

РОЛЬ ЕВРОПЕЙСКОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА В БОЛГАРИИ

О. Стоичкова

Высшая школа агробизнеса и регионального развития (Пловдив, Болгария)

Рассматриваются вопросы финансирования сельского хозяйства в Болгарии из фондов и программ ЕС. Анализируются результаты европейской помощи по первому и второму столпу Общей сельскохозяйственной политики Европейского союза, в которой Болгария участвует с 2007 г. Отмечены также как положительные результаты для сельского хозяйства Болгарии, так и проблемы, стоящие перед этим сектором в новом периоде программирования.

Ключевые слова: общая аграрная политика ЕС, Европейский фонд развития сельских районов, первый и второй столп финансирования, прямые платежи, реформы аграрной политики.

THE ROLE OF THE EUROPEAN AGRICULTURAL FUNDING IN BULGARIA

Prof. Ogniana Stoichkova, PhD

University of Agribusiness and Rural Development Plovdiv, Bulgaria

The article deals with the issues related to financing of agricultural industry in Bulgaria from the EU funds and programs. The outcomes of European support under the first and second pillars of the Common Agricultural Policy of the European Union, in which Bulgaria has been participating since 2007, are analyzed. Besides, the positive effects on Bulgaria's agriculture as well as the problems facing the agricultural sector in the new programming period are highlighted.

Keywords: the EU Common Agricultural Policy, European Fund for Rural Development, the first and the second pillars of financing, direct payments, agricultural policy reforms.

Общая сельскохозяйственная политика (ОСП) — европейский ответ на необходимость обеспечения достойного уровня жизни для 12 млн фермеров и стабильного, диверсифицированного и безопасного питания для 500 млн граждан Европейского союза (ЕС). Это укрепляет конкурентоспособность и устойчивость сельского хозяйства ЕС путем предоставления прямых платежей и рыночных мер фермерам и финансированию программ развития сельских районов в Союзе.

Сельскохозяйственный, лесной и пищевой секторы Европы имеют большой потенциал для дальнейшего развития производства высококачественных продуктов с добавленной стоимостью, которые удовлетворяют разнообразным и растущим требованиям европейских потребителей и мировых рынков.

Для решения задач по реализации этих приоритетов государствам-членам рекомендуется сосредоточить поддержку на следующих ключевых действиях:

- реструктуризация и модернизация аграрного сектора;
- улучшение целостности цепочки производства продуктов питания;
- поощрение инновационных технологий и доступа к исследованиям и разработкам;
- поощрение сбора, обработки и распространения информации и поощрение динамичного предпринимательства;
- развитие новых рынков для сельскохозяйственной и лесной продукции;
- улучшение экологических показателей сельских и лесных хозяйств.

1. Анализ финансовой базы сельского хозяйства. Основными инструментами общей сельскохозяйственной политики являются:

- Первый столп — Организация общего рынка (ООР) для сельскохозяйственной продукции, прямых платежей, поддержки рынка и программ продвижения. Мероприятия в рамках первого уровня ОСП финансируются Европейским фондом сельскохозяйственных гарантий (ЕФСГ).

- Второй столп — политика в области развития сельских районов. Финансируется Европейским сельскохозяйственным фондом развития сельских районов (ЕФРСР) и дополняется бюджетами государств-членов (национальное софинансирование).

1.1. Первый столп общей аграрной политики. Инвестирование в болгарское сельское хо-

зяйство на программный период 2007–2013 гг. Крупнейшим источником средств для сельского хозяйства в Болгарии являются прямые платежи, которые вместе с национальными надбавками достигли почти 5,5 млрд левов за период 2007–2013 гг.

В соответствии с политикой ЕС поддержка СЕОП (Схема единой оплаты на единицу площади) отделена от производства, то есть количество поддержки не зависит от типа выращиваемой культуры. Хотя ОСП не влияет на выбор фермером производства, существуют значительные успехи в производстве зерновых, технических и кормовых культур, где производственные затраты относительно низки. Посевные площади под этими культурами за период 2007–2013 гг. выросли на 25% [1, с. 10].

Таблица 1

Директные платежи СЕОП за 2016 и 2020 гг.

