

СТОПАНСКА АКАДЕМИЯ "Д. А. ЦЕНОВ" – СВИЩОВ
КАТЕДРА „АГРАРНА ИКОНОМИКА“

ХРИСТО БОРИСОВ ЦВЕТАНОВ

**ИКОНОМИЧЕСКИ ЕФЕКТ НА ДИРЕКТНИТЕ ПЛАЩАНИЯ
ЗА ЗЕМЕДЕЛСКИТЕ ПРОИЗВОДИТЕЛИ В КОНТЕКСТА
НА ОСП НА ЕС В ПЕРИОДА 2014–2020**

АВТОРЕФЕРАТ

На дисертационен труд за присъждане на образователна и научна степен „доктор“ по докторска програма „Икономика и управление (аграрна икономика)“

Научен ръководител:
доц. д-р Виолета Блажева

СВИЩОВ

2020

Дисертационният труд е обсъден и предложен за защита по реда на Закона за развитие на академичния състав в Република България от катедра „Аграрна икономика“ при Стопанска Академия „Димитър А. Ценов“ - Свищов.

Дисертационният труд е в обем от 153 страници, от които 6 страници приложения. В структурно отношение е изграден от увод, изложение в три глави и заключение. Цитирани са общо 85 източника, от които 72 на български език 13 на английски език. В подкрепа на изложението са включени 17 фигури и 11 таблици.

I. ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИ НА ДИСЕТАЦИОННИЯ ТРУД

1. Актуалност и значимост на изследването

Намаляването на бюджета на Общата селскостопанска политика на Европейския съюз предизвиква широк обществен отзвук и дебати както в практиката, така и в научните среди. Европейските земеделски производители са силно зависими от обществената подкрепа, получавана под формата на различни икономически лостове. Директните плащания са основен инструмент на провежданата политика в аграрния сектор.

Актуалността на темата за икономическия ефект произтича от осъществените значителни промени в икономиката и в частност в аграрния сектор през последните години на преход към пазарно стопанство и присъединяването на Република България към Европейския съюз (ЕС). Дисертационният труд е посветен на традиционна и в същото време изключително актуална тема предвид провежданата национална политика в условията на Обща селскостопанска политика (ОСП) на Европейския съюз. В изпълнение на настоящата европейска политика се очаква, тя да бъде целенасочена, гъвкава и не на последно място ефективна.

2. Обект и предмет на изследването

Обект на изследване са директните плащания, предоставяни на земеделските производители в контекста на ОСП на ЕС. Приоритетно значение се отдава на зърнопроизводството като структуроопределящ подсектор на растениевъдството и гарант за продоволствена стабилност на нашата страна. Ето защо **предмет** на изследване е икономическият ефект за българските зърнопроизводители от получаваните от тях директни плащания в периода 2014–2020 г.

3. Изследователска теза

В дисертационния труд се защитава тезата, че директните плащания са помощ в подкрепа на дохода на земеделските производители, а икономическият ефект от тяхното получаване е положителен.

4. Цел и задачи на дисертационния труд

Настоящата разработка има за **цел** да проследи и анализира икономическия ефект за българските зърнопроизводители от получаваните от тях директни плащания в условията на провежданата обща европейска селскостопанска политика и да предложи модел за неговото частично апробиране. Частичният характер на модела произтича: първо, от проследяване на икономическия ефект на директни плащания за земеделските производители в подсектор зърнопроизводство и второ, очертаване на идейно-емпирична картина по отношение на неприключилия към момента настоящ програмен период 2014–2020 г., но и предопределящ за предстоящия период 2021–2027 г. Като база за настоящото проучване са използвани и данни от предходния период 2007–2013 г. Тази цел е конкретизирана в следните изследователски **задачи**:

Първо, да се оценят аналитично-критически теоретичните основи на икономическия ефект и вниманието се насочи към интерпретиране на проблемите по неговото формиране от миналото до наши дни.

Второ, да се разработят методическите основи на икономическия ефект и се предложи модел за установяване на неговото изменение при промяна на факторите, от които зависи.

Трето, да се анализира икономическият ефект за зърнопроизводителите в България в областта на получаваните директни плащания в условията на хармонизиран общ пазар.

Четвърто, да се формулират препоръки за повишаване на икономическия ефект на директни плащания за земеделските производители

в Република България, произтичащи от неравномерното прилагане на механизмите на Общата селскостопанска политика на европейско ниво.

5. Методология на изследването

Методологията на изследването, анализа и оценката на поставените научни задачи се конкретизира и адаптира към специфичните особености по отношение на икономическия ефект, респ. в аграрния сектор. От особена важност за изясняване и решаване на разглежданите в дисертацията въпроси са използваните научноизследователски методи: индексен и факторен анализ, метод на сравнителния анализ, статистически методи на осредняване, математически методи, метод на индукцията и дедукцията, ретроспективен анализ.

За убедителност и доказателствена сила на анализа в дисертацията са използвани различни методи за онагледяване и илюстрация – схеми, таблици, графики, фигури, числови примери.

Дисертационният труд се основава на аналитично проучване на българска и чуждестранна научна литература, и приоритетно на задълбочени консултации с учени и специалисти в областта на аграрния сектор в търсене на доказателства за икономическия ефект на директните плащания за земеделските производители.

6. Ограничения на дисертационното изследване

Обемът на разработката ограничи изследването на всички зърнени култури. Анализът е насочен към: пшеница, ръж, тритикале, ечемик, овес, царевича за зърно, ориз. Извън обхвата на изследването остават тълкуването и коментарът на понятията субсидия, доход, помощ, приход от финансиране, икономическа полза, икономическа изгода, публична подкрепа, обществена подкрепа и други като икономически категории, имащи отношение към проведеното научно изследване.

II. СТРУКТУРА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

Увод

Глава първа. Теоретико-методологични основи на икономическия ефект

1.1. Икономическият ефект – резултат на пазарна конюнктура и на държавна намеса

1.2. Теоретични основи на икономическия ефект

1.3. Принципи и методи за определяне на икономическия ефект в аграрния сектор

Глава втора. Икономическият ефект на директните плащания за земеделските производители и неговата регламентация в Европейския съюз и в Р България

2.1. Икономически ефект на директните плащания за земеделските производители в контекста на Общата селскостопанска политика на Европейския съюз

2.2. Икономически ефект на директните плащания за земеделските производители в Р България

2.3. Модел за определяне на икономическия ефект на директните плащания за земеделските производители

Глава трета. Апробиране на модела за определяне на икономическия ефект на директните плащания за земеделските производители в Р България за периода 2014–2020 г.

3.1. Изследване на факторите, влияещи при определяне на икономическия ефект на директните плащания за земеделските производители

3.2. Частично апробиране на модела за определяне на икономическия ефект на директните плащания за земеделските производители

3.3. Препоръки за повишаване на икономическия ефект на директните плащания за земеделските производители

Заклучение

Литература

Приложения

III. КРАТКО ПРЕДСТАВЯНЕ НА ИЗЛОЖЕНИЕТО НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

ГЛАВА ПЪРВА ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧНИ ОСНОВИ НА ИКОНОМИЧЕСКИЯ ЕФЕКТ

Първа глава е с теоретично-постановъчен характер и има за цел да постави фундамента на дисертационното изследване. В нея е направен обзор на икономическите концепции от тяхното възникване в древноизточните общества до наши дни – като необходим етап за последващи изследвания на икономическия ефект с акцент върху аграрния сектор като акумулиращ най-значими ресурси от фондовете на ЕС.

1.1. Икономическият ефект – резултат на пазарна конюнктура и на държавна намеса

Проблематиката на ефекта от възникването на стоковото производство до днес е привличала вниманието на учени, икономисти и политици. Неговата специфика произтича от природно, технологично, икономически и социално обусловените фактори за производство, респ. потребление.

Съществува многообразие от класификационно дефиниране на ефекта, на което няма да се спираме конкретно.

При анализиране на въпросите за ефекта и неговата значимост ще проследим техните взаимоотношения от теоретична, нормативна (счетоводна) и икономическа гледна точка.

От **теоретична** гледна точка ефектът може да се представи като резултат от даден процес, дейност. Например ефектът от торенето се изразява в увеличението на средния добив. В този случай ефектът отразява резултата, но не и изгодата от приложението на торовете

(Герганов, 2010). В подкрепа на това твърдение за измелване на ефекта е възможно използване на различни икономически показатели като доходност, рентабилност и ефективност.

От **нормативна** гледна точка ефектът се проявява като резултат от дейността на дадено предприятие, чрез взаимовръзката между приходи и разходи, към определен отчетен период. Тези резултати се представят в Отчет за приходите и разходите. Печалбата е индикатор за оценка на резултатите от дейността на предприятието.

В съвременни условия разглежданата проблематика за ефекта се дефинира с понятия като икономическа полза, респ. икономическа изгода. Например в Националните счетоводни стандарти се дава определение за актив и пасив (Държавен вестник, 2016):

- актив като ресурс, контролиран от предприятието в резултат на минали събития, от който се очаква, в предприятието да постъпят бъдещи икономически ползи;

- пасивът е настоящо задължение на предприятието, произтичащо от минали събития, уреждането на което се очаква да доведе до изходящ поток от ресурси на предприятието, съдържащ икономически ползи.

