

**Развитие на неземеделски дейности в селските райони на България или резултатност от прилагане на ос трета на програма за развитие на селските райони през първия програмен период**

Гергана Славова

**Development of non-agricultural activities in Bulgarian rural areas and effectiveness of implementing the third axis program for rural development during its first period**

Gergana Slavova

Abstract

*Over eighty percent of the EU territory is covered by the rural area, about the same percent as for Bulgarian territory, and thus the development of these areas is of paramount importance not only for the EU but also for Bulgaria. The first period of the program for developing rural areas is over, raising the question about the effectiveness of the program and the absorbing of financial allocations from the EU Axis 3 of the Program for Rural Development. This is the main question, which this report attempts to answer.*

*Key Words: Program for rural development, agricultural activities, financial resources, a third axis*

В края на първия програмен период (2007-2013) година по Програма за развитие на селските райони, петнадесет държави-членки на ЕС ще трябва да върнат на Европейския Съюз 180 млн. евро, получени от проекти за подпомагане на селското стопанство<sup>1</sup>. Върнатите средства би трябвало да се използват отново в общия европейски бюджет за разпределяне за нуждите по програма за развитие на селските райони. Причината за връщането на средствата е, че страните не са изпълнили европейските разпоредби или са прилагали неподходящи процедури за контрол върху земеделските разходи. Най-много пари дължи Великобритания – 59 млн. евро., след нея се нарежда Полша с 39,2 млн. долара, следвана от Дания с 11,5 млн. евро. Останалите страни, дължащи средства към ЕС са Белгия, Германия, Ирландия, Гърция, Испания, Франция, Италия, Латвия, Люксембург, Унгария, Словения и Финландия. В същия момент нашата страна все още не е усвоила отпуснатите финансови средства и рискува да изгуби 300 млн. лв. по Програмата за развитие на селските райони<sup>2</sup>. Тази негативна тенденция е вследствие на не добра административна организация по приемане, разглеждане и одобряване на подадените заявления за кандидатстване и подготвените проекти. Положителния аспект е, че през следващия програмен период 2014-2020 г. България ще получи 2,338 млрд. евро за развитие на селските райони от Европейския земеделски фонд<sup>3</sup>. Предвидената сума по Програма за развитие на селските райони, надхвърля очакваните приблизително 2 млрд. евро от общия бюджет в тази сфера, който е с размер 84, 936 млрд. евро за периода 2014-2020 г. Селските райони на страната ни надвишават 70 % от територията на България, а селските райони на Европа са над 80% от нейната територия, това е достатъчно добър аргумент за да се отделят повече средства за този сектор. Една от основните особености на селските райони е тяхната голяма ангажираност с аграрно производство. След не достатъчно сполучливия опит на общата селскостопанска политика на ЕС да се стимулира това производство до достигането до голямо количество продуктови земеделски и аграрни стоки и суровини, вниманието на съюза е насочено не само към земеделски, но и към неземеделски дейности в тези райони. Поради този факт насърчаването на инвестиции за започване и разширяване на неземеделски дейности в

---

1 <http://news.expert.bg> - сайт за икономически и политически новини, източник - европейски комитет Брюксел, 2013

2 <http://prsr.government.bg/> - Министерството на земеделието и храните, интервю с зам.-министърът на земеделието Явор Гечев 2013

3 <http://prsr.government.bg/> - Министерството на земеделието и храните, интервю с министърът на земеделието - Димитър Греков

селските райони на страната ни е породено от необходимостта да се създаде възможност за населението в тези райони да получи възможност за получаване на допълнителни доходи от дейности извън земеделската дейност, дейности които са свързани със селския бит и самородност на хората живеещи в тези райони. Като цяло, под не традиционни и неземеделски дейности се разбира - дейности разрешени от законите, не типични за земеделието и не задължителни като производствен процес.<sup>4</sup>

