

Общата селскостопанска политика и развитие на селските райони в България

Проф. РУМЕН ПОПОВ

Доц. д-р БОЖИДАР ИВАНОВ

Доц. д-р ПЛАМЕНА ЙОВЧЕВСКА

Доц. д-р МИНКА АНАСТАСОВА

Доц. д-р НОНА МАЛАМОВА

Ас. ЕМИЛИЯ СОКОЛОВА

Ас. АНТОН МИТОВ

Институт по аграрна икономика – София

E-mail: rgorpov@yahoo.com

Селските райони в ЕС се различават съществено по отношение на нивото и тенденциите на развитие. За да се установи къде се намират българските селски райони в своето развитие, в сравнение с тези в другите страни - членки, са използвани изходните показатели от началото на програмния период - 2007 г. Данните показват, че България е сред страните с най-голяма заетост в първичния сектор, най-висок дял на БДС, създадена от него, а доходите на човек от населението са 2-3 пъти по-ниски от средноевропейските. Констатирани са много големи разлики в нивата на доходите в преобладаващо селските и преобладаващо градските райони.

Основната цел на изследването е да се анализира влиянието на ОСП и по-конкретно на ПРСР за подобряване на икономическото и социално състояние на селските райони. Акцентът се поставя върху оказаното въздействие от мерки по ПРСР върху приоритетните области като: повишаване на заетостта и квалификацията на заетите, доходите, добавената стойност, подобряване качеството на живот и др. В самото изследване са използвани официални данни, отразяващи състоянието на социално-икономическата действителност в селските райони, а също и резултати за изпълнението на ключови мерки от ПРСР. Тези данни са допълнени и от анкетна информация, събрана чрез теренни проучвания сред потенциални бенефициенти в селските райони.

Анализът сочи все още силна зависимост на икономиката на селските райони от земеделието (плюс горското стопанство, лова и риболова). Ниската производителност на труда на тези сектори и необходимостта от модернизация ще доведат до увеличаване на безработицата. Дилемата да се осигурят достатъчно нови работни места или загубата на значителна част от младите квалифицирани жители има един единствен отговор - диверсификация на стопанската дейност и производство на селскостопански продукти с висока добавена стойност.

Увод

Развитието на селските райони представлява съвкупност от различни направления и области, които отразяват състоянието и тенденциите в стопанския, социалния, технически живот и човешка реализация на дадена селска територия, което е обект на управленски цели и процеси. С оглед формулирането и предприемането на определени управленски цели и процеси трябва да бъде извършен подробен дълбочинен териториален анализ, да бъдат разкрити основните проблеми и предизвикателства и на база на наличните ресурси (ендогенни и екзогенни) да бъдат потърсени решения.

Едно от най-големите дългосрочни предизвикателства пред развитието на селските райони в България е свързано с постигане на устойчиво развитие. Устойчивото развитие включва решаването на три групи въпроси: икономически, свързани с конкурентоспособността на производството и икономическия растеж; екологични, насочени към запазване на природното равновесие; социални, обхващащи проблемите на заетостта, образованието, здравеопазването и характера на управлението (социално равенство и сближаване).

Новите предизвикателства, пред които е изправена страната и районите от гледна точка на устойчивото им развитие, са:

- Измененията в климата;
- Повишаването на цената на енергията и ограничените възможности за нарастване използването на конвенционалните източници на енергия;
- Нарастващ социален и регионален дисбаланс;
- Ускорена регионална интеграция в условията на нарастваща глобална конкуренция;
- Въздействие на разширяването на ЕС върху икономическия и социалния живот;
- Влияние на застаряващото население и миграционните процеси върху икономическите и политическите процеси;
- Разширяване на урбанизираните територии и депопулация на други райони.

В България дефиницията на селски район за сегашния планов период е определена на ниво община (LAU 1), като са взети предвид най-разпространените дефиниции за селски райони и квалификация на селските райони по отношение най-вече на гъстота на населението (OECD и EU).

Приетото през сегашния планов период определяне на селските райони на ниво LAU1 за общини, при които общинските центрове са под 30 000 жители, се оказва едно практически лесно за по-нататъшни действия решение, което в никакъв случай не може да се определи като перфектно и много удачно. При това определение на селските райони бяха очертани 231 селски общини, като много от населените места с типични характеристики на селски райони в останалите общини бяха изключени. От друга страна - вдигането и поставянето на единствен критерий за брой жители от 30 000 души дава възможност много от населените места, които не притежават категорични черти на селски райони, да попадат в тази дефиниция и да се възползват от предложените мерки в ПРСР 2007-2013 г.

Целта на изследването е да се анализира влиянието на ОСП и по-конкретно на ПРСР за подобряване икономическото и социално състояние на селските райони. Изпълнението на тази цел включва решаването на следните подзадачи:

- Анализиране на изпълнението по мерки и оси;
- Изследване на причините и предизвикателствата при изпълнението на ПРСР и наблюдаваните резултати от Програмата върху подобряване социално-икономическото състояние в селските райони и повишаване конкурентоспособността в земеделието;
- Проучване на нагласите на земеделските производители относно екологизиране на ОСП 2014 +.

Едно от основните средства за изпълнение на поставените задачи е дълбочинният анализ. Чрез него на основата на събраните данни както от официални статистически източници, така също и от отчетни доклади на МЗХ, е измерен прогрес при изпълнение на ПРСР и опит за установяване на постигнатите ефекти от прилагането на отделните мерки. При анализа се използват и резултати от две емпирични социологически изследвания (ЕСИ), регионално - проведено през 2010 г., и национално - от 2012 г.

