



СЕЛСКОСТОПАНСКА АКАДЕМИЯ

ИНСТИТУТ ПО АГРАРНА ИКОНОМИКА

София, 1113, бул. "Цариградско шосе" 125, бл. 1, тел. 971 00 14, факс: 971 39 13;
e-mail: office@iae-bg.com, www.iae-bg.com

ОСНОВИ НА СТРАТЕГИЯТА НА БЪЛГАРИЯ ЗА ПРЕСТРУКТУРИРАНЕ И РАЗВИТИЕ НА ТЮТЮНОПРОИЗВОДСТВОТО

**РАЗРАБОТИЛ: Министерство на земеделието и храните и
Институт по аграрна икономика**

СОФИЯ
април 2011

СЪДЪРЖАНИЕ

| | |
|---|----|
| РЕЗЮМЕ | 4 |
| ВЪВЕДЕНИЕ..... | 5 |
| РАЗДЕЛ I | 6 |
| АНАЛИЗ НА СЕКТОРА И НА ПОЛИТИКАТА..... | 6 |
| 1. Анализ на световните тенденции в тютюнопроизводството | 7 |
| 1.1. Световно производство на тютюн..... | 7 |
| 1.2. Световни запаси от тютюн..... | 8 |
| 1.3. Световно търсене..... | 9 |
| 2. Преглед на ОСП и на националната политика в сектор „тютюн” | 9 |
| 2.1. Въведение..... | 9 |
| 2.2. ОСП след 2005 г. и въздействието ѝ върху тютюнопроизводството..... | 10 |
| 2.3. Политиката на България в сектор „Тютюн”..... | 11 |
| 2.4. Държавни регулации | 11 |
| 2.5. Перспективи пред тютюнопроизводството без субсидии..... | 13 |
| 3. Секторен анализ на тютюнопроизводството в България | 14 |
| 3.1. Производство, площи и ценови нива | 14 |
| 3.2. Търговия..... | 15 |
| 3.3. Пазарни анализи и потребление на цигари | 16 |
| 3.4. Предизвикателства пред развитие на сектора | 17 |
| 4. SWOT анализ на тютюнопроизводството и районите..... | 19 |
| РАЗДЕЛ II | 20 |
| СТРАТЕГИЧЕСКИ НАСОКИ И ПРИОРИТЕТИ ЗА РАЗВИТИЕ НА ТЮТЮНОПРОИЗВОДСТВОТО И РАЙОНИТЕ | 20 |
| 1. Цялостна стратегическа рамка..... | 21 |
| 2. Йерархия на задачите и дейностите в приоритет I..... | 23 |
| 3. Йерархия на задачите и дейностите по приоритет II..... | 25 |
| РАЗДЕЛ III | 27 |
| ВЪЗМОЖНИ МЕРКИ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ДЕЙНОСТИТЕ | 27 |
| 1. Мерки..... | 28 |
| ЗАКЛЮЧЕНИЕ..... | 32 |

Списък на съкращенията

| | |
|--------------|---|
| БВП – | Брутен вътрешен продукт |
| ДФЗ – | Държавен фонд „Земеделие“ |
| ЕС – | Европейски съюз |
| ЗСПЗЗ | Закон за собствеността и ползването на земеделските земи |
| ЗТТИ | Закон за тютюна и тютюневите изделия |
| МЗХ – | Министерство на земеделието и храните |
| НАТУРА | Екологична мрежа от защитени територии |
| НСИ – | Национален статистически институт |
| ООП | Обща организация на пазарите |
| ОП | Оперативните програми |
| ОСП – | Обща селскостопанска политика |
| Подход ЛИДЕР | Връзка между дейностите за развитие на местните икономики |
| ПРСР – | Програма за развитие на селските райони |
| СЕП | Схема за единно плащане |
| СЕПП – | Схема за единни плащания на площ |
| СИБ | Съюз за икономическа взаимопомощ |
| RYO | Roll Your Own - „Направи си сам цигари“ |

РЕЗЮМЕ

България е заинтересована от запазване и развитие на тютюнопроизводството поради очевидни икономически, социални и екологични причини. Изграденото производство на висококачествени сортове тютюни, натрупаният производствен опит на няколко поколения и създадените традиции, както и уникалните местни природни условия, трябва да продължат да се използват в интерес преди всичко на местните общности. Всичко това е надеждна основа за развитие на сектора, но само по себе си не е достатъчно. Защото условията, в рамките на които се развива този сектор днес, са вече много различни и изискват нови решения.

Целта на изследването е да се анализират световните тенденции в тютюнопроизводството, промените на ОСП на ЕС, както и следваната национална политика, като на тази основа се изведе стратегическата цел на България в този сектор и насоките, задачите и мерките за нейното постигане.

Като се отчита променената икономическа, социална и институционална среда и въздействието ѝ върху тютюнопроизводителите, главната стратегическа цел на България в тази област е формулирана по следния начин: *„да подкрепи местните общности в районите, в които тютюнопроизводството е главен поминък, като създаде предпоставки, първо, за устойчиво развитие на този сектор, и второ, за диверсификация на местната икономика“*.

В изпълнение на тази стратегическа цел са дефинирани две приоритетни направления за нейното реализиране, а именно:

- Създаване на предпоставки за изграждане на устойчиво тютюнопроизводство, адаптирано към пазарните промени и развитието на ОСП;
- Диверсификация на селскостопанското производство и развитие на стопански дейности от секторите на промишлеността и услугите с цел разкриване на нови работни места и източници на доходи.

Устойчивото развитие на сектора на практика означава да се създадат условия за по-силна роля на пазарния механизъм за регулиране на производството; засилване на хоризонталната и вертикалната интеграция в сектора, структурно приспособяване на стопанствата чрез тяхното уедряване и постигане на по-силна конкурентноспособност, главно чрез повишаване на качеството на продукцията. Диверсификацията на стопанската дейност ще се реализира както в рамките на отделното стопанство чрез преминаване към производство на други селскостопански продукти или неселскостопанска дейност, така и ,преди всичко, чрез създаване на микро и малки предприятия от промишлеността и услугите.

Ефективното провеждане на целенасочена политика за подкрепа на местните общности в тютюнопроизводителните райони, модернизация на производството и развитието на други стопански дейности изисква промени в ЗСПЗС, ефикасно приложение на мерките от ПРСР, както и създаването на отделна мярка в рамките на тази програма „Модернизация и реструктуриране на тютюнопроизводството“.

ВЪВЕДЕНИЕ

Тютюнопроизводството в продължение на много години е в основата на икономическия живот, а значителна част от територията на страната, предимно в района на Родопите. Това е обусловено от природни, социални, исторически и др. фактори, които продължават да оказват своето въздействие и днес. В същото време след 1989 г са променени условията, в които се развива този традиционен за България стопански сектор.

Развитието на тютюнопроизводителният сектор след II световна война до 1990г. е подчинено на производството на тютюн и тютюневи изделия за гарантирания пазар на СИВ. След 1990 г. политиката на всички правителства е насочена към решаване на текущи, неотложни проблеми, преди всичко на изкупуването на произведения тютюн с цел запазване на поминъка на населението в тези райони. Загубата на позиции от монополиста – производител на цигари – Булгартабак, и неразвитите пазарни институции и механизми предизвикват нестабилност и необходимост от вземане на управленски решения под натиска на събитията. Новата законова уредба в сектора има само частични и временни резултати.

Законът за тютюна и тютюневите изделия създаде по-стабилна среда и известна сигурност за производителите на тютюн. В същото време последните останаха изолирани от пазара, което е една от причините те да не създадат и развият кооперации и др. асоциации, т.е. нови стопански субект с достатъчна пазарна сила, способни да отстояват интересите им. Действащият през периода регламент не създава предпоставки за участие на фермерите в продуктовата верига (преди всичко в етапите на първичната преработка на тютюна) и създаването на продукт с по-висока добавена стойност. Подобно на ситуацията в други страни премиите не дават възможност производителите да получат справедлива цена за своята продукция. Освен това дейността на фонда показва ниска ефективност на бюджетните разходи – поради организационни, но преди всичко поради икономически причини.

Опитът от изминалите години, пазарното развитие и особено членството на страната в ЕС императивно изискват реформа на институционалните механизми и организация на производството в сектора на производството и преработката на тютюн. В същото време следва да е налице ясното разбиране, че всяка реформа носи риска от сериозно разстройство на вече установени взаимоотношения и организация, като по този начин се застрашава провеждането на необходимите промени. Сложността на реформата изисква обединение на усилията на всички заинтересовани страни, преди всичко на производителите, преработвателите и органите на държавна власт.

Като отчита променената икономическа, социална и институционална среда и въздействието ѝ върху тютюнопроизводителите целта на България в тази област е да подкрепи местните общности в районите, в които тютюнопроизводството е главен поминък.

