

## **Анализ на ефектите от прилагането на директните плащания на площ в България**

**Автор: Николай Вълканов**

**Редактор: Десислава Николова**

Май 2013 г.

*Анализът е изготвен с подкрепата на Фондация „Америка за България“*

## **Съдържание:**

Използвани съкращения.....	3
Резюме.....	4
Въведение .....	6
Преглед на литературата .....	7
Резултати и анализ .....	9
Ефект върху ползването на земята, цената на рентата и земята .....	9
Ефект върху структурата на стопанствата .....	10
Ефект върху структурата на селското стопанство .....	11
Ефект върху доходите от селскостопанска дейност .....	12
Ефект върху инвестициите .....	16
ОСП 2014 - 2020.....	17
Заключение .....	18
Бележки .....	20
Използвана литература.....	21

## Използвани съкращения

БДС	Брутна добавена стойност
ДП	Директни плащания
ОСП	Обща селскостопанска политика
СЕП	Схема на единно плащане
СЕПП	Схема за единно плащане на площ
НДП	Национални доплащания на площ
ИЗП	Използвана земеделска площ
МЗХ	Министерство на земеделието и храните

## Резюме

Брутната добавена стойност (БДС), създадена от сектор „селско стопанство“, спада с близо 19% за периода 2000 – 2012 г., измерена в постоянни цени от 2005 г. Делът на селското стопанство в икономиката се свива почти наполовина – от 9,6% до 5,1%. Показателно е, че спадът продължава и през периода 2008 г. – 2011 г. въпреки влизането на България в ЕС и нарастващото финансово подпомагане за сектора по линия на директните плащания на площ.

С приключването на първия седемгодишен период от прилагането на системата на директни плащания на площ в България през 2013 г. и очертаващите се параметри на новата рамка на подпомагане за 2014-2020 г. става все по-наложително да се направи един цялостен преглед на ефектите от ДП върху българското селско стопанство. Един от най-очевидните и неоспорими ефекти от е увеличаването на обработваната земя за сметка на изоставени и запуснати площи. Нарасналото търсене на земя в съчетание с голямата раздробеност на собствеността доведе до нарастване на площите под аренда и до рязкото поскъпване на наема върху земята. Растящата цена на рентата от своя страна привлече силен интерес към пазара на земеделска земя, като между 2006 и 2012 г. средногодишният темп на нарастване на цената на декар е 15,6%, а натрупаното нарастване за периода – 175%.

Процесът на концентрация на ползването на земя, който се наблюдава след завършването на поземлената реформа, се ускорява допълнително след 2007 г. Бурно се развиват най-големите стопанства (>100 ха), които към 2010 г. вече стопанисват над 82% от земеделската земя, а средният им размер достига 671,7 ха при 538,5 ха през 2005 г. За сравнение средният размер на стопанствата >100 ха в ЕС-27 е 264 ха.

Въпреки нарастването на използваната земеделска площ и окрупняването на стопанствата, брутната добавена стойност на хектар спада. От наличните данни може да се каже, че характерът на подпомагането (плащане на единица площ) е стимулирал реструктурирането на отрасъла в посока допълнително опростяване на производството – кампанийно ползване на големи площи за зърнодобив и оттегляне от интензивни отрасли като животновъдство и зеленчукопроизводство.

Доходите от селско стопанство (доходите по фактори) растат бързо през последните три години и средно за периода от членството на България в ЕС са с 15% по-високи, отколкото в периода 2000-2006 г. По-голямата част от тази разлика обаче отива в собствениците на земя под формата на рентни плащания.

От наличните данни (2007 – 2011 г.) се вижда, че връзката между размера на директните плащания и брутообразуването на основен капитал е отрицателна. Докато инвестициите в машини и оборудване като цяло растат след 2007 г., тези в отглеждане на животни намаляват и дори достигат отрицателни стойности през 2008-2009 г.

Ако предложенията за новата ОСП 2014-2020 се запазят в този вид, основните проблеми, свързани с усвояването на директни плащания, ще се задълбочат. Налага се заключението, че има спешна нужда от преосмисляне на държавната политика в областта на селското стопанство и особено в позицията на България по Общата селскостопанска политика на ЕС. Схемата за плащане на единица площ не благоприятства развитието на агросектора в България и трябва да бъде заменена с по-неутрален механизъм като схемата за единно плащане, която се прилага в

старите страни членки. Плащанията би трябвало да бъдат обвързани в по-голяма степен със специфичните разходи и с добавената стойност, създавана от отделните подотрасли. България би следвало да работи за уеднаквяване на директните плащания между отделните държави членки на ЕС, без значение дали на по-високо или на по-ниско от получаваното днес от българските фермери ниво. В дългосрочен план (след 2020 г.) би трябвало да се работи за премахване на директните плащания като единствена гаранция за пазарно развитие на отрасъла и свободна конкуренция между фермерите от отделните държави-членки. Подпомагането би следвало да се фокусира в т.нар. II стълб (Програма за развитие на селските райони), чрез който да се финансират инвестиции и иновации във всички подотрасли на агросектора без значение от размера на стопанствата. Така производителите ще имат повече възможности да отговарят на пазарните изисквания, оползотворявайки специфичните си предимства по най-добрия възможен начин.

## Въведение

Българското селско стопанство преминава през процес на дълбоки промени през последните 13 години<sup>1</sup>. Брутната добавена стойност (БДС), създадена от сектора, спада с близо 19% за периода 2000 – 2012 г., измерена в постоянни цени от 2005 г. Съответно и дялът на селското стопанство в икономиката се свива почти наполовина – от 9,6% до 5,1% по данни НСИ. Показателно е, че спадът продължава и през периода 2008 г. – 2011 г., въпреки влизането на България в ЕС и нарастващото финансово подпомагане за сектора, основно по линия на директните плащания на площ. Известен ръст се наблюдава едва през 2012-а като това се дължи изцяло на временен ефект заради благоприятната външна конюнктура и по-добрите печалби, реализирани от зърнопроизводителите.

В периода 2000 – 2006 г. българското селско стопанство получава малка, но постоянно нарастваща публична подкрепа. Ако изключим държавното кредитиране, по-голямата част от подпомагането (между 36% и 70%) е обвързана с тютюнопроизводството. Обвързани с производството помощи получават и животновъдите, но в значително по-малка степен. Зърнопроизводителите получават целеви субсидии за закупуването на сертифицирани семена. От 2001 г. започва разплащането на проекти по предприсъединителната програма САПАРД (Таблица 1).

Таблица 1 – Подпомагане в сектор „Селско стопанство“ (млн. лв.), 2000-2006 г.

