

ЕКОЛОГИЧЕСКА ПАРАДИГМА НА ОБЩАТА СЕЛСКОСТОПАНСКА ПОЛИТИКА

ПЛАМЕНА ЙОВЧЕВСКА, ВЕРГИНИЯ ГАЙДАРСКА*, ЙОВКА ПОПОВА**

Институт по аграрна икономика - София

* Институт по животновъдни науки - Костинброд

** Земеделски институт - Стара Загора

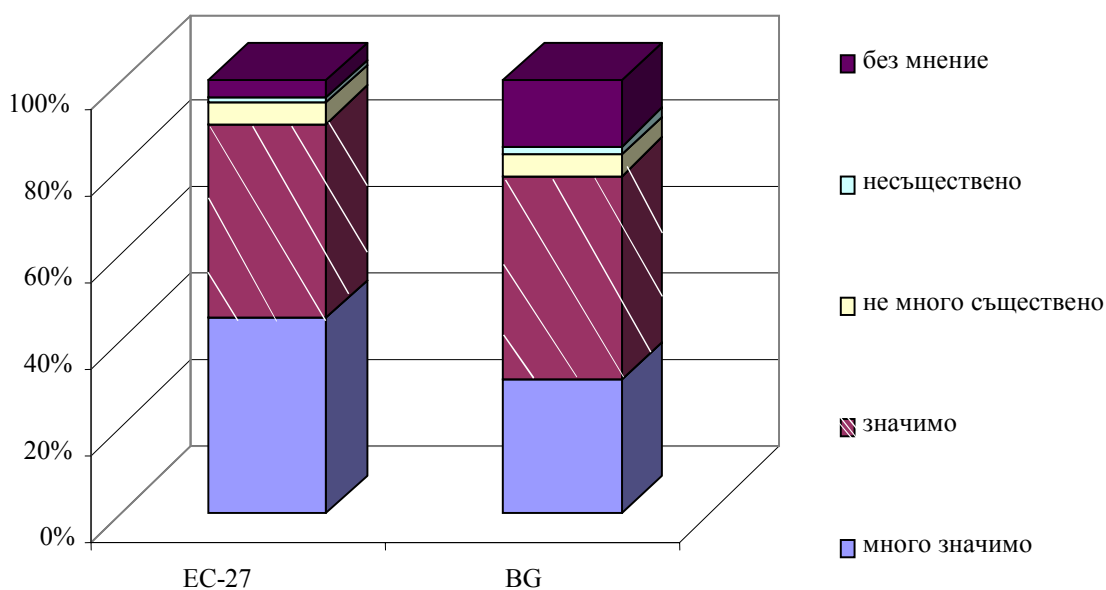
Най-широкоформатният общностен регламент на Европейския съюз - Общата селскостопанска политика (ОСП), има половинвековна история. В трудните следвоенни години ОСП е инструмент, създаден, за да гарантира продоволствената сигурност на Общността. Тази цел е изпълнена успешно и в края на миналия век Европа генерира сериозни излишъци от селскостопански продукти. Удовлетворените потребности и сериозното свръхпроизводство водят до преоценка на ценностите и налагат качествени промени в общностната аграрна политика. Във все по - глобализиращия се свят настъпват динамични промени, които провокират стария континент да предприема адекватни мерки в защита качеството на природните си ресурси, без които възпроизводственият процес в аграрния отрасъл би бил невъзможен. От подкрепа на досегашните количествени параметри от края на 90-те години на миналия век, подкрепата за селското стопанство се ориентира изцяло в полза на качествено нови екологични параметри. Промените в ОСП са преориентирани към хармонизиране на човешката активност в отрасъла с устойчивото му и хармонично развитие с природния капитал като незаменим фактор за селскостопанско производство и императив за получаване на подкрепа за аграрния отрасъл.