Оценка на ефектите и влиянието на ПРСР (2007-2013)

Поставените стратегически цели за определения програмен период са:

- Развитие на конкурентоспособни и основани на иновации земеделие, горско стопанство и хранително-вкусова промишленост;
- Опазване на природните ресурси и околната среда в селските райони;
- Подобряване качеството на живот и разнообразяване на възможностите на заетост в селските райони;
- Изграждане на местен капацитет и подобряване на местното управление.

Към постигането на тези цели са насочени и специфичните мерки по четирите оси на Програмата за развитие на селските райони. Целите на ПРСР ще бъдат постигнати чрез 30 мерки.

Съгласно обобщените данни - към 2012 г. по ПРСР са сключени 14 301 бр. договори за подпомагане. Тези заявления са на обща стойност 2,6 млрд. лв.

От табл. 1 става ясно, че най-много са сключените договори по Мярка 141 „Подпомагане

на полупазарни стопанства в процес на реструктуриране” - общо 5 320 бр., на стойност 78 036 420,80 лв., за периода от стартирането на Програмата до 01.09.2012 г. Този брой представлява 37,2% от общия брой на подписаните договори за същия период. Най-малък е процентният дял на Мярка 142 „Създаване на организации на производители”.

Броят на сключените договори по тази мярка е само един. Все пак се наблюдава драстично увеличение на сключените договори през 2012 г., в сравнение с периода от началото на Програмата до края на 2009 г., което е важен напредък. Този напредък се дължи на редица фактори, сред които е и повишената информи-

раност на потенциалните бенефициенти, както и повишеният опит на административните структури, натоварени с приемането и обработването на документите за кандидатстване.

Единствената мярка от ПРСР 2007-2013, при която се наблюдава над 80% договорирани до 2012 г., е Мярка 141. По-специално внимание трябва да се обърне за приключване на процеса на разглеждане на проектите по Мярка 142. Като цяло съотношението на договорените, спрямо приетите проекти, е средно около 61% за цялата Програма, което налага повишаване на усилията на администрацията с оглед спазването на законоустановените срокове.

Таблица 1. Сключени договори от началото на прилагането на Програмата до 01.09.2012 г.
Table 1. Concluded contracts from the Program beginning up to 01.09.2012

Мярка Measure	Брой Number	Стойност на договорената субсидия Amount of contracted subsidy
111 „Професионално обучение, информационни дейности и разпространение на научни знания” “Professional training and scientific knowledge diffusion”	95	23 258 578,00 лв./BGN
112 „Създаване на стопанства на млади фермери” “Young farmers’ holdings creation”	4 046	196 200 806,00 лв./BGN
121 „Модернизация на земеделски стопанства” “Farms modernization”	2 619	641 943 061,35 лв./BGN
123 „Добавяне на стойност към земеделски и горски продукти” “Value adding to agricultural and forest products”	403	387 838 892,00 лв./BGN
141 „Подпомагане на полупазарни стопанства в процес на реструктуриране” / “Support of semi-subsistence farms in process of restructuring”	5 320	78 036 420,80 лв./BGN
142 „Създаване на организации на производители” “Creation of producers’ organizations”	1	29 366,00 лв./BGN
223 „Първоначално залесяване на неземеделски земи” “Primary forestation of non-agricultural lands”	40	5 734 505,40 лв./BGN
226 „Възстановяване на горския потенциал и въвеждане на превантивни дейности” “Reforestation and preventive activities introduction”	47	4 585 115,00 лв./BGN
311 „Разнообразяване към неземеделски дейности” “Diversification of non-agricultural activities”	331	109 105 789,83 лв./BGN
312 „Подкрепа за създаване и развитие на микропредприятията” / “Support for micro-enterprises creation and development”	867	257 993 548,65 лв./BGN
321 „Основни услуги за икономиката и населението на селските райони” / “Main services for rural areas economy and population”	221	669 701 117,00 лв./BGN
322 „Обновяване и развитие на населените места” “Renovation and development of locations”	311	256 305 541,40 лв./BGN
Общо / Total	14 301	2 630 732 741,43 лв./BGN

Източник: ИСАК.

Source: Integrated system for Administration and Control.

През 2012 г. може да се отбележи значителен напредък по отношение на броя и стойността на одобрената сума за плащане по ПРСР от момента на одобрение на програмата - до 01.09.2012 г. Това води и до повишаване на процентното отношение на усвояването на планираните бюджети до края на 2012 г. С най-висок процент на усвояване е Мярка 212 (фиг. 1).

От бюджета на Програмата за развитие на селските райони са изразходвани 34%, което е крайно недостатъчно. Само по някои от мерките се наблюдава по-висока усвояемост. Тези резултати трябва да бъдат анализирани по-подробно, за да се постигне повишаване на общия размер на усвоените средства.

