



Република България
ИКОНОМИЧЕСКИ
И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ

РЕЗОЛЮЦИЯ

ПО

БЪДЕЩЕТО НА ОБЩАТА СЕЛСКОСТОПАНСКА ПОЛИТИКА

СЛЕД 2013 Г. - ПОЗИЦИЯТА НА ОРГАНИЗИРАНОТО

ГРАЖДАНСКО ОБЩЕСТВО В БЪЛГАРИЯ

(разработена по собствена инициатива)

София, 2011 г.

Председателският съвет на Икономическия и социален съвет (ИСС) взе решение за разработване на резолюция на тема

Бъдещето на общата селскостопанска политика след 2013 г.

- позицията на организираното гражданско общество в България.

Председателят на ИСС - проф. Лалко Дулевски, внесе за обсъждане в Пленарната сесия приетия от Председателския съвет проект на резолюцията.

На своето заседание от 28.06.2011 г. Пленарната сесия на ИСС прие настоящата резолюция.

Общата селскостопанска политика (ОСП) на ЕС е неделима част от договорите, които създават Европейската Общност (ЕО) и е основана на три фундаментални принципа: свободна търговия в рамките на Общността на база общи цени, преференции за европейското производство на пазарите на Общността, както и обща финансова отговорност. Нейната основна цел е осигуряване на приемлив стандарт на живот на земеделските производители, осигуряване на качествени храни за потребителите на разумни цени, запазване на европейското наследство в селските райони и спомогане за опазването на околната среда.

С настоящата резолюция Икономическият и социален съвет (ИСС) представя позицията на организираното гражданско общество относно необходимите промени в Общата селскостопанска политика във връзка с пазарната подкрепа на земеделските производители и политиката за развитие на селските райони, като акцентира върху специфичните за България проблеми и бъдещи насоки. Тази резолюция е също така естествено продължение на активната дейност на ИСС по основни европейски политики и Стратегия „Европа 2020”.

1. ОБЩИ ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

1.1. Икономическият и социален съвет изразява своята принципна подкрепа на предложенията на Европейската комисия (ЕК) за реформи в Общата селскостопанска политика (ОСП) след 2013 г., в контекста на Стратегия „Европа 2020“, и създалите се предизвикателства в областта на политиката, които засягат не само земеделските стопани, а всички граждани на Европейския съюз (ЕС). Тези обстоятелства налагат Европейският съюз да вземе стратегически решения за бъдещето на селското стопанство и селските райони в дългосрочен план.

1.2. ИСС се присъединява към изразената в дискусиите обща позиция, че ОСП трябва да остане силна обща политика на Европейския съюз, изградена върху нейните взаимодопълващи се два стълба, която в синергия със структурните фондове може да осигури подходящи условия

за земеделските стопани и добре функциониращ единен пазар, както и справедливи условия за конкуренция в ЕС.

1.3. ИСС споделя виждането на Европейския съвет, че един устойчив, продуктивен и конкурентоспособен селскостопански сектор ще бъде ценен принос за изпълнението на Стратегия „Европа 2020“, предвид потенциала за растеж и заетост на селските райони и осигуряването на условия за честна конкуренция.

1.4. ИСС препоръчва бъдещата обща селскостопанска политика да бъде осигурена с не по-малко от досегашните финансови ресурси, заложен в бюджета на ЕС за 2013 г., които да са гарант за постигането на нейните три стратегически цели:

1.4.1. Съхраняване на потенциала за производство на храни в целия ЕС, за да се гарантира продоволствената сигурност за европейските граждани в дългосрочен план и се отговори на нарастващото търсене на храни в световен мащаб;

1.4.2. Подкрепа за селскостопанските общности, които осигуряват на европейските граждани качествена, стойностна и разнообразна храна, като по този начин се гарантира динамичното развитие на тези територии и дългосрочната им икономическа жизнеспособност;

1.4.3. Поддържане на жизнеспособни селскостопански общности, за които земеделието е важна икономическа дейност, създаваща заетост на местно ниво, което ще се отрази положително в много отношения на икономиката, обществото, околната среда и териториалното управление.