в млн. лв.	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Семена за тютюн	0,4	0,3	0,4	0,4	0,5	0,6	0,7
Премия за произведен тютюн	20,7	34,7	91,9	93,3	84,5	111,0	110,2
Премия за изкупен тютюн	5,2	24,1	24,6	27,3	28,1	33,9	43,4
Целеви субсидии	10,2	31,1	24,6	43,3	61,7	58,7	57,2
Капиталови субсидии	0,4	н.д.	н.д.	0,7	2,2	11,6	15,2
САПАРД	0,0	2,0	27,0	70,0	135,0	173,0	117,0
Краткосрочно кредитиране	29,7	26,0	24,5	12,5	12,0	24,8	3,0
Дългосрочно кредитиране	27,5	36,0	13,5	94,3	125,7	100,6	109,1
ОБЩО (без кредитиране)	36,8	92,2	168,5	235	312	388,8	343,7

Източник: Аграрни доклади на Министерството на земеделието и храните, 2001-2007 г.

След 2007 г. селскостопанските субсидии рязко нарастват. България въвежда така наречената „схема за единно плащане на площ“ (СЕПП) като преходен и по-лесен за администриране вариант преди евентуално бъдещо въвеждане на „схема за единно плащане“ (СЕП), ползвана от старите държави-членки и основана на исторически подход. Основната разлика между СЕПП и СЕП е, че първата система определя размера на субсидиите единствено на база размера на обработваната от стопанствата площ, докато при втората подпомагането се определя на базата на количеството произведени селскостопански стоки от фермерите към даден минал период от време. Първоначалото се предполагаше, че СЕПП ще се прилага само три години до 2009 г., но по-късно ЕК даде възможност обхватът на прилагането да бъде удължен до 2013 г.

<sup>1</sup> За отправна точка на изследването е взета 2000 г. там, където данните го позволяват. Основната причина за това е девалвирането на лева през 1999 г. (BGN 1 = 1 германска марка).

С въвеждането на СЕПП директните плащания на площ и националните доплащания на площ са в размер на 434 млн. лв. за 2007 г. и достигат 923,6 млн. лв. за 2012 г. (Таблица 2). А заедно с останалите видове подпомагане за отрасъла надминават 1 млрд. лв. още през 2010 г.

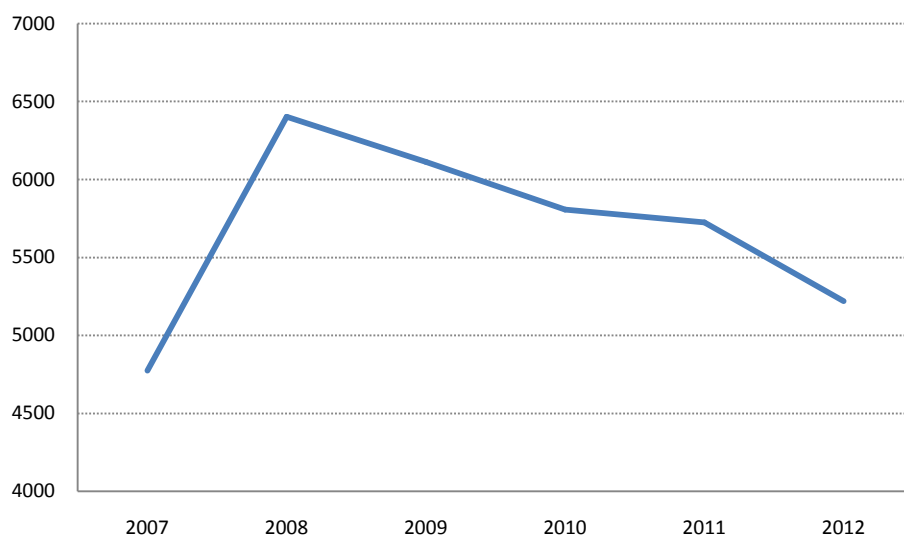
Таблица 2 – Схема за единно плащане на площ и национални доплащания на площ 2007-2012 г.

В млн. лв.	2007	2008	2009	2010	2011	2012
СЕПП	324,17	407,7	518,09	573,06	723,17	923,6
НДП	109,8	275,8	221,3	288,71	89,63	0

Източник: Аграрни доклади 2007-2012 г.

От тази гледна точка е важен въпросът защо въпреки рязкото нарастване на подпомагането стойността на произведената селскостопанска продукция, измерена в постоянни цени, плавно спада след 2008 г. (виж Графика 1).

Графика 1 – Стойност на произведените селскостопански стоки по базисни цени от 2005 г.



Източник: Евростат

С приключването на първия седемгодишен период от прилагането на системата на директни плащания в България през 2013 г. и очертаващите се параметри на новата рамка на подпомагане 2014-2020 г. става все по-наложително да се направи един цялостен преглед на ефектите от ДП върху селското стопанство. Подобен опит е особено необходим от гледна точка недостатъчната аналитична база по въпроса, както и липсата на задълбочена обосновка при формирането на българската позиция по новата ОСП от администрацията на Министерството на земеделието и храните.

## Преглед на литературата

Съществуват редица изследвания, оценяващи ефектите от въвеждането на директни плащания на площ (ДП) по линия на Общата селскостопанска политика (ОСП) на ЕС в новите страни членки. Един цялостен опит за обобщение на наличната литература за 12-те нови членки и

осем кандидат и потенциални кандидат членки е направен по проекта "AgriPolicy"<sup>2</sup>, финансиран от Европейската комисия по Седмата рамкова програма на ЕС. Едно от основните заключения на документа е, че ДП имат положителен принос върху доходите на земеделските производители в новите държави членки, въпреки че създават предпоставки за неравнопоставеност на фермерите, които са изключени от тяхното получаване (например в България такива са животновъдите, които не обработват земя), както и че понякога са по-скоро фактор за стабилизация, а не за растеж (например Полша). Също така в някои държави ДП допринасят за реструктуриране на аграрния отрасъл, като се наблюдава увеличаване на площите с екстензивни култури за сметка на интензивните подотрасли. Наблюдава се развитие на растениевъдството и спад в животновъдството. Не на последно място е отбелязано, че заради ДП цената на земята се повишава значително, като в някои държави ръстът ѝ изпреварва този на приходите от производство, което води до свръхинвестиране и забавяне процеса на реструктуриране.

Основните заключения от скорошно изследване<sup>3</sup> на влиянието на ДП в Унгария са, че както субсидиите, така и доходите от селско стопанство нарастват значително в номинално изражение, като има висока корелация между ръста на ДП и ръста на рентата. Връзката между размера на подпомагането и нетното капиталобразуване е отрицателна, като инвестициите в сектора след влизането на страната в ЕС (2004 г.) са дължат по-скоро на целевото подпомагане (проектно финансиране по Програма за развитие на селските райони). Като цяло се забелязва очевидна стагнация и упадък на сектора в Унгария след 2004 г.

Juřica Veřvov (2008, 2009) последователно доказва, че противно на теорията, ДП не са напълно неутрални от гледна точка на пазара, а имат значителни социални, секторни и регионални ефекти. В новите държави членки обикновено се наблюдава спад в производството на важни селскостопански продукти (като месо, мляко и др.), докато в ЕС 15 обемът на производството на тези стоки се запазва или нараства.

