

Проф. д-р Дарина Русчева*

ПРОДОВОЛСТВЕНИТЕ РЕСУРСИ НА БЪЛГАРИЯ В УСЛОВИЯТА НА ЧЛЕНСТВО В ЕС¹

Разгледани са три групи въпроси, свързани с: тенденциите в производството на продоволствени продукти; възможностите, които предлага Общата селскостопанска политика на ЕС, и степента на използването им; съответствието между предлагането (от страна на производството) и търсенето на продоволствени продукти.²

JEL: Q1

Ключови думи: селско стопанство; хранително-вкусова промишленост; производство; продоволствени ресурси

Продоволствените ресурси на всяка страна са от съществено значение за развитие на икономиката ѝ, защото от техните количествени, качествени, асортиментни и други измерения зависят продоволственият баланс и националната продоволствена сигурност. Селското стопанство и хранително-вкусовата промишленост формират продоволствените ресурси на България. Количеството на произвежданите продукти зависи от степента на развитието им и от състоянието на икономиката. Производството на продоволствени продукти у нас осигурява суровини за преработващата промишленост, продукти за вътрешния пазар и за износ. През последните десетина години в условията на членство на България в Европейския съюз и във връзка с новите изисквания на Общата селскостопанска политика на ЕС (ОСП) се променя съществено средата, в която се осъществява производството на продоволствени продукти.

Измерения и тенденции

Изследването обхваща 33 продоволствени продукта, произведени в селското стопанство (17 в растениевъдство и 3 в животновъдство) и в хранително-вкусовата промишленост (13) в България. Съпоставянето на количествените измерения през 2016 г. с тези в началото на членството ни в ЕС (2007 г.) позволява да се направят следните обобщения:

От разгледаните 17 продукта в растениевъдството при 11 (64.7%) производството се увеличава – най-много при слънчогледа (над 3 пъти) и при зърнените култури. Положителна оценка заслужава нарастването на производ-

* Институт за икономически изследвания при БАН, darinar@abv.bg

¹ Доклад, изнесен на международна научна конференция „Икономическо развитие и политики: реалност и перспективи“. ИИИ при БАН, 29-30 ноември 2018 г.

² Prof. Darina Ruscheva, PhD. FOOD RESOURCES IN BULGARIA IN THE CONDITIONS OF EU MEMBERSHIP. *Summary*: The report examines three sets of issues related to: trends in the production of food products; the opportunities offered by the EU CAP and the extent to which it is used and the consistency between supply (from production) and the demand for food products in Bulgaria. *Keywords*: agriculture; food industry; production; food resources.

ството на овощни видове (ябълки със 71.0%; кайсии с 86.7%; череша и сливи – над 2 пъти). В сравнение с 2007 г. спада производството при останалите 6 земеделски култури (35.3%), като достига до: фасул 35.1%; картофи 42.6%; винено грозде 58.4%; десертно грозде 74.3%; ягоди 85.0% и пипер 88.1% от полученото през базовата година. Основната причина за това е намаляването на площите, заети с тези култури. То варира от 37.5% от равнището през 2007 г. при картофите до 63.6% при пипера.

Спада производството на месо в кланично тегло без месни субпродукти (90.1%), на мляко (86.5%) и на яйца (84.3%). Причината е преди всичко в намаляване на броя на селскостопанските животни при всички видове – от 92.6% при говедата до 47.9% при козите. Изключение има при биволите, които се увеличават спрямо 2007 г. с 2.1%. Трябва да се отбележи, че едновременно с това се отчита намаляване и на броя на животните в основното стадо.

Независимо от очертаните промени в количествените измерения на производството вътрешнопродуктовата му структура остава относително стабилна, като се запазва водещото място съответно при: зърнените култури на пшеницата; при зеленчуците на домати; при гроздето на виненото грозде; при месото на птичето месо и при млякото на кравето мляко. Промените в структурата на производството на овощни видове се изразяват в това, че ябълките отстъпват водещото място (относителният им дял през 2007 г. е 28%) на сливите, които през 2016 г. са с относителен дял от 27.3%. Преминава се към по-равномерно представителство на основните овощни видове в структурата на производството им.

При 7 (53.8%) от разглежданите *продукти от хранително-вкусовата промишленост* производството се увеличава. Това са месо, риба и рибни продукти, ориз, прясно мляко, кисело мляко, сирене и олио. При 6 (46.2%) от продуктите производството спада: хляб и хлебни изделия, месни произведения, кашкавал, зеленчукови консерви, плодови консерви и захарни и шоколадови изделия. През 2016 г. в сравнение с 2007 г. намалението е най-голямо при кашкавала (с 26.1%) и най-малко при зеленчуковите консерви (със 7.4%).

