

## СТАНОВИЩЕ

за заседанието на Съвета за развитие на регионите и националната инфраструктура към Президента на Република България на тема „Национални приоритети в селскостопанската политика на Република България до 2020 година”

доц. д-р Румен Попов

Институт по аграрна икономика

Селскостопанска академия

Считам формулираните две ключови приоритетни направления за развитие на българското селско стопанство за периода до 2020г. – Екологично насочено земеделие и Насърчаване на развитието на овощарството, зеленчукопроизводството и животновъдството, за особено важни за формулирането и провеждането на селскостопанската политика на страната до 2020г.

Достигнатата висока степен на натиск върху природните ресурси императивно налага трансформиране на традиционните форми на селскостопанско производство *към екологична (зелена) селскостопанска икономика*. Това предизвикателство изисква, на първо място, политически отговор.

Селскостопанската политика в продължение на много години се е развивала като секторна. Това е обяснимо, тъй като земеделието е било главна икономическа дейност и е задоволявало потребността от храна като първично условие за живот. С интензификацията на земеделската дейност става все по-очевидно, че тя въздейства в нарастваща степен върху околната среда. Проблемът придоби глобален характер и следователно изисква глобални решения, които да позволят запазването на природния капитал и наследство на земята. При това връзката е двупосочна – от една страна земеделието променя естествените екосистеми, а от друга предоставя екологични услуги – такива, като задържане на въглерода, поддържане на културния пейзаж и пр. Взаимната зависимост между земеделската дейност и околната природна среда изисква провеждането на интегрирана политика, която да създаде предпоставките за устойчиво развитие.

Сред изследователите на проблема съществува съгласие, че главната заплаха в бъдеще идва от интензификацията на използването на земеделската земя и едва след това от разширяването на земеделските площи или като следствие от промяна на самото ползване. Прогнозите на ФАО показват, че 80% от нарастването на земеделската продукция в развиващите се страни ще има за източник интензификацията на производството. По такъв начин негативният ефект от земеделската дейност върху околната среда ще се компенсира и преодолее предимно чрез използване на по-продуктивните

културни видове, напредъка в ефективността на торенето и почвените обработки, растителната защита и напояването.

Отговорът на отрицателните последици от земеделската дейност върху околната среда може да бъде политически и технологичен. На политическо ниво мерките могат да имат глобален характер – споразуменията по линия на СТО и ООН (конвенцията за климатичните промени). Общите правила налагат страните да намалят разстройващата си намеса в цените и субсидирането на вложенията в производството, както и да изоставят други форми на намеса в пазарния механизъм, които засилват негативните последици от човешката дейност върху природата. Главната препоръка е земеделската политика да включва неизменно в себе си екологичните аспекти на селскостопанската дейност. Технологичните решения могат да се обединят в няколко главни групи: намаляване на замърсяването от минералното торене и средствата за растителна защита, разширяване на минималните обработки на почвата, подобряване на използването на водата, развитие на органичното земеделие, по-добро управление на отпадъците от животновъдството и др.

Истинският отговор на екологичното предизвикателство към земеделието е производството на повече храни в глобален мащаб да се осъществи без съществено увеличаване на площите и при намаляващо негативно въздействие върху околната среда. Поради сложното и многоаспектно взаимодействие между селското стопанство и околната среда политическите решения в тази област следва да се основават на разбиране за въздействието им върху производствените и екологичните системи. При това е очевидно, че увеличеното производство има определена екологична цена. И обратно – постигането на екологични цели означава, в повечето случаи, намаление на продукцията. При тези обстоятелства политическите решения ще се основават на определен компромис, често пъти многостранен и сложен. С други думи ще трябва да се откажем от някои ползи, в замяна на което ще спечелим други. В последна сметка обществото и общностите следва да решават, в зависимост от своите приоритети, кои компромиси са приемливи и кои недопустими. Обхвата на този тип решения по отношение на земеделието и околната среда е голям, но най-важните от тях са:

- По-високи добиви или екологични услуги. Това е може би най-често срещаната дилема в управлението на селскостопанското производство. Класически пример е увеличеното влагане на азотни торове, което окислява почвите, влошава качеството на водата и предизвиква допълнителни емисии на парникови газове;