В България опитите за оценка на въздействието от ДП са по-скоро откъслечни. Румен Попов и Божидар Иванов от Института по аграрна икономика<sup>4</sup> правят няколко основни извода от първите години на действие на ОСП в България:

- Получената подкрепа стабилизира и увеличава равнището на доходите, подобрява условията за инвестиции и допринася за подобряване на условията на живот в селските райони;
- ДП не може да бъдат приети като подкрепа на доходите с оглед неравномерното им разпределение между бенефициентите (големи и малки стопанства);
- ДП са един от факторите за нарастване дела на зърнопроизводството и индустриалните култури в общата селскостопанска продукция, докато тези на плодове, зеленчуци и животновъдство намаляват.

---

<sup>2</sup> Виж Review of Available Literature on Direct Payments in NMS CC and PCC Synthesis; March 2010; AgriPolicy Enlargement Network for Agripolicy Analysis

<sup>3</sup> Виж "Hungarian Consequences of the CAP Direct Payment Systems" by Miklos Vasary, Endre Olah and Zsolt Varanyai

<sup>4</sup> Виж „Българското земеделие и очаквани резултати от предложените промени в ОСП“, София 2012, Доц. д-р Румен Попов, Доц. д-р Божидар Иванов



## Резултати и анализ

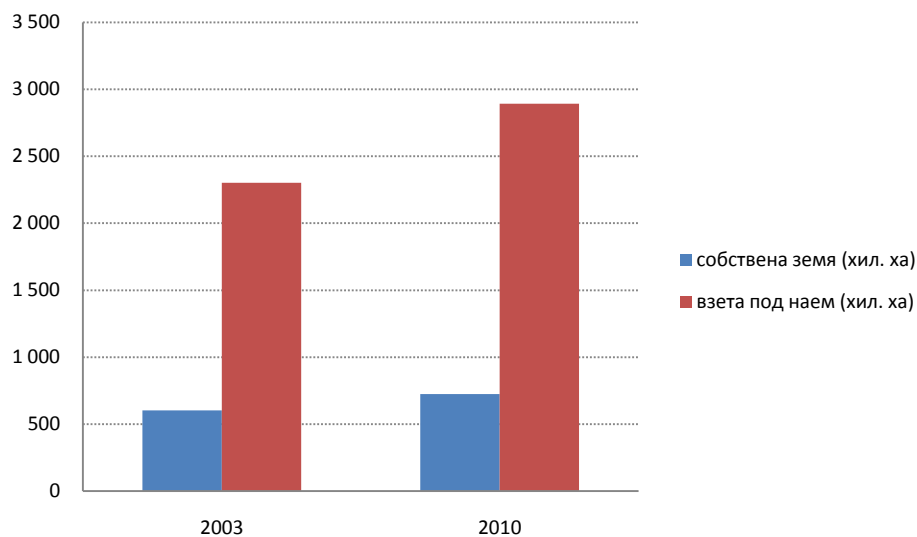
Настоящото изследване ще направи опит да разгледа зависимостите между директните плащания на площ (в т.ч. и националните доплащания на площ) и промените в използването на земята, в структурата на стопанствата, в структурата на аграрния сектор, в доходите от селскостопанска дейност и тяхното разпределение и в инвестиционната активност.

### Ефект върху ползването на земята, цената на рентата и земята

Един от най-очевидните и неоспорими ефекти от въвеждането на директни плащания на площ е увеличаването на обработваната земя за сметка на изоставени и запуснати площи. ДП стимулират този процес, тъй като единственото необходимо условие за получаването на субсидията е поддържането на земята в добро агро-екологично състояние. Площта на обработваемата земя се повишава със 7,7% за периода 2007-2012 г, а тенденцията на спад на използваната земеделска площ, която се наблюдава между 2000-2006 г., изглежда трайно пречупена. Коефициентът на корелация между равнището на субсидиите и размера на обработваемата земя е 0,82.

Нарасналото търсене на земя в съчетание с голямата раздробеност върху собствеността логично водят до нарастване на площите под аренда. Размерът на наетата земя расте с 25,6% при ръст на обработваната собствена земя с 20,3% за периода 2003 – 2010 г., по данни на МЗХ.

Графика 2 - Динамика на собствената и наета обработваема земя (хил. ха), 2003/2010 г.

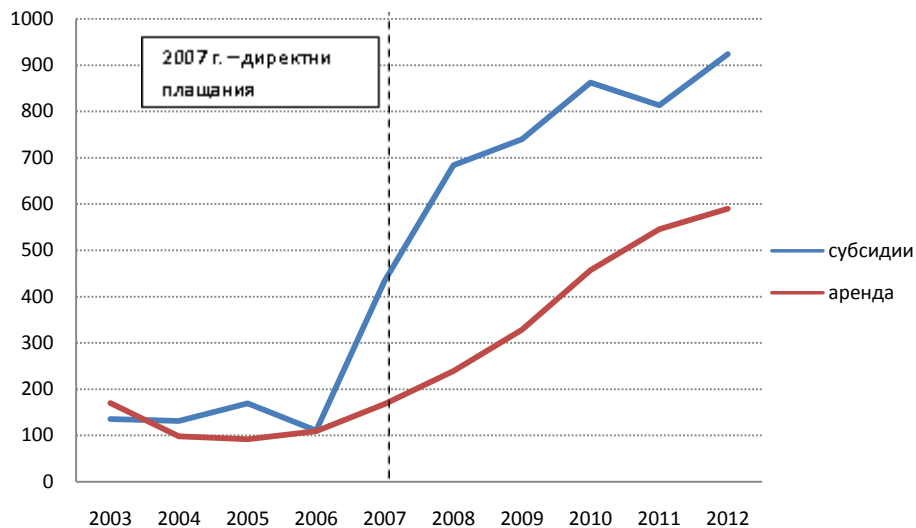


Източник: МЗХ

Към 2010 г. 80% от обработваемата земя е под аренда. Общите рентни плащания следват плътно темпа на нарастване на директните плащания на площ (графика 3), като през 2012 г. достигат 55% от размера на получените субсидии. Към 2012 г. средната рента на декар достига и надминава 35 лв., докато субсидията на декар е 25,63 лв. На места в Североизточна България (районът на Добруджа, където земеделската земя е с едни от най-високите качествени показатели в страната) размерът на рентата надминава три до четири пъти размера на субсидията. Т.е. в условията на силно раздробена собственост върху земята и висок дял на

наемната земя, увеличаването на субсидиите на площ изостря конкуренцията при рентата и повишава делът ѝ във факторния доход (от 4% през 2006 г. до около 15% през 2012 г.). Изводът, който се налага, е, че директните плащания на площ значително подобряват финансовото благосъстояние на собствениците на земеделска земя.

