

СЪВРЕМЕННИ ФОРМИ НА ДЪРЖАВНА ПОДКРЕПА В АГРАРНИЯ БИЗНЕС

ас. д-р Дарина Стоянова Стоянова

Тракийски университет, Стопански факултет, гр. Стара Загора, П.К. 6000, Студентски град, darina.s.stoyanova@trakia-uni.bg

Абстракт

В настоящия доклад е направен опит да се опишат съвременните форми на държавна подкрепа в аграрния бизнес както на национално, така и на чуждестранно ниво въз основа ползвана българска и международна научна литература. Направен е задълбочен авторов анализ на разнородните форми на държавна подкрепа и съществуващите класификации в научните трудове. Като по-значима класификация се разграничава тази, чийто признак е начина на проявление на държавната намеса и представя държавната финансова подкрепа като пряка и косвена. На база основното класифициране в литературата, в опит да се систематизира и класифицира държавната подкрепа в България, авторът предлага собствено обобщение на формите на проявление.

Ключови думи: *държавна подкрепа, аграрен бизнес.*

В икономическата литература се откриват разнородни форми на държавна подкрепа, класифицирани по различни признаци. Steenblik (2003) представя четири класификатора. Въз основа първият, който е според бенефициента на предоставената субсидия, автора разграничава субсидии за потребители и производители, субсидии за фактори за производство и готова продукция, и субсидии за фактори за добавяне на стойност, които могат да бъдат индивидуални или колективни. Вторият признак е според инструмента на приложение на държавната подкрепа – чрез бюджетни и данъчни разходи, поемане на условни задължения от страна на държавата, пазарни трансфери, занижени цени на публично притежавани или управлявани активи. Steenblik разделя субсидиите на преки и косвени, явни и скрити, според начина им на проявление. И на последно място според предназначението на предоставените финансови средства подкрепата може да бъде за регионално и национално развитие, с цел енергоспестяване и други.

Други автори¹ представят класификация на държавната подкрепа по два основни признака – по предназначение и бенефициент. Според предназначението подкрепата се изразява чрез шест категории субсидии: експортни субсидии; субсидии, зависещи от използването на местни пред вносни стоки; субсидии за промишлено насърчаване; субсидии за структурно приспособяване; субсидии за регионално развитие и субсидии за НИРД. Според това кой е бенефициента на предоставените безвъзмездни финансови средства, държавната подкрепа бива специфична и неспецифична. Специфичните субсидии са насочени към сектори с конкретна дейност, докато при неспецифичните няма ограничения за прилаганата дейност на бъдещите ѝ бенефициенти.

В Споразумението за субсидиите и изравнителните мерки на СТО държавната подкрепа се разделя на 3 категории според нейната специфика, цел и естество. Първата категория е така наречената „червена кошница“ или „субсидиите на червена светлина“, които са строго забранени по повод антисубсидийна защитна мярка с цел избягване деформирането на пазара и нарушаването на пазарни принципи. Към тях се причисляват експортни субсидии, в случаите когато подкрепата е насочена към увеличаване на експорта на стоки чрез намаляване на издръжките и по-висока конкурентноспособност на експортъора. На санкция подлежат също така косвени, скрити или специфични субсидии като предоставянето на финансови средства на конкретни предприятия с експортна насоченост. Втората категория са „субсидиите на зелена светлина“ или „зелена кошница“, които са разрешени и не подлежат на изравнителни мерки. Такава подкрепа са субсидиите за НИРД, с лимит до 75% при научна и до 50% при развойна дейност, също така субсидиите за регионално развитие и опазване на околната

¹ <https://www.meti.go.jp/english/report/downloadfiles/gCT9906e.pdf>

среда.² Паричният размер на зелената подкрепа е ограничен. Не може да се ползва за покриване на маркетингови проучвания и разходи за работни заплати, професионално обучение и каквито и да е образователни програми на персони. Третата категория са отрасловите или неспецифичните субсидии, които могат да бъдат предмет на изравнителни мерки, т.е. да бъдат оспорвани съгласно правилата на СТО и са известни като „субсидии на жълта светлина“. Решението дали са допустими или не се взема от Европейската комисия след докладване. Ако се признаят за допустими и вече имат наложена санкция от СТО, държавата-членка не носи отговорност за нея.