Свиването на производството на около половината от основните продоволствени продукти, произвеждани в селското стопанство и хранително-вкусовата промишленост през 2016 г. в сравнение с 2007 г., извежда на преден план важни проблеми, свързани с:

- намаляване на суровините за преработващата промишленост (месо, мляко, грозде и др.);
- ограничаване на ресурсите за вътрешно потребление (картофи, фасул, пипер, ягоди и др.);
- съкращаване на ресурсите за износ;
- възникване на продоволствени дефицити. Част от тях могат да се покриват от производството в домашните стопанства, което е особено важно за хората в селата и малките градове на България. В условията на свито производство и икономическа криза, със съпътстващите я безработица и ниски

доходи, то се превръща в един от източниците за продоволствено потребление на населението. Но на домашното производство трябва да се гледа само като на допълнителен източник на продоволствие. Днес част от продоволствените дефицити се покриват от вноса, докато в миналото обект на внос са били предимно продукти, за които няма подходящи природни дадености за отглеждането им в страната. В днешно време обаче навлизането на вносни продукти на българския продоволствен пазар е свързано с проблеми по отношение на контрола на качеството им, подбиване на производството на малките и средните земеделски производители у нас и др.

Очертаните основни проблеми влияят негативно върху националната продоволствена сигурност. Още повече, че става дума за земеделски култури, за чието отглеждане в България има благоприятни природно-климатични условия, както и натрупан исторически опит и възможности в производството на основни продоволствени продукти.

Степен на обвързаност на произведените и потребените количества продоволствени продукти

През 2016 г. населението на България е 7127.8 хил. човека, като в сравнение с 2007 г. е намаляло с 532.0 хил., или с 6.9%.

При съпоставката на потреблението на 20 основни продоволствени продукта, произведени в селското стопанство и хранително-вкусовата промишленост през 2016 г. с това през 2007 г. се открояват следните по-съществени промени:

- Спада потреблението на 7 продукта (35.0% от общия им брой): хляб и хлебни изделия; месни произведения; прясно мляко; олио; зеленчукови консерви; десертно грозде и пипер. Най-голямо е намалението при десертното грозде с 30%, а най-малко – при краставиците с 2.5%

- Почти се запазва равнището на потребление при 3 (15.0%) продукта: ориз, сирене и картофи;

- При половината от продуктите обаче потреблението се увеличава – най-малко при фасула със 7.7%, а най-много при кашкавала с 30%.

Интересно е да се оцени как се променят възможностите на производството на основни продоволствени продукти в селското стопанство и хранително-вкусовата промишленост да удовлетворява потреблението им в България през 2016 г. в сравнение с началото на членството ѝ през 2007 г. За целта е използван показателят „степен на обвързаност“, изчислен като съотношение на произведените и потребените количества продоволствени продукти, получени на основата на средногодишния брой на населението на страната и потреблението на продукти от домакинствата (средно на лице). Тази идея е илюстрирана на базата на 19 продукта – 7 от селското стопанство (фасул, картофи, домати, пипер, краставици, ябълки и десертно грозде) и 12 от хранително-вкусовата промишленост (хляб и хлебни изделия, ориз, месо, месни

произведения, риба и рибни продукти, прясно мляко, кисело мляко, сирене, кашкавал, олио, зеленчукови консерви и захарни и шоколадови изделия).

През 2007 г. само при 4 от наблюдаваните продукти (21.0% от общия им брой) производството превишава потреблението им. Това са: кашкавал (с 23.5%), пипер (с 33.3%), картофи (42.8%) и захарни и шоколадови изделия (с 97.3%). При останалите 15 (79.0%) вътрешното производство в страната не може да удовлетвори потреблението на основни продоволствени продукти. Недопроизводството има следните параметри:

- 0-10% – няма продукти;
- 11-20% – ориз;
- 21-30% – фасул, риба и рибни продукти;
- 31-40% – прясно мляко и ябълки;
- 41-50% – няма продукти;
- 51-60% – кисело мляко, сирене и десертно грозде;
- 61-70% – хляб и хлебни изделия;
- 71-80% – месо и краставици;
- 81-90% – домати и олио;
- 91-100% – месни произведения и зеленчукови консерви.

