

РЕГУЛАТОРНИ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД РЕАЛИЗАЦИЯТА НА АГРАРНИ ПРОДУКТИ В БЪЛГАРИЯ И ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

Елвира Делчева

Искра Ненчева

Никола Пенев

Тракийски университет – Стара Загора

REGULATORY CHALLENGES FOR THE MARKETING OF AGRICULTURAL PRODUCTS IN BULGARIA AND THE EUROPEAN UNION

Elvira Delcheva

Iskra Nencheva

Nikolay Penev

Trakia University – Stara Zagora

DOI: <https://doi.org/10.36997/ARA2021.348>

Резюме

Съставна част от условията на аграрния пазар в България представляват законовите и подзаконовите разпоредби, събрани в наредби и правилници, налагани от държавните агенции следящи за качеството и безопасността на аграрните продукти търгувани на българския пазар. Целите, които се преследват са за постигане на равни условия за участие на пазара, данъчна отчетност, контрол на качеството. В последните две години сме наблюдатели и участници в съпътстващата ни Covid-19-криза, свързана с последствията от Covid-19, както в България и Европейския съюз, така и по целия свят. Неминуемо последствията от ограничаването и мерките, породени от корона-кризата ще продължат да се удължават във времето в аграрния сектор и селското стопанство като цяло. Целта на това изследване е да се проследи по какъв начин влияят действащите регулаторни норми на реализацията на аграрната продукция и как се е отразило ограничението в условията на криза. Докладът отговаря представяват ли регулаторните норми условие за развитие на пазара или са бариера за навлизане и оцеляване на пазара и каква защита предоставят на крайните потребители.

Ключови думи: *аграрни продукти; регулаторни предизвикателства; контрол на качеството; аграрно стопанство в ковид-криза.*

JEL Класификация: *M38, Q13, Q17*

Abstract

An integral part of the conditions of the agricultural market in Bulgaria are the laws and regulations collected in ordinances and regulations imposed by state agencies monitoring the quality and safety of agricultural products traded on the Bulgarian market. The goals are to achieve equal conditions for market participation, tax reporting, quality control. In the last two years we have been observers and participants in the accompanying Covid-19 crisis related to the consequences of Covid-

19, both in Bulgaria and the European Union, and around the world. Inevitably, the effects of the restriction and the measures caused by the crown crisis will continue to prolong over time in the agricultural sector and agriculture in general. The purpose of this study is to trace how the current regulatory norms affect the sale of agricultural production and how the restriction has affected the crisis. Are regulatory norms a condition for market development or are they a barrier to market entry and survival and what protection do they provide to end users?

Keywords: *agricultural products; regulatory challenges; quality control; agricultural economy in Covid-19 crisis*

JEL Classification: *M38, Q13, Q17*

Регулирането като дейност е неотменна част от управлението на днешната икономическа система на национално, регионално и глобално равнище. Регулирането е основен способ на държавата за управление на икономиката и обществото, чрез който осигурява баланс между конкуриращите се интереси. Най-общо, целта на регулациите е защитата на определени икономически и социални ценности. Регулирането на икономиката се реализира чрез въвеждане и прилагане на правила, определящи конкретни изисквания, свързани с функционирането на стопанските субекти. Качеството на регулациите и процедурите за тяхното администриране са предпоставка за икономическия растеж, социалното благосъстояние и опазването на околната среда. Динамиката в развитието на икономическите отношения обуславя диверсифицирането на източниците на регулации, съответно на формите и начините за тяхното администриране.

Регулацията като дефиниция може да се определи като административно законодателство, което определя, контролира или ограничава правата и разпределя отговорностите. Чрез държавните механизми може да бъде обособена до наблюдаване и налагането на правила, установени от основно и/или делегирано законодателство.

Целта на това изследване е да се проследи по какъв начин влияят действащите регулаторни норми на реализацията на аграрната продукция и как се е отразило ограничението в условията на криза. Представяват ли регулаторните норми условие за развитие на пазара или са бариера за навлизане и оцеляване на пазара и каква защита предоставят на крайните потребители.

Като говорим за регулация в условията на пазарната икономика трябва да знаем, че действащите регулации не обхващат всички аспекти на стопанските отношения, а осигуряват минимум от правила, които да се спазват от всички участващи като така се гарантират добри условия за функционирането на пазара.

Като част от ЕС България трябва да се съобразява с тенденциите на развитие на наднационалното законодателство, което се изразява в регламенти и директиви, регулиращи и даващи насоки на развитие в Европа, както и дава насоки за развитие състоянието в което се намира българското селско стопанство.

