

БЪЛГАРСКОТО ЗЕМЕДЕЛИЕ МЕЖДУ ДВАТА ПРОГРАМНИ ПЕРИОДА НА ОБЩАТА СЕЛСКОСТОПАНСКА ПОЛИТИКА НА ЕС

Мартин Луков

*Университет за национално и световно стопанство, Факултет „Международна икономика и политика“, Катедра „Международни икономически отношения и бизнес“,
1700 София, България, e-mail: martinmail2002@yahoo.com*

BULGARIAN AGRICULTURE BETWEEN THE TWO PROGRAMMING PERIODS OF THE EU'S COMMON AGRICULTURAL POLICY

Martin Lukov

University of National and World Economy, 'International Economics and Politics' Faculty, 'International Economic Relations and Business' Department, 1700 Sofia, Bulgaria, e-mail: martinmail2002@yahoo.com

ABSTRACT

The report analyzes the state of the Bulgarian agriculture after the country's accession to the EU and the implementation of the Common Agricultural Policy. The positive and negative effects on the sector in the early years of Bulgaria's EU membership are pointed out. On the basis of this, several recommendations for its sustainable development are outlined given its large social importance and its place in the country's economy. Next, the changes in the agricultural policy in the new programming period (2014-2020) are examined and an attempt is made to assess their future impact on agriculture, including potential opportunities and threats. In this regard, the transformation of Bulgarian agriculture into a competitive sector can be achieved only when observing the good agricultural and production practices which will ensure sustainable development of rural regions while preserving the environment.

Key words: agriculture, Common Agricultural Policy, single European market

Увод

Подготовката на страната за присъединяване към ЕС и приложението на ОСП имат водеща роля при развитието на отрасъла след 2000 г. Участието на България в Единния пазар на Общността, който има големи поглъщателни възможности и значително платежоспособно търсене, е предпоставка за стимулиране на селскостопанското производство. Същевременно, финансовата помощ, предоставяна от Съюза по двата стълба на ОСП, осигурява капитал за българските стопанства, повишава техния доход и ускорява окрупняването и модернизация им. От друга страна обаче, присъединяването към един изключително взискателен по отношение на качество и безопасност на храните пазар се превръща в трудност за голяма част от родните производители, които следва да извършат значителни инвестиции, за да отговорят на строгите санитарни и фитосанитарни изисквания. Едновременно с това значително се засилва и конкуренцията както на вътрешния, така и на външния пазар, което поставя задачата за повишаване на конкурентоспособността на българските земеделци.

Българското земеделие след присъединяването на страната към ЕС

Аграрният сектор в България заема дял от 6,4% в брутната добавена стойност през 2012 г., присъства със 16,1 %-ен дял в общия износ на страната и 9,3 %-ен в общия внос, като осигурява заетост за над 738 000 души. В този смисъл отрасълът има определящо значение за икономическото състояние на селските райони, в които живее значителна част от населението на страната. От тази гледна точка за България е особено важно да оползотвори земеделския си потенциал като основа за увеличаване както на благосъстоянието на производителите, така и за развитието на селските райони. Решаващо условие за постигането

на тази цел е устойчивото повишаване на конкурентоспособността на сектора, което вече в рамките на членството на страната в ЕС, трябва да се разглежда в светлината на приложението на ОСП на ЕС.

Селското стопанство в България понася изключително тежко трансформирането на българската икономика след 1989 г. Начинът на провеждане на реформите в сектора не дава нужния тласък за неговото възстановяване и като цяло забавя процеса на превръщането му в конкурентна и пазарно ориентирана икономическа дейност. В този контекст присъединяването на България към ЕС има съществен принос за съживяването на селското ни стопанство. Предоставянето на финансова помощ за българските земеделци по програма САПАРД и земеделските фондове на Съюза за периода 2007-2013 г. ускори осезаемо развитието на отделни подотрасли, спомогна за тяхното модернизиране и като цяло ги направи по-конкурентоспособни. В резултат на това те се утвърждават като едни от най-динамично развиващите се икономически сфери в България, които имат съществена роля за подобряването на условията на живот в селските райони.