- Предпочитане на едни екологични услуги пред други. Например за да се ограничи ерозията на почвата наклонените терени могат да се терасират. Но това пък нарушава целостта на естествените местообитания. Ефективното планиране на използването на земята изисква познаване на конкуриращите се решения относно екологичните услуги и другите възможности за ползване на земите;

- Запазване или намаляване на площта на селскостопанската земя или екстензивно земеделие с цел запазване на биоразнообразието. Изборът тук е между използването на технологии и методи, запазващи биоразнообразието за сметка на по-ниски добиви или повишаване на добивите с цел освобождаване на площи за защита на биоразнообразието. В повечето случаи решението зависи от оценката на ползите от повишаването на добивите и загубата на биоразнообразие вследствие интензификацията на производството;

- Запазване на естествените ресурси и нуждите на бедните. Това решение засяга страните с ниски доходи на човек от населението. Съществуват доводи, че нискоинтензивното, но трудоинтензивно земеделие е благоприятно както по отношение намаляване на глада и бедността, така и за запазване на биологичното наследство. Това изглежда логично, но няма съмнение, че в повечето случаи стратегията за борба с бедността включва интензивни земеделски системи. Във всички случаи възниква моралният въпрос дали сметката за запазването на биоразнообразието следва да се плати от най-бедните.

Поради характера на проблемите провеждането на ефективна политика за изграждане на устойчиво земеделие изисква решения на различни нива – наднационално, национално и локално.

На глобално ниво политическите решения следва:

- Да се основават на осъзнатата взаимна зависимост между хранителната сигурност и запазването на околната среда. Без да се реши проблема с недохранването не може да се очаква провеждане на резултатна екологична политика в земеделското производство. В същото време увеличаването на земеделското производство без оглед на екологичните последици в по-дългосрочен план ще има негативен ефект върху селското стопанство;

- Изграждане на система за стимулиране на страните, които предоставят публични блага с глобален характер – например намаляване на емисиите на парникови газове;

- Взаимно зачитане на интересите на отделните страни при провеждане на политика за защита на околната среда.

На национално и локално ниво е необходимо:

- Подкрепа за селскостопанското производство с икономично използване на ресурсите;

- Развитието на територията и селскостопанската инфраструктура да не застрашава екологичното равновесие, преди всичко териториалното биоразнообразие;

- Въвеждане на интегрирани системи за управление на водите, което да бъде от полза за земеделието, селските общности и екосистемите;

- По-голям глас на местната власт и местните общности в решенията относно използването на естествените ресурси в земеделието.

Разбира се, изложеното по-горе дава общите ориентири на политиката. В същото време следва ясно да се подчертае, че в сравнение със средноевропейското ниво българското земеделие се характеризира с добра осигуреност със земя и труд и ниски вложения на капитал, и в резултат с екстензивно използване на производствените фактори и производство на продукти с малка добавената стойност при ниско ниво на производителност на труда и на земята. При тези условия постигането на целта за конкурентноспособно селскостопанско производство, което запазва природните ресурси и осигурява сравнимо с другите сектори ниво на доходите и заетостта, изисква уточнение – изграждане на устойчиво производство при пълноценно използване на земеделския потенциал на страната. На практика това означава устойчива интензификация на производството, при която ефектът надвишава

разходите за постигането му. Развитие, което прави съвместими нарастването на продуктивността и постигането на високите екологични стандарти на ЕС.

Изграждане на екологично насочено производство изисква и съответни финансови стимули. В това отношение ключово значение ще има т.н. „зелен“ компонент на директните плащания по линия на ОСП.