1.5. ИСС подкрепя позицията на Европейския икономически и социален комитет (ЕИСК), че е изключително необходимо интегрирането на ОСП във всички останали политики на ЕС (предприятия; действия, свързани с климата; хоризонтални политики; икономика; финанси и данъчно облагане; заетост и социални права; енергетика и природни ресурси; околна среда; потребители и

здравеопазване; външни отношения и външни работи; региони и местно развитие; наука и технология).

1.6. Съветът изразява своята единна позиция за необходимостта от преодоляване на историческите референтни периоди при определяне на размера на помощите, като се запази значението на преките плащания в рамките на общата селскостопанска политика и европейския модел на селско стопанство.

1.7. Според ИСС с изоставянето на историческите референтни периоди възниква необходимостта от дефиниране на нов критерий за определянето на максималния размер на преките плащания за всяка държава-членка. В този смисъл ИСС подкрепя изразения от ЕИСК призив към ЕК, в прагматичен дух и отчитайки ситуацията в различните държави-членки, да се вземат под внимание и други критерии освен националната земеделска площ и особено тези свързани с жизнения стандарт, заетостта и разликите в агроклиматичните условия.

1.8. ИСС подчертава, че опростяването и подобреното прилагане трябва да бъдат сред основните принципи, залегнали в предложенията за реформиране на ОСП както по отношение на нормативната рамка, така и при осъществяването на политиката по места.

1.8.1. Същевременно Съветът препоръчва да се намери адекватно решение на предложенията, направени от държавите - членки, така че бъдещата ОСП 2014-2020 г. като цяло да бъде по-опростена и по-евтина за националните власти, които я управляват, както и да се намалят административните разходи за бенефициентите;

1.8.2. Според Съвета е необходимо подходът, основан на риска, да се приложи за всеки контрол върху администрациите и получателите, да се даде на държавите - членки свобода на действие и гъвкавост в програмирането и да се стимулира използването на нови технологии.

1.8.3. Съветът призовава за осигуряване на пълна прозрачност и яснота на всички роли и отговорности в процеса на мониторинг и прилагане на по-голяма пропорционалност на контрола и глобите.

1.9. Постигането на подобни амбициозни цели по особено значимата за ЕС Обща селскостопанска политика е немислимо без активното участие на всички заинтересовани страни. Тяхното включване още в процеса на определяне на целите и планирането на действията за тяхното изпълнение е гаранция за активен ангажимент по отношение на постигането на тези цели. В тази връзка Икономическият и социален съвет приветства провеждащия се активен обществен дебат, в който са включени всички представители на европейското общество в рамките на Европейския съюз и в отделните страни – членки.

2. ОБЩ КОНТЕКСТ И РАЗВИТИЕ НА ОБЩАТА СЕЛСКОСТОПАНСКА ПОЛИТИКА НА ЕС

2.1. Селското стопанство обхваща основна част от земите в Европейския съюз (ЕС), като заема 47 % от цялата му територия. В целия ЕС има 13,7 милиона земеделски стопанства, произвеждащи продукция на стойност над 337 милиарда евро, като 15% от селскостопанската площ (около 26 милиона хектара) се намира в планински райони, в които природните недостатъци затрудняват земеделските дейности.

2.2. ЕС е най-големият производител на храни и напитки в света. Понастоящем 13,6 милиона човека са пряко заети в отраслите на селското стопанство, горите и рибарството, още 5 милиона души работят в хранително-вкусовата промишленост. Това представлява 8,6 % от общата заетост в ЕС и създава 4 % от неговия БВП.

2.3. В резултат на последното разширяване на ЕС още 7 милиона земеделски стопани се присъединиха към общата работна сила заета в селското стопанство, а селскостопанската площ се увеличи с 40 %.

2.4. Висококачествените продукти представляват същината на производството, потенциала на износа на Европейския съюз и много голям дял от неговата международна търговия. ЕС изнася наложили се на пазара продукти със съществена икономическа стойност и продукти със защитени географски наименования и указание за произход, като нетната стойност на тези продукти и храни е 14 милиарда евро годишно (без вината и алкохолните напитки).

