



## ПРОДОВОЛСТВЕНА ПОЛИТИКА И БЕЗОПАСНОСТ НА ХРАНИТЕ

### FOOD POLICY AND FOOD SAFETY

Виолета Блажева

Violeta Blazheva

Стопанска академия „Димитър А. Ценов“ – Свищов  
D. A. Tsenov Academy of Economics – Svishtov

**Abstract:** By 2050, more than 80% of Europe's population is expected to live in urban areas. The increased need for food, housing and employment will also increase the need for land needed for human activities. We need solutions that help achieve a sustainable, resource-efficient and green economy. In pursuance of the European Green Pact, the Farm-to-Table Strategy is built on three pillars: ensuring that the food chain has a neutral or positive impact on the environment; ensuring food security, nutrition and public health; food affordability and fair returns in the food supply chain. Among the goals of the strategy are: stimulating sustainable food production and processing; the quantities of food to provide security for the food system; promoting sustainable consumption; promoting consumer behavior that limits food waste and combating food fraud. This means that the food system must provide “healthy food in sufficient quantities and at affordable prices”.

**Keywords:** food; food policy; food security; food safety; sustainable food production; European Green Pact.

**JEL:** Q18, Q10, F66

### ВЪВЕДЕНИЕ

С изпълнение на Европейския зелен пакт (известен и като Европейска зелена сделка) се цели преобразуване, обособяване на Европа в неутрална зона в климатично отношение до 2050 г. За да се избегне продоволствена зависимост на европейско ниво, е необходимо паралелното приложение на стратегиите за биологичното разнообразие и „от фермата до трапезата“. Посоченото е от съществено значение, от една страна, за постигане на продоволствена независимост, а от друга – като гарант за безопасност (в т.ч. здравословна) на предлаганите храни. Постигането на заложените цели е възможно само чрез координирани действия между *сектори* в областта на храните – селско стопанство, рибарство, морско дело – и *политиките*, имащи отношение към опазване на околната среда, опазване здравето на хората и животните, създаване на заетост и потребление, развитие на селските райони и други.

### ИЗЛОЖЕНИЕ

Целта на настоящата статия е чрез характеристика на продоволствената политика да се проследи връзката с продоволствената сигурност и безопасността на храните. Те в своето единство са предпоставка за обособяването им в трилогия, схематично представена в разработката. На база на общата постановка на разглежданата проблематика разсъжденията преминават в представяне на националните цели в изпълнение на Общата селскостопанска политика на Европейския съюз

в периода 2021–2027 г., както и възможностите за постигане на безопасност на храните в рамките на европейската продоволствена система. В заключение са изведени препоръки за усъвършенстване на прилаганите икономически лостове.

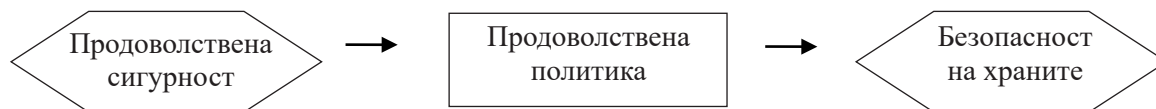
## 1. Обща постановка на продоволствената политика и безопасността на храните

Продоволствената политика се представя като система от държавни действия, чрез които се влияе върху предлагането, разпределението и консумацията на хранителните стоки. Тя не е основно насочена към производството на хранителни стоки. Чрез нея се търсят възможности за постигане на баланс между наличието на хранителни стоки и потребностите от тях на следните равнища:

- ❖ на световно равнище;
- ❖ на европейско равнище;
- ❖ на национално равнище;
- ❖ на равнище домакинство (семејство);
- ❖ индивидуално равнище.

Продоволствието дава представа за осигуреността с хранителни продукти. Целта е да се създадат предпоставки за непрекъснат достъп на цялото население до достатъчна и разнообразна храна.

Продоволствената политика се възприема като средство за постигане на продоволствена сигурност на цялото общество. От своя страна, реализирането на тази стабилност предполага безопасност на храните. Именно поради това продоволствената политика се третира като елемент на аграрните политики на правителствата – (фигура 1.).