По отношение на икономическата изгода от употребата на дълготрайни материални активи тя се проявява в (Речник на термините от НСС, 2015):

- а) увеличение на приходите;
- б) намаление на разходите.

За нас интерес представлява икономическата значимост на ефекта. От тази позиция, при разглеждането му от **икономическа** гледна точка, ние се придържаме към определянето му като: положителен, отрицателен или неутрален. Икономическият ефект дава представа за влиянието върху нивото на активност в дадена сфера на дейност.

Той се определя като полезния резултат, който се характеризира с различни икономически категории като приходи от продажби, печалба и други. Икономическият ефект представлява определен полезен резултат, а икономическата ефективност – полезният резултат, който се постига с участието на единица разходи (Гълъбов, 2007).

В исторически план също се наблюдават различия в това, кой как възприема икономическия ефект. Това е обосновано от факта, че през годините е налице изменение в ресурсната обезпеченост, потребностите на хората, възгледите им за постигането на различните цели.

Необходимо е разграничаването на категориите *икономически ефект* и *икономическа ефективност*. Икономически целесъобразно е, полученият резултат да се съпоставя с изразходените ресурси. Именно това се изразява с категорията икономическа ефективност. Тя винаги е съотношение между ефект и ресурс, на базата на които е постигната.

В икономическата литература се посочва, че ефектът е междинен резултат, а ефективността – краен резултат. Разновидност на това становище е, че за ефект се говори при изследване влиянието на отделни фактори, а за икономическа ефективност – при отразяване влиянието на всички фактори.

1.2. Теоретични основи на икономическия ефект

Счита се, че терминът „икономика“ за първи път е използван от поета Хезиод през VI в. пр.Хр. В научните среди той е въведен от Ксенофонт в труда му „Икономика“ (около 354 г. пр.Хр.). Древните гърци употребявали понятието „oikonomike“, състоящо се от две части – oikos – дом и potos в превод закон, правило. Те са го възприемали като умение да управляваш домашното стопанство. Продължително време икономиката се е възприемала като предназначена за организация на робовладелските и феодалните имения. След формиране на националните стопанства това разбиране се променя и доразвива. Разширява се

от домоуправление към правила за водене на цяло национално стопанства на една държава (Кирев, Василев, & Шишманова, 2015).

Най-ранните прояви на икономически разсъждения се откриват в писмените паметници на древноизточните народи. Изобилието от храни, съсредоточаването на населението в дадени микрорайони, благоприятните климатични условия и други фактори допринасят за зараждането на икономически идеи (Кънев, Кирев, & Найденова, 2005).

В Древен Египет стопанството е било основно натурално, а търговията стокова. Възприемането за собственост се свързва с принадлежността и употребата на вещите (както лични, така и тези, които се използват или владеят поради заемана длъжност).

В противовес на Древен Египет, Вавилон, определян като най-старо огнище на цивилизация, се развива значително по-бързо по отношение на частната собственост и стоково-паричните отношения. Възниква силна нужда от *държавно регулиране* на частноправните отношения при собствеността, условията за търговия, наемане, аренда и други поради необходимост от защита на свободните граждани от лихварите (Кънев, Кирев, & Найденова, 2005).

В Нововавилонското царство (626–539 г. пр.Хр.) се постигат едни от най-значимите материално-производствени успехи, белязани със силно развитие на стоково-паричните отношения с всеобщ еквивалент сребро (Кънев, Кирев, & Найденова, 2005).

От своя страна в Древна Индия икономиката се свежда до растениевъдство, животновъдство, занаятчийство, лихварство и търговия. В житейски план целите на човека са били три: религиозен дълг, материална изгода и чувстване на страст.

Алтернативно, в Древен Китай икономическата мисъл се е развивала в няколко течения – конфуцианство, легизъм, даоизъм и др. Основоположник на конфуцианството е Конфуций (551–479 г. пр.Хр.), който

посочва труда за източник на богатството на народа (Кънев, Кирев, & Найденова, 2005).

Можем да обобщим, че по отношение на ефекта и еволюцията на икономическите възгледи в древноизточните общества земеделието е било основата на икономическия живот. Чрез него се създават продукти, предназначени за собствена консумация или за търговия. Но въпреки всичко обществото се нуждае от въвеждането на закони, които да дават норми и правила.

По отношение на икономическия ефект съвременните теории допринасят за развитие на регулаторната функция на държавата.

С развитието на човечеството възникват идеи и възгледи, които обогатяват икономическата мисъл. Експанзията в търговските отношения и стоковото производство придават търговски характер на представите за богатство на една нация. Така се появява школата на меркантилистите. За техен основен принципи се посочва възприемане на богатството като овеществено в пари благо (Григовор & Беязов, 1990).

Нарасналият капитал в селското стопанство през XVIII в. е предпоставка за обособяването на нова школа – на физиократите – с най-ярък представител французинът Франсоа Кене (1694–1744 г.). В основата му стои учението за чистия продукт “*produit net*”. Според него само в земеделието се увеличава продуктът, само в него се създава чист продукт, а „*земята е единственият източник на богатствата*“. (Григовор & Беязов, 1990).

С Адам Смит (1723-1790 г.) се свързва превръщането на политическа икономия в наука. Според него основният механизъм на икономиката е механизмът на конкуренцията, който налага, всеки пазарен играч да се съобразява с цените на другите играчи (Трендафилов, 2001).

Поддръжниците на класическата школа в края на XIX в. създават неокласическата школа, която разширява предмета на икономическата теория. Основните принципи на тази школа: свободата е най-важна

човешка ценност; хипотезата за естествения ред; свободната конкуренция; естествените закони и естествената хармония на интересите; тезата, че от гледна точка на дълъг период икономиката функционира на равнището на своя потенциал, при пълно използване на ресурсите и др. (Кънев, Кирев, & Найденова, 2005).

В първата половина на XX в. британският икономист Джон М. Кейнс създава теория, наблягайки на недостатъците на пазарните механизми, и аргументира нуждата от широка държавна намеса за тяхното регулиране. Равновесието в икономиката според него може да се установи, но при държавна намеса (Кънев, Кирев, & Найденова, 2005).

Можем да обобщим, че с развитието на глобалната цивилизация и обществените отношения, от меркантилистите до кейнсианците, се извършва един еволюционен преход и аргументация на активната намеса на държавата в икономиката.

1.3. Принципи и методи за определяне на икономическия ефект в аграрния сектор

Принципите и методите за определяне на икономическия ефект са различни, което обуславя различните виждания и теории за техния произход, съвкупност и роля във възпроизводствения процес и националното стопанство като цяло.

Принципите на ценообразуване са основно, изходно положение, т.е. те са ръководно начало или основа за действие. Процесите и явленията се управляват от общи закони, повечето от които в икономическата теория придобиват форма на основни принципи.

Методите за икономическия ефект се свеждат до начините и алгоритмите за определяне. Те са резултат от теоретичното и практическото изследване на икономическите процеси и явления. Те са начин на действие при формиране на ефекта като икономически лост. На

принципно равнище методите се осъществяват чрез съвкупност от похвати (подходи) и средства за обособяване на ефекта.

Значим пример в търсене на икономическия ефект в аграрния сектор е Общата селскостопанска политика на ЕС. Тя може да се представи като дългосрочен механизъм за държавна намеса в икономиката. Тази политика е резултат от конкретно кризисно събитие, но нейните посткризисно създадени мерки и политики се усъвършенстват и до днес. Основната идея на ОСП е за устойчиво производство на продоволствието за обезпечаване жизнените нужди на населението в ЕС. Цел на ниво отделни страни-членки е да се получи по-голяма степен от производство на суровини и продукти на национално ниво и респ. по-голяма степен на продоволствено обезпечаване. Предпоставките за намеса на държавата, освен чрез стратегическото производство, са зависимостта от природо-климатичните условия, заплахата за разпространение на болести и неприятели върху култури и животни, голяма времева разлика между влагане на капитали и получаване на продукция, зависимостта на производства от ограничени ресурси, например земеделската земя, увеличаването на населението и промяна на хранителните навици.

Този секторен пример е знаков за изследването, защото показва и доказва, как повече от 50 години една наложена първоначално Обща политика „завоюва“ нови територии с разширяването на границите на ЕС. Това води и до разширяване на прилагането на Общата политика за всички страни – членки.

Факт е обаче, че в по-голяма част от държавите по света под една или друга форма съществува подпомагане или подкрепа на производствата в селското стопанство. Макар различна от общопопулярните мерки, държавната намеса в този сектор става все по-значима. В днешни дни се обсъжда секторната политика за Европейския съюз след 2020 г. Основните дебати са в посока запазване или намаляване на финансовата рамка на общия бюджет на ЕС за земеделие.