2.5. ИСС отчита значението на ОСП и основната роля, която тя изигра за увеличаването на производството и изхранването на населението в Европа след Втората световна война. Общата селскостопанска политика беше първата обща политика на ЕИО и проправи пътя за европейското сътрудничество и интеграция в другите политически области.

2.6. ИСС със загриженост отбелязва изводите от публикувания доклад на Европейския парламент, че делът на ОСП постепенно намалява от 75% от общия бюджет на ЕС през 1985 на 39,3 % през 2013 г., което представлява под 0,45 % от БВП на ЕС. Същевременно Съветът с тревога констатира, че след приемането в ЕС на 12 нови държави - членки е намалял размерът на подкрепата за всеки стопанин поотделно.

2.7. Средният селскостопански доход в ЕС - 27 е с 50 % по-нисък от средния доход в другите икономически отрасли, а същевременно производствените разходи за торове, електроенергия и горива достигат най-високите си равнища за последните 15 години и затрудняват значително селскостопанското производство. ИСС със загриженост отчита и факта, че за последните 10 години реалният селскостопански доход на глава от населението се понижи с 12,2% в ЕС-27 до равнищата от 1995 г.

2.8. Съветът констатира също, че намаляването на бюджетните разходи, свързани с пазарни мерки, е по-значително - от 74 % от общите разходи за ОСП през 1992 г. до по-малко от 10 % към момента. Предназначението на разходите за ОСП постепенно се премести от

оказване на пазарна подкрепа и предоставяне на субсидии за износ, към плащания, необвързани с производството и подкрепа за развитие на селските райони.

2.9. ИСС счита, че развитието на селските райони е неразделна част от структурата на ОСП и следва да остане важен елемент на бъдещата ОСП.

2.9.1. Една добре разработена стратегия за развитие на селските райони ще допринесе за подобряването на околната среда; модернизирането и реструктурирането на селското стопанство; сближаването между селските райони в ЕС; съживяването на районите в неблагоприятно положение и тези, застрашени от изоставяне; подобряването на пазарното предлагане на продуктите и конкурентоспособността им; запазването и създаването на нови работни места в селските райони.

2.9.2. Същевременно новата стратегия трябва да посрещне всички предизвикателства, посочени в прегледа на състоянието на ОСП от 2008 г. като изменението на климата, енергията от възобновяеми източници, управлението на водата и биологичното разнообразие.

2.10. Основните инструменти на ОСП са директните плащания и пазарната подкрепа на земеделските производители, които формират 1-вия стълб на ОСП и политиката на развитие на селските райони, 2-рия стълб на ОСП.

2.11. Реформите на ОСП, започнати през 1990 г. и продължаващи до днес, са насочени към земеделските стопани в ЕС, за да могат те да отговорят и да реагират на пазарните сигнали и условия. Съветът счита, че процесът на реформи следва да продължи в тази посока, но с оглед специфичните характеристики на селскостопанското производство все още е необходимо да се прилагат и някои пазарни мерки.

2.12. Съветът констатира, че субсидиите за произведено количество

земеделски продукти са заменени почти изцяло от директни плащания за фермерите. Те им гарантират приличен доход, при условие че изпълняват определени изисквания като спазване на стандартите за опазване на околната среда, производство на безопасни храни и опазване на здравето на животните и растенията. Същевременно от земеделските производители се очаква да поддържат своята земя в добро състояние с цел запазването на селската природа, флора и фауна.

2.13. Пазарните инструменти на ОСП, специфични за всеки сектор, имат основополагаща роля и сега се използват като „предпазни мерки” за подпомагане намаляването на пазарната нестабилност и осигуряване на стабилност на земеделските стопани. ИСС отчита, че променената пазарна политика не е довела до намаляване на зависимостта на земеделските стопани от изкупуващите организации.

2.14. Съветът счита, че изместването на подкрепата за производство към подкрепа, насочена към фермерите води до по-справедлива световна търговия, тъй-като директното подпомагане на земеделските стопани намалява риска от изкривяване на пазара. Тази реформа подготви ЕС за преговорите по Програмата от Доха в рамките на СТО, при които ЕС предложи елиминирането на всички форми на експортно субсидиране до 2013 г. Дори и без допълнително либерализиране на търговията, ЕС е най-големият вносител на храни в света и най-големият пазар за хранителни продукти от развиващите се страни.

3. ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД ОБЩАТА СЕЛСКОСТОПАНСКА ПОЛИТИКА СЛЕД 2013 Г.

Основните предизвикателства пред бъдещата Обща селскостопанска политика могат да се обобщят, както следва:

- липса на прозрачност на реалните разходи на ОСП;
- неравнопоставеност между старите и новите държави - членки на ЕС и напрежението, което се поражда от нелоялната конкуренция между тях;
- климатични промени;
- финансова и икономическа криза;
- предпоставки за дъмпингови цени, генерирани от приложението на ОСП;
- липса на прозрачност на реалните разходи на ОСП.

3.1. Целта на ОСП, както е посочена в член 39 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) е увеличаване на производителността, гарантиране на по-добър жизнен стандарт на селскостопанската общност, стабилизиране на пазарите, гарантиране на доставките и осигуряване на процеса на достигането им до потребителите на разумни цени. Досега ОСП е постигнала целите си в голяма степен и е участвала в усилията да се тласне напред интеграцията в ЕС, териториалното сближаване в Европа и функционирането на единния пазар.

3.2. Налага се изводът, че ОСП е допринесла само частично за един по-добър стандарт на живот за селскостопанската общност и не е постигнала стабилизиране на селскостопанските пазари. ИСС отчита като предизвикателство настоящото състояние на пазарите, което излага на риск продоволствената сигурност на ЕС.

3.3. Според Съвета са необходими още усилия, за да може ОСП да изпълни целите си и същевременно да опази околната среда.

Необходимо е ЕС да положи значителни усилия за посрещането на продоволствените си нужди на фона на наличието на по-малко земи, по-малко води, намалено използване на енергия, поради въздействието на изменението на климата, което е предизвикателство пред възможностите на Европа да увеличи предлагането.

3.4. Съветът определя като особено предизвикателство кадровото обезпечаване на отрасъла предвид демографския фактор в селските райони и факта, че само 7% от земеделските стопани в Европа са на възраст под 35 години, а очакванията са 4,5 милиона от тях на възраст над 65 години да прекратят дейността си до 2020 г. При тази тенденция, ако броят на земеделските стопани продължава да намалява, бъдещето на селскостопанския сектор може да се окаже в рискована ситуация.

3.5. Налице е тенденция средният физически размер на земеделските стопанства да нараства в резултат на реструктурирането на отрасъла, но същевременно малките стопанства със среден размер от 12,6 хектара продължават да преобладават в ЕС. В тази връзка ИСС счита за определено предизвикателство запазването и развитието на личните стопанства, особено в новите държави-членки като България, в които те предоставят заетост на половината от общата работна сила в този сектор.

3.6. Съветът споделя очакванията на потребителите за гарантиране на продоволствената сигурност, както и техните искания за по-високи стандарти за качество, по-хуманно отношение към животните и добро съотношение между цена и качество.

3.7. При производството на висококачествена продукция, следва да се отчитат специфичните потребности на секторите и да се гарантира тяхната конкурентоспособност, включително необходимостта от по-ефективна защита на географските указания и етикети за защитен произход от страна на партньорите в трети държави.

3.8. В селското стопанство вече беше постигнат значителен

напредък за намаляването на емисиите на парникови газове и по-общо за справянето с проблемите на околната среда (управлението на водата, почвите, биоразнообразието, биомасата и т.н.). ИСС счита, че тези усилия следва да продължат и производствените методи да се адаптират към едно по-устойчиво развитие, по-ефективно в икономическо, екологично и социално отношение.

3.9. Позицията на ИСС е, че бъдещата ОСП следва да предоставя решения и конкретна подкрепа при заплахата от изоставяне на земята, обезлюдяване на селските райони и застаряване на селското население в ЕС, като за целта се осигури достатъчна подкрепа и финансиране за гарантиране в дългосрочен план на устойчивостта на селските райони в ЕС.

3.10. За ИСС съществуващото несправедливо разпределение на субсидиите след последното разширяване на ЕС (2004 и 2007) е голямо предизвикателство пред ЕС.