Страны	ИЗП в млн дка	Субсидии			
		2016	2020	2016	2020
		млн евро		за дка в евро	
ЕС-28	1 758.15	42 129	42 205	24.0	24.0
ЕС-15	1 216.11	32 850	32 407	26.0	25.7
ЕС-13	47.04	9 279	9 735	18.7	19.6
В т. ч. Болгария	44.76	793	796	17.7	17.8

Примечание. Источник: Христов В. Балонът със земеделските субсидии // Дума, бр. 157, 11 юли 2015 г.

Как следует из таблицы 1, средний уровень прямой поддержки Болгарии в 2016 г. составил 17,7 евро/га, что ниже уровня средней прямой поддержки для ЕС-28 и уровня стран-членов ЕС-15, и немного ближе к уровню стран-членов ЕС-13. Различия в росте к 2020 году среднего уровня прямых поддержки также сохранятся, как для средней прямой поддержки ЕС-28, так и от уровней ЕС-15 и ЕС-13. Считается, что это негативная тенденция для будущей прямой поддержки первым столпом новой ОСП отбрасывает Болгарию на одно из последних мест по уровню и объему финансирования ЕС.

В соответствии со статьей 68 Регламента (ЕС) № 73/2009 государства-члены ЕС могут использовать до 10% своих национальных потолков для обеспечения прямых платежей в поддержку конкретных секторов для расширенного диапазона целей. Болгария широко использовала эту возможность в первый год применения расширенных специальных схем поддержки, так, в декабре 2009 г. она таким образом оказывала поддержку сектору коровьего молока. В 2010 г. реализация специального инструмента поддержки была расширена, добавив новый сектор поддержки — овец и коз. В рамках данной схемы была реализована конкретная схема поддержки разведения овец и коз в эко-

номически уязвимых муниципалитетах на юге Болгарии и специальная схема поддержки разведения овец и коз в менее благоприятных районах — более 2,4 млн лв. [2, с. 3].

В дополнение к СЕОП фермеры могут также получать средства в форме национальных добавок. Они дают фермерам возможность получить дополнительные средства для выращиваемых ими культур. Болгарии удалось сохранить стабильный уровень субсидирования из национальных фондов для производителей табака и животноводов (согласно Системе данных учета фермерских хозяйств совокупная поддержка превысила 500 левов на единицу животного в 2012 г.).

В течение первых 7 лет членства Болгарии в ЕС ряд положительных результатов от реализации I Столпа ОСП может быть принят во внимание.

В результате применения правил прямых платежей в стране наблюдается уменьшение размера необрабатываемых земель. В первый год членства Болгарии в ЕС необрабатываемые земли в стране составили 550116 га. В 2013 г. — 5,0% от сельскохозяйственной площади и уменьшились на 26,4% по сравнению с 2012 г. В 2010 г. площадь необрабатываемых земель составляла 441025 га, а в 2013 г. сократилась на 40% (до 263698 га) [2, с. 8].

За период 2007–2013 гг. в сектор «Земледелие» был выделен значительный финансовый ресурс для прямых платежей: для национальных проплат по стране и для конкретной, специально предназначенной прямой поддержки. Схемы прямой поддержки обеспечили субсидии в размере более 124,2 млн левов для селекционеров на период 2010–2013 гг. для выращивания на фермах молочных коров. С целью выращивания овец или коз в рамках специальной сопутствующей поддержки ЕС предоставил более 5,5 млн левов. На период 2012–2013 гг. 15 млн левов в год выделялось производителям качественных фруктов и овощей в дополнение к субсидированию территориями [2, с. 7].

Прямые платежи и конкретная совместная поддержка обеспечила стране быстрый рост ликвидности и работающие финансовые ресурсы из ЕС, которые в условиях экономического и финансового кризиса вряд ли могли бы быть обеспечены национальным бюджетом.

1.2. Второй столп общей аграрной политики. Политика развития села 2007–2013 гг. Типичным для этого периода программирования (2007–2013 гг.) является большое внимание общей стратегии развития сельских районов в ЕС.

Общая сумма средств, выделенных Европейским сельскохозяйственным фондом для развития сельских районов Болгарии на период 2007–2013 гг. составила 2602 млн евро. Национальное софинансирование составило 20% (около 631 млн евро). Общая сумма средств для развития села за этот период достигла 3 233 млн евро [3, с. 4].

1.2.1. Определение и анализ развития сельских районов в Болгарии. Национальное законодательство определяет сельские районы Болгарии как муниципалитеты с населением не более 30000 человек. Согласно этому определению, 231 муниципалитет в Болгарии классифицируется как сельский. Они составляют 81% территории и 42% населения страны.

