



Република България  
ИКОНОМИЧЕСКИ  
И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ

## **СТАНОВИЩЕ**

### **Проблеми и предизвикателства пред конкурентоспособността на българските селскостопански производители**

(разработено по собствена инициатива)

**София**  
**ноември 2024 г.**

В Плана за дейността на Икономическия и социален съвет за 2024 г. е включено за разработване становище на тема: „Проблеми и предизвикателства пред конкурентоспособността на българските селскостопански производители“.

Разработването на становището бе разпределено на Комисията по устойчиво развитие, селско стопанство, околна среда и регионални политики (КУРССОСРП).

За докладчик беше определена г-жа Наталия Шукадарова – член на ИСС от група III.

На две заседания на КУРССОСРП, проведени на 25.10. и 06.11.2024 г., бе приет проекта на становището.

На своята пленарна сесия, проведена на 20 ноември 2024 г., Икономическият и социален съвет прие настоящото становище.

**Използвани съкращения:**

БАБХ	Българска агенция по безопасност на храните
ИАБГ	Изпълнителна агенция „Борба с градушките“
ИЗП	Използвана земеделска площ
ИСАК	Интегрирана система за администриране и контрол
ИСС	Икономически и социален съвет
МЗХ	Министерство на земеделието и храните
МС	Министерски съвет на Р България
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
НПРБП	Национален план за развитие на биологичното производство 2030 г.
ОСП	Обща селскостопанска политика
СПРЗСР	Стратегически план за развитие на земеделието и селските райони

## **1. Изводи и препоръки:**

1.1. ИСС изтъква, че наред с трудностите, свързани с климатичните промени и реализацията на продукцията, българските селскостопански производители се сблъскват с редица други глобални и местни предизвикателства. Успешното справяне с тези фактори изисква комплексен подход, включващ инвестиции в модернизация, подкрепа от държавата, коопериране между производителите и активно участие в европейски и международни инициативи за насърчаване на конкурентоспособността.

1.2. ИСС счита, че Европейският зелен пакт е поглед към бъдещето, очертава устойчива визия и перспектива, но е от изключителна важност да се прилага с течение на времето, за да се избегнат сътресения в продоволствената сигурност и спад в икономическата активност на селскостопанските субекти. Във връзка с това, ИСС подчертава, че европейската и националната аграрна политика през следващите години следва да търсят балансиран подход за постигане на икономически ефективно, екологично съвместимо и социално отговорно селско стопанство в контекста на Зелената сделка.

1.3. ИСС отчита острата нужда от провеждането на активна политика, насочена към постигането на реално изравняване на финансовите условия за подпомагане на земеделските производители в България с условията във високосубсидираните страни членки на ЕС. За да бъдат постигнати по-равни условия, е необходимо продължаване на усилията за хармонизиране на субсидиите в ЕС, улесняване на достъпа до европейски фондове, както и насърчаване на инвестициите в иновации и модернизация на българското земеделие.

1.4. ИСС смята, че двустранните търговски споразумения като тези с Украйна и Меркосур биха предоставили нови възможности за търговия и икономическо сътрудничество, но същевременно представляват значителни предизвикателства за селското стопанство на ЕС. За да се смекчат отрицателните последици, ЕС следва да преосмисли позицията си в преговорния процес, да поддържа протекционистка политика спрямо интересите на своите фермери, да гарантира адекватна подкрепа за европейските земеделски производители, като същевременно изисква високи екологични и социални стандарти по отношение на вноса от трети страни.

1.5. ИСС подчертава, че редица проблеми и предизвикателства пред конкурентоспособността на селскостопанските производители в страната се дължат на

регулаторни липси и нормативни неуредици в националното законодателство. И в този смисъл е налице необходимостта от промени в съществуващи закони, като Закон за арендата в земеделието, Закон за водите и редица други, както и нуждата от изготвянето на изцяло нови закони в сектора, като Закон за веригата на доставки на земеделски продукти и храни, Закон за кооперативите в земеделието, Закон за браншовите организации и др.

1.6. Българското селско стопанство е изправено пред предизвикателства, свързани с климатичните промени, които увеличават нуждата от напояване. ИСС изтъква значимостта от определянето на напояването като национален стратегически приоритет и призовава за спешни мерки за подобряване на поливното земеделие, включително възстановяване на хидромелиоративния сектор и осигуряване на необходимите финансови ресурси от националния бюджет. Българските фермери рискуват да загубят конкурентоспособност и икономическа жизнеспособност, ако не се предприемат конкретни действия за увеличаване на поливните площи и оптимизиране на административните процедури и законовите регулации в сферата на напояването.

1.7. ИСС отбелязва, че застраховането в българския селскостопански сектор има голям потенциал, но остава недоразвито поради високите разходи за застрахователни премии, липсата на достатъчна подкрепа от страна на държавата и ниското доверие в застрахователните компании. За да бъде по-ефективно и достъпно за земеделските производители, следва да се въведат нови застрахователни продукти, да се подобрят процесите на обезщетяване и да се използват по-ефективно европейските програми за управление на риска.

1.8. Поземлените отношения в българското селско стопанство са усложнени от редица фактори, включително фрагментация на земята, неефективни правни и административни процеси, краткосрочни наемни договори и липсата на комасация. Тези проблеми водят до по-ниска ефективност на производството, затрудняват инвестициите и ограничават потенциала за развитие на селскостопанския сектор. За да се подобри ситуацията, ИСС счита, че е необходимо държавата да засили подкрепата за процесите на комасация, да въведе по-ясни правила за арендните отношения и финансови рамки за арендните договори и да осигури правна сигурност за земеделските стопанства.

1.9. В България липсва специализирано законодателство за кооперативите в селското стопанство, което ограничава тяхното развитие. Икономическите ползи от кооперирането

включват по-добър достъп до пазари, намаляване на разходите, по-лесен достъп до подпомагане и по-добро управление на риска. Въпреки това, липсата на адекватна правна рамка затруднява пълноценното функциониране на земеделските обединения и в този смисъл ИСС подчертава необходимостта от законодателство за насърчаване кооперирането в земеделието.

1.10. Липсата на работна ръка е основен проблем в селскостопанския сектор в България, като много от обучените кадри емигрират поради по-добри финансови възможности в други страни. За да се реши този проблем, ИСС счита, че е необходимо привличане и задържане на работна ръка чрез държавни стимули и програми за дългосрочна заетост, както и улесняване на вноса на работници от трети страни. ИСС отделя специално внимание на животновъдството, където трудът е тежък и непривлекателен, и препоръчва разработването на комплекс от мерки за повишаване привлекателността на този вид труд и за навлизане на млади хора в сектора.