Финансовата помощ, предоставяна от Съюза по двата стълба на ОСП, осигурява средства за българските стопанства, засилва окрупняването и модернизация им и в крайна сметка се явява предпоставка за повишаване на доходите на земеделските стопани. Структурата на европейските субсидии, обаче, е насочена най-вече към стопанските единици, обработващи големи площи и отглеждащи предимно екстензивни култури, което е причината за по-бързото им реформиране и във връзка с това успешното им конкуриране с чуждестранните производители. На другия полюс са стопанствата, осъществяващи интензивни производства, при които предоставяната финансова помощ е недостатъчна, за да се подобри финансовото им състояние и да се стимулират инвестициите, като по този начин се повишат конкурентните им позиции.

През април 2008 г. за България е отворен нов финансов инструмент – Програма за развитие на селските райони 2007-2013 г., с финансова рамка от 3,278 млрд. евро, като близо 20 % от средствата се осигуряват от националния бюджет. Въпреки позитивните ефекти на програмата, при усвояването на средствата са налице редица затруднения. Разпределението на финансовите ресурси между отделните мерки не е съобразено напълно с особеностите на българското стопанство. Насочването на средства към трудноизпълними дейности, за които липсват подходящи условия (напр. коопериране на фермерите и подпомагане на горските стопанства), води до изключително слаб интерес към някои от тях.

Направените през 2008 г. промени в ОСП не отменят нуждата от по-мощни реформи, тъй като редица проблеми остават неразрешени. Новите страни членки например настояват за съобразяване на реформите с техните възможности и потребности. Във връзка с това е необходимо да се премахнат различията в нивата на директното подпомагане между държавите членки, както и да отпадне историческият подход при определяне на подпомагането в земеделието.

Промени в Общата селскостопанска политика на ЕС (2014-2020 г.)

Предложението на Европейската комисия за МФР предвижда ОСП да запази своята структура от два стълба. Общата бюджетна рамка, предвидена за периода 2014-2020 г., възлиза на 435,6 млрд. евро, от които 317,2 млрд. евро за Първи стълб и 101,2 млрд. евро за Втори стълб, т.е. в съотношение 3:1 (все още значителна част от финансовия ресурс се изразходва за мерки за пазарна подкрепа).¹ В номинално изражение средствата за двата стълба ще запазят нивата си от 2013 г., но делът им спрямо общия бюджет на ЕС ще се понижи – следствие от целенасочената политика за ограничаване на дела на средствата за

¹ Европейска комисия, Регламент 2011/0288. Сумите са изчислени по текущи цени.

ОСП в общата бюджетна рамка на Съюза и за оправдаване на високите разходи за селското стопанство пред европейските данъкоплатци.

Таблица 1 Финансова рамка на ОСП за периода 2014-2020 г. (млрд. евро, текущи цени)

Първи стълб	317,2
Втори стълб	101,2
Общо Първи и Втори стълб	418,4
Изследвания и иновации в областта на хранителната сигурност, биоикономиката и устойчивото селско стопанство	5,1
Резерв при кризи в селскостопанския сектор	3,9
Европейски фонд за приспособяване към глобализацията	2,8
Хранителна подкрепа	2,8
Безопасност на храните	2,5
Общо допълнителни разходи	17,1
Обща финансова рамка на ОСП	435,5

Източник: Европейска комисия, Регламент 2011/0288.