Неземеделските дейности са пряко заложили по Програма за развитие на селските райони в ос 3<sup>5</sup> и имат допълващ характер за населението в селските райони, но понякога те са и основен вид дейност в определени селски общини. Това обяснява тяхното възникване, чрез прилагане на стратегия на „свързана“ или „несвързана“ диверсификация. Когато неземеделската дейност по някакъв начин, макар и частичен са свързани със земеделието, например сушенето на плодове, тяхното консервиране или извличане на специфични вещества от тях, то този вид нетрадиционна дейност е пример за прилагане на свързана диверсификация със земеделското производство, но когато дейността е нова, различна от всякаква земеделска и животновъдна дейност, в този случай се прилага стратегия на „несвързана диверсификация“. Често неземеделските дейности в селските райони са породени от личен интерес, хоби или желание да бъдат оползотворени материалните ресурси, техническата база или остатъчните суровини от основната земеделска или неземеделска дейност. По този начин възникват следните основни бизнес дейности : Развитие на услуги в областта на селския туризъм; Развитие на местно занаятчийство; Преработка, продажба и маркетинг на земеделски продукти, които не са били подпомогнати по мярка 123; Развитие на социални услуги за селското население; Създаване и обновяване или подобряване на работилници за поддръжка и ремонт на машини и съоръжения; Производство на енергия от възобновяеми енергини източници (на био-горива от биомаса; на биогаз,);

Необходимостта от поява на нетрадиционни и неземеделски дейности в селските райони е провокирана от следните основни фактори:

- Значително нараства броя на безработните в селата, а неземеделските дейности се явяват възможност за алтернативна заетост;
- Чувствително намаляват хората в трудоспособна възраст, но част от неземеделските дейности, като занаятите например и развитието на селски туризъм, могат с успех да се извършват и от по-възрастната част на населението;
- Съществува изключително благоприятна възможност за подкрепа развитието на този вид дейност със средства от страна на ЕС в страната ни по оперативна програма развитие на селските райони и по конкретно по ос 3та към нея;

Чрез развитието на неземеделски дейности се постига възможност за прилагане на различни видове стратегия на диверсификация от страна на отделните фермери; Неземеделските дейности осигуряват допълнителни доходи за прилагачите ги на практика стопани, а в редки случаи тези доходи са и основни; В таблица първа са обхванати основните насоки на ос 3 към Програмата за развитие на селските райони, като те се запазват същите и през новия програмен период 2013-2020 година.

Основните мерки за насърчаване на неземеделски и свързани с тях дейности са събрани в ос 3 на оперативна програма Развитие на селските райони. Първата и може би най-важна мярка от тях е **311 мярка- "Разнообразяване към неземеделски дейности"**. Тази мярка е насочена към насърчаване разнообразяването към неземеделски дейности, както и насърчаване на създаването на възможности за заетост и повишаване на доходите в селските райони и развитието на интегриран туризъм в тези райони.

4 Турлакова, Т. и екип, „Нетрадиционни дейности в селското стопанство“, 2002 г.

5 Allen, B. at all. Fit for the environment: Principles and Environmental priorities for the 2014-2020 Rural development programmes, Produced for the RSPB, IEEP, London, 2012

Ос трета към Програмата за развитие на селските райони 2013-2020г.

Обща цел по ос 3	Подобряване на качеството на живот и разнообразяване на възможностите за заетост в селските райони	
Подцели	1. Подобряване на качеството на живот в селските райони	2. Насърчаване на разнообразяването на възможностите за заетост в селските райони
Оперативни цели	Подобряване на достъпността и качеството на основните услуги и на инфраструктурата в селските райони	Развиване на дейности, създаващи доходи извън земеделския сектор за стопанството и за населението от селските райони.
Мерки за постигане на подцелите	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Основни услуги за икономиката и селското население;</li> <li>- Обновяване и развитие на селата;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Разнообразяване към неземеделски дейности;</li> <li>- Подкрепа за създаване и развитие на микро предприятия ;</li> <li>- Насърчаване на туристическите дейности в селските райони ;</li> </ul>

Дейностите които се подпомагат през първия програмен период 2007-2013 по тази мярка са:

- **Развитие на селски туризъм** в това число: Туристическо настаняване и осигуряване на храна на туристите (включително семейни хотели, къмпинги и съоръжения, и т.н.);  
В случаи на проекти за туристическо настаняване (ново строителство или подобрения) ще бъдат подпомагани инвестиции в места за настаняване с не повече от 20 стаи за гости, тъй като над двайсет стаи котелът е не семеен;
- **Развитие на туристическите услуги**, които предлагат на посетителите възможности за спорт и отдих или са насочени към хобита и други дейности за свободното време (езда, колоездене, фототуризм) и специализиран туризъм за любители на природата – наблюдение на птици, животни, пеперуди, растения и т.н.);
- **Туристически услуги**, свързани с опазване и експониране на места с исторически, културен, природен или образователен интерес (стари изби, мелници, ферми, изложения на закрито и открито, музейни сбирки в домашни условия) и други.
- **Развитие на занаятчийски дейности** (включително предоставяне на услуги, свързани с участието на посетители в занаятчийски дейности и специално създадени за целта работилници).
- **Развитие на социални услуги** за населението в селските райони - грижи за деца, за възрастни хора, създаване на патронажни центрове и приюти;
- **Създаване, обновяване или подобрене на работилници** за поддръжка и ремонт на машини и съоръжения, както в аграрната област, така също и в други области от селския бит.
- **Производство от слънчева, вятърна и водна енергия** за продажба или за личните нужди на земеделските производители и животновъдите.

В таблица втора са представени количествените индикатори по мярка 311, като са анализирани детайлно броя на получателите на помощи по мярката за първия програмен период, общия брой на създадените нови работни места, икономическия растеж и създадената заетост.

Таблица 2

Количествени цели относно общите индикатори на ЕС по мярка 311<sup>6</sup>

Вид индикатор	Индикатор по мярка 311	Период 2007-2013г.
Изходен	Брой получатели на помощта	4 500
	Общ обем на инвестициите в млн. евро	216
Резултат	Увеличаване на неземеделската брутна добавена стойност в подпомогнатите стопанства в млн. евро	25
	Общ брой на създадените работни места	5 500
Въздействие	Икономически растеж (НДС в МСПС)	9
	Създаване на заетост (нетно създадени допълнителни работни места на пълен работен ден)	5 000

Към средата на първия програмен периода 2010 г. по мярка „Разнообразяване към неземеделски дейности“ са приети проекти на обща стойност 9 062 723 лв., а в края на периода-2012, началото на 2013 г. постъпилите заявления са 428 от които 208 814 767 са завените общи разходи, а 333 са одобрените заявления, възлизащи на обща стойност 161 108 792 лв., от които публични разходи са: 110 444 293. Сключените договори по мярка 311 в началото на 2013 са 330, а одобрените разходи са на стойност 157 266 850. Извършени са плащания към началото на 2013г. по 144 проекта, възлизащи на 28 670 656 лв<sup>7</sup>. Относно приложението на мярка 311 в реалната практика в областта на селския туризъм са осъществени инвестиции на стойност 126 млн евро (таблица 2-източник-Министерство на земеделието и храните). Тези финансови данни показват не само интерес от страна на бенифициентите към програмата за развитие на селските райони, но и пряко участие към ос трета и по конкретно към мярка 311. Резултатите от това са подобрени селски райони, по-голям брой заета ръботна ръка, създадени нови или възстановени стари патронажни центрове и социални домове, изградени нови туристически маршрути и алеи, създадени нови еко пътеки, възстановени или създадени нови музейни съборки, реставрирани исторически паметници на културата, подобрени църкви и училища, развита самодейна и танцова дейност към селските читалища и създадени нови или възродени стари занаятчийски работилници и ателиета.

В таблица трета са представени допълнителните специфични индикатори по програма за развитие на селските райони към мярка 311.

6 <http://prsr.government.bg/>- Министерство на земеделието и храните, Програма за развитие на селските райони – Таблица 2 е взаймствана от направения стратегически анализ от Министерство на земеделието и храните за резултатността по мярка 311, „Разнообразяване към неземеделски дейности“

7 <http://prsr.government.bg/>- Министерство на земеделието и храните, Програма за развитие на селските райони

Таблица 3

Допълнителни специфични за Програмата индикатори и цели по мярка 311

Вид индикатор	Допълнителен Индикатор по мярка 311	Период 2007-2013г.
<b>Изходен</b>	Брой подпомогнати нови туристически дейности	1 500
	Общ обем на инвестициите в туризъм в млн. евро	126

За съпоставка с посочените до момента стойности ще разгледаме и другите мерки от ос 3та. В таблица четвърта са посочени програмните индикатори за мярка 312 и са обобщени след нея всички подадени заявления и одобрени проекти за подпомагане и подкрепа създаването и развитието на микропредприятия в България.