1.11. ИСС изтъква, че подобряването на правилата за доставките по хранителната верига и гарантирането на справедливо разпределение на добавената стойност между участниците в нея следва да е целта на един нов закон за веригата за доставки на земеделски продукти и храни. Основната задача следва да бъде намирането на механизми за засилване позицията на българските земеделски производители във веригата на доставки на храни при реализация на българското производство в страната, както и при международната търговия с българска земеделска продукция.

## **2. Фактори, влияещи върху конкурентоспособността на селскостопанските производители:**

2.1. Неблагоприятното съчетание на обстоятелства, като все по-завишаващи се екологични изисквания спрямо земеделските стопани, на фона на все по-намаляваща подкрепа за селското стопанство в европейски мащаб, в комбинация със сътресенията на пазара и други негативни последици от войната в Украйна, както и навлизането на украинска селскостопанска продукция на европейските пазари, докато агрохранителните системи все още се възстановяват от пандемията COVID-19 – довеждат през 2023 г. и 2024 г. до едни от най-масовите фермерски протести в редица европейски държави, включително и в България.

2.2. Промените в световната пазарна конюнктура и загубата на традиционни за българските селскостопански производители пазари през последните години, както и сътресенията в изкупните цени на земеделската продукция и същевременно повишаването на производствените разходи, водят до значително влошаване на конкурентоспособността на земеделските производители от всички селскостопански браншове. Увеличената себестойност на българската селскостопанска продукция е пречка пред реализацията ѝ, поради наличието на по-евтини вносни продукти, особено от страни извън Европейския съюз (като Украйна, Турция, Китай), които оказват натиск върху цените на местния пазар.

2.3. Промените в климата имат все по-сериозно влияние върху конкурентоспособността на селскостопанските производители в България, като този фактор става по-значим в последните години. През 2024 г. отново се наблюдават пропаднали площи с напълно унищожена продукция от земеделски култури в резултат на неблагоприятни климатични събития като измръзване/слана, буря/непрекъснат дъжд, наводнение, градушка и суша/засушаване, а засегнатите области в страната са над 20. По-ниските добиви и същевременно по-високите разходи за продукцията, както и нарушените цикли на производство, затрудняват експорта и конкурентността спрямо страни с по-добре развито напояване и устойчиви на климатични промени практики. Животновъдният сектор също е засегнат от промените в климата, като горещите вълни и сушите ограничават пасищата и фуражите. Намаленият достъп до качествена храна води до намалена продуктивност на животните, както и повишени разходи за допълнително изхранване и грижи.

2.4. При проведени беседи с български селскостопански производители се констатира, че сравнително стабилни и икономически устойчиви земеделски стопанства усещат сериозна заплаха за конкурентоспособността си вследствие на наблюдаваните пазарни катаклизми и до известна степен вследствие на екологичния натиск от европейските институции, както и вследствие на негативните ефекти от климатичните промени. Тези по принцип пазарно ориентирани земеделски производители за първи път са притеснени за икономическата устойчивост на стопанствата си и имат сериозни опасения доколко още могат да издържат на продължаващи кризи.

2.5. Съгласно доклада относно „Бъдещето на европейската конкурентоспособност“<sup>1</sup>, представен от бившия председател на Европейската централна банка (ЕЦБ) г-н Марио Драги през септември 2024 г., ако Европа не успее да стане по-продуктивна, обществото ще бъде принудено да избира. Европа не може да бъде едновременно лидер в новите технологии, пример за отговорност към климата и независим играч на световната сцена, като същевременно финансира социалния си модел. Ще се наложи Европа да ограничи част от своите амбиции, ако не и всички. Това е екзистенциално предизвикателство и единственият начин за справянето с него е Европа да расте и да стане по-продуктивна, като също така запази своите ценности за равнопоставеност и социално включване. А единствената възможност да се увеличи продуктивността е Европа да се промени радикално.

### **3. Проблеми и предизвикателства пред селскостопанските производители в контекста на европейските политики:**

#### **3.1. Амбициозни екологични политики в рамките на Европейския зелен пакт:**

3.1.1. Анализирането на Стратегическия план за развитие на земеделието и селските райони (СПРЗСР) за периода 2023 – 2027 г. разкрива количественото и качествено увеличаване на задължителните екологични изисквания през текущия програмен период на ОСП към земеделските стопанства. Съществуващите в предходния период доброволни практики в рамките на зелените директни плащания в новия програмен период се преобразуват в задължителни изисквания за получаване на основната подкрепа на доходите за устойчивост, като същевременно се прибавят и нови изисквания, някои от които доста предизвикателни за фермерите.

3.1.2. Амбициозните екологични цели на Европейския зелен пакт с времеви хоризонт до 2030 г. се транспонират в Общата селскостопанска политика за периода 2023 – 2027 г. Целите касаят значително намаляване на употребата на химически пестициди, минерални торове и антимикробни средства, заделянето на непроизводствени площи

---

<sup>1</sup> Бъдещето на европейската конкурентоспособност

[https://commission.europa.eu/document/download/97e481fd-2dc3-412d-be4c-f152a8232961\\_en?filename=The%20future%20of%20European%20competitiveness%20%20A%20competitiveness%20strategy%20for%20Europe.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/97e481fd-2dc3-412d-be4c-f152a8232961_en?filename=The%20future%20of%20European%20competitiveness%20%20A%20competitiveness%20strategy%20for%20Europe.pdf)