Согласно Европейской типологии административных регионов (NUTS 3), в Болгарии 15 районов являются преимущественно сельскими, 12 — промежуточными, и только один дифференцируется как преимущественно городской район (столица София).

В 2010 г. в экономике, в основном сельской местности, было создано 25% валовой добавленной стоимости (ВДС) Болгарии, что обеспечено 33% занятости (см. рис. 1).



Рис. 1. Население, ВВП и занятость по типам районов (2010 г.)
Источник: Евростат, Экономические счета сельского хозяйства

Большинство компаний в этих регионах — это микрокомпании — 90 тыс., которые обеспечивают работой около 170 тыс. человек.

Объемы инвестиций и уровень производительности труда в сельской экономике низкие. Экономическое развитие сельских районов в Болгарии, измеряемое ВВП на душу населения, является одним из самых низких в ЕС (28% от среднего показателя ЕС за 2013 г., который ставит Болгарию на 24-е место по этому показателю) из-за неполного использования рабочей силы, структурных проблем экономики и снижения производительности труда. Сельские районы страны по-прежнему от-

стают в своем экономическом развитии от городских районов.

Сельская экономика имеет низкий уровень диверсификации. В первичном секторе преимущественно сельские районы имеют очень высокую долю добавленной стоимости и занятости, соответственно 11 и 32% [3, с. 30].

В более общем плане среднедушевой доход на душу населения в сельской местности ниже, чем в городах, в то время как база навыков более узкая, а сектор услуг менее развит. Кроме того, работа об окружающей среде в сельской местности часто связана с финансовыми затратами.

1.2.2. Национальный стратегический план развития сельских районов Болгарии определил следующие общие цели на период 2007–2013 гг.:

- развитие конкурентоспособной и инновационной агропромышленной, лесной и агропродовольственной отраслей;
- сохранение природных ресурсов и окружающей среды;
- повышение качества жизни и расширение возможностей трудоустройства в сельской местности [4, с. 18].

Основная функция Программы развития сельских районов 2007–2013 гг. — реализация национального стратегического плана по достижению стратегических целей, определенных комплексом мер и сгруппированных по четырем приоритетным направлениям:

- «Повышение конкурентоспособности аграрного и лесного секторов» — 40%;
- «Улучшение окружающей среды и сельской природы» (землеустройство) — 26%;
- «Улучшение качества жизни в сельской местности и диверсификация сельской экономики» — 30%;
- «Лидер» — 2,5% (включено в бюджет по другим направлениям). Лидерские меры помогают накапливать социальный капи-

тал и приобретать навыки для разработки и реализации местных стратегий развития сельских районов.

Кроме того, необходима техническая помощь — инструмент, который финансирует действия по укреплению потенциала структур управления фондами ЕС на национальном уровне — 4%.

Одна часть финансирования предоставляется Европейским сельскохозяйственным фондом развития сельских районов (ЕСФРСР), а другая — национальными/региональными, а иногда и частными источниками (рис. 2).

1.3. Анализ прогресса, достигнутого с точки зрения поставленных целей.

Предоставление государственных средств сельскому хозяйству и сельским районам Болгарии произвело важный мультипликативный эффект. Началась серьезная реструктуризация и консолидация сельского хозяйства, улучшена сельская инфраструктура, что помогло экономическому развитию и предотвратило депопуляцию этих районов.

В частности, с 2007 г. благодаря фондам для развития села в Болгарии:

- выплачено 5807 евро каждому из молодых фермеров, что превышает целевой показатель в отношении утвержденных норм для молодых фермеров;