Таблица 4

Количествени цели относно общите индикатори на ЕС по мярка 312<sup>8</sup>

Вид индикатор	Индикатор по мярка 312	Период 2007-2013г.
<b>Изходен</b>	Брой на подпомогнати/създадени микро предприятия	4 200
	- новообразувани микро-предприятия	1 600
	- други микропредприятия	2 600
	Общ обем на инвестициите в мил.евро	182
<b>Резултат</b>	Увеличаване на неземеделската брутна добавена стойност в подпомогнатите (микро-) предприятия в млн.евро	20
	Общ брой на създадените работни места	6000
<b>Въздействие</b>	Икономически растеж (НДДС в МСПС)	7
	Създаване на заетост (нетно създадени допълнителни работни места на пълен работен ден)	5 500

В средата на първия програмен период 2009-2010 г. са постъпили голям брой заявления на обща стойност от 121 954 258 лв. В края на периода ( 2013г.) техния брой е 2023 с обща стойност 920 187 436 от които публични разходи 644 131 205. Общия брой на одобрените заявления е 885 на обща стойност 389 056 470, а сключените договори са 862. Извършени са плащания по 480 проекта на обща стойност 85 843 255. Както при мярка 311, така и при мярка 312 плащанията ще продължат и през следващия програмен период. Интересът към мярката за създаване и подкрепа развитието на микро предприятия е много голям и това обяснява и посочените в таблица 5 голям брой подпомогнати нови туристически дейности. Постигнатите резултати са поява на нови фирми в областта на дървообработването и производството на мебели, дървени рамки, кошери, металообработване, изработване на изделия от ковано желязо, стъкло обработване и производство на различни изделия от стъкло, създаване на малки ювелирни работилници и фирми, производство на текстилни изделия, производство на плетива, производство на билки, създаване на фирми за изкупуване на горски плодове и гъби и редица други малки и средни фирми, които съживяват и обновяват селската райони на страната.

<sup>8</sup> <http://prsr.government.bg/>- Министерство на земеделието и храните, Програма за развитие на селските райони

Таблица 5

Допълнителни специфични за Програмата индикатори и цели по мярка 312

Вид индикатор	Допълнителен Индикатор по мярка 312	Период 2007-2013г.
Изходен	Брой подпомогнати нови туристически дейности	750
Резултат	Общ обем на инвестициите в туризъм в млн. евро	40

Едни от най-предпочитаните и кандидатстване за подпомагане проекти са свързани със създаването и реализирането на туристически услуги. Те са основни, както за мярка 311, така също и за мярка 312 и 313.

Мярка 313 – „Насърчаване на туристическата дейност“ е насочена освен към туристическата дейност, също и към инфраструктурното развитие, подпомагащо развитието на туризъм в селските райони. Поради тази причина към нея е заложено създаване на нови работни места и нарастване потреблението на интернет в населените места, попадащи в селска територия (Таблица 6 и 7).

Таблица 6

Количествени цели относно общите индикатори на ЕС по мярка 313

Вид индикатор	Индикатор по мярка 313	Период 2007-2013г.
Продукт/ извършени дейности	Брой на подпомогнатите нови туристически дейности	250
	Общ обем на инвестициите в млн. евро	38
	Брой на едnodневните посетители	4 000
Резултат	Брой на нощувките	4 000
	Общ брой на създадените работни места	300
Въздействие	Икономически растеж (НДС в МСПС)	4
	Създаване на заетост (нетно създадени допълнителни работни места на пълен работен ден)	625