Новите цели на ОСП, свързани с Концепцията за устойчиво развитие на ЕС и залегнали в предлаганите реформи на ОСП за новия програмен период 2014-2020 г., се изразяват в осигуряване на:

- жизнеспособно производство на храни – продължават усилията на ЕС за гарантиране безопасността и качеството на храните. В условията на очертаваща се световна продоволствена криза се обсъжда и мястото на Съюза в подсигуриването на храна за световното население;

- устойчиво управление на природните ресурси и действия, свързани с климата и насърчаване на „зелен растеж“. За да бъде повишена екологичната устойчивост на селското стопанство и да се поощрят усилията на фермерите, ЕК предлага през новия програмен период 30 % от преките плащания да бъдат насочени към практики, позволяващи оптимално използване на природните ресурси. Тези лесно приложими и ефикасни от екологична гледна точка практики са: диверсификация на културите; поддържане на постоянни пасища; опазване на природните резервати и ландшафти;

- балансирано териториално развитие и диверсификация на дейностите в селските райони – тук се предвижда стимулиране на заетостта и предприемачеството в селските райони, разнообразяване на дейностите извън селското стопанство, отделяне на повече внимание за районите с неблагоприятни природни условия чрез предоставяне на помощи на стопани, осъществяващи дейност в такива райони и др. Обсъжда се и подпомагане на земеделските доходи с цел ограничаване на променливостта им;

- отпадане на експортните субсидии - през изминалите години ЕС положи големи усилия за постепенното премахване на експортните субсидии. Въпреки това окончателният отказ на Съюза от този пазарен инструмент е свързан и с готовността на трети държави, в рамките на СТО, да се откажат напълно от този инструмент в международната търговия.

През новия програмен период важна цел е да се въведе гъвкавост между двата стълба на ОСП, така че всяка държава членка да може да преразпредели размера на финансовата помощ в зависимост от нуждите и особеностите на селското си стопанство. Въпреки това, този инструмент едва ли ще бъде достатъчен, за да скъси дистанцията в развитието на земеделието между държавите и да осигури еднаква база за конкуренция.

Едно от нововъведенията в ОСП след 2014 г. е и създаването на резерв за кризи в селскостопанския сектор като: неблагоприятни климатични условия, болести по растенията и

други, което е изключително важно за България. През програмния период 2007-2013 г. аграрният сектор у нас среща сериозни трудности, свързани с климатичните фактори, особено през 2007 г., което доведе до значителни загуби за земеделските производители.²

Един от основните моменти за българското земеделие през новия програмен период е, че България ще може отново да се възползва от опростеното прилагане на директните плащания. Това означава, че земеделските субсидии ще продължават да се изплащат спрямо системата за единно плащане на площ и няма да се въвежда схемата, базирана на права за плащане. По този начин ще се прилага вече познатата система и на производителите няма да се налага да се адаптират към нова и по-сложна такава, което ще ги улесни и ще съкрати значително административните разходи.³

Перспективи за развитие на българското земеделие през новия програмен период

Рационалното използване на европейската помощ допринася до голяма степен за технологичното обновление на аграрния сектор, както и за намаляване на разликите между стандарта на живот в градовете и селата. След 2014 г. моделът за подпомагане на земеделските производители по ОСП търпи коренна промяна. Помощта ще се насочва предимно към малките и средните стопанства, които традиционно преобладават в България. Важно място през новия програмен период ще заемат и субсидиите за биоземеделие и „зелени практики“, които според предложението на Европейската комисия ще формират 30 % от директните помощи за всяка отделна държава.

Във връзка с предложенията на ЕК за внасяне на нови елементи в разпределението и структурата на директните плащания за през новия програмен период, България има интерес от постигане на договореност за по-голяма гъвкавост в организацията им, която да позволи по-равномерно разпределение на средствата между отделните подотрасли. По този начин ще се стимулират и отрасли, в които страната има сравнителни предимства и които могат да бъдат конкурентоспособни на вътрешния и международните пазари, но по една или друга причина са ощетени през изминалия програмен период, поради спецификата на условията за получаване на субсидии. Възможност за развитие предлагат и националните доплащания към директните плащания. Те отговарят на специфичните условия в страната и в отделни нейни райони, допринасят за запазване на важни селскостопански дейности, до известна степен позволяват да се преодолеят някои от недостатъците на подкрепата чрез изплащаните на база площ директни помощи, водят до по-балансирано и хармонично развитие на българското земеделие. Необходимо е да се уточни, че страните членки могат да предоставят националните доплащания до определена граница, но все пак какви средства ще бъдат предоставени зависи от възможностите на техните национални бюджети и приоритетите при разпределението на тези средства. С други думи равнището на националните доплащания зависи в голяма степен от икономическото развитие на страната.