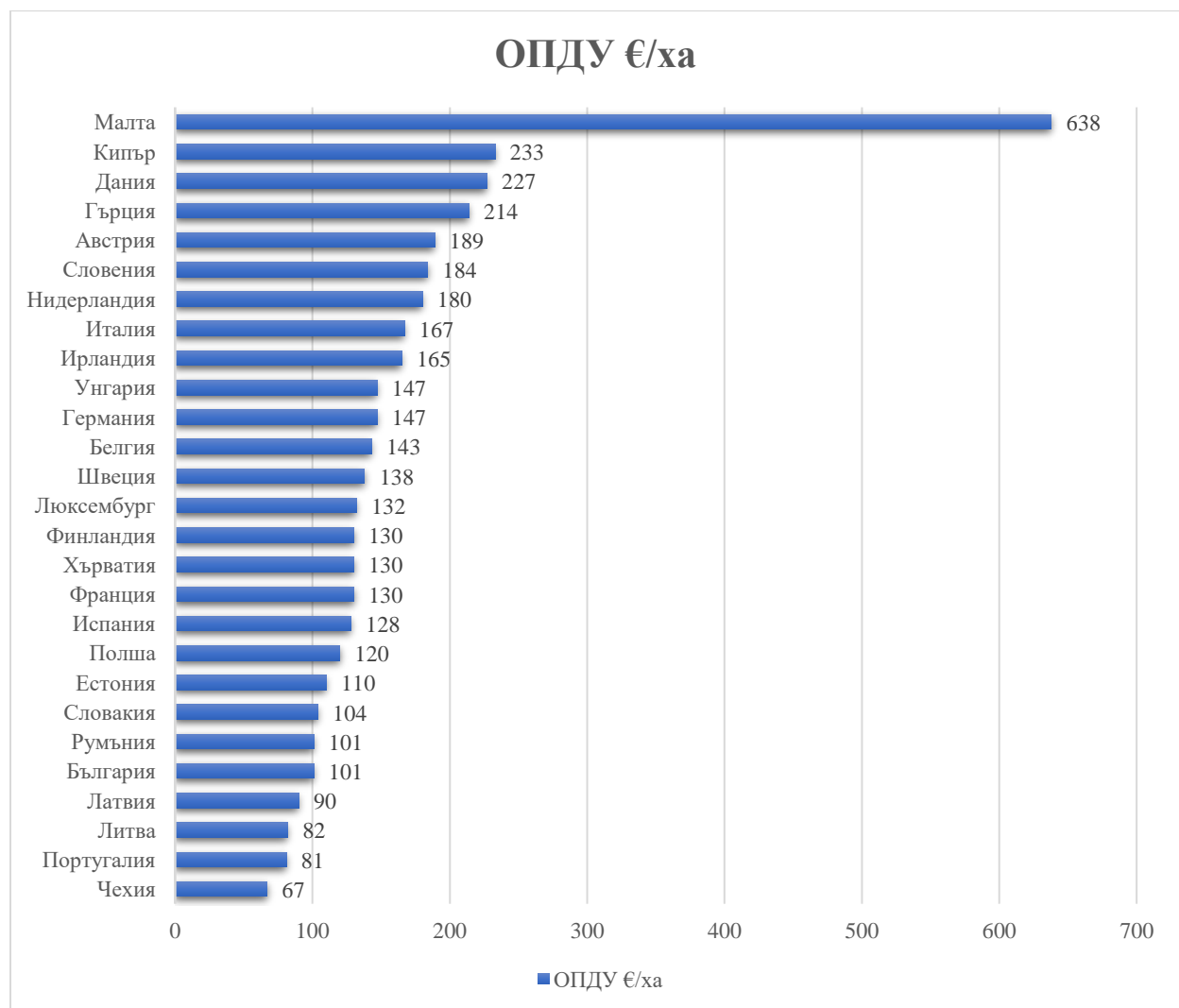
и ландшафтни характеристики за подобряване на биоразнообразието, увеличаване на биологичното производство до една четвърт от земеделските площи и др.

- 3.1.3. С Европейския зелен пакт и неговите стратегии „От фермата до трапезата“ и Стратегията за биоразнообразието пътят на развитие на европейското селско стопанство е ясно начертан и той ще следва твърдо линията на „позеленяване и екологизиране“. Въпреки всичко, ИСС подчертава, че амбициозната политика на Зелената сделка е разписана във времена, в които пандемията от COVID-19 и войната на Русия с Украйна не съществуват като фактори, които могат да разклатят сериозно продоволствената сигурност и веригите на хранителни доставки на стария континент, а и въобще по света. В този смисъл ИСС счита, че е резонно известно забавяне на темпото на екологичния преход без да се налагат драстични обрати в следването на устойчивите зелени политики.

## **3.2. Липса на реална външна конвергенция в подпомагането на държавите членки:**

- 3.2.1. ИСС изтъква, че непостигнатата външна конвергенция в подпомагането на българското селско стопанство и стопанствата от старите страни членки на ЕС е дълго обсъждан въпрос и остава един от основните проблеми за конкурентоспособността на българските земеделски производители. Основната идея зад този термин е, че има значителни различия в субсидирането и финансовата подкрепа, която фермерите в България и другите новоприети страни членки на ЕС получават в сравнение с тези от старите страни членки. Българските фермери следва да се конкурират с производители от други страни членки на ЕС, където субсидиите и финансовата подкрепа са по-големи, което затруднява равнопоставеното участие на българските производители в общия пазар на ЕС.
- 3.2.2. Тази разлика при директните субсидии на хектар е исторически обусловена от факта, че при присъединяването на България към ЕС през 2007 г. е предвиден поетапен ръст на директните плащания за новите страни членки. Въпреки че те нарастват с времето, все още съществуват значителни различия, които се наблюдават и в настоящия програмен период на ОСП 2023 – 2027 г. в Стратегическите планове на старите и новите страни членки (Фиг.1).

**Фиг. 1. Основно подпомагане на доходите за устойчивост (ОПДУ) в страните членки на ЕС за периода 2023 – 2027 г., €/ха<sup>2</sup>**



3.2.3. ИСС отбелязва, че разлики се наблюдават и в националното съфинансиране и подкрепа за селскостопанския сектор. Старите страни членки често предоставят по-големи възможности за национална подкрепа на земеделските производители чрез национални програми и съфинансиране на европейски проекти. В България

<sup>2</sup> Източник: ЕК [https://agriculture.ec.europa.eu/system/files/2023-12/factsheet-income-support-biss\\_en.pdf](https://agriculture.ec.europa.eu/system/files/2023-12/factsheet-income-support-biss_en.pdf)

бюджетът за национална подкрепа е по-ограничен, което затруднява конкурентоспособността на местните фермери в сравнение с колегите им от по-богатите държави в ЕС.

3.2.4. ИСС констатира с недоволство, че и последният доклад относно Стратегически диалог за бъдещето на селското стопанство на Европейския съюз от септември 2024 г. не споменава външната конвергенция като една от целите на политиката за подпомагане на доходите. Стратегическият диалог по-скоро отбелязва нуждата от промяна в политиката за подпомагане в бъдеще, за да направи ОСП подходяща за целите в контекста на процеса на разширяване на ЕС<sup>3</sup>.