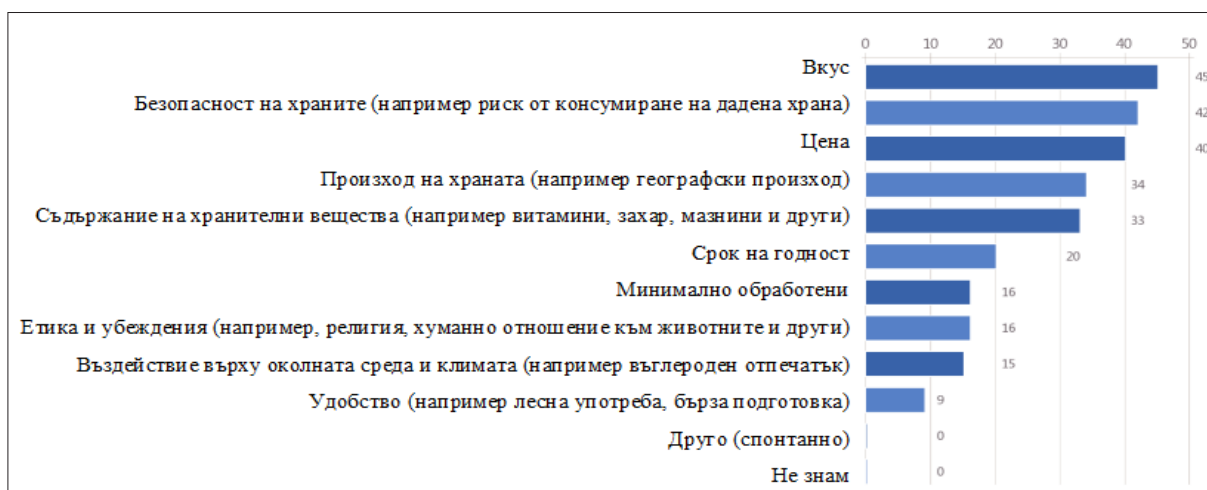
Източник: авторова фигура

**Фиг. 1.** Схематично представяне на релацията „продоволствена политика – безопасност на храните“

Постигането на продоволствена сигурност може да се обособи като „междинен етап“ в стремежа за безопасност на произведените храни от провежданата продоволствена политика, т.е. трилогията „продоволствена политика – продоволствена сигурност – безопасност на храните“.

В защита на продоволствената система, твърди се, за да може тя да предоставя „здравословна храна в достатъчни количества и на достъпни цени“, трябва да се вземат устойчиви решения от гледна точка на „здравен статус, състояние на екосистемите, късите вериги за доставка на храни, моделите на потребление и възможностите на планетата“ (Opinion, 2021).

При покупката на храни водещи за европейските потребители са не проблемите за устойчивост, а: вкусът (45%), безопасността на храните (42%) и цената (40%). Всеки трети от анкетираните консуматори се интересува откъде идва храната (34%) или от нейното хранително съдържание (33%), а всеки пети – от срока на годност (Making, 2020) – фигура 2.



*Въпрос:* Когато купувате храна, кои от изброените са най-важни за Вас? Ранжирайте – първо, второ, трето (максимум три отговора)

*Източник:* Making our food fit for the future – Citizens' expectations Report Fieldwork August-September 2020 Publication December 2020, European Union, 2020, pp. 10

**Фиг. 2.** Проучване на потребителските предпочитания – ранжиране на факторите, оказващи влияние при покупка

За европейците храната е *устойчива*, когато е питателна и здравословна (41%), произведена с незначителни количества или без употреба на пестициди (32%), и когато е достъпна за всички (29%). Две трети от европейците казват, че през повечето време се хранят здравословно и устойчиво (56%) или винаги (10%). Съществуват обаче значителни разлики в отговорите на запитаните в държавите членки, вариращи съответно от 83% и 81% за Нидерландия и Финландия, до 32% в България и 46% в Литва. Почти една четвърт възприемат „местните или къси вериги за доставки“ (24%) като значими за постигане устойчиво осигуряване на храна. Като цяло европейците смятат, че храната е здравословна за тях (74%) (Making, 2020).

Устойчивата храна в контекста на устойчивата хранителна система според Организацията за прехрана и земеделие „...осигурява продоволствена сигурност и хранене за всички по такъв начин, че икономическите, социалните и екологичните фактори да осигурят продоволствена независимост, и изхранването на бъдещите поколения да не е застрашено“.

В условия на силно конкурентен бизнес търговците възприемат ритейл стратегии, като формират асортиментен състав, с който да отговорят на различните специфични и разнородни изисквания на пазара и потребителите, вкл. и на пазара на аграрни продукти (Petrova 2000, pp. 430–436).

## **2. Национални интереси за провеждане на продоволствена политика в контекста на Общата селскостопанска политика на Европейския съюз в периода 2021–2027 г.**

На национално ниво продоволствената сигурност е отправен момент, обособен като цел номер 1, на провежданата Обща селскостопанска политика на Европейския съюз в настоящия програмен период (2021–2027 г.). По отношение на бъдещето на храните и селското стопанство посочената цел е насочена към „подпомагане на достатъчно надеждни земеделски доходи и устойчивост в целия ЕС с цел подобряване на продоволствената сигурност (Ministry 2020)“ – фигура 3. В национален аспект усилията са насочени към:

- опит за изравняване доходите, получавани от земеделските стопани, със средното равнище на доходи спрямо другите сектори на икономиката;
- разгръщане потенциала на малките и на средните стопанства в икономически резултати;
- приоритизиране икономическия мащаб на стопанствата в секторите „Зеленчуци“, „Трайни насаждения“ и „Тревопасни животни“;

- укрепване жизнеспособността на районите с природни и с други ограничения, както и подпомагане доходите на земеделските стопани в тях;
- приспособяване на системата за трансфер на знания към потребностите на стопанствата в аграрния сектор, както и на възможностите за внедряване на иновации и цифрови технологии за повишаване на тяхната доходност;
- надграждане възможностите за предизвестяване възникването на риск в аграрния сектор, в т.ч. минимизиране на негативните резултати от външни и вътрешни въздействия и диверсифициране на системата за управление на риска;
- оптимизиране на възможностите за напояване, за намаляване на негативните последици от проявлението на природо-климатични явления (суши, наводнения, горски пожари, вредители и други) и увеличаване на добивите.