**Графика 3 – Темп на нарастване на субсидиите и на арендата (млн. лв.), 2003 – 2012 г.**



Източник: НСИ, данните за 2012 г. са предварителни

Растящата цена на рентата увеличава интереса към покупката на земеделска земя, както от селскостопански производители (за да намалят рентните плащания в дългосрочен план), така и от други инвеститори (търсещи нарастваща възвръщаемост). Това от своя страна води до значително поскъпване на земята – между 2006 и 2012 г. средногодишният темп на нарастване на цената на декар е 15,6%, а натрупаното нарастване за периода – 175%. Броят на сключените сделки, както и количеството изтъргувана земя на година след влизането на страната в ЕС нараства двойно спрямо периода преди това. Коефициентът на корелация между равнището на субсидиите на площ и цената на земеделската земя е 0,80.

### Ефект върху структурата на стопанствата

Процесът на концентрация на ползването на земя, който се наблюдава след завършването на поземлената реформа, се ускорява допълнително след 2007 г. Данните от преброяването на земеделските стопанства от 2010 г. показва рязък спад в броя на фермите, обработващи земя в периода 2005 – 2010 г., от 520,5 хил. до 357 хил. или с над 31%. Общото намаление се дължи на падащия брой на най-малките стопанства (<5ха). Обработваната от тях земя се свива от 8,8% до 3,2% от стопанисваната земя. За сметка на това бурно се развиват най-големите стопанства (>100 ха), които към 2010 г. вече стопанисват над 82% от земеделската земя (Таблица 3), а средният им размер достига 671,7 ха при 538,5 ха през 2005 г. За сравнение средният размер на стопанствата >100 ха в ЕС-27 е 264 ха и не се променя през последните пет години. Единствените държави в ЕС с по-голям среден размер на най-големите стопанства са Словакия (781 ха) и Чехия (698 ха), като и в двете той се свива през последните пет години.

Таблица 3 – Структура на стопанствата според използваната земеделска площ през 2003, 2005, 2007 и 2010 г.

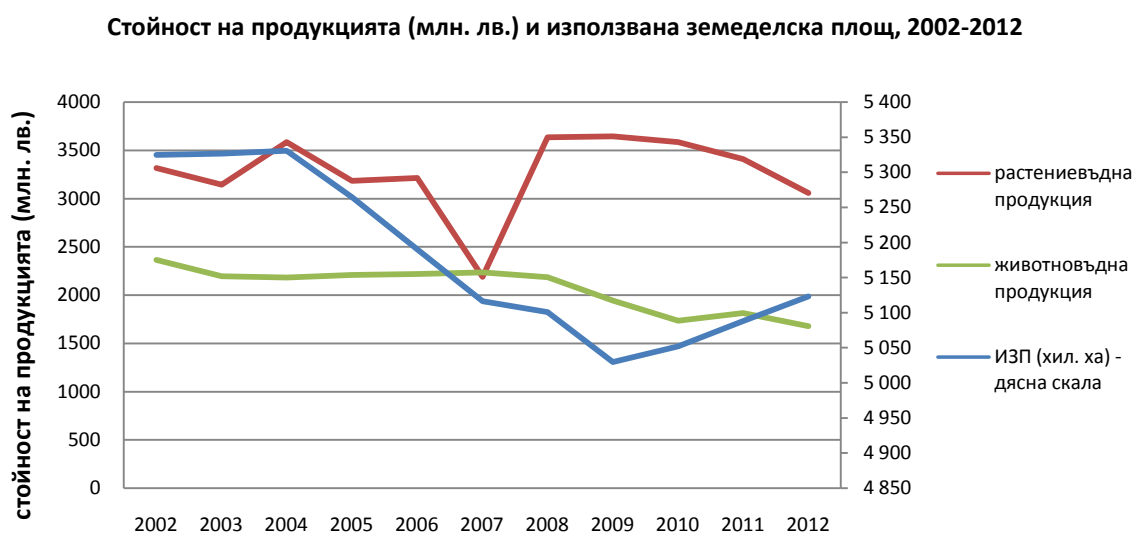
стопанства	общо (хил.)	0 -<2 ха	2 -< 5 ха	5 -< 10 ха	10 -< 20 ха	20 -< 30 ха	30 -< 50 ха	50 -< 100 ха	>=100 ха
2003	654,810	591,710	41,860	9,720	3,980	1,260	1,190	1,220	3,880
	%	90,4%	6,4%	1,5%	0,6%	0,2%	0,2%	0,2%	0,6%
2005	520,540	456,620	40,490	10,440	4,760	1,570	1,330	1,510	3,820
	%	87,7%	7,8%	2,0%	0,9%	0,3%	0,3%	0,3%	0,7%
2007	481,930	417,390	39,240	10,060	5,480	1,940	1,630	1,970	4,220
	%	86,6%	8,1%	2,1%	1,1%	0,4%	0,3%	0,4%	0,9%
2010	370,490	308,110	30,390	10,730	6,820	2,950	3,060	2,930	5,490
	%	83,2%	8,2%	2,9%	1,8%	1,8%	0,8%	0,8%	1,5%
ИЗП	общо (хил.)	0 -<2 ха	2 -< 5 ха	5 -< 10 ха	10 -< 20 ха	20 -< 30 ха	30 -< 50 ха	50 -< 100 ха	>=100 ха
2003	2904,480	312,790	121,710	64,210	52,720	29,800	44,350	83,100	2195,800
	%	10,8%	4,2%	2,2%	1,8%	1,0%	1,5%	2,9%	75,6%
2005	2729,390	241,350	116,930	66,900	60,480	36,090	49,400	101,110	2057,120
	%	8,8%	4,3%	2,5%	2,2%	1,3%	1,8%	3,7%	75,4%
2007	3050,740	191,100	115,460	66,550	73,030	45,520	61,370	139,480	2358,230
	%	6,3%	3,8%	2,2%	2,4%	1,5%	2,0%	4,6%	77,3%
2010	4475,530	144,180	90,450	72,700	92,450	70,040	116,180	201,670	3687,860
	%	3,2%	2,0%	1,6%	2,1%	1,6%	2,6%	4,5%	82,4%

Източник: МЗХ

## Ефект върху структурата на селското стопанство

Стойността на селскостопанската продукция плавно спада от 2008 г. насам, измерена по базисни цени от 2005 г. Докато динамиката при растениевъдството може да се обясни със сезонни фактори, в животновъдната продукция спадът е постоянен и ясно изразен от 2007 г. Забележителното е, че тези процеси се развиват при стабилно нарастване на използваната земеделска площ (ИЗП) от 2009 г. насам.

Графика 4 – Стойност на продукцията по базисни цени от 2005 г. и използвана земеделска площ, 2002-2012 г.