### **3.3. Двустранни търговски споразумения – двойни стандарти и натиск върху доходите на фермерите:**

3.3.1. ИСС счита, че двустранните търговски споразумения на ЕС, като това с Меркосур (включващ Аржентина, Бразилия, Парагвай и Уругвай, както и предстоящото включване на Боливия) или като споразумението за асоцииране на Украйна, ще окажат по-скоро отрицателно въздействие върху селското стопанство на Европа. Тези споразумения целят да улеснят търговията между страните, но могат да имат значителни последици за европейските фермери и селскостопанския сектор поради различия в условията на производство, регулациите и достъпа до пазари. В този смисъл ИСС посочва, че за да се избегнат намаляването на конкурентоспособността на европейските земеделски стопани и отрицателните ефекти върху заетостта и доходите в селските общности, ЕС следва да се придържа към политика на протекционизъм.

3.3.2. Мерките за либерализиране на търговията с Украйна, които бяха въведени за пръв път като временна мярка през юни 2022 г. и впоследствие удължени през 2023 г. и 2024 г., доведоха до значителни количества украински внос, особено в секторите зърнени култури, маслодайни семена, яйца, птиче месо и др., като въздействието върху европейските производители е силно негативно. За да се избегне влошаването на ситуацията и разпространението на ефекта върху съседни страни и целия пазар на

---

<sup>3</sup> Стратегически диалог за бъдещето на селското стопанство на Европейския съюз  
[https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/171329ff-0f50-4fa5-946f-aea11032172e\\_en?filename=strategic-dialogue-report-2024\\_en.pdf](https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/171329ff-0f50-4fa5-946f-aea11032172e_en?filename=strategic-dialogue-report-2024_en.pdf)

ЕС, ИСС счита, че е критично важно да се осигури решение, което да позволи износът от Украйна да продължи, но по начин, който гарантира, че темпът и количествата са управляеми и могат да бъдат абсорбирани от пазара на ЕС, без да се отслабват конкурентоспособността и производствения потенциал на местните производители.

- 3.3.3. Украйна и страните от Меркосур имат значителни конкурентни предимства поради по-ниски производствени разходи (евтина работна ръка, по-ниски екологични и социални стандарти, по-ниска рента за земята). Това създава риск европейските фермери да бъдат изтласкани от пазара, особено в сектори като зърнопроизводство, месодайно животновъдство и др., където конкуренцията е най-голяма. В допълнение, интензивният внос довежда до спад на цените и по този начин до загуба на доходи за европейските фермери, а оттам и до необходимост от допълнително подпомагане или компенсации от страна на ЕС, като тези процеси вече се наблюдават през последните две години.
- 3.3.4. Подобни споразумения крият и рискове за устойчивостта и стандартите на ЕС, тъй като селскостопанските продукти от тези региони често не отговарят на строгите екологични, хуманни и социални стандарти на Съюза. Прилагането на двойни стандарти спрямо по-евтината вносна продукция, произведена с по-ниски екологични и етични изисквания, компрометира усилията на европейските фермери да се придържат към по-високи стандарти, особено в контекста на Зелената сделка на ЕС.
- 3.3.5. ИСС подчертава, че европейският селскостопански сектор се нуждае от нова визия, която взема предвид принципа на икономическа, социална и екологична устойчивост, реципрочност на търговията и справедлив преход, както е посочено в доклада относно Стратегическия диалог за селското стопанство<sup>4</sup>. Подписването на споразумението с Меркосур е в силно противоречие с тези принципи. И в този смисъл ИСС призовава институциите на ЕС и националните правителства да се

---

<sup>4</sup> Стратегически диалог за бъдещето на селското стопанство на Европейския съюз  
[https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/171329ff-0f50-4fa5-946f-aea11032172e\\_en?filename=strategic-dialogue-report-2024\\_en.pdf](https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/171329ff-0f50-4fa5-946f-aea11032172e_en?filename=strategic-dialogue-report-2024_en.pdf)

вслушат във фермерите и земеделските работници в Европа и да стопират преговорите по търговското споразумение между ЕС и Меркосур.

#### **4. Проблеми и предизвикателства пред селскостопанските производители в контекста на националните политики:**

##### **4.1. Напояване – нисък процент на поливните площи и тежки административни процедури:**

- 4.1.1. В средносрочен и дългосрочен план се очаква климатичните промени все повече да влияят върху българското селско стопанство, вследствие на повишени летни температури, намалени валежи през лятото и увеличен интензитет и честота на горещи вълни и наводнения. Съгласно прогнозите на НИМХ до края на века при благоприятен сценарий средната температура у нас ще се повиши с 2-3°C, а при неблагоприятен – с над 6°C<sup>5</sup>. Очакваните промени в хидротермичните условия показват нарастващ риск за селското стопанство. В този контекст разработването на дългосрочна визия за поливното земеделие отдавна е осъзнато като неотложна необходимост.
- 4.1.2. В този смисъл ИСС подчертава належащото определяне на напояването като национален стратегически приоритет и предприемането на спешни мерки и действия за подобряване на критичното състояние на поливното земеделие в страната, като възстановяване на ефективен и ефикасен хидромелиоративен сектор, държавна подкрепа за цената на водата, облекчаване на нормативните режими за инвестиционни проекти, свързани с водоспестяващи технологии и др.
- 4.1.3. По отношение на възстановяването на хидромелиоративния сектор в страната, ИСС приветства усилията на МЗХ за извършване на инженеринг (проектиране и строителство – реконструкция, възстановяване, модернизация и ново строителство) на обекти от напоителната инфраструктура и за извършване на реформи за ефикасно и устойчиво използване на водните ресурси в страната, посредством намаляване на загубите на вода в хидромелиоративните съоръжения, което от своя страна ще има

---

<sup>5</sup> НИМХ, Променящият се климат на България – данни и анализи  
[https://www.meteo.bg/meteo7/sites/storm.cfd.meteo.bg/meteo7/files/kniga\\_klim\\_promeni\\_23-12-2023\\_KM\\_ff.pdf](https://www.meteo.bg/meteo7/sites/storm.cfd.meteo.bg/meteo7/files/kniga_klim_promeni_23-12-2023_KM_ff.pdf)

положителен ефект за околната среда и за адаптиране към последиците от изменението на климата.