4. БЪДЕЩАТА ОСП 2014-2020 Г. – ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА И ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА БЪЛГАРИЯ

4.1. ИСС счита, че бъдещата ОСП трябва да отчита разликите в структурата и необходимостта от модернизирание на селското стопанство в разширения ЕС, с оглед постигане на сближаване и еднакви равнища на балансирано развитие на цялата европейска територия.

4.2. Съветът призовава за справедливо разпределение на плащанията по ОСП през периода 2014-2020 г. по отношение на земеделските стопани от новите и от старите държави - членки. Същевременно трябва да се постигне справедливо разпределяне и на средствата за първия и втория стълб както между държавите - членки, така и между земеделските производители в рамките на една държава.

Нещо повече, ИСС настоява за постигането на паритет в съотношението на ресурсите между двата стълба в старите и новите държави – членки.

4.2.1. Относителното тегло на ОСП в общия размер на плащанията от ЕС (без административните разходи) се разпределя крайно неравномерно между отделните региони на Европейския съюз като съществени са различията и в рамките на ЕС-15.

4.2.2. Съществуват значителни разлики между държавите-членки и в разпределението на финансовите ресурси между двата стълба. Съотношението между първи и втори стълб в новите държави членки е 56.1% : 43.9%, а в старите 87.2% : 12.5%. Следва да се подчертае, че в първия стълб средствата се получават чрез опростени процедури и някои страни са облагодетелствани от това. Същевременно в новите държави - членки, където средствата по втория стълб са повече, фермерите ги получават след по-сложни процедури. Това води до съществено изкривяване в реалното усвояване на предвидените средства и съответно до нелоялна конкуренция между земеделските производители в старите и новите държави - членки.

4.2.3. ИСС настоява да се отчетат и социалните характеристики на отделните държави - членки свързани със селското стопанство, като например заетост и обработваема земя. Очевидно е, че както по отношение на обработваемата земя, така и по отношение на заетостта, философията на ОСП генерира огромна поляризация и нелоялна конкуренция в плащанията между новите и старите държави - членки.

4.2.4. Многогодишната финансова рамка на ОСП при приложението си допълнително се изкривява от неусвояването на средствата по втория стълб в новите държави - членки. В тази връзка Съветът препоръчва тези факти да се вземат под внимание, защото за България, в условията на нелоялна конкуренция, са възможни рискове за развитието на някои подсектори на земеделието.

4.2.5. Различия между старите и новите страни - членки съществуват и в прилагането на плащанията по ОСП на хектар земеделска площ. Например за страните от ЕС -15 плащанията са в границите на 300-400 €/хектар, за Гърция и Малта те са съответно 822 и 789 €/хектар, а в новите страни - членки са около 200 €/хектар. За България и Румъния тези плащания са под 100 €/хектар за 2009 г., по-конкретно за България са 82 €/хектар.

4.2.6. ИСС препоръчва в условията на икономическа криза да се предприемат мерки в подкрепа на българските земеделски стопани, като субсидиите за тях достигнат определения за страната ни размер от началото на 2014 г., вместо от 2016 г. В момента българските фермери получават редуцирани субсидии в размер на 50 % от годишния финансов пакет на страната и достигането на пълния размер на националните тавани на директните плащания още през 2014 г. ще е знак за тяхното равнопоставено положение на Общия европейски пазар.

4.3. ИСС препоръчва пряката помощ от първия стълб на ОСП да продължи да бъде финансирана изцяло от бюджета на ЕС и отхвърля опитите за национално съфинансиране, което би могло да накърни лоялната конкуренция в рамките на единния пазар на ЕС.

4.4. ИСС подкрепя преминаването от специфичните за съответното стопанство исторически референтни стойности, при прякото подпомагане на отделните производители, към единна регионална или национална премия въз основа на площ. Съветът същевременно отчита, че ситуациите в отделните държави - членки са много различни и това изисква регионално обусловени специални мерки и схеми, които позволяват по-добро съотношение между плащанията в сектора на растениевъдството и на животновъдството. Това с особена сила се отнася за България, където схемата за пряко подпомагане въз основа на площ не е пригодена за животновъдството.