РАЗДЕЛ I
АНАЛИЗ НА СЕКТОРА И НА ПОЛИТИКАТА

1. Анализ на световните тенденции в тютюнопроизводството

1.1. Световно производство на тютюн

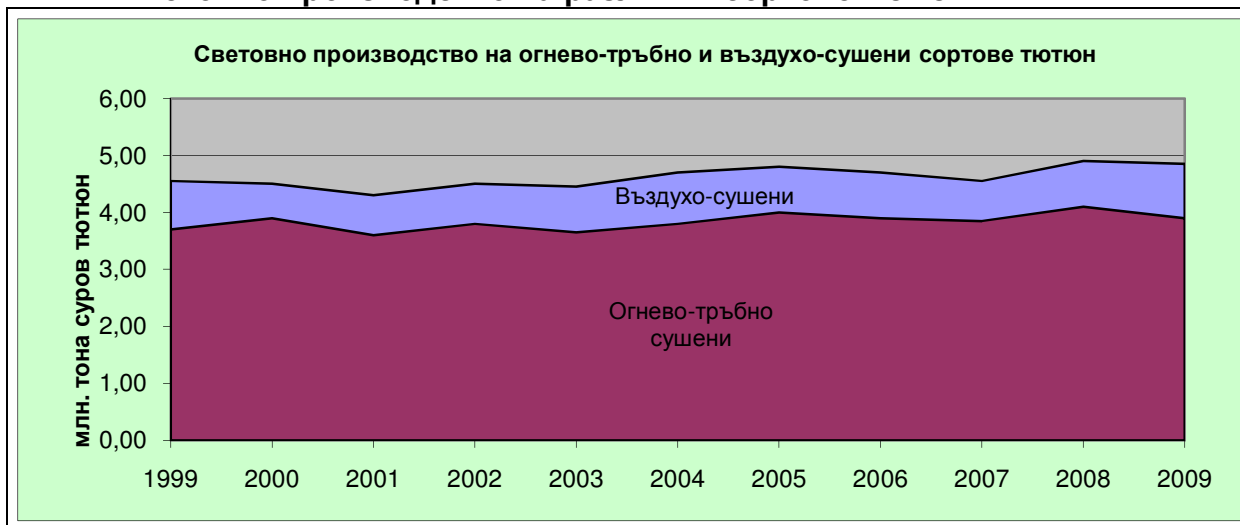
Световното производство на суров тютюн е концентрирано в три групи сортове, съставляващи 96,4 % от обема на общото производство:

Група I - "Огнево-тръбно сушени" сортове (79,7 %)

Група II – "Въздухо-сушени" сортове (14,2 %)

Група VI – VIII - "Ориенталски сортове" (4,5 %)

Фиг. 1. Световно производство на различни сортове тютюн



Източник: Universal Leaf Tobacco Corp, Годишен доклад <http://www.universalcop.com>

Фигура 1 показва, че световното производство на суров тютюн на двете главни сортови групи варира между 4,5 и 5,0 млн. т през последните 10 години, което означава, че влиянието на тютюневата реформа от 2004 г. върху световното производство на тютюн е незначително. Равнището на годишна продукция на суров тютюн е свързано главно с годишното производство само в няколко страни. Равнището на годишно производство на "огнево-тръбно сушени" сортове в Китай е около 300 000 т през последните 10 години. Резултатите за Бразилия и Индия са по-малки, но достигат 200 000 тона. Главното колебание при "въздухо-сушени" сортове се влияе от производствените нива в Бразилия. При сортовете на "Ориенталския тютюн" главно въздействие върху колебанията на годишното производство оказва Турция.

Може да се отбележи, че на световно ниво производството на "огнево-тръбно сушените" сортове има тенденция да се повишава леко през последните десет години. Световното годишно производство на "въздухо-сушени" сортове остава стабилно през последните 10 години с обем от 0,782 млн. т (+/- 0,1 млн. т).

Ситуацията при Ориенталските сортове тютюн е различна в сравнение с другите две групи сортове тютюн. Световното производство спада постоянно от 2000 г. насам. Равнището на годишно производство през 2008 г. достига само 43 % от нивото на производство през 2000 г.

Фиг. 2 Движение на изкупните цени на тютюна в световен мащаб



Източник: FAOSTAT, <http://faostat.fao.org/site/570/default.aspx#ancor>

1.2. Световни запаси от тютюн

Развитието на запасите тютюн е ключов фактор за бъдещото развитие на цените. Неотдавна в доклад на Световната компания за суров тютюн се описва настоящата ситуация. Цигарената промишленост разграничава две дефиниции за запасите. Терминът “ангажиран запас” се определя като запас от суров тютюн, за който има сключен договор между доставчик (обикновено първият производител) и производителите на цигари. Този “ангажиран запас” е обикновено неизвестен и за него няма налични цифри и изчисления.

“Неангажираният запас” се определя като запас от суров тютюн, обикновено локализиран при първия преработвател. При него не е сключен договор за доставка, и запасът е все още свободен за продажба. Големите количества неангажирани запаси са обикновено пазарна реакция на актуални или бъдещи проблеми от страна на снабдяването, т.е. необичайни климатични условия в главните страни-производители.

- Запаси от едролетен тютюн

Световните запаси на “неангажиран огнево-тръбно сушен” тютюн са намалели с около 26 000 т. или 26,2 % в сравнение с нивото една година по-рано. Тези запаси сега са на най-ниското равнище от 1991 г. насам. Спадът през 2008 г. следва значителното намаление през 2007 г., когато запасите са се стопили с 89 000 т. или с 47 %. Запасите на ЕС са с 15 000 т. по-малко, на първо място поради спада в Гърция, където запасите намаляха от 12 000 т. до 0 през 2009 год., като резултат от неотдавнашно спиране на производството на “огнево тръбно-сушен” гръцки тютюн. В резултат на резкия спад на запасите през последните 2 години ситуацията на доставяне и търсене при световния “огнево-тръбно сушен” тютюн се придвижи от леко свръх-предлагане преди една година до балансирана позиция понастоящем. Търсенето е стабилно, запасите са относително ниски и производствените цени са много по-високи. Нивата на запасите се предвижда да спаднат още през идващата година и половина, като това зависи изключително от крайните количества от 2009 и 2010 г.

- Запаси от ориенталски тютюн

Общите запаси от ориенталски и полу-ориенталски “неангажирани” запаси намаляха до 144 млн.кг сухо тегло на 30.06.2008 г., или с около 157 млн. кг или 52,2 % от нивото от 30.06.2007 г. (до най-ниското ниво на непродадени запаси от 30.06, откакто Световната компания за суров тютюн започва събиране на данни за непродадените запаси от ориенталски тютюн през 1999). Запасите, държани в България, спаднаха с 72,2 %. Италианското производство на ориенталски тютюн падна до нула, започвайки с реколтата от 2006 г. Предвижда се рязко спадане на общите нива на запасите в края на пазарния период на реколта 2007 г. в сравнение с настоящите нива, на първо място в Турция и Гърция.

1.3. Световно търсене

Третият ключов фактор за тютюневото производство е развитието на търсенето на цигари. Световната цигарена продукция се е повишила през 2007 г. с около 127 милиарда бройки или 2,1 %. През последните няколко години увеличението се дължи най-вече на Китайската народна република, увеличила цигареното производство с около 120 млрд. бройки, или с 5,9%. Световното производство на цигари нараства с 1,6 % между 2002 и 2007 г. Дългосрочният растеж на световната цигарена промишленост е по-малък, като годишният растеж е от 0,8% през периода 1997-2007 г. Световното производство, с изключение на цифрите за Китай, се е повишило само с около 8 млрд. бройки, или 0,2% през 2007 г. За периода 2002-2007 г. цигареното производство се повишава годишно с 0,3 %, при годишен растеж от 0,1% за периода 1997-2007 г. Общото производство на ЕС се е повишило през 2007 г. поради включването на данните за България и Румъния. Ако производството от тези две страни се игнорира, би имало спад на продукцията от ЕС през 2007 г. с около 17 млрд. бройки.

2. Преглед на ОСП и на националната политика в сектор „Тютюн”

2.1. Въведение

Един килограм от основната тютюнева смес изисква около 1,5 суров тютюн. Обикновено една цигара тежи около 1 грам, в който тютюневото съдържание може да варира между 65 и 100%, в зависимост от типа цигари. Това означава, че от 1 кг основна тютюнева смес могат да се произведат 1000-1538 цигари или от 50 до 77 кутии цигари, всяка от по 20 цигари.

При средна цена от 4,50 лв/кг. суров тютюн през 2010 г., която са получили фермерите в България от първоначалните преработватели, цената на произведените цигари, които купуват потребителите за същото количество тютюн, се равнява на около 190 лв., а може да достигне и до 406 € (Великобритания).

С промените в Закона за акцизите и данъчните складове специфичният акциз на цигарите възлиза на 74 лева на 1000 къса, а пропорционалният на 36% от продажната цена, като общият акциз е 76 евро на 1000 къса. В момента акцизът върху цигарите в държавите от ЕС е между 64 евро и 260 евро на 1000 къса, като в 20 държави той е над 76 евро на 1000 къса. Само в България и в Литва акцизът е под 64 евро на 1000 къса цигари от най-продаваната ценова категория.

Трябва да се подчертае, че въпреки че производителите на цигари бяха в състояние да платят справедлива и разумна цена на фермерите от ЕС, правейки отглеждането на тютюн икономически ефективно, те никога не са го направили. Икономическо ефективно тютюнопроизводство в страните от ЕС и в България изисква минимална цена от 3,50 до 4,50 €/кг за фермерски суров тютюн, в зависимост от сорта и региона на производство (равнище на стойност от 2008). В момента изкупната цена, която получават българските производители, формира само около 15-16% от крайната цена на цигарите след приспадане на данъците и акцизите. Много от експертите посочват, че именно субсидиите са използвани от търговците и преработвателите да не плащат нормалната цена за суровината, която изкупуват, и по този начин публични средства са отивали за частни ползи.

Тези обстоятелства наложиха предприемането на важни реформи в политиката на ЕС от 1992 и 1998 г. Общата стойност на произведения тютюн през 2000 г., изразена чрез общия обем изплатени средства от преработватели към производители, възлиза на 269 млн.€. Общият обем на изплатените премии на производителите за същата година възлиза на 953 млн.€. Иначе казано, отглеждането на продукцията на стойност 269 млн.€ струва на европейските данъкоплатци 953 млн.€. Това беше причината за стартиране на реформата от 2004 г. Реформата, приета от ЕС през 2004 и влязла в сила през 2005 г., предвижда поетапно отделяне на помощта от производството, като бъдещата подкрепа за тютюнопроизводителите се включва към схемата на единно плащане на стопанство.