През 2007 г. 10 продукта (52.6% от общия им брой) попадат в границата на над 50% невъзможност производството да осигурява ресурси за потреблението им в страната, а тези, при които производството не може да покрива потреблението, са 66.7%. Трябва да се отбележи, че това са продукти, които са важни за изхранването на населението и са включени в ежедневната му консумация.

През 2016 г. в резултат от промените в производството на основни продоволствени продукти се отчитат някои изменения в показателя „степен на обвързаност“:

1. Броят на продуктите, при които производството надвишава потреблението им, се увеличава от 4 на 5 (26.3%). Това са месни произведения, олио, зеленчукови консерви, пипер и захарни и шоколадови изделия. При захарните и шоколадовите изделия и през двата сравнявани периода има свръхпроизводство по отношение на потреблението им, но през 2016 г. тенденцията е към намаляване (от 197.3 на 127.1%). Преодолява се недопроизводството при месните произведения (от 92.8 на 104.9%), олиото (от 82.9 на 136.9%) и зеленчуковите консерви (от 91.6% на 115.1%) и се увеличават възможностите на производството при пипера (от 133.3 на 147.5%).

2. При останалите 14 (73.7%) производството не е в състояние да покрива потреблението им, като граници на недопроизводството са, както следва:

- 0-10% – фасул;
- 11-20% – няма продукти;
- 21-30% – няма продукти;

Продоволствените ресурси на България в условията на членство в ЕС

- 31-40% – риба и рибни продукти;
- 41-50% – няма продукти;
- 51-60% – прясно мляко и ябълки;
- 61-70% – хляб и хлебни изделия, кисело мляко, сирене, десертно грозде, картофи;
- 71-80% – месо и кашкавал;
- 81-90% – ориз и краставици;
- 91-100% – домати.

През 2016 г. продуктите, които попадат в границата на над 50% невъзможност производството да осигурява ресурси за потреблението им в страната, се увеличават на 12. Те представляват 63.2% от общия им брой и 85.7% от тези, при които не може да се удовлетвори потреблението от производството. През 2016 г. статуквото се запазва, т.е. в групата остават 7 продукта (кисело мляко, сирене, хляб и хлебни изделия, месо, десертно грозде, домати, краставици), но се включват още 5 (прясно мляко, ябълки, картофи, кашкавал, ориз).

Като положителен може да се оцени фактът, че при повечето от продуктите недопроизводството се свива, макар че все още не е преодоляно. Особено критично е положението при фасула, чието производство е в границите до 10% от равнището през 2007 г., а при картофите ситуацията се променя – от 42.8% производство в повече от потреблението през 2016 г. равнището на производството достига едва 64.9% от това през 2007 г.

От представените данни може да се обобщава, че през последните десетина години в България само при малка група продукти производството има възможности да удовлетворява потреблението на основни продоволствени продукти, измерени чрез показателя „степен на обвързаност“. Това означава, че продоволствените ресурси, формирани от производството в селското стопанство и хранително-вкусовата промишленост, намаляват, което прави страната силно зависима от вноса. Освен свитото производство са налице и редица проблеми, свързани с прилаганите техника и технологии, контролирането на качеството на всички звена на продоволствената верига, безопасността на храните и др.

Продоволствените ресурси на България и ОСП на ЕС

През периода 2007-2013 г. производството на продоволствени продукти в селското стопанство и хранително-вкусовата промишленост, което е един от източниците за формиране на продоволствените ресурси на България, се осъществява в нова среда, определяща се от принципите и механизмите на ОСП на ЕС и изискванията и предизвикателствата пред земеделските производители в страната. Какви са възможностите, които се предоставят, как се използват те и как се отразяват върху състоянието на продоволствените ресурси у нас?

Основни инструменти на ОСП на ЕС са Директните плащания и пазарната подкрепа на земеделските производители (I стълб) и Програмата за развитие на селските райони (ПРСР), (II стълб).

Директните плащания в България през 2007-2013 г. се разпределят чрез Схемата за единно плащане на площ (СЕПП), средствата за която се осигуряват от бюджета на ЕС. Основната цел на този инструмент, произтичаща от значително по-ниската доходност от земеделие в сравнение с другите икономически дейности, е подкрепа на доходите на земеделските стопани. Директните плащания допринасят за запазване и за стабилизиране на земеделското производство и имат важна роля за противодействие при природно-климатични и икономически кризи. Макар и косвено, те оказват положително влияние върху инвестиционната активност в земеделието, а оттам и върху конкурентоспособността и жизнеността на земеделските стопанства. Усвояемостта на средствата по СЕПП през 2007-2013 г. е средно 88% (Русчева, Бюклиев, 2015).