- 4.1.4. ИСС подкрепя средносрочната визия на МЗХ относно поэтапното достигане през следващите четири години до 231 600 ха поливни площи в страната, като за сравнение през 2024 г. наличните поливни площи са 27 312 ха. Необходимият финансов ресурс за четиригодишната инвестиция по възстановяването на хидромелиоративния сектор е в размер на 1 166 857 437 лв. без ДДС. ИСС подчертава необходимостта тези средства да бъдат осигурени и гарантирани от националния бюджет, от ПРСР 2014 – 2020 г. и от СПРЗСР 2023 – 2027 г.
- 4.1.5. ИСС припомня, че през 2019 г. Правителството на Румъния прие *Национална стратегия за възстановяване и разширяване на напоителната инфраструктура в Румъния* и се ангажира с мащабни инвестиции в напояването, като целта е увеличаване на площите с поливно земеделие, чрез модернизация на съществуващата инфраструктура, както и изграждането на нови системи за напояване в засегнатите от суша региони в Южна и Източна Румъния. Румънското правителство залага значителни национални ресурси, като до 2027 г. планира завършването на основната напоителна инфраструктура в страната, въпреки че част от първоначално предвидените средства за напояване са премахнати от Националния план за възстановяване и устойчивост. Стратегията предвижда общата функционална площ за напояване в страната да достигне 2 872 052 ха<sup>6</sup>. В този контекст българските земеделски производители ще отпаднат от надпреварата за пазари в конкуренция с румънските фермери и ще се стопи известната преднина, която имат по отношение на производствените технологии.
- 4.1.6. ИСС подчертава и необходимостта от облекчения в процедурите по Закона за водите, Закона за устройство на територията и Закона за оценка на въздействието върху околната среда (екологичното законодателство), когато се използват повърхностни и подземни води за земеделски цели, с оглед оптимизиране условията за напояване на селскостопанските култури и насърчаване развитието на поливното земеделие в страната.

---

<sup>6</sup> Национална стратегия за възстановяване и разширяване на напоителната инфраструктура в Румъния <https://leap.unep.org/en/countries/ro/national-legislation/national-strategy-rehabilitation-and-expansion-irrigation>

#### **4.2. Борба с градушките – липса на пълно покритие на територията на страната и недостатъчно добра координация между отделните оперативни звена:**

- 4.2.1. Географското положение и орографията на страната предопределят България като една от страните в Европа с високи честота и мощност на градовите процеси. През последните години се наблюдава увеличаване на честотата и силата на опасните явления като градушки, наводнения, торнада и мълнии. Прогнозите, направени въз основа на числени модели при различни сценарии за климатичните изменения, потвърждават това увеличение и в бъдеще. Един от географските райони, в който се прогнозира значително нарастване на екстремните случаи, е Югоизточна Европа, а България е сред страните, където тенденцията за нарастване на честотата и силата на градовите процеси вече се наблюдава.
- 4.2.2. Защищаваната от Изпълнителната агенция „Борба с градушките“ (ИАБГ) територия в страната е приблизително 52 млн. дка, като се използват ракетен и самолетен способ. ИСС изтъква, че въпреки дейностите по разширяване на обхвата на системата за борба с градушките през последните години, като увеличаване броя на ракетните площадки и включване на самолетен способ, земеделските стопани продължават да търпят сериозни поражения върху селскостопанските култури, вследствие на градобитни процеси. Най-актуалният пример са пораженията от градушки през 2024 г., като са унищожени лозя, зърнени и маслодайни култури, зеленчуци, трайни насаждения и оранжерии в 18 области на страната.
- 4.2.3. С ясната оценка, че никой от прилаганите способности за борба с градушките не може да осигури 100 % защита на земеделските площи, ИСС посочва, че усилията за подобряване условията на градозащитата в България следва да са насочени в няколко направления: максимално разширяване обхвата на градозащита на територията на страната чрез ракетен и самолетен способ; осигуряване на достатъчно финансиране на дейността на ИАБГ за експлоатация и поддръжка на необходимото техническо оборудване, за подмяна на остаряло оборудване, каквито са например остарелите пускови установки с ръчно управление, за осъвременяване на материално-техническата база и подобряване качеството на радарната информация; и подобряване на координационните действия и процеси с Държавно предприятие „Ръководство на въздушното движение“ (ДП РВД).

### **4.3. Застраховане в селското стопанство – слаб интерес и липса на адекватни застрахователни продукти за сектора:**

- 4.3.1. ИСС отчита ниската застрахователна култура в селскостопанския сектор, като причините за това явление са комплексни. От една страна е негативното отношение на земеделските производители, които не са убедени от ползите при застраховането на селскостопанската продукция, често не са удовлетворени от условията на застрахователния договор и посочват, че изплащането на обезщетението отнема твърде дълго време и в повечето случаи размерът му е в пъти по-нисък от размера на понесените щети. От друга страна, застрахователните компании не намират за достатъчно атрактивен селскостопанския сектор, поради твърде високия риск и съответно пазарът на застрахователни продукти в земеделието не е достатъчно развит.
- 4.3.2. ИСС отчита необходимостта от налагане на нов модел на застрахователна система в селскостопанския сектор с участието на държавата, застрахователните компании и земеделските производители (по американски модел). Като е критично важно разширяването обхвата на рисковете, покривани при застраховането, включително възможност за застраховане на риска суша и застраховане на дохода на земеделските стопанства. Следва да се развият и възможностите за отчитане на щетите чрез параметрични данни, посредством сателитни наблюдения и прецизно земеделие. За адекватното функциониране на застрахователния модел е необходимо набирането, анализирането и обобщаването на агропоказатели и параметри за последното десетилетие с цел създаване на база данни за целите на застрахователната система.
- 4.3.3. ИСС подчертава, че е ключово използването на предоставените от ЕС механизми за подкрепа на управлението на риска в селското стопанство чрез Общата селскостопанска политика. Инструментите за управление на риска в рамките на СПРЗСР предвиждат възможности за съфинансиране на застрахователни премии, но към момента прилагането им в България остава слабо, като се разчита на ограничен бюджет в рамките на държавната помощ “Помощ за съфинансиране на застрахователни премии при застраховане на селскостопанска продукция в сектор „Растениевъдство“. И в този смисъл ИСС счита за неотложно стартирането на прием по интервенцията „Инструменти за управление на риска – застраховки“, която е



насочена към всички категории стопанства, а мярката е ИСАК базирана при опростена процедура за кандидатстване и изпълнение.