Темата за предизвикателствата пред аграрния сектор на България в контекста на Общата селскостопанска политика на Европейския съюз е особено актуална към настоящия момент от гледна точка на тенденциите в икономиката и в частност в аграрния сектор, които налагат нова организация на провежданата аграрна политика в страната, спрямо ЕС. От момента на присъединяване към Общността България стриктно спазва европейското законодателство. Целите, които се преследват са за постигане на равни условия за участие на пазара, данъчна отчетност, контрол на качеството. Основната цел на българското правителство е цялостно пазарно преустройство на аграрния сектор и повишаване конкурентоспособността на селското стопанско производство, което да е в състояние да се развива в условията на силния конкурентен натиск на европейския пазар. (6) Общата европейска селскостопанска политика е насочена към ефективноустойчиво и иновативно земеделие. Нарастващите тенденции и регулаторни предизвикателства пред селското стопанство в Европа (в т.ч. и в България) налагат нейната непрекъсната реформа и обработката към привеждането ѝ в съответствие с по-високите изисквания и стандарти на обществото за производство на здравословни храни, опазването на селските райони, производство на по-висококачествена продукция и увеличаване доходите на селскостопанските производители. Нарастващите предизвикателства пред селското стопанство в Европа налагат непрекъсната реформа на Общата селскостопанска политика, от гледна точка на привеждането ѝ в съответствие с по-високите изисквания на обществото за здравословни и качествени храни, опазване на селските райони и осигуряване на приемлив жизнен стандарт на селскостопанските производители. (5) От тази позиция, целите на европейската аграрна политика могат да се обединят в две основни:

1) Подпомагане конкурентоспособността на европейските земеделски производители на световно ниво;

2) Насърчаване развитието на селските райони (предимно на тези, в които БВП е под 75% от средния за Общността).

Европейската селскостопанска политика дава възможност на Евросъюза да се справи с големи предизвикателства в няколко аспекта:

– осигуряване на безопасна и висококачествена храна на потребителите;

- опазване на околната среда;
- приспособяване към непрекъснато променящите се международни правила за търговия;

- и други.

- Пазарните правила се свеждат до три организационни принципа:

- Пазарни правила за поддържане на цените чрез предоставяне на гаранция за пласмента.

- Пазарни правила за обща външна защита от конкуренция, предимно от трети страни, провеждана чрез мита.

- Пазарни правила, предоставящи преки допълнителни помощи.

От гледна точка на целите на Новата Обща селскостопанска политика на Европейския съюз и насоките на развитие реформираната ОСП („Европа 2020”) има за цел нейното реструктуриране в три аспекта:

- 1) Гарантиране на продоволствената сигурност;

- 2) Опазване на околната среда;

- 3) Гарантиране на устойчиво развитие на селските райони.

Чрез посочените насоки за развитие на реформираната Обща селскостопанска политика на Европейския съюз, от една страна се цели селскостопанските производители да повишат своята конкурентоспособност чрез реорганизиране и оптималното използване на средствата. От друга страна, това е предпоставка за получаване на по-качествени храни на разумни цени от европейските потребители. В тази насока от ЕС се предлагат мерки изразяващи се в:

- по-справедлива, по-леснодостъпна и по-целенасочена помощ;

- помощ за стопаните да се справят с внезапните промени в цените и търсенето;

- заделяне на 30% от плащанията в рамките на ОСП за стопанства, използващи практики за опазване на околната;

- по-целенасочени научни изследвания и иновации;

- повече правомощия за фермерите;

- подкрепа за опазването на околната среда;

- привличане на по-млади селскостопански производители;

- стимулиране на заетостта и предприемачеството в селските райони;

- предотвратяване на опустяването;

- намаляване на административната тежест.

Разграничават се определени критерии, които трябва да са от една страна – икономически ориентирани от гледна точка подпомагане на доходите на земеделските производители, а от друга страна – екологични критерии.

Предизвикателствата пред Общата селскостопанска политика на Европейския съюз изискват реформата да е насочена към превръщането на европейското земеделие в по-динамичен и конкурентоспособен сектор, допринасящ за постигане на целите, заложи в стратегията „Европа 2020”, а именно – стимулиране на устойчив, интелигентен и приобщаващ растеж.