При наличието на тези два съществени фактора запазването на европейския бюджет може да се осигури само с увеличаване на вноските на останалите страни –членки или чрез провеждане на политики в условията на намален бюджет. В същото време се коментира опростяването на ОСП, която от позициите на 2018 г. се оценява като носител на прекалено голямата административна тежест върху земеделските производители, съчетано с увеличени ангажименти за опазване на околна среда, хуманно отношение към животни, развитие на селските райони и управление на риска.

* * *

Ако излезем от проблематиката на селското стопанство и погледнем в общ икономически план, не може да кажем еднозначно, че държавата или пазарът трябва да бъдат водещ регулатор. Възможно е търсенето на диверсифициран подход към всяка една икономическа сфера.

Въз основа на изведените теоретични постановки на ефекта и икономическата му значимост, в т.ч. за аграрния сектор, могат да се открият следните изводи и обобщения:

1. Проследено е развитието на икономическата мисъл от нейното зараждане в древноизточните общества до наши дни от гледна точка на разбиранията за собственост, необходимостта от закони, държавна намеса, регулации – основание за търсене на икономически ефект, пречупени през призмата на категории като благосъстояние, собственост, капитал, стоково-парични отношения и други.

2. Направена е авторова ретроспекция на икономическите теории. От тази позиция са изведени тези в защита и против държавната намеса в икономиката (респ. в аграрния сектор) в противовес на „невидимата ръка“ на пазара.

3. Задълбочаване на разсъжденията в приложение на принципи и методи за определяне на икономическия ефект в аграрния сектор в

контекста на ОСП на ЕС – предпоставка за предоставяне на директни плащания в помощ на дохода на земеделските производители.

Изложеното дотук е добре известно. Подчертаваме го по две важни за по-нататъшния анализ съображения. Първо, то създава както основа, така и в известен смисъл рамка на аналитичното ни проучване. Второ, представяме го като израз на анализа за ефекта изобщо, включително в аграрния сектор – прекалено комплицирано и многоаспектно.

ГЛАВА ВТОРА

ИКОНОМИЧЕСКИЯТ ЕФЕКТ НА ДИРЕКТНИТЕ ПЛАЩАНИЯ ЗА ЗЕМЕДЕЛСКИТЕ ПРОИЗВОДИТЕЛИ И НЕГОВАТА РЕГЛАМЕНТАЦИЯ В ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ И В Р БЪЛГАРИЯ

Втора глава на дисертационния труд е насочена към предмета на изследването, а именно икономическият ефект за българските зърнопроизводители от получаваните от тях директни плащания в периода 2014–2020 г. От тази позиция вниманието се насочва към регламентиране на директните плащания в изследване на икономическия ефект от тях на европейско и национално ниво. В този аспект възможността за получаване на директни плащания се свежда до участието в различни схеми, възприемани като модел за подпомагане на земеделските производители.

2.1. Икономически ефект на директните плащания за земеделските производители в контекста на Общата селскостопанска политика на Европейския съюз

Всеизвестен факт е, че земеделската земя и горите заемат над 90% от площта на Общността. От това произтича и значимостта на европейското селско стопанство и неговата роля за устойчиво ползване на ресурсите и запазване на природните местообитания. Чрез Общата

селскостопанска политика на Европейския съюз на него се възлага „отговорността“ да се справи с предизвикателства, произтичащи от изменението на климата, опазването на околната среда, поддържане жизнеспособността на селските икономики, гарантиране на безопасни и качествени храни на разумни цени за потребителите и други.

Правното основание за предоставяне на директни плащания са регламентите: Регламент (ЕС) № 1307/2013, Регламент (ЕО) № 73/2009, Регламент (ЕС) 2017/2393, Регламент (ЕС) № 1305/2013, Регламент (ЕС) № 1306/2013, Регламент (ЕС) № 1308/2013, Регламент (ЕС) № 1310/2013, Регламент (ЕС) № 652/2014 .

Посочените регламенти са добре известни и публично достъпни. Използваме ги по две важни за по-нататъшния анализ причини. Първо, създават фундамент и в известен смисъл рамка на аналитичното ни проучване. Второ, представяме ги като израз на оценката ни. С изтичане на всеки един от периодите и прилагането на регламенти се доказва, че някои елементи на финансиране и мониторинг трябва да бъдат коригирани. С оглед обхвата на реформата за новия период 2014–2020 г. е целесъобразно тяхното перманентно актуализиране.

Директните плащания на земеделските стопани се изплащат чрез схеми за подпомагане във всяка държава–член на Европейския съюз. Държавите–членки вече заделят определен дял от финансовите средства, които са им отпуснати по линия на Общата селскостопанска политика, за **задължителни схеми за подпомагане, а именно:**

- **стандартни плащания на хектар** – целта е по-справедливо разпределяне на подпомагането, с което всички държави–членки на Общността да преминат към единно плащане на хектар от 2015 г., т.нар. „схема на основно плащане“;

- **екологизирани плащания на хектар** – отпускани на земеделски стопани за съблюдаване на практиките, благоприятни за климата и околната среда (30% от разпределението на националното финансиране);

- **плащане на хектар на млади земеделски стопани** – предоставяни на земеделски стопани на възраст не повече от 40 г., които за първи път са в ролята на ръководител на своето земеделско стопанство, до 5 г. преди да се поиска подкрепа.

Незадължителните за държавите–членки на Европейския съюз схеми за подкрепа се свеждат до следните:

- подпомагане на по-малки земеделски стопанства, чрез изплащане на по-големи суми за първите хектари, т.нар. **„преразпределително плащане“**;

- отпускане на допълнителни плащания за райони с природни ограничения;

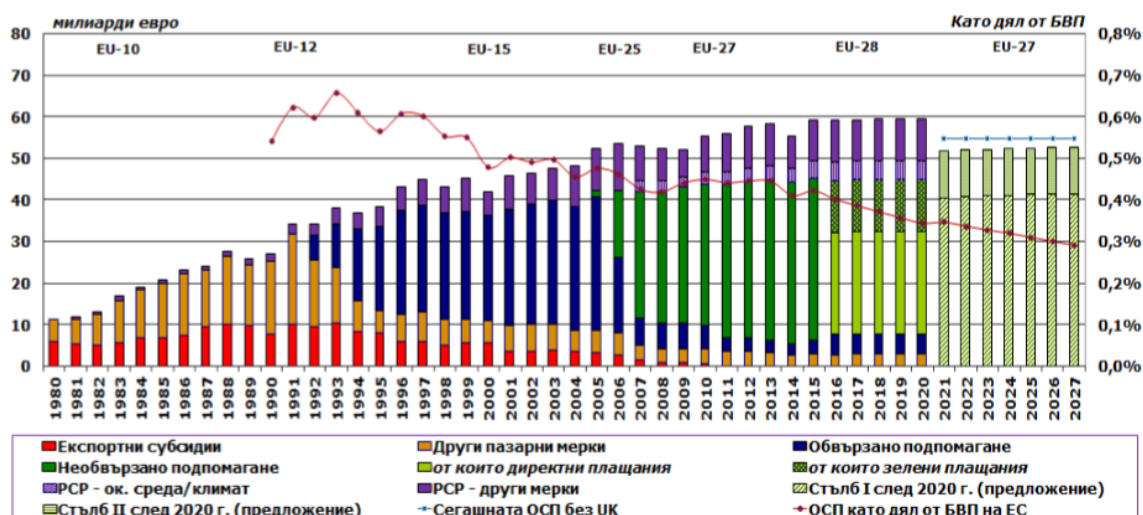
- предоставяне на ограничени суми под формата на **„обвързано с производството подпомагане“** (плащания, свързани с определени култури или конкретен вид добитък) с цел подпомагане на земеделски сектори в държави, които са в затруднение;

- прилагане на опростена схема за **дребни земеделски стопани** – годишно плащане, което не надвишава 1 250 €.

С влизането в сила от **1 януари 2018 г.** на новите правила, съдържащи се в Регламент (ЕС) 2017/2393, се посочват и следните изисквания: Европейските земеделски стопани получават помощ под формата на директни плащания. За целта те трябва да спазват строги правила за здравето на човека и животните, за хуманното отношение към животните, за здравето на растенията и за опазване на околната среда. Размерът на получавана помощ не е обвързан с произвежданите количества. Тази помощ се предоставя на земеделските стопани на ниво Европейски съюз като гарант за сигурност предвид неустойчивите пазарни цени. Директните плащания включват два елемента: основно плащане и допълнителни плащания (специфична помощ), т.нар. плащане за екологизиране на прилагани селскостопански методи, по-екологосъобразни от минимално изискуемите.

2.2. Икономически ефект на директните плащания за земеделските производители в Р България

Провеждането на бъдеща Обща селскостопанска политика на Европейския съюз е насочена към подобряване на икономическите резултати на заетите със селскостопанска дейност. Разходите за нейното провеждане, като дял от бюджета на Евросъюза, са представени във Фигура 1.