Източник: Евростат, Агростатистика

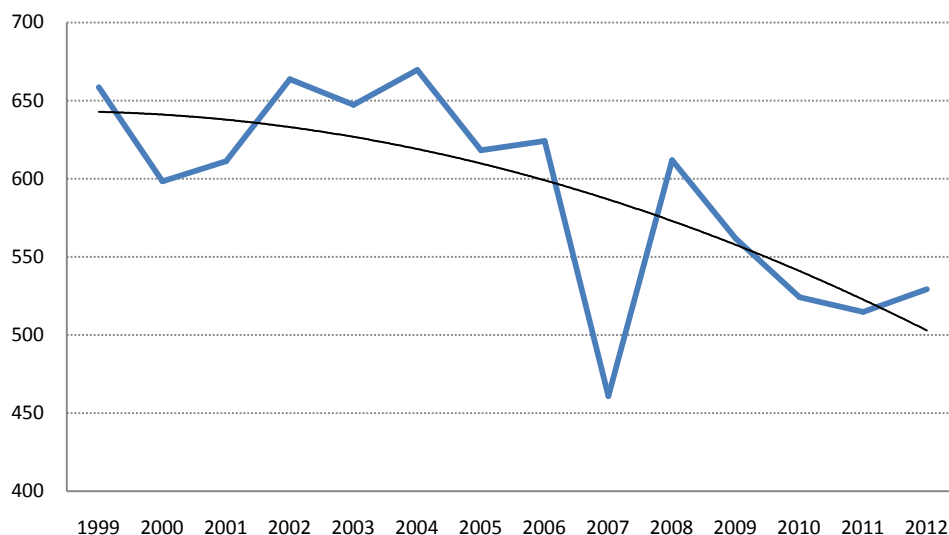
По всичко изглежда, че влизането в ЕС и прилагането на СЕПП задълбочава и ускорява вече започналото реструктуриране в българското селско стопанство. Делът на зърнените култури в стойността на произведената продукция от агросектора се повишава с над 15 процентни пункта

до близо 30% за периода 2007 – 2012 г., а делът на техническите маслодайни култури нараства повече от два пъти до над 18%. В същото време делът на зеленчукопроизводството се свива от 13% до 2,5%, а продукцията от сектор „животновъдство“ намалява с 10 процентни пункта до 27,6%. Полево проучване на ИПИ<sup>5</sup> показва, че 20,6% от анкетираните фермери са се ориентирали към зърнопроизводство от други селскостопански дейности през последните десет години. От тази една пета, 77% са се занимавали с животновъдство, 9% със зеленчукопроизводство, а 14% не са посочили предишното си занимание.

На базата на тези данни имаме основания да смятаме, че характерът на подпомагането (плащане на единица площ) е **стимулирал реструктурирането на отрасъла в посока допълнително опростяване на производството – кампанийно ползване на големи площи за зърнодобив и оттегляне от интензивни отрасли като животновъдство и зеленчукопроизводство.**

Това се вижда и от долната графика, която показва траен спад (полиномната крива, която показва тенденцията извън сезонни колебания) на брутната добавена стойност в лева по постоянни цени на 1 хектар използвана земеделска площ.

*Графика 5 – Брутна добавена стойност по постоянни цени (лев.) на 1 хектар ИЗП*



*Източник: собствени изчисления на база данни на НСИ и Агростатистика*

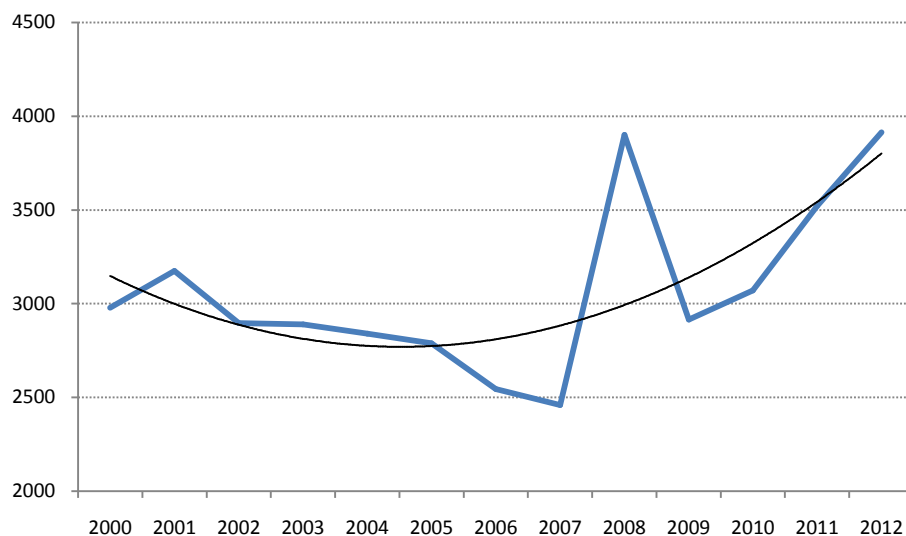
## **Ефект върху доходите от селскостопанска дейност**

Доходите от селско стопанство трайно нарастват от влизането на страната в ЕС. Индикатор А (реален факторен доход на годишна работна единица), който Евростат измерва, се повишава с 47,3% през 2012 г. спрямо 2005 г и нараства във всяка една от последните три години. От тази

<sup>5</sup> Проучването е проведено сред 155 селскостопански производители, обработващи 1,6% от обработваемата земеделска площ в периода 28.02.2013-06.03.2013 г. на територията на 9 области – Врачанска, Плевенска, Разградска, Силистренска, Добричка, Варненска, Бургаска, Ямболска и Старозагорска.

гледна точка представлява интерес развитието на доходите по фактори на производство (труд, капитал, земя) и съответно динамиката на чистия пазарен доход<sup>6</sup>.