#### **4.4. Поземлени взаимоотношения – липса на дългосрочност, стабилност и адекватна регулация:**

- 4.4.1. ИСС подчертава, че в България липсва цялостна дългосрочна стратегия за управление на поземлените ресурси, което затруднява оптималното използване на земеделската земя и насърчаването на устойчиво земеползване. Комасацията (обединяване на малки парцели в по-големи масиви) е един от основните начини за справяне с фрагментацията на земята, но в България процесите по комасация протичат много бавно и трудно. Неефективните и сложни административни процедури затрудняват този процес, а липсата на финансови стимули и подкрепа от държавата прави комасацията непривлекателна за много собственици на земя.
- 4.4.2. Въпреки че арендата е основен механизъм за използване на земеделската земя, арендните договори все по-често са краткосрочни, което създава несигурност за земеделските производители. Изключително популярни в страната са и едногодишните наемни договори за отдаване на земеделска земя. ИСС отбелязва, че кратките договори затрудняват дългосрочното планиране и инвестициите в инфраструктура и модернизация на земеделските стопанства и възпрепятстват инвестициите в екологични практики за подобряване на почвеното здраве и плодородие. Тези краткосрочни процеси в арендуването на обработваемата земя водят до ежегодна динамика и промяна на земеползването при голям процент от стопанисваните площи.
- 4.4.3. България е една от страните на ЕС, в които се наблюдава най-висок дял на арендуваната земя. Отчитаният среден размер на рентата в страната е по-висок от средния за ЕС, а в допълнение регистрираният темп на нарастване на рентата е най-висок сред източноевропейските страни. Най-висока рента се отчита в районите, където зърнопроизводството и производството на маслодайни култури са добре развити. По данни на Евростат за 2022 г. България влиза в топ 5 на страните членки

с най-високи годишни ренти за обработваема земя – 320 €/ха в България, при 233 €/ха средно за ЕС<sup>7</sup>.

- 4.4.4. ИСС разкрива, че липсата на стабилна регулация и прозрачност при определянето на арендните цени също води до неравнопоставеност и нелоялна конкуренция между арендаторите в землището. В някои случаи собствениците изискват нереално високи рентни плащания, което допълнително натоварва финансово земеделските производители. Изкривената конкуренция и навлизането на капитали от други сектори, както и на чуждестранни капитали в земеделието, създава изкуствени и непазарни условия за повишаване цената на рентата. Тези процеси поставят българските земеделски стопани в неконкурентна среда спрямо стопаните в редица други европейски страни, в които рентните отношения са нормативно урегулирани.
- 4.4.5. ИСС посочва, че регулирането на рентните плащания е важен механизъм за поддържане на устойчиви земеделски системи и за защита на фермерите от спекулативни практики. В различните страни като Франция, Германия, Нидерландия, Австрия, Италия, Полша, Унгария това се осъществява по различни начини – от законово фиксирани ренти или определени регулаторни механизми до държавни субсидии и програми за защита на земеделските производители. В повечето случаи целта на регулацията е да се осигури стабилност и да се предотвратят резки увеличения на рентите, които могат да компрометират икономическата жизнеспособност на селскостопанския сектор.
- 4.4.6. В този смисъл ИСС изтъква необходимостта от нормативни промени и допълнения в *Закона за арендата в земеделието* в две направления: 1) регламентиране сключването на дългосрочни договори за аренда с фиксирани срокове; и 2) разработване на механизъм за регулация на рентните плащания в страната, основан на добив и изкупни цени. Целта на подобни механизми е отношенията между собствениците на земя и земеделските производители да бъдат ясни за много години напред, така че стопаните да имат планируемост и възвръщаемост на инвестициите в земята, а интересите на собствениците да са справедливо защитени и дългосрочно гарантирани.

---

<sup>7</sup> Евростат [Statistics | Eurostat \(europa.eu\)](https://statistics.eurostat.eu)

#### **4.5. Икономически сдружавания/кооперативи – липса на специализиран закон и недостатъци в съществуващата регулаторна рамка:**

- 4.5.1. ИСС отбелязва, че в България културата на коопериране и сдружаване на селскостопанските производители в силно подценена и пренебрегната, главно поради историческа обремененост и национален менталитет. Въпреки всичко, през последните години, поради тежките икономически условия за извършване на селскостопанска дейност, все по-голяма част от българските земеделски стопани от различни браншове търсят начини и форми за сдружаване и обединяване с оглед постигане на икономически ефект и подобряване на конкурентоспособността.
- 4.5.2. Безспорни са ползите от обединяването в кооперативи: достъп до пазари – кооперативите позволяват на малките производители да имат по-добри позиции при договаряне с търговци, преработватели и хранителни вериги; намаляване на разходите – обединяването позволява споделяне на ресурси и по-ефективно управление на разходите за земеделска техника и оборудване, препарати, семена, торове и транспорт; достъп до субсидии и финансиране – кооперативите често имат по-лесен достъп до национални и европейски фондове за подкрепа; управление на риска – съвместната работа намалява индивидуалния финансов риск и позволява споделяне на знания и технологии.
- 4.5.3. ИСС посочва, че редица интервенции в СПРЗСР за периода 2023 – 2027 г. залагат възможности за подкрепа и приоритетно подпомагане на кооперативни обединения на земеделски стопани, създадени по специализирано национално законодателство, което на този етап липсва. В допълнение, неадекватното данъчно третиране на групи и организации на производители в съществуващите нормативни рамки възпрепятства тяхното пълноценно функциониране и създава допълнителна счетоводна тежест.
- 4.5.4. Според ИСС това налага изготвянето на изцяло ново законодателство по отношение на кооперативите, което да включва правно и данъчно третиране, финансови стимули и данъчни облекчения. До приемането на законодателство, което да регулира специфичните обществените отношения, свързани със земеделските кооперативи, ИСС счита, че следва да бъдат включени текстове в предстоящите промени на данъчните закони за 2025 г., така че да се облекчи функционирането на признатите

групи и организации на производители, които реализират продукцията на своите членове – земеделски производители.

#### **4.6. Проблеми с работната ръка и полагането на труд в селскостопанския сектор:**

- 4.6.1. ИСС подчертава, че липсата на качествена, респективно обучена работна ръка в селскостопанския сектор, е сред основните пречки пред развитието на земеделските стопанства в страната. Проблемът с липсата на подготвени и квалифицирани кадри, като агрономи, механизатори, бригадири, заготовители на продукция, работници, занимаващи се със специализирани операции, е валиден за всички селскостопански браншове. Този тип специализирана работна ръка е силно ограничена и много търсена от европейските трудови борси, а по-високите финансови стимули в други европейски страни са причината тези работници да емигрират. През последните години е невъзможно квалифицираните работници да бъдат заместени, в резултат на което стопанствата в страната губят своята ефективност и производствен потенциал.
- 4.6.2. В този смисъл ИСС счита, че усилията следва да бъдат насочени както към запазването на наличната квалифицирана работна ръка, така и към привличането на нова работна ръка, чрез създаване на стимули, които да гарантират трайната работна уседналост в земеделските стопанства. В това направление ИСС предлага да бъдат използвани ресурсите и механизмите на МТСП и да бъдат създадени дългосрочни програми през дирекциите „Бюро по труда“ за осигуряване на „устойчива трудова заетост“ със стимулиращи фактори. Възможни са програми, при които една минимална работна заплата и социални осигуровки да бъдат предоставени от държавата, а още една допълнителна минимална работна заплата да бъде подсигурана от работодателите (земеделските производители). Подобни модели съществуват в някои европейски държави, като Франция, Финландия, Нидерландия и насърчават привличането на работна ръка с достатъчно добър финансов стимул.
- 4.6.3. Като допълнителни възможности за привличане и задържане на работна ръка в селскостопанския сектор ИСС посочва полагане на възмезден труд при сезонна работа от студенти, ученици или обезкуражени безработни (тип сезонни бригади); обвързване на социални мерки на МТСП със заетост в селскостопанския сектор; развиване на допълнителни социалноосигурителни схеми за работещите както

наети, така и самонаети; данъчни облекчения за семейства, които работят във животновъдни или смесени ферми и др.