Източник: ЕК ГД „Земеделие и развитие на селските райони“. Забележка: Данните за бюджета са действителни до 2016 бюджетна година, програмирани за периода 2017–2020 г., и въз основа на предложението за МФР за периода 2021–2027 г.

**Фигура 1. Бюджет на ОСП (по текущи цени) за периода 1980–2020 г.
и заложили средства за предстоящия период 2021–2027 г.**

Провежданата политика в аграрния сектор изисква достатъчно финансови средства. От тази позиция всеки инструмент, който „струва пари“ (например директните плащания), трябва да бъде ясно обоснован.

На национално ниво основанието за въвеждане на правилата за директното подпомагане (кореспондиращи с европейското законодателство) е определено в следните нормативни актове – Таблица 1:

Посочената нормативна рамка има информативен характер, без да се претендира за изчерпателност, тъй като тя се актуализира перманентно. Представените законови и подзаконови актове дават кратка представа за използваните схеми за директни плащания и национални доплащания, прилагани в България.

Таблица 1. Нормативна рамка, регламентираща приложението на директни плащания за земеделските стопани

Европейско законодателство	Национално законодателство
Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1698/ 2005 на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 487-548)	Закон за подпомагане на земеделските производители (ДВ, бр. 77 от 18 септември 2018 г.)
Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 352/78, (ЕО) № 165/94, (ЕО) № 2799/98, (ЕО) № 814/2000, (ЕО) № 1290/2005 и (ЕО) № 485/2008 на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 549-607)	Наредба № 5 от 27 февруари 2009 г. за условията и реда за подаване на заявления по схеми и мерки за директни плащания (ДВ, бр. 20 от 8 март 2019 г.)
Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета от 19 януари 2009 г. за установяване на общи правила за схеми за директно подпомагане в рамките на Общата селскостопанска политика и за установяване на някои схеми за подпомагане на земеделски стопани, за изменение на регламенти (ЕО) № 1290/2005, (ЕО) № 247/2006, (ЕО) № 378/2007 и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1782/2003 (ОВ L 30, 31.1.2009, стр. 16–99)	Наредба № 5 от 10 март 2010 г. за условията за допустимост за подпомагане на земеделските парцели по схеми за плащане на площ и за общите и регионални критерии за постоянни пасища (ДВ, бр. 15 от 2015 г. - отменен)
Регламент (ЕО) № 1782/2003 на Съвета от 29 септември 2003 година относно установяване на общи правила за схеми за директно подпомагане в рамките на Общата селскостопанска политика и за установяване на някои схеми за подпомагане на земеделски производители и за изменение на Регламенти (ЕИО) № 2019/93, (ЕО) № 1452/2001, (ЕО) № 1453/2001, (ЕО) № 1454/ 2001, (ЕО) 1868/94, (ЕО) № 1251/1999, (ЕО) № 1254/ 1999, (ЕО) № 1673/2000, (ЕИО) № 2358/71 и (ЕО) № 2529/2001 (ОВ L 270, 21.10.2003, стр. 1–69)	Наредба № 2 от 21 февруари 2011 г. за специалните изисквания за участие в одобрените схеми за национални доплащания и за специфично подпомагане (ДВ, бр. 22 от 11 март 2014 г.)
Регламент (ЕС) 2018/1091 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 година относно интегрирана статистика за земеделските стопанства и за отмяна на регламенти (ЕО) № 1166/2008 и (ЕС) № 1337/2011 (ОВ L 200, 7.8.2018г., стр. 1-29)	Наредба № 105 от 22 август 2006 г. за условията и реда за създаване, поддържане, достъп и ползване на Интегрираната система за администриране и контрол (ДВ, бр. 24 от 16 март 2018 г.)
Регламент (ЕО) № 1122/2009 на Комисията от 30 ноември 2009 година за определяне на подробни правила за прилагане на Регламент (ЕО) № 73/2009 на	Наредба № 21 от 30 юни 2010 г. за реда за контрол на изискванията на схемите за

Съвета относно кръстосано спазване, модулация и интегрираната система за администриране и контрол по схемите за директно подпомагане на земеделски производители, предвидени за посочения регламент, както и за прилагане на Регламент (ЕО) № 1234/2007 на Съвета относно кръстосано спазване по предвидената схема за подпомагане на лозаро-винарския сектор (ОВ L 316, 2.12.2009, стр. 65–112)	национални доплащания към директните плащания (ДВ, бр. 53 от 13 юли 2012 г.)
--	--

Източник: Таблицата е разработена от автора на база европейски регламенти и национални документи.

Икономическият ефект на директните плащания за земеделските производители в Р България условно може да бъде разграничен на два периода с продължителност от 7 г. (съобразени със заложените за изпълнение цели в многогодишната финансова рамка на Европейската комисия): *Първи период*, период на пълноправно членство на България в Европейския съюз – (2007–2013 г.). *Втори период*, настоящият референтен период – (2014–2020 г.), който не е приключил.

В преговорите с Европейския съюз на България се предостави възможност, каквато беше дадена и за 10^{-те} нови страни–членки, вместо да прилага схемите за единно плащане (СЕР - Single Payment Scheme - SPS), да прилага *Схемата за плащане на единица площ* (СЕРП - Single Area Payment Scheme - SAPS) (Блажева, 2011). Плащането се определя на хектар използвана земя и не е обвързано с произведената продукция или броя отглеждани животни.

Схемата за единно плащане на площ е опростена схема за подпомагане на доходите на земеделските стопани, предложена на държавите–членки, присъединили се към Европейския съюз през 2004 г. и 2007 г.

Посоченото дотук дава основание да направим следното обобщение: правилата за предоставяне на директни плащания на земеделските стопани се определят на европейско равнище. Реалното им приложение е пряк ангажимент на всяка държава–член на Общността на принципа, известен като споделено управление, т.е. администрирането и контролът на директните плащания на земеделските стопани се осъществяват на национално ниво.

2.3. Модел за определяне на икономическия ефект

на директните плащания за земеделските производители

Възможността за получаване на директни плащания се свежда до участието в схеми, възприемани като модел за подпомагане на земеделските производители. В тази връзка са разгледани утвърдените схеми на европейско ниво (т.ч. на национално) – схемата за единно плащане на площ и схемата за единно плащане на стопанство:

Схемата за единно плащане на площ – основна схема за подпомагане на българските земеделски стопани. Допустими за подпомагане са обработваемата (орна) земя, постоянно затревени площи (пасища и ливади), трайните насаждения и семейни градини. Минималният размер на стопанствата е, както следва: 0,5 ха за трайни насаждения и 1 ха за останалите култури. Минималната площ на парцел е 1 дка.

Схема за преразпределително плащане - право на такъв вид подпомагане имат земеделски стопани с право на плащане по СЕПП.

Като средство за постигане на по-справедливо разпределение на директните плащания между бенефициентите, в контекста на Общата селскостопанска политика на Европейския съюз, за периода 2014–2020 г. се въвежда задължително намаление на плащанията. Намалението на размера на директните плащания по Схемата за единно плащане на площ (СЕПП) е най-малко с 5% за частта от сумата, която надвишава 150 000 €, т.е. намалява се само разликата над 150 000 €.

На национално ниво е възможно, след вземане на решение преди прилагане намалението на плащането, да се приспадат разходите за заплати, осигуровки и данъци, реално платени и декларирани от земеделския стопанин, които са свързани със земеделската му дейност. Първата година, през която се прилага схемата за преразпределително плащане, е 2015. Потенциално засегнати са бенефициенти с размер на плащането по СЕПП. Надвишаващият праг за намаление на плащанията за периода 2015–2020 г. е представен в Таблица 2.

Таблица 2. Варианти на намаление на директните плащанията за периода 2015–2020 г.

Показатели	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Таван за директни плащания	721 251 000	792 449 000	793 226 000	794 759 000	796 292 000	796 292 000
Ставка СЕПП (€)	81.81	101.45	101.56	101.79	102.02	102.02
Засегнати бенефициенти (бр.)	216	342	343	343	346	346
Праг за размера на стопанството, над който се прилага намаление (ха)	1829	1471	1469	1469	1463	1463
Вариант 1 (€)	1 183 237	1 948 153	1 953 017	1 963 203	1 972 968	1 972 968
Вариант 2 (€)	1 759 814	2 810 645	2 817 279	2 831 166	3 018 907	2 844 471
Вариант 3 (€)	12 138 214	18 335 517	18 374 010	18 454 510	19 318 772	18 531 533

Източник: МЗХ, „Директни плащания и пазарна подкрепа“.

Легенда: Предвижда се намаление в размер на: Вариант 1 – 5% за разликата над 150 000 €. Вариант 2 – 5% за разликата над 150 000 и до 300 000 € и 10% за разликата над 300 000 €. Вариант 3 – 5% за разликата над 150 000 и до 300 000 € и 100% за разликата над 300 000 €.