2.2.ОСП след 2005 г. и въздействието ѝ върху тютюнопроизводството

Реформата през 1992 г. на Организацията на общия пазар (ООП) за тютюна премахна намесата и възстановяването на средства при износа, въведе производствени квоти и по-стриктен контрол. Вследствие по-нататъшни законодателни уточнения от 1992 г., помощ за производителите се предоставя чрез премийна система, свързана с производственото количество, модулирано на базата на качествен критерий и индивидуални квоти за всяка група сортове тютюн. С Регламент на Съвета (ЕС) № 864/2004, реформата на ОСП беше приложена към сектора на тютюна, като:

- Премийната система и системата на ограничаване на производството са приключили с реколтата от 2005 г;
- Фаза I: В преходния период от 2006 до 2009 г. минимум 40% от помощите за тютюн са откъснати от производството и са интегрирани в Системата за единно плащане (СЕП);
- Наличните плащания от необвързаната подкрепа за всеки фермер се плащат независимо дали тютюнът се отглежда, но подлежат на кръстосано съответствие, както всички плащания по ОСП;
- С цел да подсилят адаптирането на пазарите и на производителите към новата ситуация, страните-членки могат да държат до 60% от помощите за тютюна, обвързани през преходния период;
- Фаза II: От 2010 г. нататък всички субсидии ще бъдат необвързани, като 50% ще се превеждат по СЕП и 50% ще се прехвърлят в реструктуриращия фонд. Оставащите субсидии ще се намалят постепенно до 2013 г. Така през 2010 г. ще се сложи край на ООП за тютюна и тютюневият пазар ще се либерализира напълно.

2.3. Политиката на България в сектор „Тютюн”

В най-новата история на България могат да се разграничат два периода, характеризиращи се с различна степен на регулация на сектор „Тютюн” – първият обхваща годините на планово стопанство (от 1945 до 1989 г.), а вторият - след 1989 г. до настоящия момент, свързан с изграждането на пазарна икономика. Държавната политика в тютюнопроизводството се прилага от новосъздадения Фонд „Тютюн” (през 1994 г., след приемането на ЗТТИ), чиито функции са регулиране на производството, изкупуването и търговията с тютюн. Чрез него се осъществява държавното подпомагане в сектора и се предлагат и утвърждават решения за подобряване на работата в отрасъла.

През първите три години от членството си в ЕС България се възползва от предоставената в Договора за присъединяване възможност за национално подпомагане в сектор „Тютюн”. Специфичното за прилаганата през преходния период държавна помощ е, че помощта за реколтата от тютюн през съответната година се предоставя през следващата календарна година. По този начин се получава разминаване между бюджетна година, в която се планира и изплаща помощта, и реколтната година, за която се отнася помощта. На практика това означава, че през 2010 г. е платена помощ за реколтата` 2009, а помощта за реколтата` 2010 би следвало да се заплати през 2011 г.

Запазването на подпомагането за реколтата 2010 ще предотврати драстично свиване на производството и ще се избегнат масови фалити на тютюнопроизводители. Разрешаването на еднократна държавна помощ ще позволи разумно и постепенно намаляване на производството, главно по отношение на по-слабо търсените на пазара сортове и в областите с по-малки площи с тютюн. Тя ще стимулира започналите процеси на реструктуриране или пренасочване към друга форма на заетост. В крайна сметка исканата държавна помощ ще позволи на българските тютюнопроизводители да се адаптират към реформираната Обща селскостопанска политика.

Като отчита безспорното социално, демографско, регионално и екологично значение на сектора на тютюна, след предоставяне на еднократна държавна помощ през първата половина на 2010 г., България възнамерява да продължи неговата подкрепа до 2012 година чрез национални доплащания към директните плащания. Те ще бъдат предоставяни на тютюнопроизводителите като необвързани с производството, въз основа на референтен период 2007 - 2009 г. От 2013 г. страната възнамерява да прилага чл.68, § 1, б.”в” от регламент 73/2009 за специфично подпомагане на програма за реструктуриране на сектор „Тютюн”. Целта на тези форми на подкрепа е постепенното и безболезнено реструктуриране на тютюнопроизводството и поэтапната му замяна с други земеделски и неземеделски дейности в чувствителните региони.

2.4. Държавни регулации

Държавното регулиране на тютюнопроизводството в страната обхваща:

- Производствени квоти

Съгласно Закона, всяка година Министерът на земеделието и храните определя количествата, районите, типове, произходите и сортовете за производство на тютюн.

- Минимални изкупни цени

С оглед защита на интереса на производителите в процеса на качествяване и изкупуване на тютюн, както и за стимулиране на производството на качествени тютюни, всяка година Министерският съвет определя минимални изкупни цени на тютюна по типове, произходи и класи.

Производството и изкупуването на тютюн се осъществява чрез писмени договори между купувачите и тютюнопроизводителите, при наличие на удостоверение за квота и на цени, не по-ниски от минималните изкупни (посочените изисквания са отменени с последното изменение на ЗТТИ през м. март 2011 г.).

- Подпомагане на производителите

За регулиране производството на тютюн на тютюнопроизводителите се предоставя парична премия. ЗТТИ предвижда и допълнителна премия за производителите на тютюн с цел подобряване качеството на тютюна и за насърчаване производството на определени типове и произходи тютюн. Размерът, редът и условията за предоставяне на премии се утвърждава от Министерския съвет, по предложение на Управителния съвет на Фонд „Тютюн“.

Регистрираните по Закона тютюнопроизводители получават безвъзмездно тютюневи семена.

С оглед усъвършенстване организацията в тютюнопроизводството през 2001 г. политиката на държавата се насочва към окрупняване на обработваните площи, налагането на общи правила за производство и маркетинг в тютюневия отрасъл. За тази цел се насърчава създаването на организации на тютюнопроизводителите, регламентирани с Наредбата за условията и реда за признаване на организации на тютюнопроизводителите. Изграждането на тези организации подпомага приспособяването на производителите към пазарните изисквания, осигуряване на минималните изисквания за качество на продуктите, намаляване на производствените разходи, уедряване на площите, извършване на взаимен контрол по отношение изпълнението на отпускната квота и засадените площи и т. н.

С присъединяване към Европейския съюз (ЕС) политиката на страната се насочва към окончателно синхронизиране на националното законодателство с това на ЕС и към пълно либерализиране на пазара в сектор „Тютюн“. С оглед използване на предвидената в Договора за присъединяване възможност България продължава да прилага като съществуваща държавна помощ за тютюнопроизводството за срок от три години след присъединяването към ЕС (последното плащане е за кампания `2009).

Поради важността на сектора от социално-икономическа гледна точка подкрепата на производителите след 2010 г. може да продължи единствено чрез възможностите, предоставяни от европейското законодателство - схеми за национални доплащания и по Програмата за развитие на селските райони 2007 – 2013 г. и др.

- Административни режими

Производството на тютюн се извършва от регистрирани по ЗТТИ тютюнопроизводители. Тютюневите семена се произвеждат също от регистрирани в публичен национален регистър физически и юридически лица.

Промишлената обработка на тютюн, производството на тютюневи изделия и търговията с обработени тютюни се осъществява от лица, получили разрешение от Министерския съвет, по реда на ЗТТИ.

Търговия с тютюневи изделия могат да упражняват лица, получили разрешение по реда на Закона за акцизите и данъчните складове.

До 2011 г. изкупвачите на тютюн също подлежат на регистрация, но с промяната на ЗТТИ в началото на 2011 г. това изискване е отпаднало.

От края на миналата и началото на тази година политиката на държавата е насочена към постепенна либерализация на сектор „Тютюн“ и прилагане на ефективна политика на мониторинг, регулиране и контрол върху съдържанието и емисиите на тютюна и тютюневите изделия в контекста на политиката на ЕС в областта на здравеопазването.

С вече гласувания от Народното събрание Закон за изменение и допълнение на ЗТТИ се отменят редица разпоредби, касаещи разпределението на квотите за производство, регулирането на изкупните цени, премирането на тютюнопроизводителите, договорните отношения при изкупуване на тютюн и т. н. В закона се предвижда закриване на Фонд „Тютюн“, като прилагащ политиката в отрасъла орган.

2.5. Перспективи пред тютюнопроизводството без субсидии

Следните общи заключения могат да се очертаят като следствие от описаната настояща ситуация:

- Цигарената промишленост, която е съставена главно от международни глобални компании, в значителна степен не се нуждае от производството на суров тютюн от ЕС, за да покрие нуждите си от суровина. Много страни започват да търсят алтернативи на тютюневото производство.
- Търговските цени, плащани за сортовете суров тютюн от ЕС, не покриват производствените разходи на фермерско ниво, освен може би за сортовете ориенталски тютюн.
- Запасите от суров тютюн намаляват, като понастоящем се отбелязва засилване на търсенето на тютюневи листа. Тази ситуация има за резултат покачване цените на суровия тютюн.
- Поради покачване на разходите за отглеждането на тютюн (т.е. торове и енергия) и все още много ниските цени, заплащани от тютюневата индустрия на фермерите, вероятно е производството на тютюн след 2010 г да изпадне в криза. В такъв случай търсенето на устойчиви алтернативи трябва да стане приоритет.