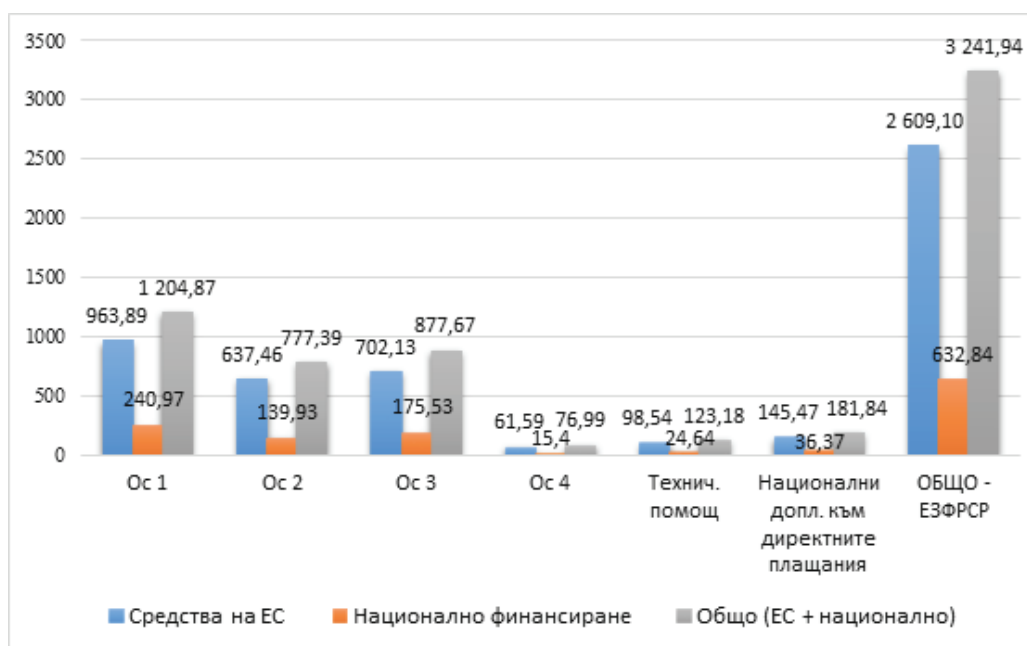


Рис. 2. Бюджет по приоритетным осям за период 2007–2013 г. (в млн евро при постоянных ценах за 2011 г.)

Источник: Министерство земледелия и продовольствия, Дирекция «Развитие сельских районов» (ДРСР)

- валовая добавленная стоимость (ВДС) подерживаемых ферм и предприятий увеличилась более чем на 1,6 млрд евро;

- более 560 000 человек из болгарского сельского населения получили более качественные базовые услуги;

- более 4900 фермеров (841 000 га) получили поддержку агроэкологии;
- почти 1400 фермерских хозяйств (71 000 га) получили поддержку для органического земледелия [5, с. 3];
- растет число ферм, отвечающих стандартам на сырое молоко;
- в результате реализации агроэкологической меры растет число домашних животных, которым грозит исчезновение;
- количество незаконных объектов недвижимости уменьшается. Улучшается состояние постоянно травяных площадей; интерес к органическому сельскому хозяйству растет.

2. Реформы общей аграрной политики в 2014–2020 гг. Общая сельскохозяйственная политика (ОСП) была крупнейшей статьей в бюджете ЕС с долей 42,2% расходов в 2007–2013 гг., но долгосрочное давление с целью сокращения расходов на сельское хозяйство отражается в новой многолетней финансовой структуре. Тем не менее ЕС будет и впредь решительно поддерживать амбициозную сельскохозяйственную политику, которая составляет 37,8% от общего объема за период 2014–2020 гг. с общим выделением 382,9 млрд евро. В первом столпе (прямые платежи) по-прежнему доминируют 277,85 млрд евро, или 74,5% от общего объема, и 84,936 млрд евро в ценах 2011 г. для Программы развития сельских районов (второй столп) [6, с. 15].

Основные изменения в Общей сельскохозяйственной политике (ОСП) можно обобщить следующим образом:

- более справедливое распределение средств ЕС — надо гарантировать, чтобы прямые платежи шли только активным фермерам, члены Европарламента убедили Совет составить черный список компаний, таких как аэропорты или спортивные клубы, которые будут автоматически исключены из финансирования ЕС;
- более экологичная сельскохозяйственная политика без двойного финансирования — в соответствии с новой ОСП 30% бюджетов прямых платежей государств-членов могут расходоваться только в случае обязательных экологических мер, таких как диверсификация сельскохозяйственных культур, постоянное содержание пастбищ и создание «Экологически ориентированные районы» будут встречаться [7, с. 8];
- гибкость между двумя столпами CAP увеличивается с 2015 г. Государства-члены имеют возможность первоначально переводить средства в обоих направлениях (до 15% от первого уровня до второго и до 25% в некоторых странах второго уровня).

За этот период Болгария получит от ОСП — 7,5 млрд евро. Для поддержки доходов фермерских

хозяйств будет выделено более 5 млрд евро в форме прямых платежей, а около 2 млрд евро будет выделено на развитие сельских районов и инвестиции в сельское хозяйство в рамках Программы развития сельских районов (ПРСР).