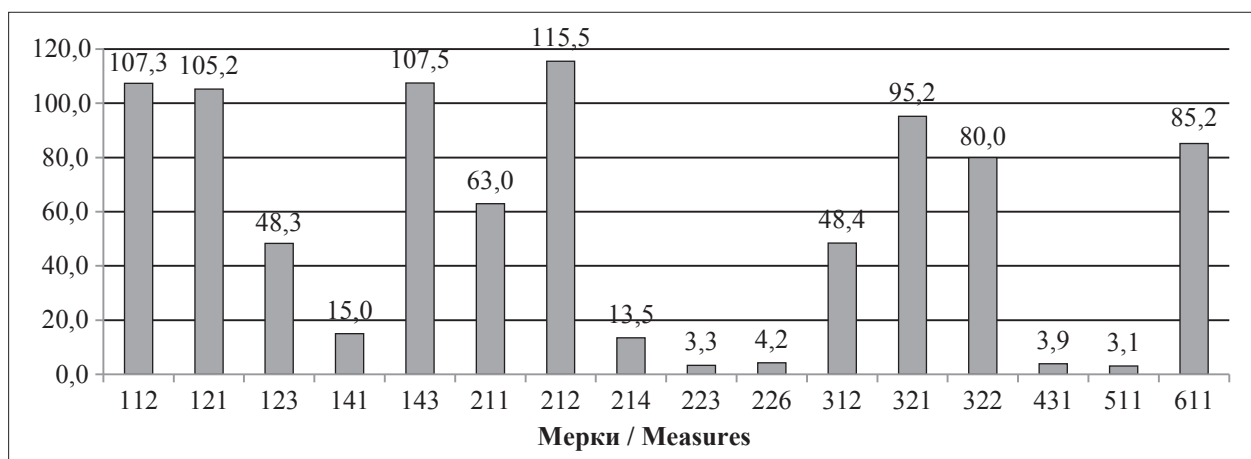
Въпреки ниския процент на усвояемост на средствата, може да заключим, че 2012 е година, в която Програмата бележи значителен напредък в изпълнението на заложените финансови цели, напредък започнал от 2010 г. насам. Плащанията към 2012 г. по различните мерки са представени по-долу.

Ефективността на програмата може да бъде оценена основно по броя и стойността на сключените договори по различните мерки. Икономическата ефективност за периода 2007-2012 г., към месец септември, може да бъде оценена на 43,7%, измерена като стойност на договорите, в сравнение с общия програмен бюджет за 7^{-те} години. Сключени са договори за 1,4 млрд. евро от общия бюджет

от 3 280 млн. евро. Тези цифри показват, че е постигнато по-малко от половината от очакваното средно усвояване на средства по договори. Малко повече от година преди изтичането на Програмата такова изпълнение по отношение на договорените проекти е по-скоро незадоволително и показва, че има сериозен риск от загуба на средства вследствие на неусвояване.

Вариациите между осите и мерките са големи. Ос 1 е с ефективност 56%, Ос 2 - само 28%, Ос 3 - 76%, и ос 4 - 91%. При някои от мерките, най-вече Мерки 112 и 121, е демонстрирана висока ефективност в договорирането на бюджетите. От друга страна - други мерки показват слаба ефективност като Мярка 141, предназначена за подкрепа на полупазарните земеделски стопанства, или гарантираните бюджети по Мярка 121.

Всички мерки по Ос 2 показват ниска ефективност, докато мерките по Ос 3 се развиват добре, най-вече договорирането на бюджетите на Мярка 322. Може да се обобщи, че необходимата подкрепа в сектора за преодоляване предизвикателствата пред него все още е недостатъчна, което се дължи на забавянията в изпълнение на Програмата, както и слабата усвояемост по някои от ключовите мерки по Ос 2. Проблемите, свързани с усвояване на Програмата, водят до опасност от загуба на средства по някои от мерките, което се отнася основно за мерките от Ос 2 и при някои от



Фиг. 1. Процент на усвояване по мерки на ПРСР към 01.09.2012 г.

Fig. 1. Percentage of RDP measures adoption up to 01.09.2012

Източник: ИСАК. / Source: Integrated system for Administration and Control.

Ос 1. Необходимо е да се положат допълнителни усилия, за да се увеличи ефективността от изпълнението на Програмата през оставащия програмен период. Трябва да се повиши средната годишна ефективност с около 50%, за да се гарантира необходимата ефективност и съответното предоставяне на помощта за земеделието и селските райони.

За периода 2008 - септември 2012 г. ДФЗ-РА оценява и сключва договори за 14 885 проектопредложения и извършва плащане по 11 467 от тях. Този брой е все още незадоволителен, в сравнение с почти 59 хил. планирани договори по програмата, разпределени по следния начин: за Ос 1 - 41 хил.; Ос 2 - 4 хил.; Ос 3 - 11 хил.; Ос 4 - 2 900. Техническата ефективност е 31%, изчислена като брой одобрени заявления спрямо очаквания среден годишен брой. Като цяло трябва да се одобрят средно около 14 хил. годишно за останалата част от програмния период, в сравнение с 3 000 през всички години до втората половина на 2012 г.

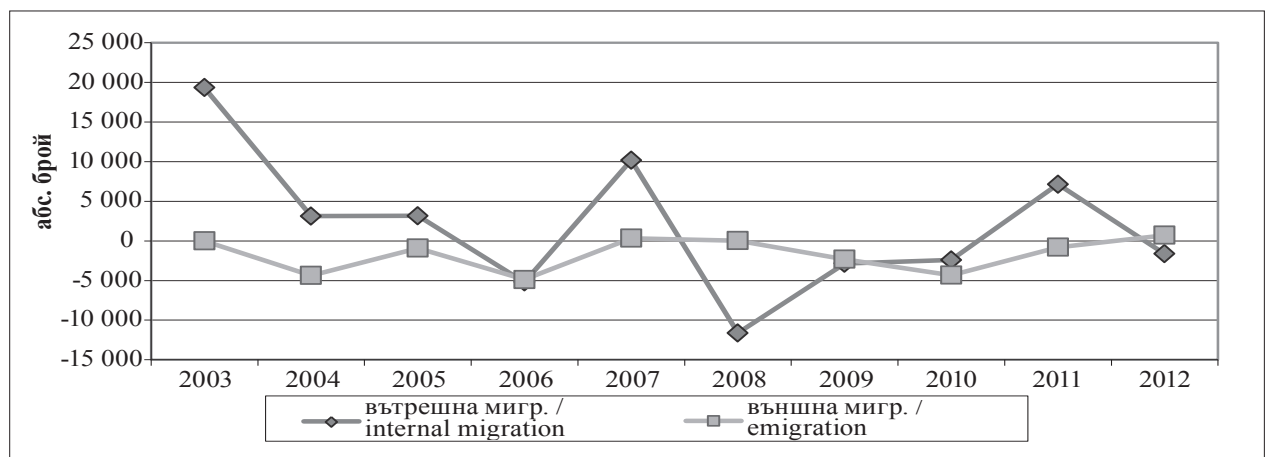
В заключение може да се каже, че към втората половина на 2012 г. изпълнението на мерките върви неравномерно, като по много от мерките от Ос 1 и Ос 2 се наблюдава сериозно изоставане и съмнения за възможностите за постигане на количествените цели. Сравнително задоволително и обнадеждаващо се оказва изпълнението по Ос 3 и Ос 4 - що се отнася до договорирани проекти. По Ос 3, където