Програмата за развитие на селските райони в България за изследвания период е насочена към развитие на конкурентно земеделие и горско стопанство, иновации в хранително-вкусовата промишленост, опазване на природните ресурси и околната среда, както и към насърчаване на възможностите за заетост и подобряване на качеството на живот в селските райони. По линия на ЕС основен финансов ресурс за реализирането на политиките за развитие на селските райони в България, изведени от ПРСР, е Европейският земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР).

Бюджетът на ПРСР общо за разглеждания период възлиза на 3241 млн. EUR, от които 2609 млн. са от ЕЗФРСР и 632 млн. – от държавния бюджет. Приносът на ЕЗФРСР по години са разпределя, както следва: 2007 г. 244.0 млн. EUR, 2008 г. 337.1 млн., 2009 г. 437.3 млн., 2010 г. 399.1 млн., 2011 г. 398.1 млн., 2012 г. 397.7 млн. и 2013 г. 395.7 млн. EUR. Финансовият ресурс по ПРСР в размер на 2609.1 млн. EUR е разпределен по приоритетни оси, които от своя страна са разделени на конкретни мерки за финансово подпомагане на отделните кандидати: Ос 1: Подобряване на конкурентоспособността на земеделския и горския сектор 963.9 млн. EUR (36.9%); Ос 2: Подобряване на околната среда и природата 637.5 млн. (24.4%); Ос 3: Качество на живот в селските райони и разнообразяване на селската икономика 702.1 млн. (26.9%); Ос 4: Лидер 61.6 млн. (2.4%); техническа помощ 98.5 млн. (3.8%); доплащания към директните плащания 145.5 млн. EUR (5.6%).

Степента на усвояемост на финансовите средства по ПРСР за отделните приоритетни оси се изразява чрез относителния дял на усвоените средства от бюджета на съответните оси или мерки:

Първо място заема Ос 1: Подобряване на конкурентоспособността в земеделието и горския сектор (65 % от бюджета ѝ). По мерки най-голяма е усвояемостта при мярка 112: Създаване на стопанства на млади фермери (77%); мярка 121: Модернизиране на земеделските стопанства (72%) и мярка 123: Добавяне на стойност към земеделски и горски продукти (54%).

На второ място е Ос 3: Качество на живот в селските райони и разнообразяване на селската икономика (61% от бюджета ѝ). По мерки най-голяма е усвояемостта при мярка 321: Основни услуги за икономиката и населението в селските райони (64%); мярка 322: Обновяване и развитие на селата (63%) и мярка 312: Подкрепа за създаване и развитие на микропредприятия (55%).

На трето място се нарежда Ос. 2: Подпомагане на околната среда и природата (59% от бюджета ѝ). Най-голяма е усвояемостта при мярка 214: Агро-екологични плащания (67%) и мярка 211: Плащания за природни ограничения на фермери в планински райони (55%).

Обобщенията, които могат да се направят по отношение на ОСП на ЕС за България, са в следните посоки:

1. Членството ни в ЕС превръща ОСП в решаващ фактор за развитието на българското земеделие и на селските райони. В страната постъпват значими финансови ресурси.

2. Проучванията относно приложимостта на механизмите на ОСП на ЕС (подпомагане с директни плащания) през 2007-2013 г. показват, че 78% от финансовите средства се усвояват едва от 3-4% от земеделските производители. Тази диференциация между едрите и дребните стопанства задълбочава дву-полюсния модел на земеделските структури. Получаването на директни плащания дава възможности на едрите стопанства (специализирани в монокултурно земеделие, предимно зърнени култури) да се развиват много добре. Липсата или незначителната финансова подкрепа за дребните и средните производители ускорява процесите на намаляване на броя на дребните стопанства независимо от тяхната специализация и от това, че осигуряват заетост за повече хора.

3. Интеграцията с ЕС предполага производство на продукти с висока добавена стойност. През последните години в България вниманието е концентрирано най-вече върху интензивни култури, главно зърнени и слънчоглед, което се потвърждава и от представените данни за анализирания период. С други думи, у нас финансовите средства се насочват предимно към свръх-интензивни производства – на зърно и на технически култури, т.е. обратно-пропорционално на стоки с висока добавена стойност.