От март месец 2020г. се постави началото на така наречената корона-криза. Бяха въведени стриктни мерки в цяла Европа, България и в целия свят (2). Те се отразяват и до ден днешен на всеки отрасъл и на всяка сфера от живота ни. Разпространението на Covid-19 и предприеманите мерки за неговото ограничаване и справяне със здравната и задълбочаващата се икономическа криза в световен мащаб очаквано водят до нарастване на предизвикателствата пред земеделското производство и агрохранителната индустрия.

От една страна, това създава реална опасност от нарушаване на производството и преработката на селскостопански продукти, предвид затрудненията в доставките на необходимите средства за производство, както и поради недостиг на работна ръка за изпълнение на основните дейности в отрасъла, породени от прилагането на задължителните мерки за безопасност, въведени за преодоляване на Covid-19 епидемията.

От друга страна, няколкократно затваряне на ресторантьорския, хотелиерския и туристическия бизнес до голяма степен намалява консумацията на основни хранителни продукти – мляко, сирене, месо, плодове, зеленчуци и др. Отложеният старт на летния туристически сезон, в съчетание с отмяната на почивки от чужди туроператори, са допълнителна предпоставка за свиване на потреблението на прясна и преработена земеделска продукция и затрудняване на нейната реализация.

Като особено чувствително се очертава производството на продукти, които са с висока добавена стойност, трудоемки и с кратък срок на съхранение, като плодове и зеленчуци, месо, млечни продукти, риба и рибни продукти.

С цел ограничение на разпространението на вируса COVID-19 (2) на територията на цяла Европа, в това число и България бяха наложени гранични ограничения. Ограничаването на свободата на движение и другите координирани ограничителни мерки бяха необходими за спасяването на човешки животи, но тези мерки доведоха до сериозно забавяне на икономиката, както и до закъснения при доставките на стоки и

услуги от критично значение за земеделското производство и преработка.

Всички тези мерки оказаха сериозни нарушения във веригите на доставка, както по отношение на суровинна обезпеченост, така и по отношение на реализацията на крайните продукти, както на производителите така и на преработвателните.

Извънредната ситуация с корона вируса поставя земеделските производители и преработвателните на земеделска продукция във все по-трудно положение, а последиците от това се наблюдават през цялата 2020 година и до ден днешен (7, 8). Селскостопанският сектор е изправен пред множество предизвикателства, сред които забавен или невъзможен износ, труден достъп до работна ръка, промяна в потребителските нагласи.

На практика, развитието на кризата свързана с Covid-19 нарушава нормалното функциониране на цялата верига на доставка на храни, което създава икономически смущения в селскостопанския сектор и води до ликвидни и икономически проблеми за земеделските производители и предприятията в областта на преработката и маркетинга на селскостопански продукти.

Извънредната ситуация на ниво ЕС неминуемо рефлектира и върху българските земеделски производители и преработватели, включително и при изпълнението на техните инвестиционни намерения, финансирани по ПРСР 2014-2020 г. Само за последните няколко месеца са сключени над 200 анекса към договори за предоставяне на БФП, които основно са свързани с невъзможност за извършване в срок на планираните доставки или изпълнение на строително-монтажни дейности, тъйкато зависят от външни контрагенти в ЕС.

Ефекти от пандемията на пазарите на селскостопанска продукция в световен мащаб

Като цяло, пазарите на земеделски продукти и храни най-бързо реагират на наложените извънредни мерки. Какво показват данните на Организацията по прехрана и земеделие към ООН за цените на храните в световен мащаб в резултат от пандемията от Covid-19: най-общо, още в самото начало на обявяването на пандемия, цените отбелязват понижение, най-вече в резултат от спада в търсенето и от все по-влошаващите се икономически перспективи. Например падащите цени на палмовото масло, което е свързано с понижаване на цените на рафинираните петролни минерални масла и нарастващата несигурностотносно въздействието на кризата свързана с Covid-19 върху пазара. Индексът на цените на млечните продукти спадна с 3%, обусловен от

намаляването на котировките и забавянето на глобалното търсене на внос на обезмаслено и пълномаслено мляко на прах, докато индексът на месото спадна по-скромно с 0,6 на сто, посочва агенцията за храните на ООН(4).

Трябва да се има предвид, че цените на селскостопанските продукти зависят от множество фактори, влияещи на търсенето и предлагането на пазара, като обем на производството през съответната година (не само в страната, но и в световен мащаб), разходите за производство, доходите и предпочитанията на потребителите.

Аграрното стопанство е изправено пред множество предизвикателства, сред които забавен или невъзможен износ, труден достъп до работна ръка, промяна в потребителските нагласи.