преобладаващо ресурсите са насочени към общини и други публични организации, се отчита най-високо изпълнение, което се обяснява с по-големите възможности на общините да намират средства и да организират изпълнението на проектите. За това допринесе по-освободеният подход, който правителството предприе по отношение отпускане на авансови средства при стартиране на проектите.

Влияние на ПРСР върху миграцията на селското население

Изследването е проведено на основата на сравнителен анализ в изменението на равнището и динамиката на вътрешната и външна миграция на селското население в периода преди и след приемането на страната в ЕС. В официално публикуваната информация от НСИ все още не са отразени резултатите от външната миграция на селското население. Затова по косвен път, имайки предвид равнището на естествения прираст, на вътрешномиграционното салдо и измененията в общата численост на селското население, е определен размерът на изтичането на човешки ресурси от селата в чужбина. Получените резултати са поместени във фиг. 2.

Вътрешномиграционните процеси през двата периода на изследване протичат в различни посоки и с нееднаква мощност. През 2003-2006 г. обхватът на лицата, заселили се от градове-



Фиг. 2. Изменение в равнището на миграцията на селското население 2003-2012 г., абсолютен брой
Fig. 2. Change of the rural population migration level

Източник: НСИ, Население 2003-2012 г. и собствени изчисления.
Source: National Statistic Institute and own calculations.

те в селата, надхвърля броя на лицата, напуснали селата и заселили се в градовете, с 20 435 души. През 2007-2012 г. вътрешният механичен прираст в селата е отрицателен и в резултат на това те са загубили допълнително 7 500 души. Очевидно е, че новите предизвикателства пред развитието на селските райони подхранват определени надежди в част от градското население за по-добър живот на село. Въпреки това, миграционните процеси в тази посока са неустойчиви. Очакванията на участниците в тях за сравнително бързо адаптиране към селския начин на живот и реализация в агробизнеса не се покриват с реалността.

От всички посочени причини за вътрешномиграционните процеси стимулът за получаване на желаното образование действа с най-голяма сила и през двата периода. Закриването на голям брой училища в малките населени места, липсата на достатъчни възможности в тях да се предостави съвременно обучение формира отрицателен механичен прираст на селското население и то, съвсем логично, реализиран предимно от по-младите лица. В резултат на това селата са губили средногодишно по 3 000 и 4 000 лица до 29 г., съответно през периодите 2003-2006 г. и 2007-2012 г. На второ място за отлив на население от селата след 2007 г. е факторът „Търсене на възможности за намиране на постоянна или временна работа”.

При външната миграция, за разлика от вътрешната, не се наблюдават резки скокове през отделните години (коефициентът на вариация е близо 3,5 пъти по-нисък от този на вътрешната миграция). Противно на очакванията, след 2007 г. общият брой на населението в селата, което е мигрирало навън от страната, е по-малък, в сравнение с този през периода преди членството ни в ЕС. Селските райони в резултат на външната миграция през периода 2003-2006 г. са губили средногодишно по около 2 500 души, докато през периода 2007-2012 г. средно на година този брой е спаднал на 1 000 души. Намалената активност на селското население да мигрира извън страната може да се обясни в голяма степен със задълбочаване на икономическата и социална криза след 2008

г. в световен и европейски мащаб. Вълната на безработица в чужбина засегна най-много лицата с по-ниска степен на образование и квалификация, заети в сферата на строителството, търговията и услугите, области, в които именно нашите селски сънародници намираха там по-лесно трудова реализация.

Заетост и квалификация на работната сила в земеделието в условията на ОСП на ЕС

В тази част от доклада е направена оценка на влиянието на политиката на субсидиране върху земеделската заетост, като са използвани следните показатели:

- Относителен дял на субсидиите по групи стопанства с различна специализация (фиг. 3);
- Промяна на влагания труд в земеделските стопанства, в земеделските подсектори с различно ниво на субсидиране (2005-2009 г.), %;
- На базата на резултатите от емпирично изследване¹ е оценен неоползотвореният трудов ресурс в полупазарните стопанства;

Структурата на заетостта на изследваните земеделски домакинства и нагласите им за промяна в земеделската заетост са анализирани от гледна точка на регионалната специфика (дял на земеделието в БДС, равнище на безработица, среден размер на субсидиите на изследваните земеделски стопанства) и са направени изводи, касаещи ПРСР и ОСП 2014-2020 г.

Анализът на въздействието на Общата селскостопанска политика (ОСП) установява неблагоприятен ефект от земеделското субсидиране в България върху подсекторната заетост. На фиг. 4 се вижда, че в България земеделската заетост нараства във високосубсидираните подсектори на земеделието, които са с относително ниска трудова интензивност, и намалява в ниско субсидираните подсектори, които са с висока трудова интензивност. Така се получава неблагоприятен ефект на субсидирането от гледна точка на динамиката на земеделската заетост - за-

¹ Емпирично изследване на Института по аграрна икономика „Социално-икономическа устойчивост на полупазарните стопанства” през 2010 г. на 311 полупазарни стопанства (Николов, Янакиева, Младенова, Анастасова, Боевски, Боюклиев, Иванова, 2010).