**Графика 6 – Изменение на реалния доход по фактори в селското стопанство**

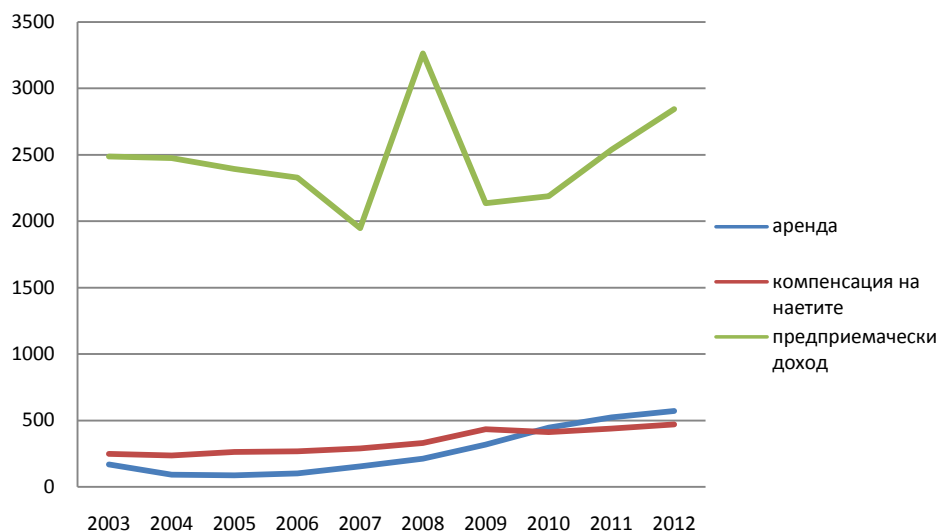


*Източник: собствени изчисления на база данни на НСИ*

Най-силно колебание показва предприемаческият доход, което е напълно естествено (Графика 7). Относителният му дял във факторния доход обаче спада с 10 процентни пункта в периода 2007-2012 г. спрямо периода 2003 – 2006 г. За сметка на това стабилно нараства арендата – с 247% за десет години, а относителният ѝ дял във факторния доход нараства от средно 4% за четирите години преди членството на България в ЕС до средно над 11% в следващите години. По-слабо е нарастването на доходите от труд, като средният им дял във факторния доход достига 12,3% при 9,1% преди въвеждането на ДП. Основното заключение, което се налага, е, че директното подпомагане увеличава доходите от факторите на производство в селското стопанство, като най-бързо нарастват доходите от земя, следвани от доходите от труд, а най-бавно растат доходите от капитал, като относителният им дял спада.

<sup>6</sup> „Чист пазарен доход“ наричаме факторния доход, когато от него извадим сумата на получените субсидии

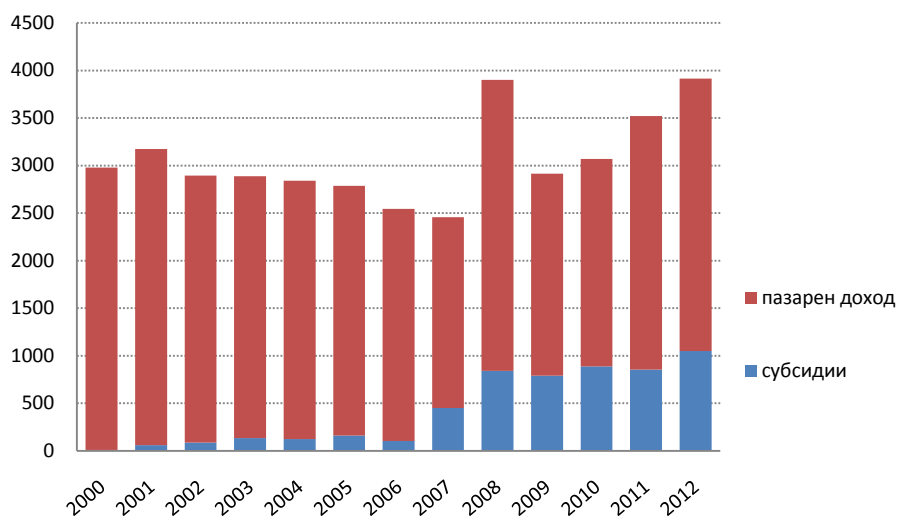
**Графика 7 – Реален доход по фактори (млн. лв.), 2003 – 2012 г.**



Източник: собствени изчисления на база данни от НСИ

Пазарният доход се свива успоредно със задълбочаване на процесите на реструктуриране в селското стопанство и намаляващата роля на сектори като животновъдство, зеленчукопроизводство и овощарство. По-високият пазарен доход от последните две години се дължи изцяло на външна конюнктура (временен ценови ефект), а не на повишено производство. Т.е. ако се абстрахираме от него, можем да кажем, че субсидиите заместват доход, който фермерите по-рано са реализирали благодарение на по-широката си специализация. В известен смисъл това се подкрепя и от наблюдаваната отрицателна връзка между размера на субсидиите и пазарния доход като коефициентът на корелация е  $-0,26$  за разглеждания период.

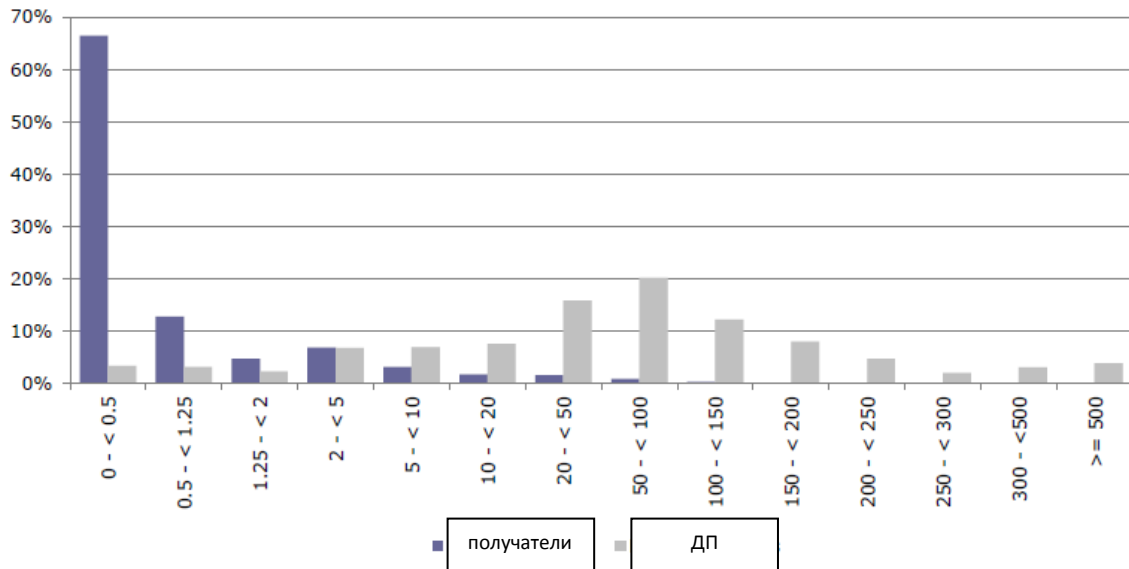
**Графика 8 – Реален факторен доход в селското стопанство и дял на субсидиите (млн. лв.), 2000 – 2012 г.**



Източник: Собствени изчисления на база данни на НСИ

По отношение на една от основните функции на ОСП – подкрепа на доходите на земеделските стопани, е видно (Графика 9), че огромната част от ДП са концентрирани в минимален брой най-едри стопанства, а близо 89% от фермерите получават 17-18% от средствата към 2011 г. Т.е. основната част от финансовата подкрепа отива в стопанства, които така или иначе са достатъчно големи, за да печелят от икономии от мащаба, управление на риска и пр.