Друг вариант за класификация на държавната подкрепа се откроява в доклад на Световната търговска организация от 2006 година. В точка В от II глава Дефиниране на субсидиите, авторите разделят правителствената намеса в 3 категории. На първо място се разграничават финансовите средства, предоставяни на производителите или потребителите, които водят до преки или потенциални разходи. Примери за този вид правителствена намеса са директните трансфери като помощи за преквалификация или социални детски надбавки, или косвената подкрепа под формата на гаранции по заеми с преференциални условия. На следващо място държавата се намесва косвено, бенефициентите получават подкрепата в натура, без действителни трансфери на финансови средства, т.е. предоставят им се стоки или услуги под пазарната цена или безплатно като обществен транспорт, висше образование, купони за храна и др. В третата категория се поставят държавните регулаторни политики, които създават трансфери на финансови средства от една група в друга. Schluer и De Gorter (2000) твърдят, че пример за такава форма на държавна подкрепа е защитата на ценовите граници, която позволява ценовата дискриминация и обединяването на приходите на производителите, които са имплицитно финансирани от местни потребители.

При проведения литературен обзор като по-значима класификация се разграничава тази, чийто признак е начина на проявление на държавната намеса и представя държавната финансова подкрепа като пряка и косвена. При пряката държавна подкрепа, помощта от страна на държавата и общините е директна и лесно разпознаваема – извършва се реален трансфер на паричните средства към конкретното предприятие, докато при косвеното подпомагане се осъществява чрез трети лица, различни средства или инструменти, и не е толкова очевидна – не е на лице директен трансфер на финансови средства от публичен орган към предприятието, икономическата изгода се ползва индиректно.

В свой труд Kireyeva (2016) проучва данъчното регулиране на държавното безвъзмездно финансиране в аграрния бизнес. Според автора с цел стабилизиране на земеделското производство и подобряване функционирането на земеделския пазар е необходимо държавата да прилага преки и непреки (косвени) инструменти за финансова подкрепа. Kireyeva представя преките инструменти като директни финансови субсидии, а непреките като данъчни стимули от страна на държавата. Авторът смята, че основната цел на средствата, които държавата безвъзмездно предоставя на земеделските производители е насочена към повишаване на инвестиционната активност в аграрния бизнес. Постигането на поставената цел според Kireyeva допринася както за повишаване на БВП, така и за намаляване на безработицата, повишаване на доходите и жизнения стандарт в селските райони, растеж на брутния национален доход със сума, по-голяма от първоначалното увеличение на инвестициите („ефект на мултипликатора“).

Други автори (Михайлюк, 2009; Иванова и Федотова, 2011) разширяват посочената класификация за формите на държавна подкрепа като посочва, че можем да ги разгледаме освен като пряка и косвена, също и като опосредствана. Пряката държавна подкрепа отново се представя като директно предоставяне на финансови средства от страна на държавата към земеделските производители, докато косвената се изразява по-конкретно в закупуване на земеделски продукти и храни за държавни нужди, регулиране на производствения пазар чрез закупуване и стокови интервенции със зърно, защита на икономическите интереси на

² пак там.

производителите при осъществяване на външноикономическа дейност в областта на аграрния бизнес и др. С опосредстваната форма на държавна подкрепа се цели осигуряване на благоприятни организационни и икономически условия за функциониране на земеделските производители, включвайки мерки за реструктуриране на задълженията на производителите от аграрния бизнес за плащания към бюджета на всички нива, държавни извънбюджетни фондове, доставчици на енергия и други материално-технически ресурси; създаване на специален данъчен режим; подпомагане на науката, насочена към аграрния бизнес; изпълнение на регионални програми и национални проекти.