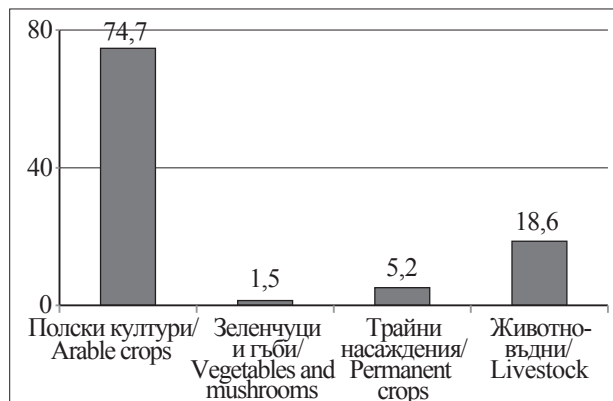
държане на заетостта в трудово-интензивните подсектори на земеделието на настоящето й неудовлетворително равнище. Промяната в политиката на субсидиране по посока на отчитане на секторната специфика ще доведе до увеличаване на ефективността и конкурентоспособността на трудоинтензивните сектори на селското стопанство и до увеличаване на търсенето на труд в земеделските стопанства от тези сектори.

Информацията от СЗСИ показва разлика в трендовете на получените субсидии и средния нетен доход на земеделските стопанства, и намаляващ ефект на субсидирането върху средния нетен доход от земеделска активност, и съответно намаляване на нейната атрактивност (фиг. 5).

Проучване нагласите на земеделските производители във връзка с екологизиране на ОСП 2014+

Състоянието и проблемите при производство на селскостопанска продукция, в контекста на екологизиране на ОСП 2014+, се очертават посредством анализ на резултати от две представителни емпирични социологически изследвания (ЕСИ).² Първото ЕСИ е прове-

² „Екологичната култура на производителите на селскостопанска продукция” с автор доц. д-р Пл. Йовчева. са част от работа по проект „Трансформацията на



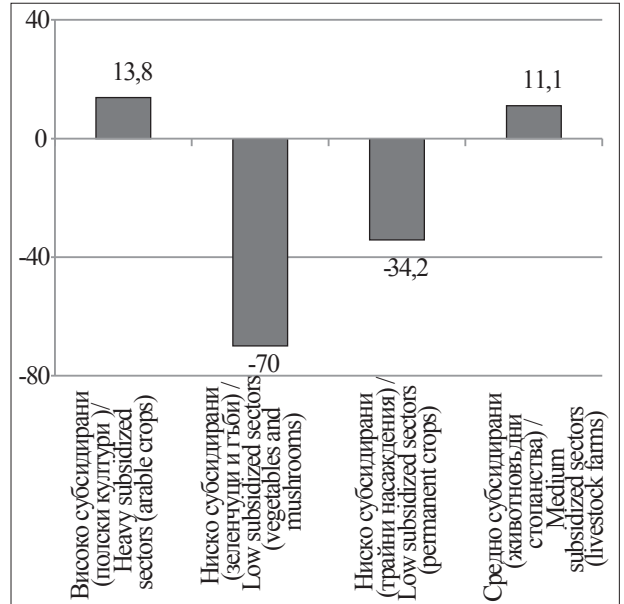
Фиг. 3 Относителен дял на субсидиите по групи стопанства с различна специализация, 2009^{*}
Fig. 3. Share of farm subsidies in groups with different specialization, 2009

Източници: СЗСИ, 2009, Резултати и анализи, МЗХ и собствени изчисления.

Sources: FADN 2009 Results and analysis, MAFS.

*За извадката на СЗСИ.

националната ценностна система и нейната синхронизация с европейските модели: развитието на екологичната култура като показател за транслация на европейски ценности в българското общество”: www.value-nature.com. Финансирането е от Фонд „Научни изследвания” по договор с МОМН. Ръководител на интердисциплинарния колектив е доц. д-р Анна Мантарова от ИИОЗ при БАН.

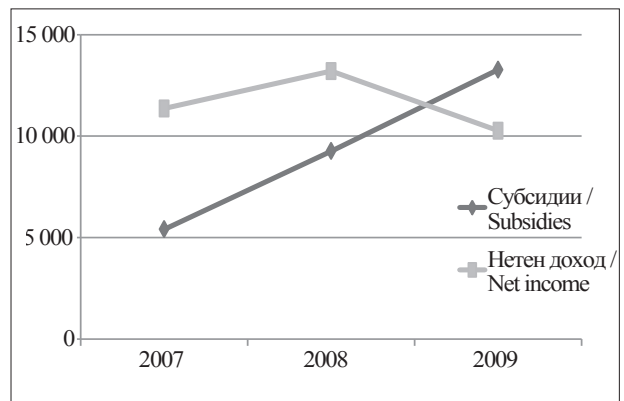


Фиг. 4. Промяна на влагания труд в земеделските стопанства от различни подсектори в България (2005-2009 г.), %^{*}

Fig. 4. Change in agricultural labor in farms from different sub sectors in Bulgaria (2005-2009), %

Източници: СЗСИ, 2009, МЗХ и собствени изчисления. Sources: Own calculation based on FADN 2009, MAFS.

*За извадката на СЗСИ.



Фиг. 5. Субсидии и нетен доход, средно на стопанство, от извадката на СЗСИ, 2007, 2008, 2009 г. (лв.)^{*}
Fig. 5. Subsidies and net income (NI) average per farm on sample of the FADN in BGN, 2007, 2008, 2009.