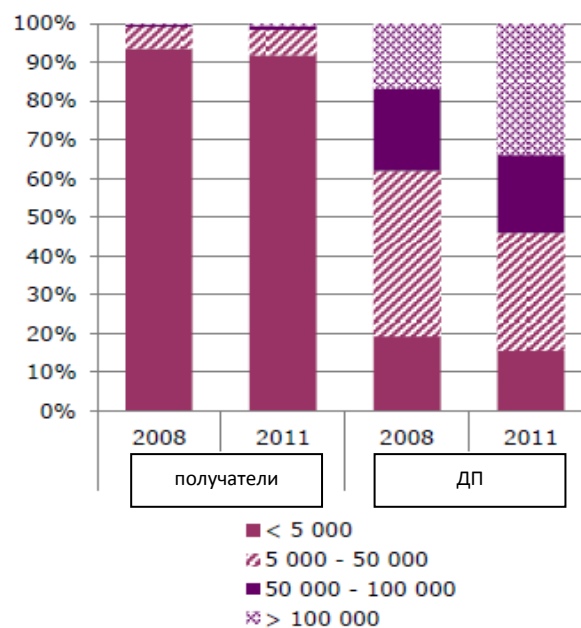
**Графика 9 – Разпределение на директните плащания (хил. евро) между бенефициентите за 2011 г.**



Източник: ЕК

Това е напълно естествено с оглед характера на подпомагането (на площ) и допълнително стимулираната от него концентрация при ползването на земя.

**Графика 10 – Динамика в разпределението на директните плащания между бенефициентите според размера на получените средства (в евро), 2008/2011 г.**

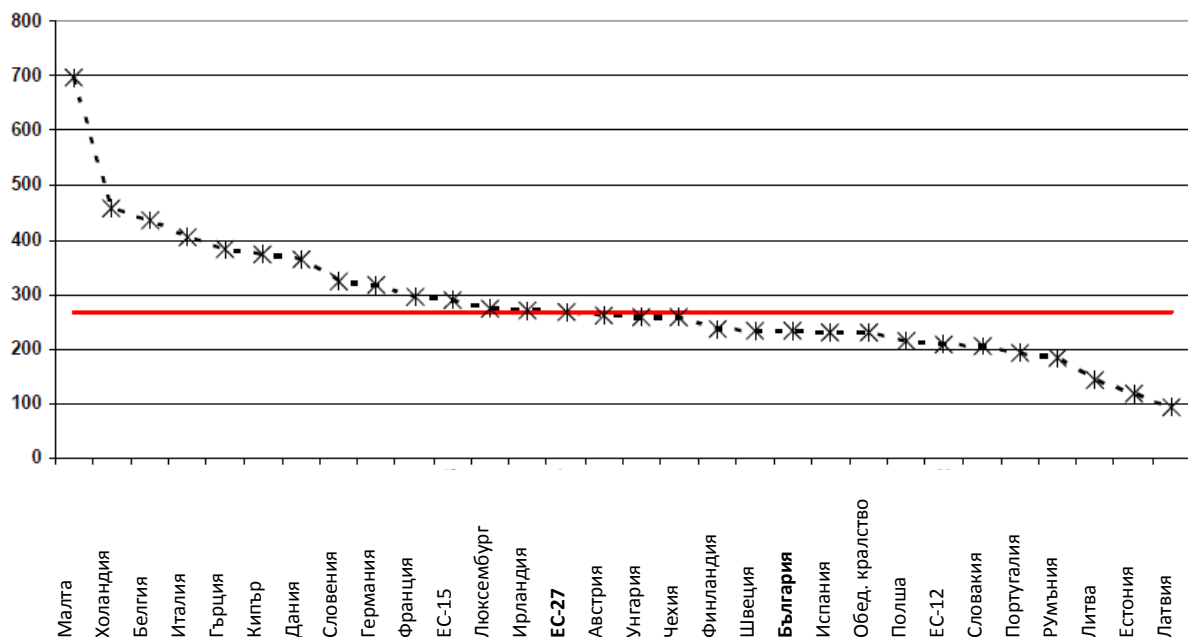


Източник: ЕК

По данни на Държавен фонд „Земеделие“ 2,4% от бенефициентите получават 84% от средствата към 2012 г. Или ако трябва да обобщим, директните плащания са концентрирани не просто в ограничен брой стопанства, които са силни пазарни участници и вероятно могат да се справят достатъчно добре и без ДП (особено ако се вземе предвид ефекта върху цената на земята и рентата), но и са профилирани почти изцяло в производството на зърнени и маслодайни култури. По оценки на проф. д-р Трифон Дарджонов<sup>7</sup> останалите сектори от селското стопанство получават едва 23% от директните плащания при 77% за зърнопроизводството. От тази гледна точка за мнозинството от селскостопанските производители в България (особено заетите в интензивни производства) плащането на площ трудно може да изпълни ролята на система за защита на доходите при пазарни спадове.

Нещо повече, дори големите бенефициенти на средства по ДП не се чувстват достатъчно конкурентоспособни на своите колеги от старите страни-членки заради разликата в плащанията на площ, които получават (Графика 9). Проучване на ИПИ сред 155 селскостопански производители показва, че като най-голям проблем пред бизнеса си българските фермери определят по-високите субсидии в други държави от ЕС (45,7% от отговорите).

**Графика 11 – Директни плащания на площ (ха) в страните членки на ЕС**



Източник: DG Agri

## Ефект върху инвестициите

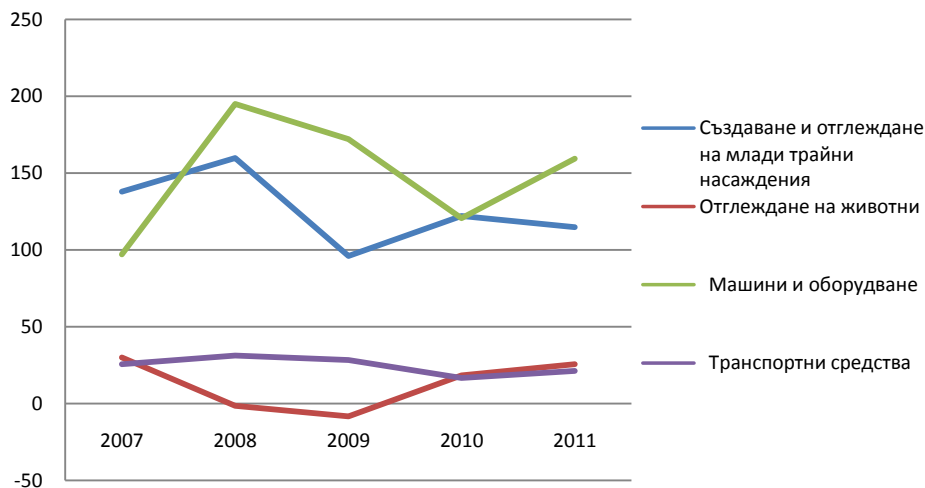
Важен е въпросът каква е ролята на растящото подпомагане на площ в инвестиционната активност. Наблюденията, които са налични за периода 2007 – 2011 г., показват отрицателна връзка между размера на СЕПП и брутообразуването на основен капитал от -11,7.

<sup>7</sup> „Изравняването на субсидиите по стойността на продукцията – гаранция за хармонично развитие на земеделието“, в. „Мляко плюс“.



Коефициентът на корелация между размера на субсидиите и инвестициите в отглеждане на млади дръвчета е -0,42, а този между субсидиите и инвестициите за отглеждането на животни е -0,25. Нетното брутообразуване (брутообразуването на основен капитал минус потреблението на основен капитал) е отрицателно през последните три години, а връзката между него и субсидиите е -70,4.