Поради някои развития на глобалния тютюнев пазар може да стане възможно за тютюневата промишленост в България да достигне равновесна цена през следващите 2-3 години без никакви субсидии. Тютюнът може да е превърне в дефицитна стока. Пазарното развитие ще зависи от това дали тютюневата промишленост има желание и възможности да изкупува в България от производителите тютюн на по-високи цени или тяхното намерение е да купуват тютюн на ниска цена благодарение на субсидиите за производителите.

За да се отглежда тютюн в България без субсидии има три възможни решения:

- Цената да се покачи до 6,00 – 8,00 лв/кг при сегашната структура на разходите и настоящите добиви.
- Добивите на тютюн да се повишат чрез от сегашните 2 т/ха до 4 т/ха при сегашната структура на разходите и актуалните цени.
- Структурата на разходите да се промени, като нивото им се намали с около 20-30% при сегашните цени и добиви.

Най-вероятният сценарий е по-нататъшно повишаване цената и намаляване на общите разходи, както и промяна в структурата на разходите

чрез инвестиции и нови технологии. В Гърция, която е съседна на България страна, група VI “Басма” и група VII “Катерини” вече са достигнали ценово равнище, при което бъдещо производство без субсидии би било възможно. Франция, Германия и всички други региони – производители на тютюн от ЕС-15, ще имат равновесни цени при настоящите икономически условия само при цена от 3,50 €/кг – 4,50 €/кг.

3. Секторен анализ на тютюнопроизводството в България

3.1. Производство, площи и ценови нива

В таблица 1 са показани основните показатели, свързани с тютюнопроизводството в страната за последните години. Площите, заети с тютюн за периода 2004-2009 год., отчитат едно плавно намаление с около 25%, но през 2010 год., на база прогнозни данни, може да се очаква драстично увеличение с около 75% на годишна база и с 32% на база 2004 год. За причините за прогнозираното увеличение не могат да се дадат никакви изключителни пазарни фактори, а трябва да се изтъкне липсата на друга стопанска алтернатива сред населението на основните тютюнопроизводителни райони. Роля изигра и започналата от началото на 2009 год. финансово-икономическа криза, която засегна много сектори, довело до освобождаване на работна ръка, която отново се насочи към познатото тютюнопроизводство.

Тези фактори се подкрепят и от данните за изменение броя на производителите на тютюн, като на годишна база нарастването през 2010 год. е 51%. Връщането на значителен брой хора към това производство доведе и до ръст на очакваното производство, което през 2010 год. се оценява на 83 601 тона. Може да се каже, че ако това производство се запази и през следващите години, България ще се превърне в безспорно най-големият производител в ЕС с количества, нареждащи ни много близко до Турция.

По отношение на производствената структура водещи при нас продължават да бъдат ориенталските сортове, които продължават да нарастват и потвърждават специализацията на страната в тяхното производство. Широколистните сортове, макар и да имат своя дял в площите и производството, ангажират по-малък дял от работната сила и формират около 25% от общото производство. Същевременно финансовите приходи на стопанство, отглеждащи едрolistен тютюн, превишават с около 40% приходите при стопанствата с дребнолистен тютюн, което се дължи най-вече на икономии от размера и мащаба, които се наблюдават при тях.

Приходите от единица площ при дребнолистните тютюни превишава с 240% аналогичните приходи за едрolistните сортове. По този начин се изчислява, че средните доходи на стопанствата, с включените премии през последните години, варират в границите от 15 000 – 20 000 лв. годишно. Тези приходи до голяма степен удовлетворяват производителите, но е важно да се отбележи, че тези доходи идваха от получаваните премии, които представляват над 50% от приходната част при дребнолистните сортове. При едрolistните сортове, техният дял е значително по-малък, около 30% и се очаква тези производители да бъдат много по-малко засегнати от променящата се политика. През последните години средните изкупни цени показват слабо повишение, като по-голям ръст се наблюдава при едрolistните тютюни и по-слабо покачване се отчита при ориенталските сортове.

Таблица 1 Производството, площи, цени и субсидии на тютюн

| | реколт а 2004 г. | реколт а 2005 г. | реколт а 2006 г. | реколт а 2007 г. | реколт а 2008 г. | реколт а 2009 г. | реколт а 2010 г. /прогно за/ |
|--|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|--|
| Брой тютюнопроизводители | 49 997 | 52 662 | 28 983 | 26 577 | 26 533 | 35 011 | 53 019 |
| "Басми" | 42 762 | 46 432 | 25 329 | 22 863 | 22 278 | 27 950 | 36 882 |
| "Каба Кулак" | 5 336 | 4 641 | 2 611 | 2 897 | 3 314 | 5 836 | 13 784 |
| "Бърлей" | 1 780 | 1 488 | 952 | 750 | 876 | 1 162 | 2 227 |
| "Виржиния" | 119 | 101 | 91 | 67 | 65 | 63 | 126 |
| Размер на площите с тютюн -ха: | 37 554 | 40 022 | 27 803 | 24 386 | 27 693 | 28 297 | 49 242 |
| -"Басми" | 24 798 | 25 156 | 17 135 | 15 910 | 16 977 | 16 643 | 26 139 |
| -"Каба Кулак" | 2 427 | 2 679 | 2 124 | 2 179 | 3 079 | 3 306 | 12 332 |
| -"Бърлей" | 2 987 | 4 234 | 2 658 | 2 288 | 3 651 | 3 562 | 5 242 |
| -"Виржиния" | 7 342 | 7 954 | 5 886 | 4 009 | 3 986 | 4 786 | 5 529 |
| Произведен суров тютюн-тона: | 58 842 | 52 097 | 33 099 | 32 612 | 38 248 | 51 667 | 83 601 |
| -"Басми" | 35 235 | 32 239 | 17 445 | 18 191 | 19 508 | 26 708 | 38 567 |
| -"Каба Кулак" | 4 748 | 4 337 | 2 324 | 2 719 | 3 270 | 7 169 | 23 250 |
| -"Бърлей" | 14 233 | 5 055 | 3 814 | 4 298 | 6 691 | 7 955 | 10 112 |
| -"Виржиния" | 4 626 | 10 466 | 9 516 | 7 404 | 8 779 | 9 835 | 11 672 |
| Премирани количества по сортови групи-I+II+III/ тона: | 53 669 | 46 244 | 30 074 | 30 516 | 36 210 | 47 136 | |
| -"Басми" | 32 341 | 28 707 | 16 059 | 17 047 | 18 431 | 24 958 | |
| -"Каба Кулак" | 3 959 | 3 414 | 2 090 | 2 536 | 3 084 | 6 088 | |
| -"Бърлей" | 4 087 | 4 382 | 3 382 | 3 901 | 6 282 | 6 560 | |
| -"Виржиния" | 13 282 | 9 741 | 8 543 | 7 032 | 8 413 | 9 530 | |
| Среден размер на премиите по сортови групи лв/кг: | | | | | | | |
| „Басми“ | | | | 3,7 | 4,19 | 3,2 | |
| „Каба Кулак“ | | | | 3,25 | 3,58 | 2,08 | |
| „Виржиния“ | | | | 2,8 | 2,86 | 1,46 | |
| „Бърлей“ | | | | 3,25 | 3,15 | 1,45 | |
| Средна изкупна цена лв/кг | | | | | | | |
| „Басми“ | | | | 4,18 | 4,69 | 4,65 | |
| „Каба Кулак“ | | | | 2,18 | 2,86 | 2,83 | |
| „Виржиния“ | | | | 2,54 | 2,5 | 3,07 | |
| „Бърлей“ | | | | 1,68 | 1,93 | 2,01 | |
| Брой преработвателни предприятия: | 40 | 40 | 42 | 40 | 43 | 43 | 38 |

Източник: Фонд „Тютюн“ и Министерство на земеделието и храните

3.2. Търговия

България е традиционен производител и износител на тютюн. Въпреки сътресенията, тютюнят продължи да е един от трите структуроопределящи стоки с 13,8% дял в аграрния износ и с 45% във валутното салдо (2009 г.). Износът му е в динамично, възходящо развитие и изпреварва производството. Ориенталският тютюн се реализира главно на силно взискателните пазари - САЩ и ЕС. По-големият износ се компенсира с тютюн от складовите запаси и от увеличения внос, който през 2008 г. достига 73% от изкупения тютюн (табл. 2). Като експортен продукт върху неговото развитие сериозно влияние оказват

предизвикателствата на глобалния тютюнев пазар, промяната в начина на субсидиране в ЕС и националната аграрна политика.

Таблица 2 Изкупен тютюн, износ и внос, тона

| Показатели | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 1. Изкупен тютюн | 51 804 | 39 181 | 53 669 | 46 244 | 30 075 | 30 515 | 36 273 | 44 885 |
| 2. Износ | 23 109 | 25 402 | 42 231 | 33 383 | 38 953 | 48 172 | 55 979 | 44 632 |
| 3. Внос | 11 922 | 10 576 | 13 957 | 6 924 | 11 113 | 16 996 | 26 720 | 24 349 |

Източник: Фонд „Тютюн“- изкупен тютюн; НСИ - внос, износ; собствени изчисленията

В обозрим времеви хоризонт тютюнопроизводството трябва да продължи да се развива и това се доказва както от тенденциите в развитието на международния тютюнев пазар, така и от анализа на националния интерес в тази област:

- Тютюнът има значителен дял в аграрния износ и заема трето място след зърното и слънчогледа с приходи от 180 до 343 млн. щ. дол. В близките години трудно ще се намерят групи производства или култури, които да са алтернатива като валутен ресурс, с утвърден международен имидж, икономическо, демографско и социално значение за страната;
- Тютюнът е със сравнителни конкурентни предимства по отношение на рационалното използване на природните ресурси и квалификацията на наличната работна сила в тютюневите райони;
- Производството на ориенталски тютюн изисква минимални инвестиции, което в условия на криза го прави по-конкурентоспособен в сравнение с други култури;
- В нито една страна от ЕС тютюнът няма толкова голямо влияние върху демографските, икономическите и социални процеси в компактни райони;
- България е традиционен производител на ориенталски тютюн, който в световен мащаб недостига и за който има търсене.