Подотраслите и групите култури, които най-силно се нуждаят от подпомагане и инвестиции са трайните насаждения и зеленчукопроизводството. От гледна точка на по-пълно използване на природните ресурси в страната, задоволяване на потребителското търсене на вътрешния пазар и възможностите за износ, техните площи трябва да се разширяват. Предвид нарастването на производството и консумацията на биохрана в света, трябва да се положат усилия и за насърчаване на биологичното земеделие в България, тъй като то има потенциал за развитие и българските биопродукти са конкурентоспособни на чуждите пазари, не отстъпват по качество на чуждите стоки, имат по-ниски цени и по-ниска себестойност.

² Петков, В., „Потенциални икономически ефекти от промените в ОСП през програмния период 2014-2020 г. върху българското селско стопанство“, сп. „Икономика и управление на селското стопанство“, 2013, №3, с. 39.

³ Пак там, с. 36.

До известна степен българската позиция по отношение на развитието на селското стопанство е съсредоточена към договарянето на възможно най-голям бюджет за страната по линия на ОСП, без да се набляга на важните за сектора реформи, които да бъдат базата за дългосрочния му просперитет. Със запазването на схемата за единно плащане на площ, акцентът отново ще бъде поставен върху развитието на зърнопроизводството, което се утвърди като един от малкото стабилни отрасли благодарение както на положителната конюнктура на международните пазари, така и на спецификата на европейското субсидиране. В същото време обаче другите сегменти, където България има сравнителни предимства, ще продължават да губят своята конкурентоспособност, а това от своя страна може да има изключително негативен ефект в бъдеще.

Заклучение

Прилагането на ОСП в България води до редица положителни резултати – увеличаване на използваните земеделски площи, повишен интерес към сделките със земя, известно окрупняване на стопанствата, повишаване на доходите на производителите и в крайна сметка подобряване на конкурентоспособността на българското селско стопанство. Въпреки прилагането на европейския модел на селско стопанство обаче остават редица проблеми като поляризираната структура на земеделските стопанства, неравностойното положение по отношение на подкрепата за производството и превръщането на страната в износител на суровини и вносител на преработени аграрни продукти с по-висока добавена стойност.

Необходима е активна национална аграрна политика, насочена главно към ускоряване на организационно-стопанското реструктуриране, подпомагане на перспективните стопанства, окрупняване на земеделските земи чрез комасация, активизиране на пазара на земя, подпомагане сдружаването и кооперирането, доизграждане и модернизация на производствената инфраструктура. Нейната цел трябва да е насочена към създаване на необходимите условия за повишаване на конкурентоспособността на земеделските стопанства. В крайна сметка превръщането на българското земеделие в проспериращ отрасъл не трябва да зависи изцяло от получаването на субсидиите. Висококачествено и конкурентоспособно селско стопанство в рамките на Единния вътрешен пазар на ЕС може да бъде постигнато при строго спазване на добрите земеделски и производствени практики, което ще осигури от своя страна устойчиво развитие на аграрния сектор и селските райони при запазване на околната среда.

Използвана литература:

1. Асоциация на земеделските производители в България, „Позиция по отношение на промените в Обща селскостопанска политика 2014-2020 г.“, София, 2013.
2. Петков, В., „Потенциални икономически ефекти от промените в ОСП през програмния период 2014-2020 г. върху българското селско стопанство“, сп. „Икономика и управление на селското стопанство“, 2013, № 3, с. 34-40.
3. Council of the European Union, 2013, Interinstitutional File: 2011/0280 (COD).
4. Council of the European Union, 2013, Interinstitutional File: 2011/0282 (COD).
5. European Commission, 2012, Proposal for the 2014-2020 Multiannual Financial Framework COM2012/388 final.
6. <http://www.un.org/events/wssd/>;
7. http://www.unglobalcompact.org/docs/about_the_gc/government_support/PostG8_Gleneagles_Communique.pdf.