Връзката човек - природа - земеделие, приоритет на ОСП в XXI век

Екзистенциалната философия на човека, изучавана в кабинетни условия преди век и половина от мислители като Ясперс, днес, поради променената характеристика и параметри на жизнената ни среда, провокира научната общност към мащабни интердисциплинарни изследвания с конкретна насоченост и пригодност за вграждането им в политики, щадящи околната среда и съхраняване биотата на Земята. Най-ценните биотопи и съобщества от растителни и животински видове са на териториите на селските райони и са в активен обратен обмен със селското стопанство. Факт, породен от спецификата отрасъла и от производствената характеристика на използваните активи. Тази, системна по своя характер, зависимост е предмет на редица проучвания, благодарение на което се превръща в обект на регулация, целяща спиране на неблагоприятните и деструктивни процеси в системата и съхраняване на нейния интегритет. Належащи са динамични промени в рамката на ОСП. През 2003 г. в Европа се взема консенсусно решение за нова екологична философия при провеждане на аграрната политика. В духа на демократичните традиции на стария континент, всяка съществена промяна в политиката е съпътствана от широко проучване на общественото мнение. Предприеманите промени в областта на Общата селскостопанска политика срещат широка обществена подкрепа на стария континент. В подкрепа на това са и резултатите от проведеното през м. март 2007 г. допитване от Евробарометър. То има за цел да разбере мнението на европейските граждани за значението на селското стопанство и селските райони.

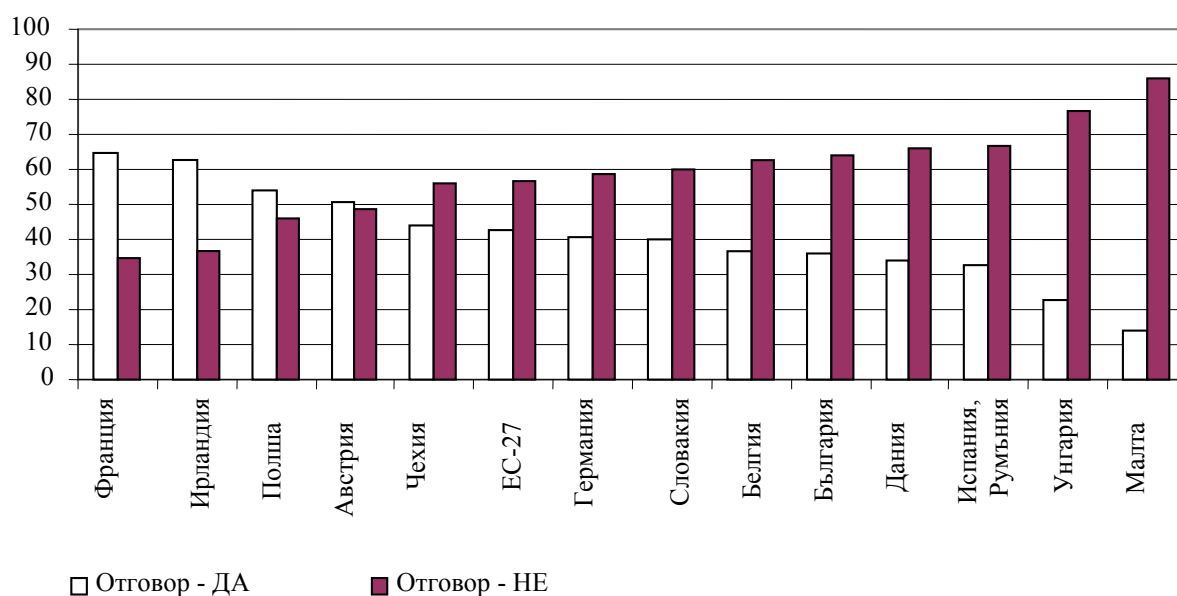
Резултатите от проучването показват категоричната подкрепа на европейските граждани както за селското стопанство, така и за селските райони. Формално, тази съпричастност би могла да се обясни с факта, че селските райони заемат 90% от територията на Европа и в тях живее 50% от населението на Европейския съюз. Традиционно, селското стопанство на стария континент е отрасълът със съществена институционална подкрепа и сериозна обществена поддръжка. Това намира израз и в безрезервната подкрепа в посока на екологизация на селскостопанското производство, обусловена от повишената чувствителност на Европа към проблемните области на общуването на човека с природата. Почти 40% от гражданите на ЕС-27 отговарят, че значението на селското стопанство и това на селските райони е много значимо. Ако към тази група прибавим и хората, за които значението е значимо, то почти 85% от гражданите на Общността определят земеделието и селските райони за приоритетни области за обществено-политическата активност на ЕС-27. В първата година от членството в ЕС, гражданите на Република България също изразяват съществена подкрепа за селското стопанство и за селските райони. За над 20% от българите значението им е много значимо. Всеки втори от анкетираните български граждани отговаря, че значението на селското стопанство и това на селските райони е значимо. У нас респондентите без мнение са три пъти повече спрямо гражданите на ЕС-27. Това може да бъде обяснено с недоброто познаване на общностната административно-политическа рамка на Общата селскостопанска политика, дължащо се на ранния етап от нейното прилагане в България. Предвид високия процент подкрепящи значението на аграрния отрасъл и това на селските райони, в перспектива би могло да се очаква спадане в дела на респондентите без мнение по въпроса.