В средата на първия програмен период 2009-2010 г. приетите проекти са на стойност 2 213 198 лв. В края на периода 2013 г. постъпилите заявления са общо 232, одобрените са едва 80, сключените договори са за 76 и са извършени разплащания също на 76 на обща стойност 9 877 544 лв. Прави впечатление по малкия брой подадени заявления и одобрени проекти по тази мярка. Сключените договори са на стойност 21 000 070 лв. Одобрени проекти по мярката има за селските общини: Алфатар, Баните (Смолян), Вършец, Сапарева баня, Летница, Лъки, Борово, Чипровци, Сливница, Априлци, Доспат, Джебел, Струмьани, Стамболово, Каспичан, Венец, Кресна, Малко Търново, Суворово, Кула, Белоградчик, Трън, Кайнарджа, Ивайловград, Кочериново, Невестино, Цар Калоян, Сухиндол, Ковачевци, Чавдар, Роман, Крушари, Ново село, Златица, Лесичово, Мирково, Златарица, Стрелча, Неделино, Перушица, Ябълница, Борино, Правец, Грамада, Чупрене, Мизия, Антоново, Смядово и Георги Дамяново. Най-голям брой проекти има от община Правец (6), община Неделино (5), следвани от община Сливница

(4), Сапарева баня (3), Априлци, Чипровци, Белоградчик, Летница, Сапарева баня, Борино, мизия, Лесичово по 2 и всички останали изброени общини по един проект. От района на област Добрич по мярка 313 участие има община Крушари с договор сключен 2011 г. на стойност от 320 370лв.

В таблица седма и осма са разгледани основните и допълнителни количествени цели по мярка 321 „Основни услуги за населението и икономиката в селските райони”, а след таблиците са обобщени подадените и одобрени заявления към нея.

Таблица 7

Количествени цели относно общите индикатори на ЕС по мярка 321

Вид индикатор	Индикатор по мярка 321	Период 2007-2013г.
Изходен	Брой на подпомогнатите дейности	1 500
	Общ обем на инвестициите в млн.евро	409
Резултат	Население в селските райони, което се ползва от подобрените услуги	320 000
	Увеличено проникване на интернет в селските райони	300 000
Въздействие	Нетна добавена стойност, изразена в СПС (НДС в МСПС)	22,64
	Нетно създадени допълнителни работни места на пълен работен ден	1 560

Таблица 8

Допълнителни специфични за Програмата индикатори и цели по мярка 321

Вид индикатор	Допълнителен Индикатор по мярка 321	Период 2007-2013г.
Резултат —	Реконструирана/рехабилитирана общинска пътна инфраструктура (km)	450
	Новоизградена общинска пътна инфраструктура (km) 20	20
	Реконструирана/рехабилитирана водоснабдителна и канализационна мрежа (km)	1 700
	Новоизградена водоснабдителна и канализационна мрежа(km)	800
	Брой изградени/обновени сгради и съоръжения свързани с услуги за предоставяне на културни услуги	240
	Брой изградени/обновени сгради/съоръжения за услуги свързани със спорта	180
	Брой изградени/обновени сгради за предоставяне на социални услуги	420
	Брой проекти за развитие на услуги свързани с използването на информационни и комуникационни технологии	360

По мярка 321 „Основни услуги за населението и икономиката в селските райони“, приетите проекти са 282 на обща стойност 1 000 000 лв. към 2010 г. (средата на първия програмен период, а в неговия край- постъпилите заявления са 1021 на стойност 3 429 214 767. Одобрените заявления са едва 244 на обща стойност 738 449 841, а сключените договори са 279, извършените плащания са 237 на обща стойност 336 806 409. Прави впечатление факта, че участието по-мярка 321 е по занижено, отколкото по разгледаните преди нея мерки, това се обяснява до някъде с насоката на мярката и по колективния вид на кандидатстване по нея. Предимно информационните и комуникационни технологии са насочени и съсредоточени в големите градски агломерационни зони и интереса на инвеститорите остава в страни от селските райони.

В таблица 9 са обобщени количествени цели относно общите индикатори на ЕС по мярка 322., направен е анализ на създадените нови и допълнителни работни места.