ЕС не задоволява потребностите на мощната си цигарена индустрия от тютюн собствено производство. Недостиганият Ориенталски тютюн се доставя от страни извън общността, като Турция и Македония. Научни изследвания доказват, че съществува пряка корелация между увеличаване броя на населението и броя на пушачите. За периода 2003 -2008 г. техният ръст е около 7%. През последните години запасите на ориенталски тютюн в страните-производителки намаляват. През 2008 г. те достигат до най-ниската си точка - 50% от едногодишната реколта, а стабилността в цигарената индустрия изисква поддържане на тютюневи запаси в размер на едногодишно производство.

Пазарите на ориенталски тютюн вече функционират при дисбаланс между търсенето и предлагането. При неблагоприятни климатични условия се очаква дефицитът да се задълбочи. По данни на Булгартабак в България запасите от ориенталски тютюн за последните години намаляват.

3.3. Пазарни анализи и потребление на цигари

Текущата стойност на продажбите на тютюневите изделия се очаква да се покачи през 2011 година. Основната причина за увеличението е данъчното облагане – България е свидетел на още едно покачване на акцизите, което

беше прието от Народното събрание. В предходното изменение на акцизите, прието през декември 2008 г. и което доведе до постепенно увеличаване на цените на дребно на цигарите през 2009 година, трябва да се отбележи, че данък акциз за пури и цигари не се е повишил. По отношение на обема на продажбите на цигарите се наблюдава спад на продажбите в резултат на законодателните пречки и нелегалната търговия.

Навсякъде по света повишението на акцизите е най-мощният инструмент за манипулиране на продажбите на цигари и за повлияване на печалбите на цигарените фирми. Има няколко предложения за нова структура на акциза, които се правят от политици и частни фирми от бранша. Последната одобрена структура на акциза се предполага, че е в услуга на търговските марки в сектора за сметка на средната цена.

Прогнозата е за намаляване обема на продажбите на цигарите и другите тютюневи изделия. Най-важният фактор за ограничаване на тютюнопушенето е очакваната пълна забрана за пушене на обществени места, което влезе в сила от началото на 2011 г. Това ще причини неудобство на пушачите и ще ги накара да престанат да пушат на такива места. Тютюневата индустрия се очаква да се сблъска с най-голямото си намаление на обема на продажбите до сега.

Конкурентноспособният натиск на вече наситеният пазар на цигари в България продължава да нараства. В краткосрочен аспект продажбите на цигари се очаква да се свият в обемно изражение, но в стойностно измерение може да се достигне до слабо, няколкопроцентно увеличение заради ръста на цените. Въпреки отрицателната прогноза за обема на продажбите, увеличението на цените на дребно, като резултата от акциза, ще провокира цигарените екскурзии до съседни държави. Засилването на съзнанието за здравословно поведение на хората и мерките на правителството за въвеждане на забрана за тютюнопушенето на публични места се предполага да доведе до постепенно намаляване на тютюнопушенето, ако не и до драстично намаляване. Освен това незаконните продажби ще окажат по-силно влияние върху вътрешната търговия отколкото всяко едно намаляване на броя на изпушените цигари.

Ниша обаче се оформя за т.нар., „направи си сам“ цигари (RYO). Ако RYO се развива в страни с високи акцизи, а пушенето на пури е традиция, то в България ситуацията е доста различна. Въпреки неколкостранното увеличение на данъците, което вдигна и цените на цигарите, пушенето на цигари е все още по-евтино от пушенето на RYO. Например пакет цигари от най-добрата марка Victory струва около 3.75 лв. Докато пакет RYO Тобасо струва между 7 и 10 лв. Купувачите на RYO Тобасо са от същата потребителска група като пушачите на цигари, въпреки че мотивацията им е различна. Освен това ръчното свиване на цигари е добър начин за намаляване броя на изпушените през деня цигари. Пушенето на пури се практикува от малка, но лоялна група потребители (22% през 2009 г.). В някои случаи пурите се предпочитат пред RYO Тобасо заради мекия и ароматен вкус.

3.4. Предизвикателства пред развитие на сектора

Реформата на ОСП на ЕС (2004 г.) прекъсна връзката между производство и подкрепа на доходите. За земеделските производители от новите страни-членки това означаваше организация на подкрепа на базата на стопанисваната земя. При прилагането на тази схема (Единно плащане на площ) в неблагоприятно положение са интензивните производство,

включително и тютюна. Подкрепата на доходите на тютюнопроизводителите е крайно недостатъчна, тъй като делът на субсидията в брутната продукция би била едва 2% при 15-20% за зърнените култури. Политиката на ЕС по отношение на тютюнопроизводството е насочена към преустановяване на субсидирането след 2010 г. и разкриване на алтернативни производства. Това означава реално намаляване на доходите на заетите в сектора до 50%, в случай, че не се предложат алтернативи и не се намерят способности за увеличаване на изкупните цени и нарастване на производителността.

С оглед на съвременните условия и за постигането на устойчиви перспективи за производителите и районите, където тютюнопроизводството се развива, е необходимо да се предприемат мерки в следните направления:

- Да започне прилагане на политика за намиране на алтернативи, която да предвижда преходни и плавни мерки, така че да бъдат посрещнати промените, свързани с прекратяването на производствените субсидии;
- Тютюневите площи, които са разположени предимно в планинските и полупланински райони, възлизат на около 200-250 хил.дка. и трябва да продължат да бъдат обработвани и стопанисвани, като плащанията по I стълб на ОСП и на обвързаните схеми трябва да съдействат за това;
- Тютюнът е трудоемка култура, която създава целогодишна заетост, а в някои селища тютюнопроизводството е единственият поминък. То продължава да се упражнява от застаряващо население, което е слабо мобилно и адаптивно към новите условия и провеждането на каквато и да е политика трябва да предвижда преходни мерки;
- С прекратяване на субсидирането реалните доходи на заетите ще намалеят значително. Трябва да се предприемат дейности и мерки, които да компенсират премахването на субсидиите, и които да предложат реални алтернативи за тяхното заместване;
- Тютюнопроизводството като традиционен отрасъл е създал и утвърдил значими традиции, квалификации и умения. В типичните тютюневи райони производителите с многогодишния си опит и традиции са своеобразни майстори в отглеждането на тази култура. Ето защо онези които искат да останат в това производство трябва да имат тази възможност, като бъдат подпомогнати да бъдат конкурентоспособни и да просперират при новите условия.

4. SWOT анализ на тютюнопроизводството и районите

| СИЛНИ СТРАНИ | СЛАБИ СТРАНИ |
|---|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Тютюнът осигурява поминък за над 35 000 стопанства и значителни валутни постъпления 2. Натрупан значителен опит и традиции в отглеждането на тютюн 3. Благоприятни почвено-климатични условия, подходящи за отглеждане на определени култури в растениевъдството, овощарството и тютюнопроизводството. 4. Подходящи условия за развитие на месното и млечно животновъдство. 5. Наличие на културно-археологическо наследство, датиращо от праисторическо време 6. Сравнително запазени селски райони от гледна точка на човешки потенциал 7. Традиционна трудолюбивост и стремеж на хората да преодоляват трудностите | <ol style="list-style-type: none"> 1. Голяма зависимост от тютюна и слаба склонност към диверсификация 2. Липса на надежден поминък, водещ до засилване на миграцията към градските центрове и към чужбина 3. Проблеми с разпокъсаността на земята и уреждането на собственическите права, както и с организационните форми 4. Животновъдството е насочено преобладаващо за самозадоволяване и има слаба пазарна ориентация 5. Слабо популярни и рекламирани културни и исторически забележителности и затруднен достъп до тях 6. Недостатъчно качество на публичните услуги и нисък жизнен стандарт 7. Висока безработица и ниски доходи |
| ВЪЗМОЖНОСТИ | ЗАПЛАХИ |
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Реструктуриране на тютюнопроизводството в посока на неговото устойчиво развитие 2. Стабилно световно търсене на преобладаващия в страната ориенталски тютюн 3. Развитие на алтернативни земеделски производства 4. Достъп до субсидии за земеделска дейност както по I, така и по II стълб 5. Подкрепа за неземеделски дейности посредством 3 и 4 ос от ПРСР. 6. Наличие на значителен финансов ресурс за подобряване условията на живот в селските райони посредством ПРСР. 7. Привличане на туристи и на посетители, интересувани се от местното културно-историческо наследство. 8. Възможности за подкрепа инициативността на хората посредством ПРСР и ОП. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Непригодност на тютюнопроизводителите към новите производствени и пазарни условия 2. Липсата на вертикални и хоризонтални връзки по тютюневата верига и натиск от конкурентни страни 3. Провеждане на активна политика в ЕС за намаляване на тютюнопушенето 4. Тютюнопроизводителите няма да могат да получават директни помощи 5. Забавянето на мерките за съживяване на районите може да обърне безвъзвратно тенденциите 6. Институционални проблеми с публично-частните партньорства 7. Обременителни процедури и изисквания за работа с европейските фондове |

РАЗДЕЛ II

**СТРАТЕГИЧЕСКИ НАСОКИ И ПРИОРИТЕТИ
ЗА РАЗВИТИЕ НА
ТЮТЮНОПРОИЗВОДСТВОТО И РАЙОНИТЕ**

1. Цялостна стратегическа рамка

България е заинтересована от запазване на тютюнопроизводството поради очевидни икономически, социални и екологични причини. Изграденото производство на висококачествени сортове тютюни, натрупаният производствен опит на няколко поколения и създадените традиции, както и уникалните местни природни условия трябва да продължат да се използват в интерес преди всичко на местните общности. Всичко това е надеждна основа за развитие на сектора, но само по себе си не е достатъчно.