Итак, меры в Первом и Втором Столпе ОСП направлены на важные и уязвимые сектора для Болгарии, такие как животноводство, производство овощных и многолетних культур.

2.1. Внедрение прямой поддержки в рамках первого столпа реформированной общей сельскохозяйственной политики в Болгарии в период 2015–2020 гг. Реформа Общей сельскохозяйственной политики (ОСП), проводимая в рамках Европейского союза (ЕС), предполагает внесение изменений и внедрение многоуровневой структуры прямых платежей в Республике Болгария на период 2015–2020 гг.

Единичные платежи фермерам были заменены платежной системой, состоящей из семи компонентов: 1) оплата за гектар; 2) дополнительная поддержка, направленная на возмещение затрат, связанных с предоставлением общественных благ экологически обоснованным образом, которые не оплачиваются рынком (экологический или «зеленый» компонент); 3) дополнительная оплата для молодых фермеров (до 2% для молодых (до 40 лет) фермеров); 4) перераспределительный платеж, позволяющий предоставлять помощь на первые 30 га хозяйства; 5) поддержка дополнительного дохода в районах с ограниченными природными ресурсами; 6) платежи, связанные с производством по экономическим или социальным причинам; 7) создание упрощенной схемы для мелких фермеров, получающих менее 1250 евро [8, с. 9].

Кроме того, ЕС предлагает ввести максимальный размер прямых платежей до 300 000 евро, при этом суммы от 150 000 до 300 000 постепенно сокращаются на 20, 40 или 70% с шагом 50 000.

2.2. Долгосрочные стратегические цели политики ЕС по развитию сельских районов в Болгарии на 2014–2020 гг. На этот программный период в сельской местности в Болгарии будет выделено более 2,847 млрд евро, из которых 2,338 млрд запланировано на европейское финансирование, поскольку министерство сельского хозяйства пообещало, что новая программа развития сельских районов будет более эффективной и действенной, чем предыдущая, а в конце периода эффект от реализации программы роста объем валового национального продукта за счет агропромышленного комплекса значительно увеличится.

В соответствии с «Европой 2020» и общими целями ОСП средства, предназначенные для раз-

вития сельских районов в Болгарии, будут расходоваться в соответствии с четко определенными приоритетами, установленными в Программе развития сельских районов (ПРСР) на 2014–2020 гг. (см. рис. 3).

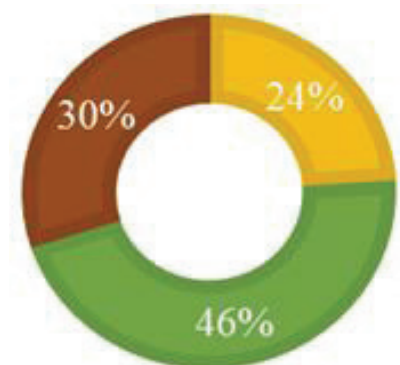


Рис. 3. Распределение средств для Болгарии в рамках Программы развития сельских районов на период 2014–2020 гг., %:

- более конкурентоспособный сектор, включающий жизнеспособные хозяйства производящие качественные продукты питания (около 24% публичных средств по программе);
- сохранение экосистем и устойчивого использования природных ресурсов в сельских и лесных хозяйствах, а также в пищевой промышленности (около 46% средств);
- социально-экономическое развитие сельских районов, способствующее созданию рабочих мест, сокращению бедности, улучшению стандарта жизни (около 30% средств).

Бюджетные ассигнования на ПРСР 2014–2020 гг. предусматривают в общей сложности 17 мер. В частности, предусмотрен ряд мер и схем поддержки для животноводов, а также сектора органического животноводства, для которых будет оказана поддержка в рамках меры «Органическое сельское хозяйство».

Бремя финансовой поддержки ложится на развитие малого бизнеса. Развитие малого бизнеса предусматривает финансовую поддержку, он имеет отдельный бюджет, составляющий 82,174 млн евро. Эта помощь пойдет на пользу фермерам, которые обрабатывают не менее 100 га земли и имеют объем производства от 2000 евро до 7999 евро. По данным агростатистики, в Болгарии насчитывается 85770 холдингов, соответствующих этим критериям.