Около 89% от бенефициентите на директни плащания в България получават директна субсидия до 5 000 €. На 20 бенефициенти е предоставена директна субсидия в размер над 500 000 € на обща стойност от 21,6 млн. €. През 2012 г. около 80% от директната субсидия за страната отива при 6% от заявителите за директни плащания (Министерство на земеделието, храните и горите, 2015). Посоченото е предпоставка за изкуствено разделяне на стопанствата на земеделските производители, за да се избегне задължителното намаление на плащанията.

Преразпределителното плащане се предоставя под формата на завишено плащане на площ за първите до 30 ха, за които земеделският стопанин е получил подпомагане по СЕПП.

Схеми за национални доплащания – това са плащания на хектар земеделска земя, за тютюн, говеда и биволи, овце и кози, предоставяни от бюджета на Държавен фонд „Земеделие“.

Схема за национални доплащания на хектар земеделска земя – такъв вид плащане се предоставя за всички земеделски площи на територията на страната, които са допустими и заявени за подпомагане по СЕПП, с изключение на площите, заети с винени сортове лозя, тютюн и постоянно затревени площи.

Реформата на Общата селскостопанска политика на Европейския съюз изисква въвеждането на промени при прилагането на многопластова структура на директните плащания в България през периода 2015–2020 г. За целта България уведоми Европейската комисия (1 август 2014 г.) за някои основни параметри на схемите за директни плащания, които ще се прилагат от 2015 г. на база одобрената с Решение на Министерския съвет №564/31.07.2014 г. концепция. Със заявеното желание нашата страна подготви законови и подзаконови промени. Спецификите се свеждат до следните основни моменти (Министерство на земеделието, храните и горите, 2007):

1. Основните схеми за подпомагане се свеждат до следните: Схема за единно плащане на площ (СЕПП); Преразпределително плащане; Схема за дребни земеделски стопани; Схема за млади земеделски стопани; Преходна национална помощ.

2. Намаление на плащанията – за постигане на по-балансирано разпределение на средствата за директни плащания между земеделските стопани плащането по СЕПП се намалява.

3. Инструменти на прилагането на политиката за директни плащания – директните плащания се отпускат само на активни фермери.

4. С т.нар. зелени директни плащания (в размер на 30% от тавана за директни плащания) се цели подобряване на екологичните параметри на земеделските земи, благоприятстващи климата и околната среда.

5. „Обвързаната подкрепа“ (2015–2020 г), е в размер на 13% от тавана за директни плащания за секторите „Животновъдство“ и „Плодове и зеленчуци“ и 2% за обвързано подпомагане на протеинови култури.

6. Допустимост на площите за подпомагане – подпомагат се: площите, върху които се извършва земеделско производство или поддържат земята в състояние, подходящо за паша или обработване; угадите с извършена най-малко една почвена обработка до 31 май на годината на кандидатстване и при поддържане максимална височина на тревостоя от 0.5 м; постоянно затревените площи.

* * *

На база на анализа на икономическия ефект на директните плащания за земеделските производители и неговата регламентация в Европейския съюз и в Р България се правят следните изводи и обобщения:

1. Директните плащания са инструмент на Общата селскостопанската политика (ОСП) и имат за цел да подпомагат доходите на земеделските производители. В средата на втория програмен период от прилагането на директни плащания на площ и очертаване на новата рамка на ОСП след 2020 г., става все по-наложително да се направи един преглед на ефектите от директните плащания върху зърнопроизводството.

2. След присъединяването на България към Европейския съюз българското земеделие се намира в период на адаптация към нови условия и изисквания на общия европейски пазар. Прилаганите политики допринесоха за преодоляване на трудностите и предизвикателствата, като спомогнаха и за устойчивото развитие и повишаване на конкурентоспособността на зърнопроизводството в България.

3. Считаме, че зърнопроизводството в България през последните десет години се развива с много динамични темпове в резултат на приложението на директни плащания в контекста на Общата селскостопанска политика на Европейския съюз.

ГЛАВА ТРЕТА

АПРОБИРАНЕ НА МОДЕЛА ЗА ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ИКОНОМИЧЕСКИЯ ЕФЕКТ НА ДИРЕКТНИТЕ ПЛАЩАНИЯ ЗА ЗЕМЕДЕЛСКИТЕ ПРОИЗВОДИТЕЛИ В Р БЪЛГАРИЯ ЗА ПЕРИОДА 2014-2020 Г.

Изследването в трета глава на дисертационния труд е насочено към следните три аспекта: първо, анализират се факторите, влияещи при определяне на икономическия ефект на директни плащания на национално ниво. В тази връзка е представен частично апробиран модел, второ. Трето, предложени са препоръки за повишаване на икономическия ефект на директните плащания за земеделските производители.

3.1. Изследване на факторите, влияещи при определяне на икономическия ефект на директните плащания за земеделските производители

След присъединяването на България към Европейския съюз българското земеделие се намира в период на адаптация към нови условия и изисквания на общия европейски пазар. Прилаганите политики допринесоха за преодоляване на трудностите и предизвикателствата, като спомогнаха и за устойчивото развитие и повишаване на конкурентоспособността на зърнопроизводството в България. Зърнопроизводството има стратегическо и историческо значение за нашата страна. Производителите на зърно у нас са изложени на въздействието на редица фактори, които оказват пряко влияние върху тяхната конкурентоспособност: неустойчивост на световния пазар, динамика на цените, силна конкуренция, повишаващ се интензитет на неблагоприятните природни явления и други.

Факторите, които са разгледани за определяне икономическия ефект на директните плащания в подсектор зърнопроизводство, са: реколтирани площи, производство, средни добиви на основните зърнени култури, както и субсидиите и средните цени на арендите. Посочените фактори оказват влияние не само през настоящия референтен период 2014–2020 г., но и през предходния 2007–2013 г., който ще използваме като база за настоящото проучване. Те ще са предопределящи и за предстоящия период 2021–2027 г. Смятаме, че чрез динамиката на тези фактори може да се установи, икономически ефективно ли е да се прилагат директните плащания по схемите, които се прилагат към момента. Те са най-точен показател за състоянието на този важен подсектор.

С предоставянето на директните плащания за българските земеделски производители имаше няколко ясни индикатора през първия референтен период, които сами по себе си достатъчно красноречиво показват как въвеждането на един инструмент може да окаже благоприятно влияние върху цял един сектор. На Таблица 3 са представени схемите и мерките, имащи отношение към зърнопроизводството през първия програмен период на ОСП на ЕС.

Таблица 3. Директни плащания за периода 2007–2013 г.

Схеми	Обосновка
Схеми за единно плащане на площ	Схемата за единно плащане на площ е една от основните дейности на разплащателна агенция. Тя не е обвързана с произведена продукция или брой животни, плащането се извършва въз основа на използвана земеделска земя. Задължителното условие за получаване на помощта е, кандидатите да поддържат в добро земеделско и екологично състояние на управляваните от тях земища.
Схеми за преразпределително плащане	Тази схема предоставя възможност на земеделските стопани да бъдат подпомогнати за първите 30 ха от стопанството им, плащането не е обвързано с продукция или брой отглеждани животни. Целта е да се помогне на по-уязвимите икономически стопанства.
Схема за национални доплащания на площ	На земеделските стопани се предоставя възможност да получат допълнителни средства за отглежданите от тях култури. Подпомагането е за всички земеделски площи, допустими за подпомагане по СЕПП, с изключение на: постоянно затревените площи (пасища, мери и ливади); площи с винени сортове лозя или тютюн.

Източник: Държавен фонд „Земеделие“.

Със заявяване на площите за подпомагане през първата година се забелязва възобновен интерес от земеделските производители за увеличаване размера на стопанствата, обработка на досега изоставените площи и начало на конкуренция между отделните земеделски стопани. Това може да се очертае като един от най-очевидните и неоспорими ефекти от въвеждането на директни плащания. Те стимулират този процес, тъй като единственото необходимо условие за получаването на субсидията е поддържането на земята в добро агроекологично 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., е необратима. Периодът 2007–2013 г. е изключително показателен както по отношение увеличаване на площите, увеличаване на конкуренцията, така и с инвестициите в земеделските стопанства. Големият брой проекти по Програмата за развитие на селските райони в приемите между 2007–2009 г. спомогна за увеличаване на материално-техническата обезпеченост на стопанствата.

Таблица 4 представя схемите за директни плащания за зърнопроизводство през настоящия втори програмен период.

Таблица 4. Директни плащания 2014-2020 г.