На местна почва Министерството на земеделието, храните и горите следи внимателно развитието на пазара на основни селскостопански продукти и храни.

Данните за периода март – юни 2020 г. сочат понижение на цените на годишна база на някои зеленчуци (най-вече картофи, лук и зеле) в рамките на около 20-30%. Това, обаче, касае сравнително малка част от годишния обем на производството на тези продукти и не е показателно за спад на приходите на секторно ниво.

При плодовете от местно производство, които се предлагат по това време на годината, към момента не се очертава тенденция на намаление на цените.

Цените на повечето основни продукти от животински произход се движат над нивата отпреди една година. Към м. юни 2020 г. само пилешкото месо и яйцата се търгуват по-евтино отколкото по същото време на миналата година.

Трябва да се има предвид, че цените на селскостопанските продукти зависят от множество фактори, влияещи на търсенето и предлагането на пазара, като обем на производството през съответната година (не само в страната, но и в световен мащаб), разходите за производство, доходите и предпочитанията на потребителите. В този смисъл, би било трудно да се определи точно каква част от изменението на цените на селскостопанските продукти се дължи конкретно на пандемията от Covid-19.

Заклучение

Кризата с Covid-19 е предизвикателство за европейската икономика и за поминъка на гражданите. По време на тази здравна криза е много важно да бъдат защитени не само особено важните сектори на местната икономика, но и активите, технологии и инфраструктура, и което е още по-важно — трябва да се защитят работните места и да

се опази здравето на работниците, доколкото това зависи от работодателите (фирми, стопанства). Това трябва да се случи на местно ниво и национално ниво.

Икономическите последици от кризата с Covid-19 са различни в различните сектори и за различните предприятия в зависимост от редица фактори, включително възможността да се адаптират към смущения във веригите на доставки, съществуването на запаси или разчитането на производствени процеси на принципа just-in-time (точно навреме). Европейската комисия е в тесен контакт с националните органи, представителите на сектора и други заинтересовани страни, за да следи и оценява последиците за европейската промишленост и търговия. Очаквани резултати са подобрене на световната икономика и активно подпомагане възстановяването. Икономическото въздействие на пандемията остава неравномерно в отделните държави членки и вероятно темповете на възстановяване също ще се различават значително.

В тази връзка регулаторните норми и изисквания ще се наложи да бъдат гъвкави и променливи, според ситуацията и обстоятелствата. При изпълнение на всички изисквания в условията на криза е възможно да се излезе с по-добър резултат и голяма прецизност.

При реализацията на аграрни продукти в условията на устойчиво функциониране на хранителната верига в България можем да заключим, че в условията на пазарните тенденции и регулаторни предизвикателства пред търговията е необходимо да се подпомогне развитието на аграрния сектор.

Прилагането на общата селскостопанска политика ще се отрази положително в посока увеличаване и стабилизиране на българското земеделие, доходите в отрасъла, подобряване на пазарната ориентация, повишаване на конкурентоспособността на българските храни и задоволяване изискванията на потребителите за качествени продукти, ако са достъпно въведени изискванията за регулаторните норми на ЕС.

Използвана литература:

1. Българска стопанска камара, Фридрих Еберт Щифтунг, (2010) *Администриране на регулаторните режими – модерно регулиране*, София, с. 8.
2. Манолова, З., Ганев, П. Костадинова, С. (2008) *Успехите и провалите на българските правителства 1998 – 2007 г. (Преглед на одитните доклади на Сметната палата на Република България)*, София, Институт за пазарна икономика, с. 21.

3. Министерски съвет на Р. България, (2010) *Програма за по-добро регулиране 2010 – 2013 г. (актуализация)*, София, с. 4.
4. Република България, Министерство на финансите – „Европа 2020: национална програма за реформи“. София, 2013, с. 25.
5. http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/br_what_en.htm
6. <https://nra.bg/wps/portal/nra/intrastat>
7. https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/coronavirus-response_bg
8. https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming_bg

Информация за контакт с авторите:

Докторант Елвира Делчева

Тракийски университет – Стара Загора, Стопански факултет

e-mail: evi_da@abv.bg

Доц. д-р Искра Ненчева

Тракийски университет – Стара Загора, Стопански факултет

e-mail: iskra.nencheva@trakia-uni.bg

Доц. д-р Никола Пенев

Тракийски университет – Стара Загора, Стопански факултет

e-mail: nikolay.penev@trakia-uni.bg