- 4.6.4. ИСС споделя разбирането, че за решаването на проблемите с работната ръка в селското стопанство и съпътстващите сфери на дейност (напоояване, градозащита и т.н.) са необходими целеви инвестиции в изграждане на човешки ресурс, привличане, задържане и развиване на капацитет на кадрите и осигуряване на качествени и достойно платени работни места, кариерно развитие от училище през университета до продължаващо обучение на човешкия ресурс.
- 4.6.5. ИСС изтъква в предходен *Анализ на възможностите за опростяване и ускоряване на процедурите за достъп до пазара на труда на работници и висококвалифицирани кадри от трети страни за нуждите на българския бизнес*<sup>8</sup>, че от голяма полза би било и разработването на ежегодни програми за осигуряване на работници от трети страни за отделните сектори на икономиката, в това число и селското стопанство, с особен фокус върху сезонната заетост.
- 4.6.6. ИСС още веднъж заявява, че въпреки извършените нормативни промени през последните години в посока улесняване на условията за внос на работна ръка от трети страни, все още се отчита нуждата от допълнителни действия в тази насока. Към настоящия момент процедурата за издаване на разрешения за работа включва препращане на документи между различни компетентни органи, което довежда до забавяне и неефективност и прави същата неконкурентна спрямо облекчените и дигитализирани процедури в други държави членки на ЕС. В този смисъл ИСС препоръчва ускоряване на процеса по оптимизирането и дигитализирането на административните процедури при издаване на разрешителни за пребиваване и работа на чужденците в Република България и създаването на единна платформа за документооборота в тази сфера.
- 4.6.7. ИСС изтъква и спецификата при полагането на труд в областта на животновъдството. Касае се за неблагоприятен труд в продължение на 365 дни в годината, в много случаи с тежки трудови функции и при вредни условия, при отсъствие на възможности за предотвратяване на негативните последици върху живота и здравето

---

<sup>8</sup> Анализ ИСС [https://esc.bg/wp-content/uploads/2024/04/ESC\\_4\\_054\\_2024.pdf](https://esc.bg/wp-content/uploads/2024/04/ESC_4_054_2024.pdf)

на лицата, които го упражняват. Това е и една от причините, поради която хора в работоспособна възраст не желаят да работят при подобни тежки условия, а последицата от това е все по-интензивното замиране на отрасъл „Животновъдство”.

4.6.8. В този смисъл ИСС смята, че са необходими специфични механизми и мерки, за да бъдат привлечени и/или задържани хора, които са свързани с животновъдството, желаят да работят там и могат да работят в тази област. Това ще окаже благоприятен ефект върху запазването на заетите, но и ще предостави възможност за набавяне на млади, желаещи и работоспособни хора, които да стимулират развитието на отрасъла.

#### **4.7. Проблеми с реализирането на селскостопанската продукция – сив сектор, интензивен внос и силна зависимост от сътресения в пазарите:**

4.7.1. ИСС отчита, че в последните години българските земеделски производители на зърнени и маслодайни култури, мляко, плодове и зеленчуци, картофи, грозде, пчелен мед и пчелни продукти и др. изпитват сериозни затруднения при реализация на своята продукция на справедлива пазарна цена, дължащи се на различни фактори, което налага да бъдат анализирани причините за този процес и да бъдат предприети адекватни мерки за преодоляване на нарушения баланс и отслабената позиция на земеделските производители във веригата на доставки, като разработването на нов закон за търговията с аграрни стоки, който да предлага адекватни рамки на търговските надценки.

4.7.2. Въпреки усилията за транспониране на *ДИРЕКТИВА (ЕС) 2019/633 относно нелоялните търговски практики в отношенията между стопанските субекти във веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти* в Закона за защита на конкуренцията, ИСС отчита, че извършените законови промени не повлияват съществено позицията на селскостопанските производители, която остава най-неблагоприятна във веригата на доставки.

4.7.3. Във връзка с това, ИСС подчертава необходимостта от създаване на работна група с участието на Министерство на земеделието и храните, Министерство на икономиката, Министерство на финансите, Агенция „Митници“, НАП, Комисия за защита на потребителите, Комисия за защита на конкуренцията, представители на браншови организации от земеделието, организации на преработвателите по Закона

за храните, организации на потребителите и други организации, чиято основна задача да бъде намирането на механизми за засилване позицията на българските земеделски производители във веригата на доставки на храни при реализация на българското производство в страната, както и при международната търговия с българска земеделска продукция.

- 4.7.4. ИСС отбелязва, че в години като 2023 г. и 2024 г. на преден план излизат и слабостите на сектор „Зърнопроизводство“, като се открояват липса на дългосрочна стабилност и силна зависимост от сътресения и шокове в световната пазарна конюнктура. Икономическата стабилност на българското зърнопроизводство в този момент е разклатена от кризи вследствие на пазарни сътресения и дори устойчиви зърнопроизводителни стопанства не могат да издържат период от няколко последователни стресови за сектора години, което поражда необходимост от целенасочени мерки и действия на институционално ниво за подобряване на икономическата устойчивост на българското зърнопроизводство в средносрочен и дългосрочен план, като регулиране на рентните отношения, насърчаване на процесите относно напояването на посеви, засилване на възможностите за данъчни облекчения и стимули, подобряване и разширяване на финансовите инструменти.
- 4.7.5. Биологичният сектор в страната също изпитва своеобразни пазарни затруднения. В свое предходно *Становище по Националния план за развитие на биологичното производство 2030 г.*<sup>9</sup> ИСС посочва проблемите, свързани с намаляване на биологичните оператори и сертифицираните биологични площи в страната и допълва, че единственият път за развитие на стабилен, устойчив и конкурентоспособен биологичен сектор е отварянето на местния пазар към биологичните продукти. Една от съществените възможности за развитието на местния пазар за биологични продукти е гарантираното потребление, чрез обществени поръчки за детски градини, болници, социални заведения и домове, ведомствени столове и др., като целта е включването на биопродуктите да представлява поне 10 % от количествата на доставките по обществените поръчки.