Схеми	Обосновка
Схема за единно плащане на площ (СЕПП)	Схемата ще продължава да се прилага до 31.12.2020 г. За да достигне подпомагането до по-широк кръг от земеделски стопани, минималният размер на стопанствата, които могат да получават директни плащания, е намален на 0.5 ха за всички видове стопанства.
Схема за преразпределително плащане	Прилагането на Схемата за преразпределително плащане е с цел подпомагане на по-уязвимите икономически малки и средни стопанства. С прилагане на схемата се предоставя възможност на земеделските стопани да получат по-високо единно плащане на хектар за първите 30 хектари, допустими за подпомагане по СЕПП. Плащането се определя на хектар и не е обвързано с производство.
Селскостопански практики, благоприятни за климата и околната среда	За т.нар. зелени директни плащания се прилагат различни селскостопански практики в зависимост от структурата на земеделското стопанство, неговия размер и отглежданите култури: диверсификация на културите; запазване на постоянно затревените площи; поддържане на 5% от обработваемата земя като екологично насочени площи.
Диверсификация на културите	Включва изискване за отглеждане на няколко различни култури в стопанството с цел избягване на монокултурното производство. Прилага се при стопанства с размер на обработваемата земя над 10 ха.
Поддържане на съществуващи постоянно затревени площи	Ако фермерът стопанисва екологично чувствителни постоянно затревени площи, те ще бъдат включени като част от слой „Постоянно затревени площи“, поддържан от Министерството на земеделието и храните. Екологично чувствителните постоянно затревени площи са тези, които попадат в защитени зони по Натура 2000, съгласно чл. 3, ал. 1, т. 1 от Закона за биологичното разнообразие. Изискването за зелени плащания е свързано със забрана за разораване на тези площи, както и превръщането им в обработваеми земи.
Екологично насочени площи	Поддържането на екологично насочени площи се прилага от 2015 г. при стопанства с обработваема земя над 15 ха. Най-малко 5% от декларираната обработваема земя следва да е заета от екологично насочени площи. За целите на изпълнение на изискването за екологично насочени площи върху парцелите, декларирани като угар, не трябва да има производство в периода 1 януари-15 юли 2017 г. Площите, декларирани с междинни култури, трябва да бъдат засети със смеска от житни и нежитни култури в срок до 30 септември 2017 г.
Схема за млади земеделски стопани	Право на подпомагане по схемата за млади земеделски стопани имат земеделските стопани, които: имат право на плащане по СЕПП; са на не повече от 40 г. в годината на подаване на заявление по схемата МЗС; за първи път създават стопанство като ръководители или които вече са създали такова в рамките на 5 години. Земеделските стопани имат право на подпомагане за първите 30 ха.
Схема за дребни земеделски стопани	Право на подпомагане по схемата имат земеделски стопани, които през 2015 са се включили в Схемата за дребни земеделски стопани и отговарят на минималните изисквания за получаване на директни плащания. Земеделските стопани, които участват по схемата, са освободени от селскостопанските практики, които са благоприятни за климата (зелени директни плащания), както и от контрол на кръстосаното съответствие.

Източник: Министерство на земеделието, храните и горите.

От началото на членството на България в Европейския съюз през 2007 г. в страната се прилагат правилата на Общата селскостопанска политика. Това означава изпълнение на европейски изисквания и разпределение на земеделски субсидии, финансирани от европейския бюджет.

През периода 2015–2020 г. се прилага многопластова структура на директните плащания, която въведе няколко слоя, приложени посредством различни схеми за директни плащания. Ресурсът от Европейския фонд за гарантиране на земеделието, който е предвиден като национален таван за България за разпределение по схемите за директни плащания, възлиза на над 1,5 млрд. лв./г. През 2016 г. в България се прилагат 16 схеми за директни плащания.

През 2017 г., в зависимост от профила на земеделското стопанство, има възможност да се кандидатства за подпомагане по 20 схеми за директни плащания, от които 6 схеми за растениевъдство. Обвързаната подкрепа цели продължаване на процесите на реструктуриране на стопанствата и повишаване на тяхната производителност и ефективност.

Създават се предпоставки за по-голяма справедливост при разпределяне на средствата между отделните производствени направления, като се отчитат специфичните им потребности, както и за преодоляване на несъответствията в подпомагането за различните по размер стопанства.

3.2. Частично апробиране на модела за определяне на икономическия ефект на директните плащания за земеделските производители

Частичният характер на модела за апробиране произтича от това, че ще проследим икономическия ефект на директни плащания за земеделските производители конкретно в подсектор зърнопроизводство. Условно можем да приемем, че тази частичност касае и неприключилия настоящ програмен период 2014–2020 г. По подразбиране този модел поставя акцент върху новите моменти на директна подкрепа, получава-

на чрез следните схеми. Основни акценти и нови моменти при директната подкрепа относно прилагането на схемите по директните плащания от 2015 г. се свеждат до следните:

1. Стопанствата от сектор „Зърнопроизводство” ще имат възможност да получат директна подкрепа по следните схеми - в Таблица 5 е представено разпределението на средствата по схемите на директните плащания и нивата на подпомагане за периода 2015–2020 г., а размерът на директните плащания на хектар в Таблица 6:

Таблица 5. Разпределение на средствата от националните пакети на директните плащания по различните схеми за периода 2015–2020 г.

Година	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Национален пакет (€)	790 909 000	792 449 000	793 226 000	794 759 000	796 292 000	796 292 000
Обвързано с производството подпомагане - 15% (животни, плодове, зеленчуци, протеинови култури)	118 636 350	118 867 350	118 983 900	119 213 850	119 443 800	119 443 800
Млади земеделски стопани - 0.47% за 2015 г. и 0.58% за останалите години	3 717 272	4 596 204	4 600 710	4 609 602	4 618 493	4 618 493
Дребни земеделски стопани - 10%**	79 090 900	79 244 900	79 322 600	79 475 900	79 629 200	79 629 200
Преразпределително плащане - 7.07% за 2015 г. и ~8% за останалите години***	55 917 266	63 395 920	63 458 080	63 580 720		63 703 360
Пакет за зелено плащане - 30 %	237 272 700	237 734 700	237 967 800	238 427 000	238 887 600	238 887 600
Пакет за СЕПП (базово плащане)	296 274 512	288 609 926	288 892 910	289 451 928	290 009 547	290 009 547
Сума на пакети за зелено плащане+СЕПП, €	533 547 212	526 344 626	526 860 710	527 878 928	528 897 147	528 897 147

Източник: Национална асоциация на зърнопроизводителите

Легенда: * За годините от 2016г. до 2020г. по Схемата за младите земеделски стопани е заложен бюджет от 0.58%, но не се знае дали няма да бъде завишен впоследствие поради поява на нови млади стопани. Схемата наподобява тази за преразпределителното плащане – младите стопани до 40г. ще получават надбавка от 25% от размера на СЕПП за първите си 30 ха.

** Заложен е максималният допустим бюджет по Схемата за дребни земеделски стопани – 10% от националния пакет на директните плащания. В края на 2015 г. ще има яснота, точно колко ще бъде бюджетът по схемата за годините до 2020г., тъй като кандидатстването по схемата е еднократно и трябва да приключи до 15 октомври 2015г. Всички дребни стопани ще имат единен размер на подпомагане, който не може да надхвърля 1250 €.

*** Прилагането на Схемата за преразпределителното плащане и бюджетът по схемата се нотифицират от ЕК всяка година, тоест в даден момент държавата–членка може да се откаже от прилагането на схемата или пък всяка година да заявява различен бюджет.

Таблица 6. Размер на директните плащания на хектар (€ /ха)* за периода 2015-2020 г.

Година	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Зелено плащане	62.44	62.56	62.62	62.74	62.87	62.87
СЕПП	76.56	74.58	74.65	74.79	74.94	74.94
Общо:	139.00	137.14	137.27	137.54	137.80	137.80

Източник: Национална асоциация на зърнопроизводителите

Легенда: * Изчисленията за СЕПП (базовото плащане) са правени върху общо заявена площ от 3,870,000 ха. "Зеленото" плащане е изчислено на базата на площ от 3,800,000 ха, тъй като вероятно не всички площи ще отговарят на зелените изисквания. Трябва да се има предвид, че крайният размер на ставката на хектар може да бъде и по-висока за даден бенефициент, който се възползва в по-голяма степен от преразпределителното плащане и/или плащането за млади стопани.

2. Допустимнати за подпомагане по схемите на директните плащания от 2015 г. ще бъдат само „активни фермери”;
3. Зелени директни плащания се прилагат от 2015 г.
4. Прилагане на намаления и тавани на директните плащания от 2015 г. (по информация на МЗХ) (вж. Табл. 7):

Таблица 7. Намаления и тавани на директните плащания за стопанство с 80 хил. дка, кампания 2015 г.

Стопанство (дка)	Подпомагана площ (дка)	ИС (лв./дка)	СЕПП преди намаление (лв.)	РТЗ (лв./дка)	Общо труд и работна заплата (лв.)	Основа за намаление (лв.)	Намаление до 300 000 € (лв.)	Намаление над 300 000 € (лв.)	Общ размер на намаление (лв.)	СЕПП след намаление (лв.)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
80 000	80 000	16.00	1 280 066	8.37	669 600	610 466	14 669	23 783	38 451	1 241 615

Източник: Национална асоциация на зърнопроизводителите.