Екологичният или „зелен“ компонент на директните плащания ще се ползва при изпълнение на годишни и извъндоговорни дейности по опазването на околната среда, извън задълженията по кръстосаното съответствие (например зелена покривка, угар, сеитбооборот, постоянни пасища). Предлаганият 30% дял на „зелените“ плащания от гл.т. на България изглежда висок. От друга страна прекалено niskият праг вероятно ще предизвика незаинтересованост във фермерите от поемането на нови екологични задължения. Освен това предлаганите дейности, предназначени преди всичко за намаляване на въглеродните емисии, ще имат различна структура и ще изискват различни разходи на хектар в отделните страни, региони и производства например за постоянни пасища или за обработваема земя. За България този нов компонент ще означава значителни допълнителни разходи на хектар. При тези условия следва да получи удовлетворително решение проблема с нарастващите по тази линия разходи и произтичащата загуба на конкурентоспособност, включително и на външните пазар. Във всички случаи въвеждането на „зелен“ компонент в директните плащания не трябва да води до ново неравенство в подкрепата на производството между страните и фермерите, нито до усилване на административна тежест на земеделската политика. Неприемливо е дублирането на помощи и изисквания за получаването им – например за кръстосано съответствие или екологичните плащания по II стълб.

Считаме, че въпросът за оценката на ефекта от въвеждането на екологичния компонент е открит и България е силно заинтересована от изясняване на проблема.

Също толкова важен е въпросът за подкрепата на органичното земеделие в страната. Известно е, че значителният ресурс за такава подкрепа по линия на ПРСР се усвоява в ниска степен. В същото време това ще остане приоритет на ОСП, както и такъв на България. Развитието в тази област изисква усилване на институционалният капацитет за подкрепа на фермерите с такова производство, преди всичко по отношение на създаване на условия за усвояване на помощите.

*Насърчаването на развитието на овощарството, зеленчукопроизводството и животновъдството* е особено актуален въпрос за българската селскостопанска политика поради неравномерното развитие на отделните подотрасли в сектора. Известно е, че организацията на подкрепата на доходите чрез директните плащания, основана на площта на ползваната земя, е благоприятна за големите по площ стопанства с екстензивно производство, т.е. за тези от зърнопроизводството и маслодайните култури. В същото време животновъдството, зеленчукопроизводството и овощарството, за развитието на които България има сравнителни предимства и които са важни от гл.т на заетостта и доходите в селските райони, са сектори, в които

земеделската подкрепа е сравнително ниска. Необходими са решения в няколко посоки:

- По-гъвкави правила за приложение на директните плащания, които да позволят диференцирана секторна подкрепа и подобряване на достъпа до помощите на онеправданите досега отрасли
- Модернизация на трите сектора с финансовата подкрепа от мерките на ПРСР, вкл. и чрез определяне на квоти в средствата по отделните мерки
- Провеждане на целенасочена политика на реструктуриране със средствата на ОСП и националните програми. Специално, зеленчукопроизводството не може да разчита на значим напредък без провеждане на целеви земеустройствени мероприятия на площи с хидромелиоративни съоръжения, които да създадат условия за конкурентно производство, както и подобряване на хладилната и складова инфраструктура и пазарния достъп.
- Подкрепа на земеделието в планинските райони. Стопанствата в тези райони са специализирани в животновъдството и запазването на тяхната дейност ще има значим икономически, екологичен и социален ефект.
- Ефективно използване на възможностите на предлаганата нова организация на директните помощи след 2013г. в частта им за подкрепа на малките ферми. Често пъти се твърди, без аргументи, че тези стопанства не допринасят за създаване на конкурентноспособно производство. Необходима е да се подчертае, че тези стопанства, особено в някои райони и производства, които не позволяват или не изискват големи компактни площи, използват по-ефективно и устойчиво производствените ресурси
- Създаване на предпоставки – финансови, организационни и др., за ефективно използване на научния и консултантски капацитет в земеделския сектор в подкрепа на стопанствата от животновъдството, зеленчукопроизводството и овощарството.

Накрая ще отбележа, че дори в условията на приложение на ОСП важни аспекти на селскостопанската политика остават национална отговорност и приоритет. Разбира се, те могат да бъдат решавани в рамките на съществуващите правила и доколкото не противоречат на принципите на ОСП и законодателството на Съюза в областта на вътрешния пазар, държавната подкрепа и пр. От тази гл.г приоритетното развитие на екологично насочено земеделие и насърчаване на развитието на овощарството, зеленчукопроизводството и животновъдството могат да имат съществен принос за постигането на целите на националната и на европейската селскостопанска политика.