В същото време опитът от изминалите години, пазарното развитие и особено членството на страната в ЕС императивно изискват реформа на институционалните механизми и организация на производството в сектора на производството и преработката на тютюн. В същото време следва да е налице ясното разбиране, че всяка реформа носи риска от сериозно разстройство на вече установени взаимоотношения и организация, като по този начин се застрашава провеждането на необходимите промени. Сложността на реформата изисква обединение на усилията на всички заинтересовани страни, преди всичко на производители, преработвателите и органите на държавна власт.

Като отчита променената икономическа, социална и институционална среда и въздействието ѝ върху тютюнопроизводителите, основната стратегическа цел пред България в тази област е *да подкрепи местните общности в районите, в които тютюнопроизводството е главен поминък, като създаде предпоставки, първо, за устойчиво развитие на този сектор, и второ, за диверсификация на местната икономика.*

Тази стратегическа цел поставя две приоритетни направления за нейното разгръщане и реализиране, а именно:

- Създаване на предпоставки за изграждане на устойчиво тютюнопроизводство, адаптирано към пазарните промени и развитието на ОСП;
- Диверсификация на селскостопанското производство и развитие на стопански дейности от секторите на промишлеността и услугите с цел разкриване на нови работни места и източници на доходи.

По първото приоритетно направление могат да бъдат очертани следните задачи :

- Създаване на предпоставки за повишаване на ролята на пазарните сили за регулиране на производството;

Устойчивото тютюнопроизводство изисква основната част от доходите на производителите да идва от пазарната реализация на тяхната продукция. Откъсването от пазара и зависимостта от бюджетната подкрепа в крайна сметка се оказват предпоставка за кризите. Опитът на страните от ЕС показва, че премахването на субсидиите е условие за позитивно развитие в сектора в дългосрочен план. Подкрепата по линия на ОСП на ЕС и държавния бюджет следва преди всичко да създаде необходимата стабилност в сектора и да подпомогне неговата модернизация.

Пълноценното действие на пазарните сили освен това изисква свободно влизане и излизане от сектора на търговците и преработвателите. На практика това означава премахване на лицензионните режими.

И трето, нормалното функциониране на пазара предполага наличието на съответните пазарни институции и инфраструктура – има се предвид както

гаранции за защита на конкуренцията, така и действието на аукциони, борси и др.

- Засилване на хоризонталните (обединяване на тютюнопроизводителите) и вертикални (интегриране с преработвателите) връзки в сектора;

Ефективната роля на пазара за регулиране на производството изисква промяна в представителството на производителите. Наивно би било да се мисли, че десетките хиляди дребни индивидуални производители могат да бъдат равностойни партньори на няколко едри, с големи възможности търговци и преработватели, които освен всичко друго разполагат със запаси от тютюн и могат да отлагат изкупуването на нови партии.

Решението е в създаването на регионални асоциации и кооперативи на тютюнопроизводителите, които да имат определени функции и правомощия по отношение на регулирането на производството (планиране на обемите, сортова структура, окачествяване, продажби) и договарянето на изкупуването. Този процес е ключов за защитата на интересите на производителите.

Въпросът за пазарната сила и доходите на производителите е свързан с участието им в преработката на суровия тютюн. Добавената стойност по продуктовата верига е голяма и производителите на суров тютюн биха могли да търсят по-широко участие в този процес. Това би позволило да се постигне по-висока трудова заетост, стабилност и ниво на доходите.

- Структурно приспособяване посредством уголемяване на част от стопанствата чрез създаване на условия за наемане на земя за относително продължителен период от време;

Структурното развитие на сектора изисква уедряване на индивидуалните стопанства, произвеждащи ориенталски тютюни. Естественото средство за това е развитието на пазара на земя и на земеползване. В момента този процес се затормозява от законовите ограничения за разпореждане със земи, които не са потърсени за възстановяване на правото на собственост от собствениците им, както и от отсъствието на последните от страната. Липсата на възможност за трайно и стабилно законово уредено ползване на тези земи е сериозно препятствие пред създаването на по-рационална аграрна структура.

- Повишаване качеството на продукцията в сектора.

За успешно тютюнопроизводство е необходим напредък по отношение на неговата конкурентноспособност, преди всичко чрез повишаване на качеството на продукцията (нови сортове, технологично развитие, иновации в първичната преработка и др.). Това е начинът да се постигнат по-високи доходи на производителите и този сектор да запази значението си.

Така изложените задачи изисква напредък по отношение решаването на комплекс от проблеми, свързани със законови промени, създаване на асоциации на производителите, повишаване на качеството на продукцията, реструктуриране на стопанствата, развитие на селскостопанската инфраструктура, обучение, съвети и консултантски услуги за производителите и др.

По второто приоритетно направление могат да бъдат обособени следните задачи:

- Предоставяне на подкрепа за развитие на различни земеделски дейности за създаване на алтернативни доходи и заетост сред тютюнопроизводителите;

Такава политика е необходима не само поради променената пазарна и институционална среда в производството на тютюн, но и за да се преодолее зависимостта на местните общности от стопанската конюнктура в един сектор – тютюнопроизводството, и произтичащата от това нестабилност и рискове. Решенията могат да се търсят както при използването на разполагаемите ресурси – земя и труд, за производство на други селскостопански продукти, така също и за изграждането на алтернативни неселскостопански дейности.

Разнообразяването на селскостопанските дейности тези райони се затруднява от специфичните условия – маломерни парцели, често пъти с голям наклон; почви с ниско плодородие; отдалечени транспортни и консумативни центрове и необходимост от производство с висок доход от единица площ за осигуряване на семейния доход. Изложените фактори правят трудно намирането на реалистични алтернативни земеделски дейности. Решения в тази посока са търсени и съществуват програми с предложения и мерки – например за отглеждане на трайни насаждения, ароматни и медицински растения, развитие на биологично земеделие, на говедовъдство и овцевъдство.

- Подкрепа за развитие на неземеделските дейности в тютюнопроизводствените райони;

Втората задача в това направление е диверсификацията на местната икономика. Това включва развитието на както на микро- и малки предприятия от обработващата промишленост с ниска степен на добавена стойност, така и на услугите – ремонт и поддръжка на автомобили и домакински уреди, туризъм, местни занаяти и др.

- Подобряване на социалната среда в основните тютюнопроизводствени райони, свързано с инфраструктурата и комуналните услуги и повишаване на образователната квалификация на местните хора.

Съобразявайки се със социално-икономическото обстановка в тези райони, трябва да бъдат предприети дейности за подобряване на качеството на живот в тях. Това може да бъде постигнато както чрез инвестиции в обществената инфраструктура, така и с повишаване на образователната и квалификационна подготовка на населението.

2. Йерархия на задачите и дейностите в приоритет I

Първият приоритет е насочен към създаване на предпоставки за изграждане на устойчиво тютюнопроизводство. Формулираните задачи по този приоритет налагат изработването и изпълнението на конкретни дейности.

По първата задача – създаване на предпоставки за повишаване на ролята на пазарните сили за регулиране на производството, предполага дейността да се съсредоточи върху:

- Усъвършенстване на организацията за подпомагане на сектора, съобразена и в рамките на ОСП;
- Подобряване на регулаторния режим за стопанска дейност в сектора;
- Развитие на пазарните институции, както и укрепване на договорните отношения. Модернизацията в сектора посредством навлизане на нова организация на търговията, например чрез стокови борси и др.

Посредством провеждането на тези дейности трябва да се постигне равнопоставеност на пазарните позиции на производителите и търговците. Силната регулация на сектора направи тютюнопроизводителите институционално зависими и не позволи приспособяването им към пазара (чрез

създаването на сдружения, кооперативи и др.). Посредством тези организации може да се очаква, че индивидуалните дребни производители ще могат да придобият по-голямо пазарно значение и да защитават по-успешно своите групови интереси. От друга страна, отмяната на лицензионните режими ще позволи да се засили конкуренцията в сектора по отношение на изкупуването на суровия тютюн.

По втората задача, отнасяща се до засилване на хоризонталните (обединяване на тютюнопроизводителите) и вертикални (интегриране с преработвателите) връзки в сектора, може да бъде формулирана следната дейност:

- Обединяване на пазарните действия на отделните разпокъсани, малки производители на тютюн при реализацията на суровината посредством сдружения и други форми на организации с нестопанска цел;

Действията по тази задача ще бъдат насочени да решат един от основните проблеми, а именно слабата интегрираност на самите производители и тяхната откъснатост от търговците и преработвателите. Тази икономическа среда в момента води до по-високи транзакционни разходи, заради неопределеността от поведението на отделните страни и от неясните правила при ценообразуването. Транзакционните разходи биха се намалили и от постигането на по-добра достъпност и информираност при преминаването на по-окупнени форми на организиране на тютюнопроизводителите и по този начин те да станат по-атрактивни за преработватели и търговци.

Третата задача - структурно приспособяване на сектора, изисква изпълняването на следните дейности:

- Организационни промени в стопанства;
- Промени в нормативната среда на пазара на земя.