Познанията за Общата селскостопанска политика на гражданите на отделни европейски страни са отразени на фиг. 2. Данните показват, че най-информирани в областта на ОСП са гражданите на Франция, Ирландия, Полша и Австрия. В изброените държави повече от половината респонденти са чували за ОСП. Средно за ЕС-27 те са малко над 40%. Толкова са информирани за ОСП и в Чехия, която ще председателства Общността след Франция и е известна с високата си подкрепа за екологичните практики в селското стопанство. Екологизацията на ОСП "стартира практически" по време на председателството на Финландия. Възприетата практика на приемственост между бивша, настояща и бъдеща държава - Пред-



Фиг. 1. Значение на селското стопанство и селските райони

Източник: Евробарометър, март, 2008 г.



Фиг. 2. Чули ли сте нещо относно ОСП?

Източник: Евробарометър, март, 2008 г.

седател на Съвета на Европейския съюз е гаранция за повишена ефективност и подобрена ефикасност при прилагането на новите екологични правила на ОСП.

Съществуването на Европейска селскостопанска конвенция (ЕСК) спомага за приобщаване на гражданското общество към реална подкрепа на еконормите чрез активно участие при вземане на решения за бъдещото на европейското земеделие и развитието на селските райони на територията на обединена Европа. ЕСК позволява на политиците и министрите заедно с организациите на гражданското общество, неправителствените организации, организациите на фермерите, организациите на потребителите, експерти в земеделието и развитието на селските райони и обикновени граждани да се съберат на един форум и да дискутират бъдещето на ОСП. Този съзидателен и иновативен подход осигурява възможност приноси от регионалните работни групи от целия континент, както и градивни предложения от интернет форумите, направени от настоящи и бъдещи заинтересовани страни за екологизацията на ОСП да бъдат вградени и в новата рамка, която ще се прилага след 2013 г. Екологичната норма става императивна норма за земеделистите производители.

Най-ценните биотопи и съобщества от растителни и животински видове са на териториите на селските райони и са в активен обратен обмен със селското стопанство, породен от спецификата на производствената характеристика на отрасъла. Тази, системна по своя характер, зависимост е предмет на редица проучвания в световни научни центрове, благодарение на което се превръща в обект на регулация, с цел ограничаване и спиране на неблагоприятните и деструктивни процеси в системата, предвид съхраняване и опазване на нейния интегритет.

Световната загриженост за състоянието на околната среда преоткри необходимостта от по-широко въвличане на обществеността в решаване на екологичните проблеми с все по-ясна потребност от конкретни действия в тази насока. Предвид спецификата на производствения процес в земеделието, селскостопанските производители имат съществена роля за опазването на околната среда и за пестене на природни ресурси. Това е отразено и в Европейската селскостопанска конвенция (ЕСК), която е създадена с цел даване възможност на гражданското общество да се включи в процеса на обсъждане и вземане на решения за бъдещето на европейското земеделие и развитието на селските райони в разширения политически и

икономически формат на Европа. ЕСК позволява на политиците и министрите заедно с организациите на гражданското общество, неправителствените организации, организациите на фермерите, организациите на потребителите, експерти в земеделието и развитието на селските райони и обикновените граждани да обсъждат на общ форум бъдещето на Общата селскостопанска политика. Този съзидателен и иновативен подход включва приноси от регионални работни групи от целия континент и значителен интернет принос от настоящи и бъдещи заинтересовани страни. Подкрепата за реформата на ОСП от 2003/2004 е много силна. Предприетите промени са насочени към ограничаване на процесите на трупане на излишъци. Основен инструмент в тази насока е промененият механизъм на подпомагане на селскостопанските производители. Субсидиите, които те продължават да получават, имат "нова философия". Директните плащания вече не са свързани с количествата на произведената продукция. Подкрепата за селскостопанските производители, предвид стратегията за устойчиво развитие на ООН и европейската концепция, вградена в Лисабонския договор извежда на преден план опазването на околната среда. Подпомагането на селското стопанство трябва да осигурява конкурентноспособност на европейското земеделско производство и жизнеспособност на производствените единици; защита на екологичните ресурси като почва, вода и биоразнообразието; осигуряване на здравословна храна; осигуряване на благосъстоянието на животните са част от строгите норми и правила, които селскостопанските производители трябва да спазват, за да получат плащания по схемите за подпомагане на ОСП.