Източници: СЗСИ, 2009, Резултати и анализи, Агростатистика, МЗХ и собствени изчисления.

Sources: Own calculation based on FADN 2009, MAFS.

*За извадката на СЗСИ.

дено през 2010 г. и има регионален характер. Представително е за жителите на селата в област Благоевград на възраст над 18 г. Проведено е чрез стандартизирано интервю. През 2012 г., със съдействието на главна дирекция „Поземлени отношения“ и дирекция „Агростатистика“ на МЗХ, се проведе второ ЕСИ, което е национално представително за регистрираните производители на селскостопанска продукция от страната. Двете ЕСИ показват мнението на българските производители на селскостопанска продукция по някои, широко дискутирани на стария континент, въпроси, предвид бъдещи екопромени в ОСП 2014-2020 г.

Съществена информация за отношението на българския производител на селскостопанска продукция към „зелената“ ОСП (2014-2020) се съдържа в отговора на въпроса: „За Вас кое е по-важно?“. Двете ЕСИ показват, че над 70% при дребноплощното производство и над 60% при регистрираните земеделски производители заявяват, че за тях е по-важно да запазят качеството на земята в бъдеще, отколкото да получат повече реколта през текущата година. Посочените резултати съдържат надеждна информация за бъдещи екопрактики. Резултатите от проучванията показват, че устойчивостта на селскостопанското производство, в частност екологичният панел, среща категорична подкрепа сред българските производители на селскостопанска продукция. Преобладаващата част респонденти и от двете ЕСИ „напълно“ се съобразяват с качествата на земята при избор на култура. Почти 65% от респондентите от националното ЕСИ съобразяват напълно технологията на отглежданата култура с качествените характеристики на земята, докато при дребноплощното производство едва 18% от респондентите отговарят положително. Съществен фактор от гледна точка на екологията е и правилното редуване на отглежданите култури и съобразяване на техните изисквания с качествените параметри на земята. Всеки седми респондент от националното ЕСИ отговаря „напълно“, срещу всеки трети, ангажиран с дребноплощно производство. Обяснение за някои от

представените резултати може да се открие в информацията, която се съдържа в отговорите на въпроса: „Чували ли сте за процеса на екологизация на ОСП на ЕС?“. Шест от десет регистрирани селскостопански производители от националното ЕСИ са чували за процеса на екологизация на ОСП, докато едва 15% от заетите с дребноплощно производство от регионалното ЕСИ отговарят положително. Съответно седем от десет респонденти от тази група дават отрицателен отговор на поставения въпрос, срещу двама от националното ниво. Осем от десет респонденти от националното ЕСИ декларират, че се нуждаят от още информация. При производителите от дребноплощното земеделие този дял е още по-висок. Тези данни очертават едно от „тесните“ места в системата „ОСП - българско селско стопанство“, най-вече при дребноплощното производство, чието значение и подкрепа при новата ОСП едва сега ще се разширява, за да се съхрани многообразието на селското стопанство в ЕС-28.

Както вече стана дума, екологичната парадигма се вгражда безусловно в новата ОСП. Селскостопанското производство не трябва да нарушава баланса в екосистемите. Отрасълът трябва да способства за намаляване загубата на биоразнообразие, да опазва околната среда и, съответно, да произвежда екологично чиста храна, при съхранен ландшафт и природа. Това са неотменни условия за успешно прилагане на ПРСР, за подобряване на икономическото и социално състояние в селските райони. Основна роля в това отношение имат продуцентите на селскостопанска продукция. Проведените ЕСИ регистрират изключително силна мотивация за прилагане на проекологични практики, което е показател за високо екологично съзнание - базисно изискване за прилагане на проекологични практики при все по-зелената бъдеща общностна земеделска политика.

Бъдещето на политиката за развитие на селските райони в България след 2013 г.

Политиката за развитие на селските райони продължава да е основен фокус на Об-

щата селскостопанска политика и след 2013 г. Формулирането на политическите мерки е базирано на сложен процес от преговори в рамките на ЕК, ЕП и Съвета на европейския съюз. Политиката за развитие на селските райони трябва да придружава и допълва директните плащания и пазарните мерки на ОСП и по този начин да допринася за целите на тази политика, определени в Договора за функционирането на Европейския съюз. Тя трябва да интегрира основните цели на политиката, посочени в съобщението на Комисията от 3 март 2010 г. „Европа 2020: Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“ - Стратегия „Европа 2020“³ и да бъде съвместима с главните цели на политиката за икономическо и социално сближаване.

Основните приоритетни области, които намират място в политиката⁴, са:

- стимулиране на трансфера на знания и иновации в областта на селското и горското стопанство и селските райони;

- повишаване на конкурентоспособността на всички видове селскостопанска дейност и укрепване на жизнеспособността на стопанствата;

- насърчаване на организацията на хранителната верига и управлението на риска в селското стопанство;

- възстановяване, опазване и укрепване на екосистемите, зависещи от селското и горското стопанство;

- насърчаване на ефективното използване на ресурсите и подпомагане на прехода към нисковъглеродна и устойчива на изменението на климата икономика в селското стопанство, сектора на храните и горския сектор;

- насърчаване на социалното приобщаване, намаляването на бедността и икономическото развитие в селските райони.