Около 173,421 млн евро выделено на развитие экономики и деловой активности, включая стартовую помощь молодым фермерам на сумму 45476 млн евро.

Более 753,062 млн евро, или 27% от общего бюджета ПРСР предназначено для самой важной меры для фермеров — покупки материальных активов. Эти средства будут финансировать модернизацию животноводческих ферм, селекцию растений, переработку продуктов питания, промышленность, строительство или реконструкция ирригационных и дренажных систем и т. д.

Средства в рамках агроэкологической меры составляют 290,533 млн евро, а на органическое земледелие — 102,906 млн евро. Из выгод (62,367 млн евро), предназначенных для землевладельцев, охваченных Европейской экологической сетью, Natura 2000 получит выгоду для 42 тыс. владельцев и 530 тыс. га в охраняемых районах.

Предусматривается новая мера по поддержке животноводства с бюджетом 56,895 млн евро, чтобы болгарские птицеводческие хозяйства соответствовали требованиям ЕС.

Для сельских муниципалитетов предусмотрен второй по величине бюджет в ПРСР — более 630,725 млн евро на строительство и реконструкцию муниципальных дорог, сети водоснабжения и канализации, на улучшение туристической инфраструктуры в селах.

Приблизительно 50 млн левов будут направлены в Компенсационный фонд управления рисками. Это так называемый «фонд солидарности» (возмещение потерь от ливней и других стихийных бедствий, наносящих ущерб фермерам) [9].

Заключение. Членство Болгарии в ЕС сделало Общую сельскохозяйственную политику решающим фактором в развитии болгарского сельского хозяйства. Хотя в последние годы положительный эффект в развитии этого сектора экономики был обусловлен значительной поддержкой европейских фондов и увеличением вклада национальных фондов, в целом сельскохозяйственное производство в стране все еще характеризуется относительно низкой конкурентоспособностью и недостаточной рыночной ориентацией.

С точки зрения продовольственной безопасности и ухудшающегося состояния здоровья болгарской нации это можно считать абсурдом, когда импорт таких важных продуктов, как фрукты, овощи, мясо и ряд других, превалирует над экспортом и достигает угрожающих уровней (70–80%).

Новый программный период (2014–2020 гг.) обеспечит большую гибкость в управлении финансовыми потоками сектора и, в частности, направит их на эффективное управление ресурсами.

Имея все природные ресурсы для эффективно ведения сельского хозяйства, Болгария больше не может продолжать терять свои позиции на европейском и мировом рынке и, как следствие, находится в незнакомой ситуации [9].

REFERENCES

1. Valkanov N. Development of Productivity in Bulgarian Agriculture after the Country's Accession to the EU, Institute for Market Economics, Sofia, December 2014.
2. Ministry of Agriculture and Food, Direct Payments from the Common Agricultural Policy in Bulgaria in the Period of 2015–2020, Sofia, 2014.
3. Directorate for Rural Development (RSP) at MAF, Program for Rural Development of the Republic of Bulgaria, 2014–2020, Sofia, 2015.
4. MAF Directorate for Rural Development (RSP), Annual Report on the Implementation of the Rural Development Program (2007–2013) in the Republic of Bulgaria for the period from January 1, 2008 to December 31, 2008, Sofia, July 2009.
5. Directorate-General for Agriculture and Rural Development of the European Commission, Bulgaria Common Agricultural Policy, [Electronic resource] URL: <http://www.europarl.europa.eu>, March 2015, http://ec.europa.eu/agriculture/cap-in-your-country/pdf/bg_bg.pdf (accessed 04/26/2016).
6. Nikolov V., Nikolova D., The Multiannual Financial Framework of the European Union for the period from 2014 to 2020. Analysis and Potential Effects on Bulgaria, Institute for Market Economics, Sofia, October 2012.
7. The EU Agricultural Policy 2014–2020 // Euro News Weekly Bulletin. National Assembly — Legislative Activity Directorate, No. 23, November 25, 2013.
8. CAP for CAP project — Promoting the Common Agricultural Policy of the European Union, ed. Economedia, Sofia, 2015.
9. Tsvetanova M., Who is the money for under the new RDP? [Electronic resource] URL: <http://www.fermera.bg>, February 17, 2014 <www.fermera.bg/business/itemlist/tag/PRSR.html?start=30> (accessed 04/28/2016).

Поступила в редакцию: 14 января 2020 г.
Принята к печати: 19 февраля 2020 г.