Промените в Общата селскостопанска политика след 2005 г. имат за цел да ускорят екологизацията на производството, за да се засили съответствието между очакванията на обществото и резултатите от тези изменения. През 2005 г. страните-членки на ЕС приемат нови правила за развитие на селското стопанство в периода 2007-2013. При новия етап на модернизация на ОСП променената политика се фокусира върху три приоритета:

- *конкурентност* на селското стопанство;
- *опазване на земята като незаменим ресурс* за селскостопанско производство;
- *диверсификация на селската икономика и подобряване на качеството на живот* в селските райони.

Тези три приоритета са израз на разнообразието на селското стопанство на ЕС. Предлагането на високо качество на живот и средствата, гарантиращи постигането на тази цел, са фокусирани в промяната на икономическите условия за стопанска дейност. Променената среда и произтичащите от тази промяна обстоятелства, важат за всички райони на ЕС, независимо от тяхната специфика и разнообразие. За най-голямо предизвикателство се смята защитата на екосистемите и тяхната сърцевина - биоразнообразието. Промяната на европейската политика в посока съчетаване на стопанската активност в селското стопанство с екологичния императив при производството е гарантирано и защитено от пакет нормативни документи - директиви, регламенти, решения, транспонирани и пряко прилагани в националното законодателство на всяка отделна страна.

На 20 май 2008 г. ЕК представи нов пакет от мерки, целящи продължаване осъвременяването на ОСП до 2015 г. Третият етап на модернизацията е наречен "здравен преглед" и е следствие на променената среда за земеделска дейност¹. Новите мерки модернизират общностната политика и същевременно дават възможност на селскостопанските производители да удов-

¹ SPEECH/08/255 The CAP Health Check: straight ahead for responsive and sustainable farming, Strasbourg, 20 May 2008
Мариан Фишер Боул, еврокомисар по земеделие и развитие на селските райони, аргументира промените: "Основната цел на здравния преглед е да се освободят земеделските стопани да задоволят растящото търсене и да отговорят бързо на сигналите на пазара. Той цели също така да опрости, рационализира и модернизира ОСП и да даде на нашите земеделски стопани инструменти за справяне с новите предизвикателства, с които се сблъскват те, като например промяната в климата."

летворяват все по-нарастващото търсене на храни на световните пазари.

Основните мерки на "здравния преглед" на ОСП, с бъдещо влияние при оползотворяване потенциала на българското селско стопанство, са:

Премахване на земите под угар. Комисията предлага да се отмени изискването към земеделските стопани с обработваеми земи да оставят 10 процента от тях необработвани. Това ще им позволи в максимална степен да оползотворят производствения си потенциал.

Премахване зависимостта на помощта от обема на производството. Комисията предлага подкрепата за селскостопанските производители да се отдели от обвързаността с произведените количества и освободените средства да се прехвърлят по схемата на единно плащане на площ.

Отказ от плащания въз основа на "исторически" подход. В някои страни земеделските стопани получават помощ въз основа на получаваните през определен референтен период средства. В други държави плащанията са на регионална основа - за хектар. Комисията предлага моделът за подпомагане въз основа на предишни плащания да се промени така, че да се позволи на държавите-членки да преминат към система с по-уеднаквена ставка.

Удължаване на Схемата за единно плащане на площ (СЕПП). Десет от 12-те най-нови членки на ЕС прилагат Схемата за единно плащане на площ. Срокът на нейното действие изтича през 2010 г., но Комисията предлага той да бъде удължен до 2013 г.

Кръстосано спазване, или съответствие е методът с най-силно изразена екологична насоченост. Прилагането му гарантира обвързването на помощта за земеделските стопани с условия за спазване на стандарти за опазване на околната среда, хуманно отношение към животните и качеството на храните. Земеделски стопани, които не зачитат правилата, рискуват съкращаване на размера на предвидената за тях помощ. Така нареченото "кръстосано спазване" ще бъде опростено чрез отмяна на стандарти, които нямат отношение или не са свързани с отговорността на селскостопанските производители. В замяна на отпадналите, ще бъдат добавени нови изисквания, за да се запазят ползите за околната среда от оставянето на земеделски земи под угар, да се подобри управлението на водите и др. екомерки.