4.5. Съветът изразява своята позиция, че при директното подпомагане е необходимо да се въведат основни гаранции за дребните земеделски производители и настоява за въвеждане на прагове на подпомагане.

4.6. Данните за България сочат, че едва 4% от земеделските производители получават 78% от субсидиите предвидени за страната, а това дава силни конкурентни предимства на малко на брой земеделските производители пред останалите или на един сектор пред друг. Според ИСС приоритетен въпрос за България е постигането на определен баланс между секторите на растениевъдството и животновъдството по отношение на насочването на евросредствата към тях.

4.7. ИСС подкрепя ЕИСК в неговото предложение ЕК да изработи дефиниция за „активен земеделски стопанин”, приложима на цялата територия на ЕС, която да се основава на изискването за производство и продажба на земеделска продукция (вкл. и чрез пряка продажба на местните пазари), както и за създаване на общественополезни стоки и услуги.

4.8. ИСС подкрепя ЕИСК и в неговото искане ЕК да изясни критериите, които ще се приемат за определяне на „дребните земеделски стопани“. В тази връзка Съветът препоръчва да се отчетат специфичните структурни разлики, характеризиращи селското стопанство в различните държави - членки.

4.9. Съветът отчита необходимостта да се вземат ефективни мерки за гарантиране на честно и справедливо разпределение на печалбите по хранителната верига.

4.10. ИСС подкрепя запазването на концепцията за устойчиво и конкурентоспособно селско стопанство, което да съхрани специалния характер на отделните сектори и на производствените обекти, с цел да гарантира на населението безопасни и здравословни храни, в

достатъчно количество и на умерени цени като същевременно обезпечи снабдяването на преработвателната промишленост със суровини.

4.11. Средствата за специфично подпомагане, които държавите - членки могат да предоставят съгласно член 68 на Регламент 73/2009 на ЕС, е необходимо да се използват предимно за мерки, свързани с териториалното сближаване и реструктурирането на ключови селскостопански сектори (напр. сектора на млякото, на овцете, козите и биволите). В тази връзка Съветът счита, че за България е необходимо секторно подпомагане на по-слабо развитите браншове като млечно животновъдство, плодове и зеленчуци и др.

4.12. ИСС предлага ОСП след 2013 г. да позволява на държавите - членки (където е необходимо) да предоставят земя на животновъди и това да не се счита за държавна помощ.

4.13. ИСС определя управлението на водните ресурси в ЕС като важен компонент от ОСП и изразява своята единна позиция, че е необходимо да се инициира приемането на единна стратегия за развитие на водните ресурси в ЕС.

4.14. Съветът подкрепя конкретните мерки за обезщетяване на земеделските стопани в необлагодетелстваните райони като зоните с природно обусловени трудности, планинските области, най-отдалечените региони и чувствителните в екологично отношение зони и/или райони, най-силно повлияни от изменението на климата. Това ще гарантира извършването на селскостопанска дейност навсякъде в ЕС, намаляването на изоставянето на земите, като същевременно ще допринесе за балансирано териториално управление в целия ЕС и рационално развитие на селскостопанското производство.

4.15. ИСС счита, че земеделските стопани трябва да получат от ЕС пряко допълващо плащане като екологичен компонент на база единица площ посредством обикновени многогодишни договори, вследствие участието им в определени задължителни агроекологични мерки, които

отговарят в най-голяма степен на националната специфика. За България подобни плащания могат да се предвидят за традиционно екологични дейности като сеитбооборот и оставяне на земя под угар с цел възстановяване на плодородието ѝ.

В заключение, Икономическият и социален съвет предлага да се организира широка публична дискусия за дефиниране на ясна стратегия за бъдещото развитие на аграрния сектор и на ефективен модел на земеделско производство в България с участието на широк кръг представители на законодателната и изпълнителната власт, социалните партньори, експерти, асоциации на земеделските производители, на неправителствения сектор и други заинтересовани страни.

С настоящата резолюция ИСС се включва в обществените консултации за изработването на една силна и в интерес на дългосрочното развитие на страната ни позиция по бъдещата Обща селскостопанска политика на Европейския съюз.

/п/

Проф. д-р Лалко Дулевски

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ИКОНОМИЧЕСКИЯ И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