4. Политиките за развитие на селските райони през 2007-2013 г. имат важно значение както за икономиката на страната, така и за отделните райони. Тези политики имат комплексен характер – в тях се преплитат проблеми от икономическата, социалната и екологичната сфера, което е определящо за бъдещите промени в развитието им.

5. Средствата от ЕФЗРСР са основен финансов ресурс за реализиране на приоритетните политики в областта на селските райони. Направленията, в които се усвояват, показват, че през разглеждания период те са необходими при полагане на основите на бъдещите промени.

6. Налице е приемственост по отношение на политиките за развитие на селските райони през първия и през втория (2014-2020 г.) програмен период в

посока към синхронизиране с основни постановки във важни стратегически документи на европейско и национално равнище, преформулиране на приоритетите в унисон с настъпилите промени в средата за реализиране на тези политики. Натрупаният опит и констатираната приемственост дават основание за оптимизъм по отношение на тяхното бъдещо обогатяване и развитие.

Установената трайна, дългогодишно оформяла се тенденция към намаляване на производството на основни продоволствени продукти с важно значение за структурата на селското стопанство и хранително-вкусовата промишленост и за изхранването на населението продължава и в условията на членство на България в ЕС. Най-видимо влиянието на ОСП на ЕС се проявява в преструктурирането на производството към отглеждането на интензивни култури.

На базата на резултатите от изследването могат да се направят някои препоръки:

1. Реформирането на ОСП на ЕС за България през втория програмен период (2014-2020 г.) трябва да се насочи към подобряване на прилаганите инструменти и практики (схема за преразпределително плащане, въвеждане на прогресивно намаление на плащанията, схеми на обвързване на производството с директна подкрепа, специални преференции за млади фермери и др.). В това отношение ще допринесе натрупаният опит в България относно директните плащания, който ще позволи да се преодоляват проблеми и да се покриват „бели“ полета.

2. Необходимо е да се акцентира върху производството на храни с висока добавена стойност, защото това е направление, в което българското земеделие може да бъде конкурентно.

3. Структурната политика в земеделието трябва да подкрепи приоритетно създаването на сектор от жизнени фамилни стопанства като основа за устойчиво производство.

4. Реализирането на програмата през следващия програмен период трябва да е свързано със създаването на условия за по-добра мобилност и връзка с бенефициентите, както и с действия за усъвършенстване на процедурата по одобряване и финансиране на проекти.

5. Политиките за развитие на селските райони в България през втория програмен период трябва да използват като широка основа всичко положително, създадено през 2007-2013 г. (законодателна, управленска, организационна и друга инфраструктура), да се адаптират към променените реалности и да надградят постигнатото в съответствие с изведените приоритети и цели.

6. Бъдещото развитие на производството на продоволствени продукти като важен източник за формиране на продоволствените ресурси на страната трябва да се насочи към преодоляване на продоволствените дефицити, адаптиране на производството към променящите се условия на външната среда и изискванията на потребителите, повишаване на конкурентоспособността на българските продоволствени продукти на вътрешния и на международните

продоволствени пазари, пълноценно използване на природните дадености на страната за производството на повече и по-качествени продукти.

Перспективите пред производството на продоволствени продукти в България, разгледани в контекста на членството ни в ЕС, националната аграрна политика и националната продоволствена сигурност, могат да се търсят в няколко направления:

Първо, създаване на комплекс от подходящи условия (икономически, технически, технологични и др.) за по-нататъшно увеличаване на произведените количества продукти.

Второ, по-пълноценно използване на природния и на производствения потенциал, взимайки под внимание благоприятните природно-климатични условия за отглеждане на земеделски култури и селскостопански животни, както и параметрите на производството на продоволствени продукти в селското стопанство и хранително-вкусовата промишленост у нас през втората половина на XX век.

Трето, подобряване на организацията на производството така, че да се използват рационално природните дадености на входа му и да се гарантира опазване на околната среда на неговия изход.

Четвърто, обвързване на производството на продоволствени продукти както с необходимите ресурси за неговото осъществяване, така и с продоволствените потребности на обществото.

Използвана литература:

Русчева Д., О. Боюклиев (2015). Тема на фокус: Политики за икономическо развитие в Оперативните програми и Общата селскостопанска политика в периода 2007-2013 г. Т. 7: Общата селскостопанска политика на Европейския съюз. В: *Годишен доклад „Икономическо развитие и политики в България: оценки и очаквания“*. С.: Горекс Прес, с. 178-193.