Помощ за сектори със специфични проблеми. Понастоящем държавите-членки имат право да запазят по сектори 10% от своите бюджетни тавани за преки плащания за мерки за опазване на околната среда или за подобряване на качеството и маркетинга на продукти в съответния сектор. Комисията иска да направи този инструмент по-гъвкав. За целта няма да се изисква повече паричните средства да се използват в същия сектор. Те ще могат да се използват за подпомагане на земеделски стопани, произвеждащи мляко, говеждо, козе и овче месо в регионите в неблагоприятно положение

Прехвърляне на парични средства от пряка помощ към развитие на селските райони. До сега плащанията за всички земеделски стопани, получаващи над 5 000 EUR под формата на пряка помощ, се намаляват с 5% и тези финансови средства се прехвърлят в бюджета за развитие на селските райони. ЕК предлага до 2012 г. този дял да се увеличи на 13%. Допълнителни съкращения на получаваните помощи следва да се направят за по-големите земеделски стопанства. Още 3% намаление се предвижда за земеделски стопанства, получаващи над 100 000 EUR годишно, 6% за получаващите над 200 000 EUR и 9% за получаващите над 300 000 EUR. Получените по този начин средства могат да се използват от държавите - членки за подсилване на програми в областта на промяната на климата, използване на възобновяеми енергийни източници, *спиране загубата на биоразнообразие² и запазване на ценни биотопи и екосистеми.*

Ограничения в плащанията. Държавите - членки следва да прилагат праг за плащанията

² В началото на юни Би Би Си обяви, че един от факторите за хранителната криза е загубата на биоразнообразие и занемарването на редица, безвредни за околната среда, земеделски практики.

от минимум 250 EUR за земеделско стопанство или за минимален размер от 0.5 ха, или и за двете. Това е в интерес на екостопанствата, съществена част от които са с малки размери.

Други мерки. Комисията предлага да се отмени премията за култури, използвани като енергоизточници. В подкрепа на това решение е и доклад на Световната банка³, съдържащ обезпокоителна новина, че производството на биогорива е причина за увеличаването на цените на храните със 75%.

За успешното провеждане на реформата на ОСП трябва да се осигури консенсус между голям брой национални и регионални центрове с различни програми. Като се прибави и огромното географско, икономическо и социално разнообразие на ЕС, се придобива престава за трудностите, съпътстващи новата общностна аграрна политика. Това е предизвикателство за всички 500 млн. европейски граждани, живеещи в 27-те страни-членки на ЕС. Всяка от тях се състои от много райони, част от които искат да управляват своите собствени дела самостоятелно, доколкото това е допустимо. Всяка промяна е "сблъсък" на национални интереси, защитени от експертното мнение на най-добрите специалисти от всяка отделна страна. Проучването на Евробарометър от 2007 г. показва категорична подкрепа на гражданите за селското стопанство и селските райони. В това отношение България тепърва ще воюва за зачитане на нашите интереси, които бяха доста ограничени, поради технологичните особености на преговорния процес.

В заключение може да се обобщи, че насоката на бъдещите промени в ОСП благоприятства по - пълното използване на потенциала и сравнителните предимства на българското селско стопанство, при това по най-добрия за агроecosистемите начин. Уникалността на агроecологичните условия на България е предпоставка за бъдещи дивиденди при динамично променящата се философия на ОСП в посока на екологизация.

ЛИТЕРАТУРА

1. РЕГЛАМЕНТ (ЕО) № 510/2006 НА СЪВЕТА от 20 март 2006 г. относно закрилата на географски указания и наименования за произход на земеделски продукти и храни;
2. РЕГЛАМЕНТ (ЕО) № 1698/2005 НА СЪВЕТА от 20 септември 2005 г. относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР);
3. Accord politique du Conseil sur les propositions de reforme avancees par la Commission "reformе de la PAC: une perspective a long terme pour une agriculture durable" (26 juin 2003);
4. EUROBAROMETRE (2007). Commission europeene, Les Europeens, l'agriculture et la politique agricole commune en 2006 DG AGRI. Rapport. p. 135;
5. Mariann Fischer Boel "European agricultural policy in a changing environment", SPEECH/06/142, Wellington, 6 March 2006;
6. Robert F. Kennedy Jr.'s Good environmental policy is good economic policy. Speech at Live Earth, New York, July 7, 2007.

³ <http://netinfo.bg/?tid=40&oid=1215074>