**Графика 12 - Брутообразуване на основен капитал по избрани категории (млн. лв.)**



Източник: НСИ

## ОСП 2014 - 2020

Основните параметри на новата ОСП към м. май, 2013 г., които касаят прилагането на директните плащания в България са следните:

- България ще може да продължи да прилага досегашната схема на площ до 2020 г., вместо да въвежда т.нар. „права на плащане“. Отпада референтната 2011 г. за получаването на субсидии през следващия седемгодишен период;
- До 12% от средствата за субсидии ще бъдат отделени за подпомагане, обвързано с производството (за месо, мляко, плодове, зеленчуци, тютюн, етерични и др.);
- Българското правителство ще има възможност да прехвърли до 25% от средствата по II-ри стълб (развитие на селските райони) към I-ви стълб (директни плащания и пазарна подкрепа).

Ако предложенията се запазят в този вид, основните проблеми, свързани с усвояването на директни плащания, ще се задълбочат. Запазването на плащането на площ, съответно отпадането на референтната 2011 г. означава, че основната пречка пред заобикалянето на тавана на субсидиите отпада и концентрацията на субсидии в най-едрите зърнопроизводители ще продължи. Ако в допълнение на това 25% от средствата по II стълб бъдат пренасочени към директните плащания на площ, повишаването на цената на земята и на рентата ще запазят темповете си на растеж. Това би могло да доведе до изключване от пазара на земя не само на малките производители и заетите в сектори извън зърнопроизводството, но и на средни

зърнодобивни стопанства. С други думи се създават сериозни рискове за създаването на олигопол при ползването на земята с всички произтичащи от това пазарни рискове. Потенциално е възможно ръстът на арендата да достигне нива, при които наемането на земя ще стане нерентабилно. Тази опасност става напълно реална, ако ръстът на рентата се съчетае с една-две слаби селскостопански години в България и добро производство в световен мащаб. При подобен сценарий ще се стигне до невъзможност за изпълнение на вече поети ангажименти към собствениците на земя и изтегляне на инвестиции от пазара на земеделска земя, а вероятно и от земеделието като цяло. Не бива да се подценява и политическата несигурност в страната и възможни административни неуредици.

Животновъдството, зеленчукопроизводството, овощарството и др. сектори няма да получат по-голямо подпомагане, отколкото през 2013 г. И през 2020 г. делът, който ще получават от преките плащания, едва ли ще надвишава сегашните нива при 12% разпределение на субсидиите за плащания обвързани с производството.

Съществува и алтернативен сценарий, при който едрите зърнопроизводители ще спрат растежа на обработваната от тях земя и ще диверсифицират производството си с трайни насаждения и животни, разпределяйки пазарния риск. При това положение преките плащания по ОСП ще изиграят своеобразна роля на механизъм за преразпределение на ресурси – с първоначално изтласкване от зърнопроизводителите на заетите в други сектори на селското стопанство и последващо организиране на свръх-едри смесени стопанства от тяхна страна.

## Заклучение

С приключването на първия период на действие на ОСП в България (2007-2013 г.) може с голяма увереност да се твърди, че след въвеждането на СЕПП и НДП процесите на реструктуриране и концентрация в селското стопанство се ускориха допълнително. Развива се монокултурното земеделие и по-специално зърнените и маслодайните култури за сметка на отрасли с по-висока добавена стойност като отглеждането на животни, плодове и зеленчуци.

Концентрацията на земя в ръцете на малък брой едри зърнопроизводители и поскъпването на земята и рентата правят все по-трудно развитието на други селскостопански дейности и навлизането на нови играчи на пазара. Повишаването на доходите от селскостопанска дейност облагодетелства основно собствениците на земя и в по-малка степен - наетите работници и предприемачите. Субсидиите ползват ограничен брой свръх-големи стопанства, което обезсмисля ролята им на система за защита на доходите на селскостопанските производители.

Въпреки че през последните години бяха направени значителни инвестиции в подмяна на парка на земеделска техника, брутообразуването на основен капитал като цяло няма връзка със субсидиите на площ. Инвестициите в трайни насаждения спадат, а животновъдството изглежда напълно декапитализирано. Новият програмен период 2014-2020 г. ще задълбочи допълнително така създадените диспропорции в селското стопанство.

Налага се заключението, че има спешна нужда от преосмисляне на държавната политика в областта на селското стопанство и особено в позицията на България по Общата селскостопанска политика на ЕС. Схемата за плащане на единица площ не благоприятства развитието на агросектора в България и трябва да бъде заменена с по-неутрален механизъм

като схемата за единно плащане, която се прилага в старите страни членки. Плащанията би трябвало да бъдат обвързани в по-голяма степен със специфичните разходи и с добавената стойност, създавана от отделните подотрасли.

България би следвало да работи за уеднаквяване на директните плащания между отделните държави членки на ЕС без значение дали на по-високо, или на по-ниско от получаваното днес от българските фермери ниво. В дългосрочен план (след 2020 г.) би трябвало да се работи за премахване на директните плащания като единствена гаранция за пазарно развитие на отрасъла. Подпомагането би следвало да се фокусира в т.нар. II стълб (Програма за развитие на селските райони), чрез който да се финансират инвестиции и иновации във всички подотрасли на агросектора и без значение от размера на стопанствата. **Единствено този подход би помогнал за частично преодоляване на негативните последици от ДП и за значително по-балансирано развитие на аграрния сектор като цяло.** Той би дал повече възможности на производителите да отговарят на пазарните изисквания, оползотворявайки специфичните си предимства по най-добрия възможен начин.

## **Бележки**

Процесите, развиващи се в българското селско стопанство през последните години, са плод на разнообразни вътрешни и външни фактори, които влияят в различна степен и чиято тежест трудно може да бъде претеглена. С това е свързана и основната слабост при определяне ефекта от директните плащания. В допълнение на това времевият период не е достатъчно дълъг, за да се направят категорични изводи на базата на иконометричен анализ. Въпреки това наблюденията в повечето случаи говорят за висока степен на връзка между директните плащания и различни аспекти на селскостопанския бизнес.

## Исползвана литература

1. Review of Available Literature on Direct Payments in NMS CC and PCC Synthesis; March 2010; AgriPolicy Enlargement Network for Agripolicy Analysis
2. “Hungarian Consequences of the CAP Direct Payment Systems” by Miklos Vasary, Endre Olah and Zsolt Baranyai
3. „Българското земеделие и очаквани резултати от предложените промени в ОСП”, София 2012, Доц. д-р Румен Попов, Доц. д-р Божидар Иванов
4. “Economic and Regional Consequences of Direct Payments under the Current CAP Philosophy”, Acta Universitatis Agriculturae Et Silviculturae Mendelianae Brunensis, Volume LIX Number 4, 2011, Juřica Bečvářová