Други автори (Фролова и кол., 2013) посочват, че поради обобщаващия характер и теоретично мотивираната необходимост на формите на държавна намеса, е по-обосновано да бъдат разделени на компенсаторни и преференциални, а методите подходите за прилагането им да бъдат преки, косвени и организационно-икономически. В своя разработка Ророва, Maslova и Gudkov, анализирайки политиката на държавна подкрепа в земеделието, насочена към продоволствената сигурност, представят своя класификация на формите на държавна подкрепа в аграрния бизнес. Според източниците на финансиране, авторите, разделят формите на държавна подкрепа на финансови, като ги подразделят на финансово подпомагане на предприятия в аграрния бизнес и финансови услуги, и нефинансови – регулация на цените и тарифите, регулиране на износа и вноса на земеделски продукти и установяване/рамкиране на предпочитанията и/или ограниченията. В зависимост от влиянието им върху икономиката биват директни – субсидиране на инвестициите и краткосрочно кредитиране в земеделието, субсидии за земеделска продукция, субсидии за застраховане на реколтата и субсидии за капиталови разходи; индиректни – изкупуване на земеделска продукция за държавни цели, интервенции при изкупуване на зърно, преференциално данъчно облагане и защита финансовите интереси на производители по време на външноикономическата дейност в земеделието; и опосредствани – участие в браншови съюзи, подпомагане на образователни институции, подготвящи кадри в сферата на земеделието, преференции към предприятия, произвеждащи земеделска техника и консумативи и други.

Mike Hammond (2006) изследва държавната подкрепа, като се опитва да определи точен и практически приложим вариант за оценка на нейното влияние върху предприятията и заобикалящата ги среда. Като резултат Hammond представя различно класифициране на формите на държавна подкрепа, разграничавайки две основни – финансова и стокова. Финансовата помощ се проявява в две направления, като държавна помощ и финансова подкрепа на платежния баланс. В допълнение държавната подкрепа се разграничава на общо и секторно държавно подпомагане, а намесата от страна на държавата при платежния баланс на предприятията се изразява чрез облекчаване на дълг или финансова подкрепа при внос.

В следващото изложение в опит да се систематизира и класифицира държавната подкрепа в България, предлагаме обобщение на формите на проявление, като се запазва основното класифициране в литературата на пряка и косвена намеса. В зависимост от това дали има директен трансфер на финансови средства към бенефициента към преките форми отнасяме получените безвъзмездни средства; средствата, подлежащи на възстановяване и преференциите. От друга страна преките субсидии, субсидиите, отпуснати за лихвени плащания и финансовите средства, предоставени на предприятията в затруднено финансово състояние от държавата формират категорията на безвъзмездните финансови средства.

Предоставянето на държавни гаранции и заеми при преференциални и облекчени условия са средства, които бенефициентите трябва да възстановят в определен момент. Третото направление на преките форми са преференциите. Към тях отнасяме данъчните облекчения, които могат да бъдат намаляване, опрощаване или разсрочване на задължения за социално осигуряване, намаляване или освобождаване от данъци и такси, и отписване на задължения към държавата. Друга данъчна преференция е ускореният режим на данъчна амортизация. Преференцията може да бъде с цел подпомагане на регионалното развитие, като се насочи вниманието на инвеститори към дейности, които не са икономически развити и са в

отдалечени региони с високо ниво на безработица или поощряване закупуването на ДМА. Данъчната преференция чрез изменение на данъчната печалба води до заплащането на по-нисък корпоративен данък за предприятията. Държавата предоставя и преференциални условия при закупуването на стоки, услуги и земя. Придобиването на държавна или общинска земя/сграда се осъществява на цени по-ниски от пазарните, аналогично закупуването на частни земи и сгради от държавата/общината, собственост на физически или юридически лица, на цени по-високи от пазарните. При предприятия, които се управляват съвместно с държавата, вариант за подпомагане от страна на управляващия орган, е увеличаването на дела му в общия капитал на предприятието.