Легенда: Колона 2 – при условие че няма наддеклариране, подпомаганата площ съвпада със заявената за подпомагане по СЕПП. Колона 3 – индикативните ставки са изчислени въз основа на оториризираната площ за кампания 2013 г. в размер на 3 544 188 ха, като към нея е добавена площта на стопанствата между 5 и 10 дка в размер на 44 942 ха по данни на отдел „Агростатистика“, МЗХ. Колона 4 – индикативният размер на подпомагането се формира като произведение на подпомаганата площ и индикативната ставка, при условие че цялата заявена площ отговаря на условията за допустимост и няма наддеклариране. Колона 5 – при проверката дали изчисленият индикативен размер на подпомагането по СЕПП подлежи на намаление на плащанията се приспадат индикативните разходи за труд и работна заплата в размер на 8.37 лв./дка. Кандидатите трябва да предоставят данни за реалните разходи за труд и работна заплата. Колона 6 – резултат от произведението на индикативните разходи за труд и работна заплата и подпомаганата площ. Колона 7 – разлика между изчисления индикативен размер на подпомагането по СЕПП преди намаление на плащанията и размера на разходите за труд и работна заплата за цялото стопанство. Колона 8 – размер на намалението между 150 000 и 300 000 €. Колона 9 – размер на намалението над 300 000 €. Колона 10 – общ размер на намалението по СЕПП за цялото стопанство. Колона 11 – разлика между изчисления индикативен размер на подпомагането по СЕПП преди намаление на плащанията и общия размер на намалението.

На Таблица 8 е представена симулация на намаляване на дохода на земеделския производител, като се имат предвид таванът на директните плащания и необходимите средства за изплащане на рентите при средна цена 50 лв./дка в Северен централен регион. Общеизвестно е, че директните плащания изиграха основна роля върху конкуренцията, върху повишаване на рентните плащания и сумата от подпомагането в повечето случаи отива за изплащането на тези ренти. Затова ще бъде симулиран модел, който би ни показал необходимия финансов ресурс на земеделски производители с различни по обем стопанства за целите на изплащането на тяхната рента.

Таблица 8. Намаляване на дохода на земеделски производител с прилагане на тавана на директните плащания

Стопанство (дка)	Средна рента, €/дка	Обща стойност на рентите за стопанството, €	Обща субсидия с таван на директни плащания, €	Субсидия с таван на директни плащания, €/дка	Необходими допълнителни средства за изплащане на ренти, €	Съотношение необходими средства за изплащане на ренти към общата стойност на рентата, %
3500	30,00	105 000,00	60 612,67	17,32	44 387,33	42
6000	30,00	180 000,00	81 250,00	13,54	98 750,00	55
9000	30,00	270 000,00	81 250,00	9,03	188 750,00	70
15000	30,00	450 000,00	81 250,00	5,42	368 750,00	82
20000	30,00	600 000,00	81 250,00	4,06	518 750,00	86

Източник: Европейската комисия и собствени разработки.

Колкото е по-голямо стопанството при фиксиран таван на директните плащания, изниква необходимостта от допълнителни средства за покриване на значителни по размер разходи, какъвто е рентата. Видно от примера с последните две стопанства с 15000 и 20000 дка, сумите са съществени. В последната колона е отразен процентният дял на необходимите средства за изплащане на ренти към общата стойност на рентата.

3.3. Препоръки за повишаване на икономическия ефект на директните плащания за земеделските производители

През май 2018 г. Европейската комисия предлага намаляване на многогодишната финансова рамка след 2020 г., като взима под внима-

ние напускането на Великобритания от Европейския съюз. Това редуциране засяга и бюджета на Общата селскостопанска политика (ОСП) (European Commission, 2018). Против това предложение за намаляване на подкрепата се обявяват държавите-членки, представлявани в Съвета по селско стопанство и рибарство, синдикатите на земеделските стопанства и Европейският парламент. Според тях намалението на двата стълба ще застраши жизнеспособността на европейските земеделски стопанства, доходите на земеделските стопани и ангажимента им за осигуряване изпълнението на изискванията за предоставяне на европейските потребители на здравословна, достъпна и качествена храна, както и опазване на околната среда и приспособяване към изменението на климата (Ministers of agriculture from Finland – France – Greece – Ireland – Portugal – Spain, 2018). Посоченото е основание за измерване зависимостта на земеделските производители от публични плащания. Директните плащания са инструмент на Общата селскостопанска политика на Европейския съюз, които гарантират минимално ниво на доходите от провеждането на земеделска дейност. За измерване на зависимостта на доходите от получаваните от земеделските стопани директни плащания вниманието се насочва към изследване на следните показатели:

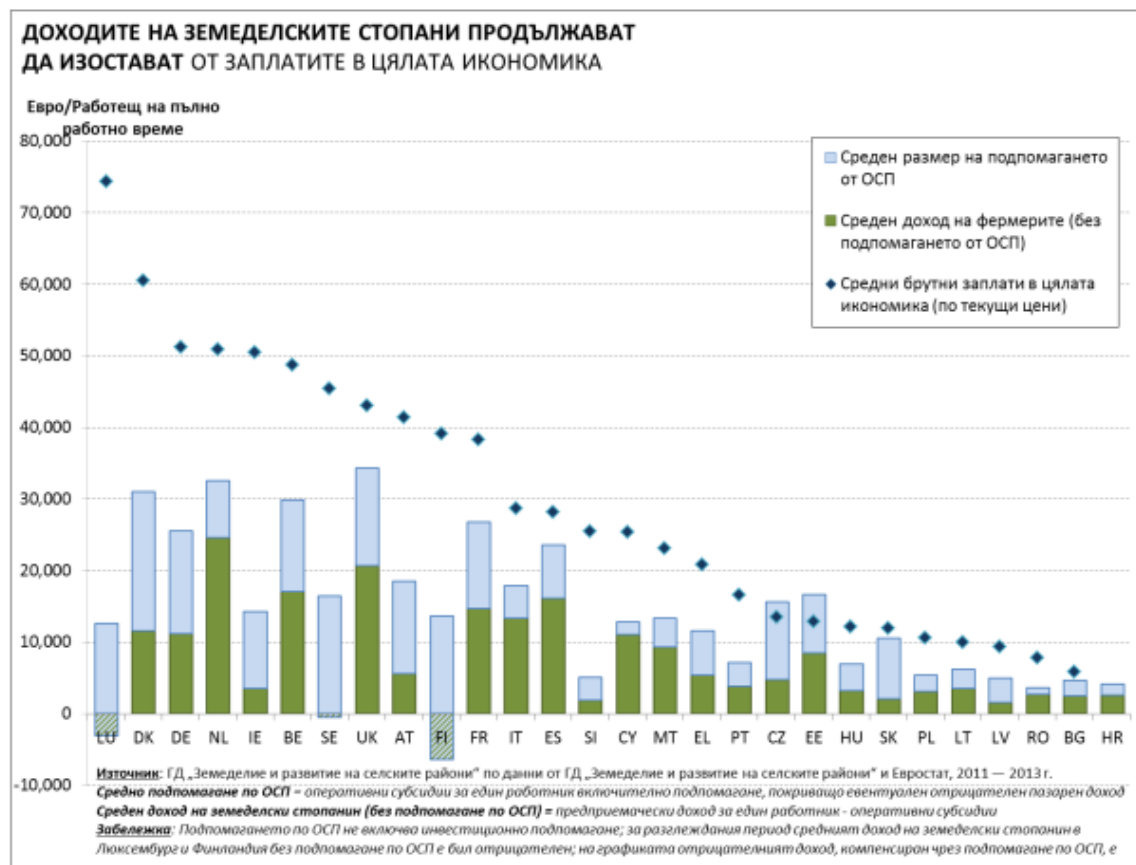
- Показател за изчисляване на съотношението на директните плащания и общите субсидии към доходите на земеделските стопанства, известен като показател на Главна дирекция „Земеделие и развитие на селските райони“. Той дава представа за две променливи:

- Показател за измерване на съотношението между получените плащания и доходите на земеделските стопани. Този показател дава представа за доходите на база Системата за земеделска счетоводна информация (СЗСИ).

- Оценка на подкрепата на производителите от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР), представяща съотношението на подпомагане на земеделските стопанства към доходите на земеделските стопани.

- Показател на Евростат, използващ т.нар. икономически сметки за селското стопанство.

Директните плащания подкрепят устойчивостта на 7 млн. стопанства, които обхващат около 90% от обработваемата земя. Те дават относителна стабилност на доходите на стопаните. Като се имат предвид големите колебания при продажните цени и средните добиви на производството, те помагат значително за поддържане на жизненоважната основа на ЕС за производство на висококачествени храни навсякъде в Съюза (European Commission - Directorate-General for Agriculture and Rural Development, 2016). Въпреки това директните плащания компенсират частично разликата между дохода от селскостопанската дейност и доходите в другите икономически отрасли. На Фигура 2 можем да видим доходите на земеделските стопани в сравнение със средните брутни заплати в цялата икономика на Европейския съюз.



Източник: Европейска комисия.

Фигура 2. Доходи на земеделските стопани в Европейския съюз

Смятаме, че директните плащания са мярка за стабилност на доходите, отразяват устойчивостта и включват и екологичните земеделски практики. Против ограниченията се обявяват други автори, които твърдят, че те биха забавили структурните промени и това ще попречи на селското стопанство на ЕС да използва ползите от ефективността на мащаба. Както е видно от фигурата, в България подпомагането по линия на ОСП спомага значително дохода на земеделския производител да се доближи до средния доход за страната.