Таблица 9

Количествени цели относно общите индикатори на ЕС по мярка 322

<b>Изходен</b>	Брой на селата, където се изпълняват дейностите по мярка 322	800
<b>Резултат</b>	Общ обем на инвестициите (в млн. евро)	208,446
	Население в селските райони, което се ползва от подобрената среда	500 000
<b>Въздействие</b>	Нетна добавена стойност, изразена в СПС	14,3
	Създадени допълнителни работни места на пълен работен ден	525

В обобщение можем да заключим, че развитието на неземеделски дейности в селските райони на страната в следствие на първия програмен период в България, бележи успех, които се базира на множество подадени, одобрени и финансирани проекти в областта на селски туризъм, малкия и среден бизнес и изграждането на инфраструктурни проекти. В бъдеще, според нас в селските райони на страната, съществува реална възможност да се развият още много на брой различни алтернативни видове туризъм, като аграрен, екологичен, ловен, културно-исторически, етнографски, кулинарен, винен и прочие. Всички тези видове туризъм обаче са частни подвидове на селския туризъм. Селските райони са изключително добра база за разгръщане и на допълващи дейността на туризма, дейности, като занаятчийство, екскурзоводство, дейности, свързана с развъждането на нетрадиционни животни, като пъдпъдъци, пьстърва, шрауси и други.

Помощта за развитието на селските райони в новия програмен период ще се разпределя между държавите-членки въз основа на обективни критерии и минали резултати, като същевременно се вземат предвид целите на развитието на селските райони и се отчита цялостния контекст на Общата селскостопанска политика и бюджетът на Съюза. Половин година преди края на първия програмен период ( юни 2013 г.) на ПРСР, са договорен и 86 % от бюджета на Програма за развитие на селските райони или 2,7 млрд. евро общо публични разходи и 2,2 млрд. евро от средствата от Европейския съюз<sup>9</sup>. Едни от най-атрактивните мерки от ос 3 на ПРСР са 311 „Разнообразяване към неземеделски дейности“ и 312 „Подкрепа за създаване и развитие на микро предприятия“. В новия програмен период е заложено по-широко развитие на направленията: агроекология, развитие на биологично земеделие, насърчаване на

9 Вълканов, Н. „Програма за развитие на селските райони през първи програмен период (2007 и 2013) и предвиждания за нейното ново съдържание, „Стабилни основи или подводни камъни“, сп. „Агрозона, бр. 23, стр.18-20, август 2013



неселскостопанските дейности в селските райони, обновяване на селските райони. По Ос 4 - ЛИДЕР също е договорен над 91 % от бюджета. Поради договаряне на определените по мерките бюджети от ПРСР, Държавен фонд „Земеделие“ предприе стратегически далновидни стъпки за договаряне на бюджетите по мерките с цел по-пълно усвояване на финансовия ресурс по ПРСР за новия програмен период. Към края на месец юни 2013 г. са усвоени над 55 % от бюджета на ПРСР или 1,4 млрд. евро от средствата от ЕС. Във връзка с трудностите, които срещат частните бенефициенти по ПРСР, ДФ „Земеделие“ и Разплащателна агенция финансират създаването на Гаранционен Фонд, с капитал 121 мил. евро, за обезпечаване на кредити и банкови гаранции по проекти. Неговата цел е да осигури по-достъпно и ниско лихвено финансиране на частните бенефициенти по мерките от ПРСР, благодарение на което се постига висок процент на изпълнение на проектите и максимално усвояване на средства от програмата.

**Използвана литература:**

1. Вълканов, Н. „Програма за развитие на селските райони през първи програмен период (2007 и 2013) и предвиждания за нейното ново съдържание, „Стабилни основи или подводни камъни-новата ОСП“, сп. „Агрозона, бр. 23, август 2013;
2. Годишен доклад за изпълнение на Програма за развитие на селските райони в Република България (2007-2013), юни 2013;
3. Регламент № 1698/2005 от 20 септември 2005 г. относно подпомагане и развитие на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони;
4. Турлакова, Т. и колектив, „Нетрадиционни дейности в селското стопанство“, 2002 г.;
5. Allen, V. at all. Fit for the environment: Principles and Environmental priorities for the 2014-2020 Rural development programmes, Produced for the RSPB, IEEP, London, 2012;
6. <http://prsr.government.bg/>- Министерство на земеделието и храните, Програма за развитие на селските райони, за района (2007-2013 и 20014-2020), септември 2013;
7. <http://news.expert.bg> - сайт за икономически и политически новини, източник - прессъобщение на европейски комитет Брюксел, септември 2013.

**За контакти:**

Доц. д-р Гергана Георгиева Славова  
Икономически университет – Варна  
ggss@abv.bg