Косвените форми на държавна подкрепа класифицираме като индиректно предоставени финансови средства и услуги. С цел подобряване на екологичното състояние на земеделската земя, държавата предприема мерки по индиректен начин (при определени условия) като подпомага финансово предприятия с различна основна дейност, които инвестират и участват в екологични проекти. Като косвена намеса на държавата без пряко да предоставя финансови средства на бенефициентите можем да отнесем създаването на законодателство за защита или гарантиране на пазарния дял на конкретни предприятия, подкрепата на публично-частни партньорства и договори, за които няма официално обявени търгове, и целенасоченото реализиране на инфраструктурни проекти към индивидуални или група потребители. Други форми за интервенция са и предоставянето на безвъзмездни консултантски услуги и безплатна телевизионна реклама. Представената класификация на проявление на държавната подкрепа в България е обобщена в таблица 1.

Таблица 1. Съвременни форми на държавна подкрепа

Съвременни форми на държавна подкрепа				
Преки форми			Непреки (косвени) форми	
Безвъзмездни средства	Средства, подлежащи на възстановяване	Преференции	Предоставяне на средства	Предоставяне на услуги
Пряка субсидия	Заем при облекчени и преференциални условия	Данъчни облекчения: Опрощаване/отписване, намаляване или разсрочване на задължения към държавата в т.ч. на данъци, такси, социални осигуровки	Финансова подкрепа на предприятия, включени в екологични проекти извън основната им дейност	Консултантски услуги
Субсидиране на лихвени плащания	Държавни гаранции	Предоставяне на стоки/услуги от държавата/общината при преференциални условия с цел придобиване от предприятията		Законодателство за защита или гарантиране на пазарния дял

Опрощаване и разсрочване на финансови задължения		Придобиване или продажба на държавни/общински земи или сгради на цени, по-високи или респективно по-ниски от пазарните		Публично-частни партньорства и договори, неоткрити за публичен търг;
Предоставяне на финансови средства от страна на държавата/общината в затруднено положение		Ускорен режим на амортизация		Инфраструктурни проекти, целенасочени към индивидуални или група потребители
		Увеличаване на държавния дял в капитала на търговско дружество		Безплатна телевизионна реклама
				Подпомагане подготовката на публични предприятия за приватизация

Източник: авторова разработка

Използвана литература:

1. Споразумение за субсидиите и изравнителните мерки (Agreement on subsidies and countervailing measures), <https://eur-lex.europa.eu/BG/legal-content/summary/wto-agreement-on-trade-in-goods.html> , https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/24-scm.pdf
2. Иванова, Л. И., Федотова, М. А. 2011. Современная система государственной поддержки Сельскохозяйственных организаций. Вестник Алтайского государственного аграрного университета № 10 (84), стр. 113-117
3. Михайлюк, О.Н. 2009. Три формы – три важнейших элемента системы государственной поддержки сельского хозяйства. Аграрный вестник Урала. № 6 (60), стр. 14-18.
4. Фролова, О.А., Е.А. Бессонова, С.Ю. Петрова. 2013. Система государственной поддержки сельского хозяйства в современных условиях. Научный журнал молодых ученых, Экономические науки. 2 (23).
5. Hammond, M. 2006. A framework for evaluating general budget support. Budget Support as More Effective Aid?: Recent Experiences and Emerging Lessons. p. 91-104.
6. Kireyeva, El. 2016. Tax regulation in agriculture: current trends, selection of a state support forms. Journal of Tax Reform. T. 2, No 3. pp. 179–192.
7. Schluep, I. and De Gorter, H. (2000). The Definition of Export Subsidies and the Agreement on Agriculture. Mimeo. Center for Agricultural and Rural Development. Department of Economics. Iowa State University (ISU), Ames, Iowa: ISU.
8. Steenblik, R. 2003. Subsidy measurement and classification: developing a common framework. Environmentally Harmful Subsidies: Policy Issues and Challenges. pp. 101-141.
9. <https://www.meti.go.jp/english/report/downloadfiles/gCT9906e.pdf>