³ EUROPEAN COMMISSION COMMUNICATION FROM THE COMMISSION EUROPE 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth Brussels, 3.3.2010 COM(2010)2020 <http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLETE%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>

⁴ CAP legal proposals http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/index_en.htm

На базата на така посочените приоритети всяка страна - членка определя конкретни мерки, с които да насърчи икономическото и социалното развитие на селските райони. Въпреки че конкретните мерки все още не са утвърдени, общият размер на европейските средства за развитие на селските райони в България за периода 2014-2020 г. възлиза на 2,338 млрд. Евро (по текущи цени)⁵. Това е с около 11% по-малко от сумата, която е била на разположение на България за периода 2007-2013. ЕК изтъква, че за определянето на конкретното разпределение на общия бюджет между държавите - членки са използвани „обективни критерии и изпълнение в предходния период“ и също така, че „Разпределянето на средствата по ОСП между държавите - членки може да бъде разглеждано като политически компромис, който взема под внимание общия баланс между първи и втори стълб и бюджета по други политики на ЕС“⁶.

С оглед ефективното и успешно планиране и усвояване на предвидения бюджет, и на база на оценка за изпълнението на ПРСР 2007-2013, поставените стратегически приоритети за страната и Европа, предложената законова рамка от страна на ЕС, българската страна е в процес на определяне на Стратегия за развитие на селските райони 2014-2020 г. На база на направения анализ за изпълнението на целите и мерките на ПРСР 2007-2013 можем да посочим, че в по-общ план България подкрепя изразените от Комисията направления за реформа⁷. Трябва да се обърне внимание на постигането на по-голяма целенасоченост на инвестициите и реализиране чрез тях както на икономически,

⁵ Регламент 1305/2013 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0487:0548:en:PDF>

⁶ European Council Conclusions on the Multiannual Financial Framework 2014-2020 and the CAP, Brussels, European Union, 2013. <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=94213>

⁷ European Commission, Brussels, 18.11.2010, Communication from the Commission, The CAP towards 2020: Meeting the food, natural resources and territorial challenges of the future. http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/communication/index_en.htm

така и на екологични цели⁸. Мерките за подкрепа на опазването на околната среда и културния ландшафт трябва да имат по-ясно изразен регионален характер, като по този начин отразяват конкретните местни особености и потребности. Мерките за по-пълно използване на местния потенциал на развитие да се основават на прилагане на нови форми за постигане на гражданска активност, възпитаване на култура на участие, развитие на местното самоуправление и на неправителствения сектор (засилване на подхода „Лидер“). Специално внимание заслужават идеите за развитие на местните пазари на селскостопанска продукция - алтернативни канали за дистрибуция, преки продажби от фермите, добавяне на стойност към първичните продукти чрез производство на продукти с местни характеристики и др. Трябва да се оценят възможностите на иновациите и новите ИКТ за постигане на целите на местното развитие. Въвеждането на инструменти за управление на риска, чрез които да се противодейства на засилената нестабилност на доходите и цените, които ще включват средства за стабилизиране на доходите, създаване и укрепване на застрахователни и взаимни фондове и други, представлява интерес и трябва да бъде оценена възможността и начините за прилагането им в България. Тук сериозно внимание заслужава връзката с потенциалните бенефициенти и осигуряването на адекватна информация за възможностите, които им се предлагат.

Бъдещето на селските райони в България и тяхното развитие зависят силно от прилаганите политически мерки. Необходимо е прилагането на стратегически подход, който да позволи дългосрочно и балансирано развитие, отразяващ нуждите и възможностите на селските райони, и не на последно място - опитът от предходния програмен период.

Заклучение

От анализа може да се направи изводът, че съществува силна небалансираност в изпъл-

⁸ Обща селскостопанска политика на ЕС и развитие на селските райони, Планов проект, ИАИ 2011-2012.

нението на ПРСР: Мерки 112 и 121 са били приоритетни за ДФЗ-РА, без да е направен предварителен анализ за оптималното постигане на целите по програмата, за да се отговори най-добре на спешните социално-икономически нужди за подпомагане. Оказва се, че земеделските производители от сектор „Животновъдство“ се затрудняват да кандидатстват по Мярка 121, като ограничаването на възможностите по тази мярка (да се закупуват животни) не допринася за постигане на съществените цели и приоритети на Програмата, свързани с конкурентоспособността на българското земеделие. Програмираният принос на мерките по Ос 2 няма да бъде оползотворен, тъй като се очертава, че по тях няма да се успее да се изпълнят и усвоят разписаните бюджети. Има риск значителна част от бюджета за 2010 г. и за следващи години да не бъде усвоен и върнат обратно в бюджета на ЕЗФРСР през 2012 и 2013 г. В същото време напредъкът в изпълнението на ПРСР е неравномерен и недостатъчен. Той е и небалансиран както по отношение на постигане на целите на програмата, така и по някои от мерките, което не позволява да се прояви синергичният ефект от цялостното ѝ приложение. Основните причини, които са идентифицирани, са: недостатъчен административен капацитет; слаба конкурентоспособност на някои подсектори и липса на възможности да реализират проекти; неблагоприятната икономическа ситуация в страната и ниската активност в земеделието; слаба информационна кампания и недостиг на консултантски услуги; липса на действаща Национална селска мрежа; по-ниска активност при мерките с по-дълъг срок за откупуване на инвестициите и за постигане на ефекти; и др.;

Подобряването и ускоряването на конкурентните и тръжните процедури, както и контролът върху реализацията на проектите, са основен ресурс за повишаване на ефективността от общинските мерки. Бавният напредък по Ос 4 е загуба не само от гледна точка на неосъществени инвестиции, но и за развитието на активно гражданско общество в тези райони. Необходимо е да се обмислят стъпки

за намаляване на безползната подкрепа. Въздействията на Програмата от мерките, свързани с околната среда, са по-скромни, достигат най-вече семейни стопанства и допринасят за предотвратяване изоставянето на земи и обезлюдяването на селските райони. Резултатите от двете представителни ЕСИ показват висока мотивация за прилагане на екологични практики от българския производител на селскостопанска продукция. Над 70% при дребноплощното и над 60% от регистрираните земеделски производители в страната заявяват, че за тях е по-важно да запазят качеството на земята в бъдеще, отколкото да получат повече реколта през текущата година. Успоредяването на мнението на продуцентите от дребноплощното и от националното производство са предпоставка на синергия от ефекта при прилагане на ОСП 2014+ и екомотивацията на продуцентите от българското селско стопанство.