Доказано е, че минималната площ на стопанство, която може да осигури приемливо ниво на доходи на производител (или неговото семейство), е 10 дка. Като се има предвид, че преобладаващата част от заетите в този бранш е над 55 години и че няма навлизане на нови фермери в сектора, то може да се очаква естествен процес на намаляване на броя на тютюнопроизводителите. Част от стопанисваната от тях земя е логично да премине в стопанствата, които продължават да функционират. Такова развитие е твърде бавно и процеса на уголемяване на стопанствата следва да се улесни от държавата.

От тази гл.т. е необходимо пазара на земя (покупко-продажба и наемане) да получи тласък чрез промени в нормативната основа за упражняване правото на собственост. На практика това означава да се реши въпроса с ползването на земите по чл.19 от ЗСПЗЗ, както и на тези, чиито собственици не са в страната. 20 години след приемането на ЗСПЗЗ е необходима земите, които не са потърсени от собствениците си, да преминат в разпореждане на общините. Земите, чиито собственици са в чужбина или по друга причина не упражняват правото си на разпореждане с тях, следва да бъдат отдавани под наем по служебен път от общините. Сключването на договори за наем с продължителност 5 и повече години ще позволи на тютюнопроизводители да разширят стопанствата си, да правят инвестиции в подобрения на земята и да получават помощи по I и II стълб на ОСП. Промени в този дух в ЗСПЗЗ са логични и необходими.

Дейностите по четвъртата задача, засягащи подобряването на качеството на продукцията, включват:

- Подобряване на културата на производство и спазване на утвърдените технологични изисквания,
- Интродукция на нови сортове тютюни
- Укрепване на публичните научно-изследователски и технологични институти;
- Разработване на модели за доставяне на технологии, ноу-хау и посадъчен материал от самите преработватели на производителите;
- Активизиране работата на публичните служби за предоставяне на съвети и обучение на фермери в тютюнопроизводствените райони.

Дейностите по тази задача са свързани основно с повишаване на производителността и качеството на продукцията. Има голямо поле за работа в посока на използване връзките от вертикалната интеграция на отделните звена по веригата. Те могат да си бъдат полезни не само в посока предаване-изкупуване на суровината, но и в обратната посока, предоставяне на технологии и посадъчен материал. Това би решило много от проблемите с качеството на посадъчния материал.

Укрепването на публичните технологични и консултантски центрове ще даде възможност за по-добър и евтин достъп на производителите до технологии и информации. Тези центрове обаче трябва да станат по-гъвкави, трябва да бъде реорганизирана тяхната управленска система, с допускане на заинтересованите лица от производството в тяхното управление. Това ще повиши тяхната публичност и ще засили тяхната практическа полза.

3. Йерархия на задачите и дейностите по приоритет II

Второто приоритетно направление се отнася до повишаване на икономическата диверсификация и разкриване на нови източници на заетост и доходи за местното население. Този приоритет съвпада с основните европейски стратегически документи (Лисабонска стратегия и Европейската стратегическа референтна рамка), където заетостта и доходите на населението са изведени на първо място. Поставените задачи по това направление са няколко, като първата от тях е свързва с подкрепа за развитие на различни земеделски дейности сред тютюнопроизводителите. От нея могат да бъдат поставени следните дейности:

- Стимулиране развитието на сектори от растениевъдството в направление на овощарство и зеленчукопроизводство, които във времето се оказват подходящи за отделните райони;
- Стимулиране навлизането на подотрасли на животновъдството (млечно и местно), за които наличните природни и производствени условия са подходящи.

Въпреки трудностите съществува положителен опит на конверсия на селскостопанско производство. Например в Кържалийска област част от производството на тютюн е заместено с отглеждане на пипер. Тъй като такова заместване е възможно с култури, осигуряващи висок доход от декар, ключово значение за този процес при наличните природни условия има достъпа до вода за напояване. Което означава както развитие на напоителните системи в тези райони, така и ползването на вода на достъпна цена. Предвид структурата на собствеността и ползването на земеделските земи изграждането на ефективна система за напояване изисква учредяването и функционирането на сдружения и кооперативи на водоползвателите. Този процес, както и създаването на напоителни системи може да получи подкрепа от ПРСР.

В областта на животновъдството съществуват пазарни възможности за разширяване на продукцията от овцевъдството, главно за износ на агнешко и шилешко месо. Развитие, което е възможно при условие, че бъде изградена съответната инфраструктура – депа за животни и пр., както и за снабдяването с фураж. Допълнително предимство от тези дейности е факта, че започвайки ново земеделско производство, те ще имат по-голям достъп до европейските фондове, като например, обвързано плащане за животни, агро-екология и т.н.

Втората задача се състои в подкрепа за развитие на неземеделските дейности в тютюнопроизводствените райони. Конкретните дейности, които могат да бъдат дефинирани тук, са:

- Разнообразяване към неселскостопански дейности, което включва развитие на селски туризъм, местно занаятчиество, преработка и маркетинг на земеделски продукти, производство и продажба на енергия от възобновяеми източници, поддръжка и ремонт на машини и съоръжения и др.
- Подкрепа за създаване на предприятия, фирми и дружества водещи до създаване на заетост, увеличаване на доходите и задържане на селското население в тютюнопроизводствените райони.

Диверсификацията на местната икономика в тези райони означава развитие на нови дейности в сектора на индустрията и услугите. Това може да стане както в рамките на отделното земеделско стопанство, така и чрез създаването и функционирането на самостоятелни микро и малки предприятия. Предлагането на алтернативна заетост и възможности за стартиране на самостоятелен малък и среден бизнес, особено ще засегне младите хора, които предпочитат да се занимават с различно от земеделието производство.

Третата задача в това направление е насочена към подобряване на социалната среда, инфраструктурата, комуналните услуги и повишаване на образователната квалификация на местните хора. Оттук мога да бъдат поставени следните дейности:

- Обновяване и развитие на населените места в тютюнопроизводствените райони;
- Предоставяне на основни услуги за населението в тези райони и подобряване на качеството на тези услуги;
- Повишаване на образователното и квалификационно ниво на населението в тези райони и на стопаните в сектора.

Чрез реализацията на проекти в тези области ще се преодолее една от главните слабости на селските райони - по-ниският стандарт на живот в тях в сравнение с урбанизираните. Без достъп до качествени услуги и без наличие на основна инфраструктура населението на тези райони ще мигрира към градовете, предлагащи по-високо качество на живот. Този процес в повечето случаи е необратим.

Конкретни дейности ще бъдат предприети и за подобряване квалификацията на населението и на заетите в сектора. Това е основа за подобряване на тяхната трудова и житейска реализация и предпоставка за адаптирането им към модерния и динамично променящ се свят.

РАЗДЕЛ III

ВЪЗМОЖНИ МЕРКИ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА
ДЕЙНОСТИТЕ

1. Мерки

От двете основни приоритетни направления са изведени няколко задачи и към тях са формулирани съответните дейности. Тези дейности ще бъдат подкрепени чрез конкретни мерки. Възможните мерки, които се предлагат за подпомагане реализацията на дейностите са:

- Разработване на мярка в ПРСР;
- Субсидиране на земеделски дейности по I и II стълб;
- Промени в законодателството;
- Подкрепа на хоризонталната и вертикална интеграция;
- Укрепване на публичните технологични и експерти институти.

За ефективното провеждане на целенасочена политика за подкрепа на местните общности в тютюнопроизводителните райони, за модернизация на производството и развитието на други стопански дейности в рамките на ПРСР е целесъобразно да се създаде и реализира нова Мярка „Модернизация и реструктуриране на тютюнопроизводството”. Създаването на тази нова мярка ще позволи реализацията на комплексни мероприятия и постигането на резултати с дългосрочен положителен ефект. Тази мярка може да оперира, по примера на мерките от ос 4 на ПРСР (ЛИДЕР), като ползва възможностите на други мерки от ПРСР. Широки възможности за работа на тази Мярка има в рамките на М311 „Разнообразяване към неземеделски дейности”, която включва развитие на селски туризъм, местно занаятчийство, социални услуги за населението, преработка и маркетинг на земеделски продукти, производство и продажба на енергия от възобновяеми източници, създаване, обновяване или подобряване на работилници за поддръжка и ремонт на машини и съоръжения. Мярка 312 „Подкрепа за създаване и развитие на микропредприятия», съдържа възможности за финансиране развитието на неземеделски дейности в селските райони, вкл. преработвателна промишленост – мебелна, леко машиностроене, както и на инвестиции в други области. Реализацията на проекти по другите мерки от Ос 3 на ПРСР също може да създаде временна или постоянна трудова заетост в сектори извън селското стопанство – това са Мярка 313 „Насърчаване на туристическите дейности”, Мярка 321 „Основни услуги за населението и икономиката в селските райони” и Мярка 322 „Обновяване и развитие на населените места”.

Основните дейности, които могат да бъдат подкрепени с тази мярка са:

- Усъвършенстване на организацията за подпомагане на сектора;
- Обединяване на пазарните действия на отделните производители;
- Организационни промени в стопанствата;
- Стимулиране развитието на сектори от растениевъдството;
- Стимулиране на подотрасли на животновъдството (млечно и месно).
- Разнообразяване към неселскостопански дейности;
- Създаване на заетост, увеличаване на доходите и задържане на селското население в тютюнопроизводствените райони.
- Обновяване и развитие на населените места;
- Предоставяне на основни услуги за населението;
- Повишаване на образователното и квалификационно ниво на населението в тези райони и на стопаните в сектора.