* * *

На база на проведеното научно изследване може да се обобщи, че публично достъпната информация относно доходите и директните плащания на земеделските производители изисква поддържането на актуална и унифицирана база данни – предпоставка за провеждането на бъдещи икономически изследвания. Посоченото е от значение за изследване на зависимостта на доходите от получаваните директни плащания, респ. тяхното значение за земеделските производители

В заключение могат да се обособят две препоръки. Първата, че зависимостта на доходите на земеделските стопани от публичната подкрепа, чрез показателя на Евростат, следва да се превърне в ключов показател за Общата селскостопанска политика на Европейския съюз и да се взема под внимание при изготвяне на стратегическите планове на европейско ниво. Обществеността трябва да е наясно със степента на зависимост на доходите на земеделските стопанства от публичната подкрепа и това трябва да е отправна точка при разработване на бъдещите планове на общата европейска селскостопанска политика за намаляване на тази зависимост с течение на времето.

Това ще наложи по-нататъшно разграничение на категорията „Други субсидии, които не са свързани с производството“ в икономическите сметки за селското стопанство, от гледна точка на категорията на плащания, предназначени само за трансферни плащания за подпомага-

не на доходите на земеделските стопанства и плащанията, предназначени за плащане на обществени блага. Това разграничение ще става все по-важно, тъй като се разработват схеми за възнаграждение на земеделските производители за предоставяне на обществени блага и екосистемни услуги, използващи публични средства. Целта е да е възможно измерването на степента на тези „добри“ субсидии (втора препоръка).

Ние смятаме, че бъдещето на Европейската политика и по-конкретно директните плащания, трябва да бъде симбиоза от умерени тавани, зелен пакет, управление на риска и в частност застраховка на прихода. Всичко това е възможно да бъде урегулирано в Стълб I, като основен и задължителен пакет, който да бъде водещият лостов механизъм – от устойчивостта на стопанствата, тяхната дейност по производство и грижа за околната среда и производството на безопасни храни („от фермата до вилницата“) до иновативен застрахователен модел, даващ сигурност на фермерите.

Заклучение

След присъединяването на България към Европейския съюз българското земеделие се намира в период на адаптация към нови условия и изисквания на общия европейски пазар. Прилаганите политики допринесоха за преодоляване на трудностите и предизвикателствата, като спомогнаха и за устойчивото развитие и повишаване на конкурентоспособността на зърнопроизводството в България.

В съвременното почти няма икономисти, които смятат, че държавата не би следвало да има регулаторни, балансиращи и интервенционни функции. Пределно ясно е, че „невидимата ръка“ на пазара не е способна сама да дава необходимия резултат, респ. търсения от всички растеж, и в чистата си форма не би бил добра и постижима практика в микро- или макромасштаб. В реалността във всички развити икономики се забелязват регулации от най-ниското до най-високото ниво за раз-

личните сектори, които създават „правилата на играта“. Примерите в това отношение са много: развитие на държавен сектор, издаване на административни лостове под формата на закони, правилници, наредби, различни видове политики, държавно стимулиране, субсидиране и др.

В икономическите среди продължават споровете относно степента на необходима намеса на държавата в икономиката. Неокласиците са уверени в способностите на системата да се саморегулира, а неокейнзианските поддръжници аргументират невъзможността на пазарите да осигуряват равновесието си. В същото време използваните инструменти трябва да се прилагат внимателно поради опасността, прекомерното администриране да не наруши функционирането на механизмите и да ерозира нормалното икономическо развитие.

От друга страна, институции като Световната търговска организация, чиято цел е да координира либерализацията на световната търговия между своите членове и създава обща рамка от споразумения, които касаят митата и търговията. Гарантирането на търговските условия, на запасите от продоволствия и изхранването на населението е сфера на икономическа активност, явяваща се един практически цялостно регулиран режим, без чиито правила трудно може да има нормално функциониране на развитите икономики.

По наше мнение пазарният механизъм не може самостоятелно да се справи с кризисните проблеми, възникващи стихийно в икономиката, когато се налага активна намеса в управлението. В същото време обаче е за отбелязване, че държавата няма за цел да ограничава свободата и избора на пазарните субекти и не изземва функциите на пазара като такъв. Тя само ги допълва там, където самият пазар не е достатъчно ефективен регулатор. Подпомагането и коригирането на това води до оптимизиране работата на икономическата система с цел запазване темповете на растеж.

Намаляването на бюджета за Общата селскостопанска политика предизвиква широк обществен отзвук и дебати както в практиката, така и в научните среди. Целта на настоящото проучване е да се изследва зависимостта на доходите от получаваните директни плащания, като по този начин се покаже тяхното значение за земеделските производители.

На база на представената информация е видно, че европейските производители са силно зависими от обществената подкрепа, получавана под формата на директни плащания, развитие на селските райони и други икономически лостове.

Може да се обобщи, че въпреки различието в дефинициите на публична подкрепа, различните методологии са много последователни и с висока степен на съгласуваност помежду им. Въз основа на показателя на Евростат публичните трансфери понастоящем (средно за периода 2014–2018 г.) съставляват около 35% от селскостопанските факторни доходи и 57% от доходите на семейните стопанства. Въз основа на данните през последното десетилетие се наблюдава бавно намаляване на зависимостта на доходите на земеделските стопанства от публичната подкрепа.

Считаме, че съществуват ясни индикации, че икономиката не може да функционира в пълния си потенциал, без да са налице намеси на централните банки и правителствата за оптимизация на общото благосъстояние и поддържането на растеж в БВП както на национално, така и на глобално ниво.

Зърнопроизводството има стратегическо и историческо значение за България. Посредством него се задоволяват продоволствените нужди на населението, то отговаря за ръста на националната икономика, както и за външната търговия на страната ни. Производителите на зърно у нас са изложени на въздействието на редица фактори, които оказват пряко влияние върху тяхната конкурентоспособност: неустойчивост на световния пазар, динамика на цените, силна конкуренция, повишаващ

се интензитет на неблагоприятните природни явления и други. В подкрепа на тезата считаме, че безспорно ефектът за земеделските производители е положителен, дори и в условия на намаляващ размер на директни плащания.

В подкрепа на основната изследователска теза можем да обобщим, че според нас зърнопроизводството в България през последните десет години се развива с много динамични темпове в резултат на приложението на директни плащания в контекста на Общата селскостопанска политика на Европейския съюз. Бяха изградени стопанства, напълно конкурентни за европейския пазар. В момента България запазва лидерските позиции в производство на основните зърнени култури в Европейския съюз.

IV. ПРИНОСИ В ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

Теоретичната и практическа значимост на настоящото изследване се изразява в следните основни приноси:

Първо, осъществен е анализ на теоретичните постановки относно дефиницията на понятието икономически ефект.

Второ, предложен е методически инструментариум за изследване на икономическия ефект от директните плащания за земеделските производители.

Трето, разработен е модел за определяне на икономическия ефект на директните плащания за земеделските производители, частично апробиран в областта на зърнопроизводството.

Четвърто, идентифицирани са проблемите и са направени препоръки за повишаване на икономическия ефект на директните плащания за земеделските производители в Република България, включително произтичащи от неравномерното прилагане на механизмите на Общата селскостопанска политика на европейско ниво.

V. СПИСЪК С ПУБЛИКАЦИИТЕ НА ДОКТОРАНТА ПО ТЕМАТА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1. Цветанов, Хр. (2018). Еволюция на регулаторната функция на държавата в икономиката и „невидимата ръка“ на пазара. *Бизнес управление*. Свищов: АИ Ценов, кн. 3, 2018, 50-67, ISSN 0861-6604.

2. Цветанов, Хр. (2019). Зърнопроизводството в България в условията на ОСП, *Управление и устойчиво развитие*. София: Лесотехнически университет, 2019, ISSN 1311-4506.

3. Tsvetanov, Hr. (2019). Study on the relationship between income and direct payments of agricultural producers. *Trakia Journal of Sciences*, Stara Zagora: Trakia University, Vol. 17, Suppl. 1, 2019, pp 565-571, ISSN 1313-7069 (print), ISSN 1313-3551 (online).

ДЕКЛАРАЦИЯ ЗА ОРИГИНАЛНОСТ

Аз, долуподписаният Христо Борисов Цветанов, декларирам авторството си на представения дисертационен труд на тема „Икономически ефект на директните плащания за земеделските производители в контекста на ОСП на ЕС в периода 2014-2020“. Гарантирам коректността на библиографските цитирания, които отговарят на изискванията за добросъвестно ползване на чужди научни разработки и не нарушават авторското право на създателите им. Настоящият дисертационен труд не е обсъждан в друго висше учебно заведение или защитаван пред научно жури.

27.01.2020 г.

Свищов

Докторант:

(Христо Цветанов)