Резултатите от двете ЕСИ регистрират дефицит на информация за ОСП. Осем от десет респонденти от националното ЕСИ декларират, че се нуждаят от още информация. При производителите от дребноплощното земеделие този дял е още по-висок. Данните показват необходимост от укрепване на административния капацитет на службите, оторизирани с администриране на общностната земеделска политика в България. По-скоро като оперативност и потенциал, а не като брой регистратори по определени мерки и програми. Това ще доведе до повишаване на ефекта от прилагането на ПРСР, от влагането на европейски финансови средства в българското земеделие и ще гарантира съществуения му принос в националното стопанство.

В селските райони, в земеделието и земеделската политика протичат процеси, които оказват натиск за промяна на земеделската заетост в няколко направления и времеви перспективи: стабилизиране на земеделската заетост на настоящето и равнище в краткосрочен план; намаляване на заетостта в дългосрочен план; неблагоприятни промени по отношение на атрактивността на земеделската заетост; неблагоприятен ефект на земедел-

ското субсидиране върху подсекторната заетост в земеделието.

Смекчаването на неблагоприятните ефекти от очертаващите се тенденции в земеделската заетост изисква важни промени в земеделската политика, политиката за развитие на селските райони и политиката за насърчаване на заетостта. Тук трябва да се поставят на дневен ред въпросите с преразпределяне на средства към мерките на ПРСР за развитие на неземеделските сектори на икономиката в селските райони, с цел използване на големия неоползотворен трудов ресурс на земеделските домакинства. Изисква се промяна и в политиката на субсидиране, която да цели отчитане на спецификата на подотраслите в земеделието, включване в националните мерки за насърчаване на заетостта и мярка за насърчаване на сезонната заетост в земеделието.

ЛИТЕРАТУРА

Йовчевска, Пл. 2010. Екологичен императив и традиционни земеделски практики: взаимовръзки и синергия. В: Екологичната култура в модернизиралото се общество, с. 119. С. Издателство „Авангард Прима”. ISBN 978-954-323-724-1, с. 121-149

Йовчевска, Пл. 2012. Общата селскостопанска политика (2014-2020) - отговор на екологичната загриженост на обществото. Троян 2012. ISBN 978-954-8465-81-6, с. 150-177

Мантарова, А. 2010. Измерения на екологичната култура. В: Екологичната култура в екологизиралото се общество. С. Издателство „Авангард Прима”. ISBN 978-954-323-724-1, с. 81-119

Мантарова, А. 2012. Проекции на екологичната култура в ежедневието. В: Измерения на екологичната култура. Троян 2012. ISBN 978-954-8465-81-6, с. 128-149

Николов, Д., И. Янакиева, М. Младенова, М. Анастасова, И. Боевски, О. Боюклиев, Е. Иванова. 2010. Социално-икономически устойчивост на полупазарните стопанства, ИАИ.

Mantarova, A., Pl. Yovchevska. Skopje, 2012, pp. 607. Ecology in CAP and Bulgarian Agriculture. In Identity in the Era of Globalization and Europeanization, pp. 234-244

Преброяване на земеделските стопанства в България през 2010 г., МЗХ.

Преброяване на земеделските стопанства в Република България през 2003 г., дирекция „Аг-ростатистика”, МЗГ.

Районите, областите и общините в Република България 2010, НСИ.

СЗСИ, 2009, Резултати и анализи, дирекция „Аг-ростатистика”, МЗХ.

Структура на земеделските стопанства в България, 2007, дирекция „Аг-ростатистика”, МЗГ.

Common Agricultural Policy and Rural Development in Bulgaria

R. POPOV, B. IVANOV, P. YOVCHEVSKA,
M. ANASTASOVA, N. MALAMOVA,
E. SOKOLOVA, A. MITOV

Institute of Agricultural Economics – Sofia

(Summary)

Rural areas in the EU differ substantially in terms of the level and development trends. In order to establish where they are located in Bulgarian rural areas in their development compared to those in other member states have used the output indicators from the beginning of the programming period - 2007. The data show that Bulgaria is among the countries with highest employment in primary sector, highest share

of GVA created by him, and income per capita are 2-3 times lower than average European. Ascertain very large differences in income levels in predominantly rural and predominantly urban areas.

The main objective of study is to analyze the impact of the CAP and in particular RDP to improve the economic and social situation of rural areas. Emphasis is on the impact incurred by RDP measures on the priority areas such as increasing employment and qualification of employees, incomes, the added value, improving the quality of life etc. In the study itself used official data reflecting the condition of socio-economic reality in rural in rural areas and the results of the implementation of key measures of the RDP. Thous data are supplemented by a survey data gathered through a sociological research among potential beneficiaries in rural areas.

The analysis shows still heavily dependence on the rural areas economy from agriculture (plus forestry, hunting and fishing). Low labor productivity of these sectors and the need for modernization will lead to increased unemployment. The dilemma to provide enough new working places or the loss of significant part of qualified young people can find answer in the diversification of economic activity and production of agricultural products with high added value.

Key words: CAP, rural areas, RDP, priorities, implementation, results

Статията е постъпила в редакцията - XII.2013 г.