Втората мярка за устойчиво развитие на тютюнопроизводството и диверсификацията на районите е възползването от подкрепата на земеделието

по различните схеми от I и II стълб и националните доплащания. Тук се имат предвид Схемата за единно плащане на площ, Схемите за плащане за животни, компенсаторните плащания за планински и необлагодетелствани райони, плащанията за НАТУРА и др. Посредством тази мярка, производителите могат да получат значителен финансов ресурс и подкрепа за доходите. Тази мярка ще подкрепи основно дейностите:

- Развитие на пазарните институции;
- Организационни промени в стопанствата;
- Стимулиране развитието на сектори от растениевъдството;
- Стимулиране на подотрасли на животновъдството (млечно и местно).
- Разнообразяване към неселскостопански дейности;

Третата насока на работа може да бъде предприемане промени в законодателството. Реализацията на тази задача ще се осъществи чрез промяна на ЗСПЗЗ, посредством която ще се дадат правомощия на общините да отдават под наем за период 5 и повече години земи, които не са потърсени от собствениците им, както и земи, чиито собственици не са в страната. Дейностите, които ще бъдат подкрепени чрез тази мярка са:

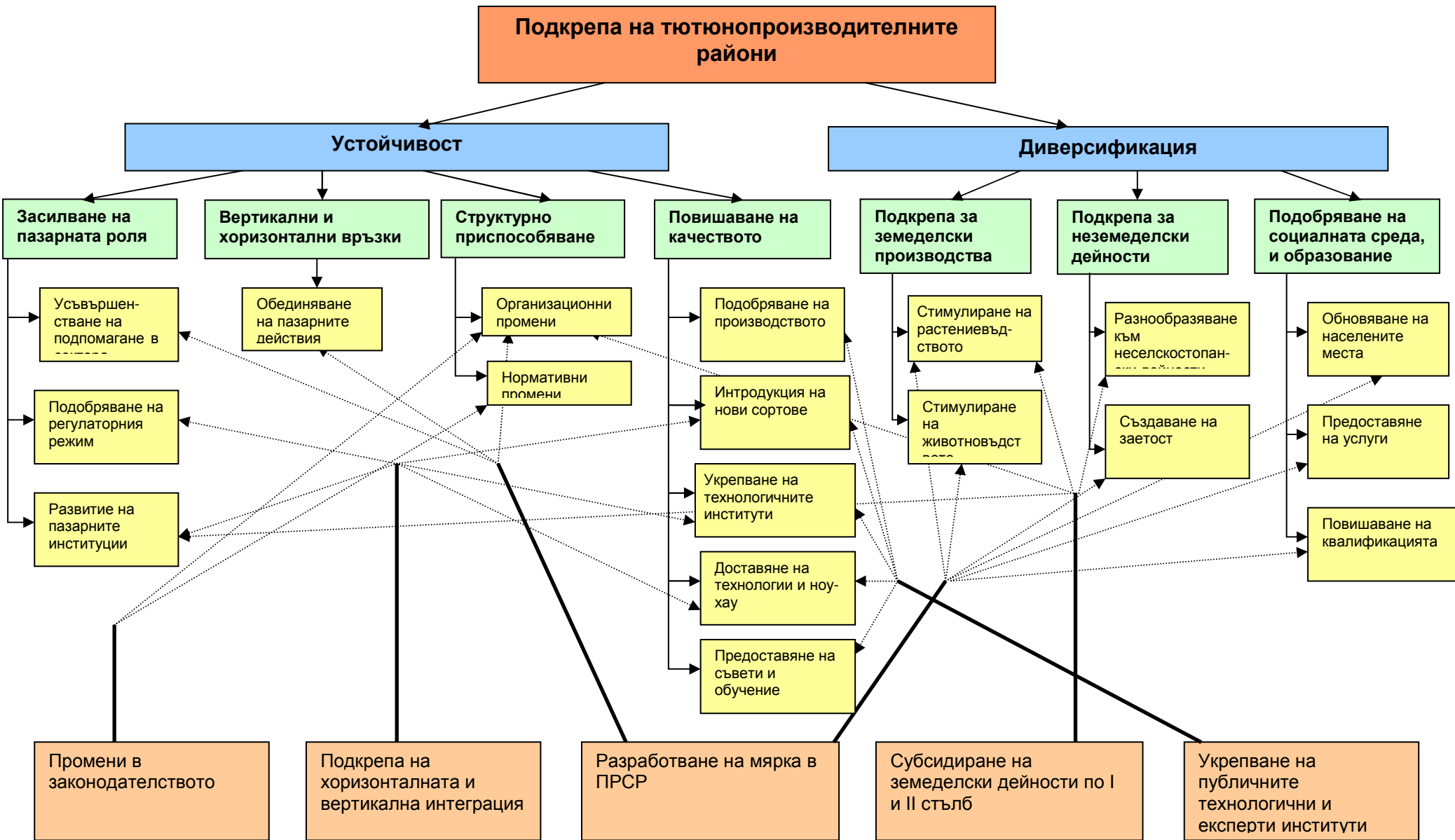
- Организационни промени в стопанствата;
- Уедряване на индивидуалните стопанства;
- Промени в нормативната среда на пазара на земя;

Четвъртата мярка, която може да се предложи за изпълнение на целите, задачите и дейностите е свързана с подкрепа на вертикалната и хоризонтална интеграция. Това може да се осъществи, както чрез оказване подкрепа по Мярка 142 „Създаване на организации на производителите”, така и чрез стимулиране на този процес, започнат „отдолу-нагоре”. Държавата може да окаже експертна и методическа помощ на всички производители, които искат да обединят своите усилия и да предприемат общи колективни действия. Дейностите, които могат да бъдат реализирани тук са:

- Развитие на пазарните институции;
- Организационни промени в стопанствата;
- Промяна в регулационните механизми;
- Подобряване на културата на производство и спазване на утвърдените технологични изисквания;
- Интродукция на нови сортове тютюни;
- Разработване на модели за доставяне на технологии, ноу-хау и посадъчен материал от самите преработватели на производителите;

Посредством мярката укрепване на публичните технологични и експерти институти ще може да се решат едни от най-важните въпроси за тютюнопроизводителите, отнасящо се до качеството на продукцията. Основно тази мярка ще има принос в областта на организацията на производствения процес – от доставката на семена до реализацията на продукцията, така и по отношение на използването на постиженията селекцията на нови сортове и оптимизирането на технологиите. В България има изградени и функциониращи публични технологични и консултантски центрове, които разполагат с необходимия опит и потенциал да предложат нови сортове, технологично развитие, иновации в първичната преработка и др.). Това е начинът да се постигнат по-високи доходи на производителите и този сектор да запази значението си. Основните дейности, които ще бъдат постигнати чрез тази мярка са:

- Подобряване на културата на производство и спазване на утвърдените технологични изисквания,
- Интродукция на нови сортове тютюни;
- Укрепване на научно-изследователските и технологични институти;
- Разработване на модели за доставяне на технологии, ноу-хау и посадъчен материал от самите преработватели на производителите;
- Активизиране работата на службите за съвети и обучение на фермери в тютюнопроизводствените райони.



ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Реформата на ОСП на ЕС (2004 г.) прекъсна връзката между производство и подкрепа на доходите. За земеделските производители от новите страни-членки това означаваше организация на подкрепа на базата на стопанисваната земя. При прилагането на тази схема (СЕПП) в неблагоприятно положение са интензивните производство, включително и тютюна. Подкрепата на доходите на тютюнопроизводителите е крайно недостатъчна, тъй като делът на субсидията в брутната продукция би била едва 2%, при 15-20% за зърнените култури.

От края на миналата и началото на тази година политиката на държавата е насочена към постепенна либерализация на сектор „Тютюн“ и прилагане на ефективна политика на мониторинг, регулиране и контрол върху съдържанието и емисиите на тютюна и тютюневите изделия, в контекста на политиката на ЕС в областта на здравеопазването. Рестриктивната политика в целия ЕС по отношение на тютюна налага цялостно преосмисляне и реструктуриране на националното виждане за развитие на производството и районите където то се концентрира.

Реструктурирането и развитието на тютюнопроизводството трябва да бъде насочено към подкрепа на местните общности в районите, в които то е главен поминък, като създаде предпоставки, първо, за устойчиво развитие на този сектор, и второ, за диверсификация на местната икономика. От тази цел са изведени две основни приоритетни направления свързани със създаване на предпоставки за изграждане на устойчиво тютюнопроизводство, адаптирано към пазарните промени и развитието на ОСП и на диверсификация в стопанската сфера. От тях произхождат няколко задачи, които се отнасят до промени в организацията, подобряване на пазарната среда, повишаване на качеството, развитие на алтернативни селскостопански и неселскостопански дейности и подобряване на социалната среда и качеството на живот в районите. Всяка от задачите е свързана с конкретни дейности, които трябва да бъдат подкрепени чрез различни мрки. За реализация на дейностите се предлагат пет основни мерки:

- Разработване на мярка в ПРСР;
- Субсидиране на земеделски дейности по I и II стълб;
- Промени в законодателството;
- Подкрепа на хоризонталната и вертикална интеграция;
- Укрепване на публичните технологични и експерти институти.

Посредством тези мерки трябва да започне паралелен процес за намиране на алтернативи на тютюнопроизводството в отделните райони, като онези, които искат да останат в това производство трябва да имат тази възможност и да бъдат подпомогнати, за да бъдат конкурентоспособни и да развият устойчиво производство. Всеки трябва да има възможност да направи своя реален избор и неговият избор да бъде подкрепен чрез реална политика и чрез обединяване на усилията на всички заинтересовани страни, преди всичко на производители, преработватели и органите на държавна власт.