---

<sup>9</sup> Становище ИСС [https://esc.bg/wp-content/uploads/2023/04/ESC\\_4\\_034\\_2023.pdf](https://esc.bg/wp-content/uploads/2023/04/ESC_4_034_2023.pdf)

- 4.7.6. ИСС критично отбелязва, че Националният план за развитие на биологичното производство 2030 г. (НПРБП) все още не е официално приет с решение на МС, което влияе негативно върху прогреса и конкурентоспособността на биологичните оператори и което е недопустимо на фона на поставените цели на европейско ниво. ИСС още веднъж подчертава, че официалното приемане и публикуване на НПРБП, както и осигуряването на неговото финансиране не търпят допълнително отлагане.
- 4.7.7. Браншовете „Животновъдство“, „Плодове и зеленчуци“, „Лозарство и винарство“, „Пчеларство“ са поставени в безизходица вследствие на интензивния внос от трети страни и от вътреобщностни доставки, както и от наличието на значителен „сив сектор“. Реализацията по пазарите в страната на нелегален внос и на внос по занижени цени без отчет към бюджетните плащания поставя родните производители в силно неконкурентна позиция, а внесените от трети страни продукти по-често не съответстват на фитосанитарните изисквания и качествените стандарти за производство в ЕС.
- 4.7.8. Във връзка с това, ИСС счита за неотложно предприемането на по-засилени мерки за контрол по границите от страна на Агенция „Митници“ и БАБХ относно произхода на вносните селскостопански стоки, качеството и фитосанитарните изисквания. Друга възможна мярка в посока решаване на проблема би могла да бъде въвеждането на обратно начисляване на ДДС или намаляване на ставката на ДДС при тези селскостопански продукти. Обратно начисляване на ДДС бе въведено през 2014 г. при търговията със зърно, като това доведе до изключително позитивни резултати по отношение намаляването на нелегалния внос и търговия и минимизирането на злоупотребите с ДДС.
- 4.7.9. Като следващо възможно решение ИСС посочва определянето на минимални борсови цени на седмична база за внос на зеленчуци и плодове от трети страни при съответния контрол от Агенция „Митници“ и НАП. По този начин се пресича възможността за внос на занижени цени и последваща продажба на по-високи цени на българския пазар, респективно ще има по-високи приходи от ДДС при вноса по реални европейски борсови цени.
- 4.7.10. ИСС посочва и значимостта от създаването, организацията и укрепването на къси вериги за доставки чрез хоризонтално и вертикално сътрудничество между



участниците в тях. Популяризирането на късите вериги ще създаде възможност за реализиране на произведената продукция от фермерите и операторите от една страна, а от друга, потребителите ще имат възможност да се запознаят с качествата и характеристиките на стоките, което ще подобри позицията на първичния производител. Това налага потребността от облекчаване на изискванията, регламентиращи късите вериги на доставка, което е предпоставка за изсветляването им и свободното им функциониране, като същевременно не се пренебрегва контролът върху стандартите за безопасност при продажбите от къси вериги.

## **5. Допълнителни мерки за подобряване конкурентоспособността на селскостопанските производители в страната:**

ИСС изтъква и значимостта на следните хоризонтални мерки за постигане на икономическа устойчивост и стабилност на земеделските стопанства, както и за подобряване на конкурентоспособността и на средата за провеждане на селскостопанска дейност в страната:

5.1. Изграждане на оптимални условия за бизнес развитие чрез опростяване на административните процедури и намаляване на регулаторните режими в земеделието: обединяване на всички съществуващи регистрации и заявления на земеделските производители в единен дигитализиран регистър, които да служи за подпомагането на фермерите със средства от националния и европейския бюджет, т. нар. „едно гише“; прилагане на опростени и ускорени процедури за кандидатстване, одобрение и изплащане на инвестиционни проекти по СПРЗСР.

5.2. Осигуряване на дългосрочно прилагане на пакет от данъчни облекчения: преотстъпване на корпоративен данък за инвестиции в земеделието; отпадане на данъка върху европейските субсидии; държавна помощ под формата на отстъпка от стойността на акциза върху газьола, използван в първичното селскостопанско производство и др.

5.3. Насърчаване навлизането в селското стопанство на млади земеделски стопани и жени земеделски стопани: осигуряване на финансови и данъчни стимули за младите и жените фермери; подобряване на достъпа им до ресурс от държавния и общинския поземлен фонд.

5.4. Оценяване капацитета и потенциала на Селскостопанска академия за адекватен научно-приложен иновативен отговор на съвременните предизвикателства: скъсяване на

връзката между научните земеделски институти и университети и земеделските производители за развитието на взаимно печелившо партньорство; адаптиране и стимулиране на земеделската наука в условията на пазарна икономика; развитие и насърчаване на практически приложими и бизнес насочени научни иновации в земеделието; приложение на публично-частното партньорство в научните изследвания.

5.5. Запазване на българската генбанка и толериране на българските сортове: насърчаване на изследванията за създаване на нови успешни високодобивни и устойчиви сортове, хибриди и линии селскостопански култури; развитие на потенциала на примитивни видове с повишена устойчивост от групата на зърнено-житните: лемец, спелта и др.; стимулиране развитието на селекционни направления за пренебрегвани растителни видове, които вследствие на климатичните промени придобиват стопанско значение – фъстъци, сусам и др.

5.6. Подобряване акуратността и актуалността на статистическите данни в сферата на земеделието: подобряване на сателитните климатични наблюдения; увеличаване обхвата на наблюдаваните агропоказатели; усъвършенстване на агроклиматичните прогнози.

5.7. Адаптиране на финансовите инструменти към спецификата на селскостопанския сектор: осигуряване на целеви ресурс от страна на БНБ към банките за краткосрочно и инвестиционно кредитиране на земеделието; създаване от Българска банка за развитие на ефективен финансов продукт, насочен към инвестиции за напояване и др.

5.8. Промотиране ролята на земеделските производители в обществото: подчертаване значимостта на фермерите по отношение осигуряването на продоволствената сигурност, заетостта и развитието на селските райони, както и по отношение на приноса им за опазването на околната среда.

/п/

**Зорница Русинова**

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ**