водят до предположението, че критериите за категоризация на млечните ферми не са съобразени с особеностите на българското млечно говедовъдство.

Съгласно нормативната уредба, до края на 2013 г. всички стопанства у нас трябва да преминат в първа категория или да преустановят дейността си. За да бъдат изпълнени всички критерии за категоризация на млечните стопанства са необходими скъпи инвестиции. Повечето от изискванията по гореспоменатите критерии се оказват трудно постижими за стопаните, което се явява сериозна бариера пред тяхното категоризиране. Най-често това са дребни стопанства отглеждащи по-малко от 10 животни, предимно в пригодени сгради прикрепени към или в близост до дома на стопаните. Продукцията, която получават едва стига за покриване на първостепенните нужди на домакинството. Средства за инвестиции, като централен млекопровод, самостоятелно помещение с вана за събиране и съхранение на суровото мляко, торохранилище и др. не могат да бъдат осигурени самостоятелно от стопаните. Това води до опасението, че голяма част от споменатите 94 000 стопанства, попадащи във втора и трета категория няма да успеят да се прекатегоризират и съответно ще бъдат принудени да преустановят дейността си, излизайки на пазара на труда. За да могат да отговорят на изискванията млечните стопанства имат нужда от сериозни инвестиции.

В европейските и национални схеми за подпомагане на земеделието съществуват редица мерки, които предлагат възможности за финансиране на млечното говедовъдство. Такива са например: Програмата за развитие на селските райони, схемите за единно плащане на площ, схемите за национални доплащания на площ и за животни, схемите за специфично подпомагане на млечното говедовъдство.

Сред мерките от Програмата за развитие на селските райони, достъпни за по-дребните стопанства са мярка 141 „Подпомагане на полупазарни стопанства в процес на реструктуриране“ и мярка 112 „Създаване на стопанства на млади фермери“. Минималният праг на подпомагането при мярка 121 „Модернизация на земеделските стопанства“ също дава формалната възможност на по-малките производители да кандидатстват за подпомагане, но документалните изисквания по мярката го обезсмислят.

Плащанията на площ не дават възможност за подпомагане на по-малките млечни стопанства. Най-често пасищата, които стопаните използват са държавна или общинска собственост и са дадени за ползване от едри фермери. Националните доплащания за животни са обвързани с категоризацията на животновъдните обекти, поради което от тях биха могли да се възползват само малка част от стопанствата. Схемите за специфично подпомагане на животновъдството отново изискват минимален брой животни и категоризация на обекта, което също ги прави недостъпни за по-малките стопани.

Подход на изследването

Целта на нашето изследване е да открием съществуващи проблеми възпрепятстващи участието на млечните ферми в схемите за подпомагане на земеделието и да предложим алтернативи за по-успешното им подпомагане. За постигането на целта е използван метода „Case study“. Проучени са историята и състоянието на земеделско стопанство занимаващо се с млечно говедовъдство в Пловдивска област. Стопанинът е интервюиран относно проблемите които е срещал при опитите си да кандидатства по различните схеми и мерки за подпомагане. Проучена е цялата налична документация на стопанството.

Проблеми пред млечното говедовъдство свързани с подпомагането

На база извършеното от нас проучване са установени значителни проблеми, които възпрепятстват участието на млечните ферми в схемите за подпомагане. Голяма част от тях са свързани с дизайна на мерките за подпомагане. Други касаят институционалната среда, в която оперират производителите.

Като сериозен проблем се очертава слабата информираност на по-дребните животновъди относно мерките и процедурите по кандидатстване за подпомагане. Това силно ги демотивира да използват тази възможност. Информацията относно възможностите за подпомагане е налична основно под формата на закони, регламенти, наредби, правилници, указания, публикувани в интернет страниците на институциите и в по-голямата си част е представена в неразбираема за стопаните форма.

Друг проблем възпрепятстващ млекопроизводителите е липсата на компетентна консултантска помощ. При опитите си да потърсят такава стопаните често се препращат от различните институции без да получат необходимата подкрепа. Съществуват множество консултантски фирми, които предлагат услугите си на стопанствата в сектор млечно говедовъдство. Тези фирми обаче са заинтересовани от скъпи инвестиционни проекти и не се нагърбват с подкрепа на по-дребни стопанства. Стремещт на консултантите към проекти с високи инвестиционни разходи е обясним, имайки предвид, че те получават процент от стойността на проектите.

Гореспоменатите проблеми допълнително се утежняват от неуспеха на ПРСР да осигури обучение и информационни услуги за стопаните. Въпреки, че в Програмата са заделени много средства за мерки свързани с информационни дейности, професионално обучение, разпространение на научни знания и предоставянето на съвети и консултации в областта на земеделието, много малка част от тях успяват да стартират навреме.

Друга сериозна пречка за стопаните се оказват многото правила и процедури с които трябва да се съобразят. Като цяло те са тромави и отнемат голяма част от времето на стопаните. Част от тези процедури са свързани с нормативните изисквания уреждащи поведението на земеделските производители като цяло и в частност тези, уреждащи статута на млекопроизводителите. Такива са например множеството регистрации и актуализации, осигуровки, паспорти, разрешителни и декларации, които трябва да бъдат извършвани непрекъснато. Те са свързани с различни такси, крайни срокове и санкции при неизвършване или ненавременен извършване. Друга част от процедурите касаят документацията

необходима за кандидатстване по самите мерки за подпомагане: удостоверения, справки, различни видове дневници, договори за наем и аренда и др. Поради ангажираността на всеки от членовете на семейството в производствения процес, всяка загуба на време за осъществяване на всички тези процедури с е същевременно и загуба на пари за семейството, което играе силна задържаща роля при опитите на млекопроизводителите да кандидатстват за подпомагане.

Високите осигурителна и данъчна тежести в много случаи са непосилни за стопаните. Поради тази причина те са принудени да останат в сивия сектор на икономиката, губейки възможността си за получаване на каквато и да е финансова подкрепа.

Дългият процес по кандидатстване, одобрение и плащане, съчетан с неяснота по неговото развитие също възпира стопаните от кандидатстване. Дори и при една от теоретично най-простите схеми за подпомагане – схемата за единно плащане на площ стопаните трябва да чакат повече от година, а понякога – две, за да получат подпомагане. Сходни са и сроковете при доплащанията за животни.

Освен траещите повече от година процедури, за слабото участие на стопанствата занимаващи се с млечно говедовъдство в мерките за подпомагане допринасят и съществуващите правила за подпомагане. Както изискванията за кандидатстване, така и тези за последващо изпълнение на поетите задължения понякога са технически неизпълними. Съчетани с доста тромави и неясни на стопаните споразумения за изпълнение, те отказват силно демотивиращо действие на стопаните.

Проблемите при мониторинга и контрола по изпълнението на поетите от стопаните задължения са друга сериозна бариера пред дребните стопани участващи в схемите за подпомагане. При проверките на място оторизираните органи действат по-скоро като “ревизор” вместо като партньор. Няма никакво съобразяване на контролиращите органи с особеностите на земеделския производствен процес и в частност с особеностите на млечното говедовъдство. Вместо да бъдат подпомогнати за правилното изпълнение на своите задължения, стопаните най-често биват санкционирани тежко. Дори при минимално неспазване на поетия ангажимент за поддържане на заявения брой животни производителите биват наказвани с цялата стойност на подпомагането. В някои случаи се налагат и тежки финансови санкции за бъдещи периоди. Неволната, неумишлената грешка и умишленото неизпълнение се третират еднакво.

Съвкупното влияние на споменатите проблеми силно ограничават достъпа на стопанствата в сектора млечно говедовъдство до схемите за подпомагане. Възможно е тези ограничения да доведат до силни негативни реакции на стопаните. Имайки предвид слабия опит в подпомагането на земеделското производство, съществува риск много от по-дребните млечни ферми да се обезкуражат и да се откажат от участие в програмите. Това от своя страна може да доведе до силно деформиране на структурата на млечното говедовъдство. Възможно е голяма част от млечните ферми да преминат към сивия сектор на икономиката или да прекратят дейността си, а собствениците им да излязат на пазара на труда. В дългосрочен план съществува риск от цялостна загуба на доверие на стопаните в институциите.

Възможности за промяна

Множество са проблемите пред, които е изправено млечното говедовъдство у нас. За преодоляване им е необходимо да се работи в две основни насоки: първата касае цялостната институционална среда, в която стопаните оперират, а втората е свързана с дизайна на мерките за подпомагане на дейността им.

Средата може да се промени в посока на намаляване на броя и опростяване на процедурите регулиращи поведението на земеделските стопани и в частност на

млекопроизводителите. Диференциране на земеделските стопани и облекчаване на административните изисквания за по-дребните от тях би могло да помогне за по успешното им участие в схемите и мерките за подпомагане. Чрез съсредоточаване на част от административните дейности на едно място стопаните могат да бъдат сериозно облекчени в цялостния процес по документооборота. Обвързването на множеството съществуващи електронни регистри ще обезсмисли по-голямата част от множеството уверения, справки, разрешителни, удостоверения и др. документи, които производителите трябва да разнасят по институциите и ще съкрати многократно времето, необходимо за администриране на стопанството.

Необходимо е да се преразгледат размерите и начините за облагане и осигуряване на дребните земеделски стопани. Нивата им следва да са такива, че да стимулират стопаните да се регистрират по надлежния ред за да имат възможността да участват в схемите за подпомагане на земеделието.

Дизайнът на мерките за подпомагане също трябва да се промени за да отговори на особеностите и нуждите на млечното говедовъдство у нас. Мерките за подпомагане на този отрасъл са до голяма степен директно взети от тези в Европейския съюз, без да се вземе предвид по-специфичния характер на стопанствата у нас. За разлика от средните фермерски стопанства, преобладаващи в Общността, у нас основната част от стопанствата са дребни, но за сметка на това много на брой. Реално схемите за подпомагане, въпреки че претендират насочване на средства към икономически уязвимите стопанства, просто игнорират групата поставена в неравностойно положение – стопанствата с под 10 крави.

Оптимизирането на времето от кандидатстването до получаване на средствата е от голямо значение при мотивиране на стопаните за активно участие в програмите за подпомагане. Един от начините за това е свързан с децентрализиране на част от дейностите по обработка, одобрение, мониторинг и контрол, които в момента се извършват в Централно управление на Държавен фонд „Земеделие“. По този начин ще се намали броят на звената, през които трябва да премине наборът от документи за кандидатстване и ще се ускори процеса на вземане на решение. Преминаването на част от дейностите в Областните подразделения на Държавен фонд „Земеделие“ е предпоставка за улесняване на комуникацията и по-доброто партниране с производителите. В момента, въпреки, че има опити за подобно делегиране на правомощия и отговорности, то е в голямата си част формално. Служителите на по-ниските нива се използват не като специалисти в съответните направления, а като оператори, въвеждащи цифри и отметки в компютъризирана система изземваща експертните им функции.

За успешното участие, не само на стопанствата от сектора млечно говедовъдство, а и като цяло на по-дребните производители е необходимо да се наблегне на повишаване на техния и този на администрацията капацитет за работа съгласно европейските правила и процедури. На повишаването на капацитета трябва да се гледа като на непрекъснат и продължителен процес, който да генерира устойчивост във времето, а не на краткотрайни програми даващи бърз, но нетраен ефект. Един от начините за това, например, би могъл да бъде подобряването на координацията с Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ разработена от Министерството на труда и социалната политика.

За по-успешното участие на дребните стопани в схемите за подпомагане ще помогне също разширяването кръга на организациите, които могат да кандидатстват по мерките за предоставяне на съвети и консултиране на земеделието. Към момента единствено Националната служба за съвети в земеделието и тесен кръг лицензирани консултанти имат възможност да получат подпомагане за консултациите дадени на производителите. Техният брой, за съжаление, е недостатъчен за да задоволи огромната нужда на стопаните от консултантска подкрепа.

Заклучение

Млечното говедовъдство е важен фактор за устойчивото развитие на селските райони у нас. В тези стопанства е съсредоточена голяма част от работната сила в земеделието. Те се явяват и една от единствените алтернативи на населението в повечето изостанали селски райони. Въпреки че в европейските и националните схеми за подпомагане има мерки насочени към млекопроизводителите, нашето изследване показва, че техните възможности за подкрепа са силно ограничени. Затрудненията се дължат на множество фактори свързани от една страна с дизайна на мерките за подпомагане, а от друга – с цялостната институционална среда, в която животновъдите осъществяват дейността си.

Изследването разглежда различни алтернативи за подпомагане на стопанствата от сектор млечно говедовъдство у нас. За по-успешното участие на тези стопанства в схемите за подпомагане трябва да се работи комплексно в следните основни направления: първо – мерките за подпомагане на млечното говедовъдство трябва да бъдат преразгледани и таргетиращи съобразно реалните характеристики на отрасъла у нас, второ – процедурите за кандидатстване, както и цялостните административни изисквания свързани с упражняването на дейността на производителите трябва да бъдат опростени; трето – трябва да се работи усилено за повишаване на капацитета за работа по проекти, както на производителите, така и на администрацията и четвърто – консултантската подкрепа за земеделските производители трябва да бъде значително повишена и същевременно по-достъпна за стопаните.

Литература

1. Атанасов, Д., (2009) „Тенденции в млечното говедовъдство на ЕС и България през периода 2000 – 2007 година”, Списание Икономика и управление на селското стопанство 54, 6/2009, стр. 44-50;
2. Министерство на земеделието и храните. 2009. Програма за развитие на селските райони (2007 – 2013).
3. Министерство на земеделието и храните, Агростатистика, Структура на земеделските стопанства (2003 – 2010)
4. Agrotec SpA., (2010). Текуща и междинна оценка на ПРСР 2007-2013 за периода : 2007-2009 г.
5. Atanasov, D., B. Popova (2010) „Sustainable development characteristics of different dairy farms in Bulgaria” *Trakia Journal of Science*, Volume 8, Supplement 1, 2010 ISSN 1313-7050 (p.245).
6. Atanasov, D., B. Popova (2010) “Approaches to selection and integration of indicators for sustainable development of agriculture” *Trakia Journal of Science*, Volume 8, Supplement 1, 2010 ISSN 1313-7069 (p.133).
7. Di Falco, S., Penov, I., Aleksiev, A., and van Rensburg, T.M. July 2010. Agrobiodiversity, farm profits and land fragmentation: evidence from Bulgaria. *Land Use Policy*, v.27, pp.763-771.
8. Georgiev M. (2011) “Institutional Factors Determining of the Transaction costs in Land Contract”, *Trakia Journal of Science* ISSN:1313-7069, 09/2011; 9(9):64-69.