*Източник:* Проект на идентифицирани потребности за Новата ОСП 2021–2027 г., Министерство на земеделието, храните и горите, кръгла маса „От фермата до трапезата“  
**Фиг. 3.** Бъдещето на храните и селското стопанство и области на приложение в контекста на Обща селскостопанска политика на Европейския съюз в периода 2021–2027 г.

На национално ниво политическият ангажимент по отношение на цел № 1 „Продоволствена сигурност“ се проявява в координация с другите обособени цели, а именно:

Цел 2: Насърчаване на пазарната ориентация и повишаване конкурентоспособността, в т.ч. приоритизиране на научните изследвания, технологиите и цифровизацията;

Цел 3: Пазарно позициониране на земеделските стопани във веригата на стойността;

Цел 4: Предприемане на действия за смекчаване на последиците от изменението на климата, адаптиране на производствата към него, както и за устойчиво производство на енергия;

Цел 5: Стимулиране устойчивото и ефективно управление на природните ресурси (вода, почва и въздух);

Цел 6: Защита на биоразнообразието, предоставянето на екосистемни услуги и опазване на местообитанията и ландшафта;

Цел 7: Привличане на млади земеделски стопани и достъпен бизнес в селските райони;

Цел 8: Стимули за създаване на заетост, икономически растеж, социално приобщаване и местно развитие в селските райони, в т.ч. за биоикономика и създаване на условия за развиване на устойчиво горско стопанство;

Цел 9: Насърчаване на европейското селско стопанство в подкрепа на обществените изисквания към здравето, производството на безвредна, питателна и устойчива храна, както и за хуманно отношение към животните.

Посочените цели са предпоставка за обособяването на една обща цел на национална политика, изразяваща стремежа за модернизация на сектора чрез стимули и споделени знания, иновации и цифровизация.

### 3. Безопасност на храните в европейската продоволствена система

Безопасността на храните от фермата до трапезата на европейско ниво се гарантира от приложението на закони и стандарти в секторите на растениевъдството, животновъдството и производството на храни и има за цел опазване здравето на хората и животните. Европейската законодателна рамка обхваща цялата верига от производството и преработката на храни (в т.ч. на внасяните и изнасяните продукти) до потреблението.

Изпълнението по спазване на хармонизираните стандарти от държавите членки на Европейския съюз се контролира чрез проверки. От гледна точка на безопасността на храните европейската политика е насочена към действия в четири основни области на защита (European Union, 2021):

Първа. Хигиена на храните, изразяваща се в спазване на европейските законодателни актове от предприятията в хранителната промишленост (от земеделските стопанства до ресторантите), в т.ч. и внесените в Европейската общност хранителни продукти.

Втора. Здраве на животните – провеждане на санитарен контрол и мерки за домашни любимци, селскостопански животни и дивата флора и фауна, наблюдение и контрол на болестите и проследяване на движението на всички селскостопански животни.

Трета. Здраве на растенията: откриването и ликвидирането на вредители на ранен етап предотвратяват разпространението им и гарантират наличието на здрави семена.

Четвърта. Замърсители и остатъчни вещества: извършване на мониторинг, за да не попадат замърсители в храните и фуражите.

На европейско ниво за гарантиране безопасността на храните в продоволствената система институционално са изградени:

➤ В отговор на високите европейски стандарти за производство и предлагане на безопасни за потребителите храни ключов инструмент за информиран избор от гледна точка на бързата реакция при откриване на рискове за общественото здраве в хранителната верига е RASFF (the Rapid Alert System for Food and Feed) – **Система за бързо предупреждение за храни и фуражи**;

**Интегрирана компютризирана ветеринарна система** (TRACES – TRAdE Control and Expert System) – европейска платформа за санитарно и фитосанитарно сертифициране, използвана при *внос* на животни, животински продукти, храни и фуражи от неживотински произход и растения в Европейския съюз, както и търговията в рамките на Общността и *износ* на животни и някои животински продукти от Евросъюза.

**База данни на ЕС за пестицидите** (EU Pesticides Database) – позволява на потребителите да търсят информация за използваните в продуктите за растителна защита вещества, максималните нива на остатъчни вещества в хранителните продукти и разрешените за растителна защита в държавите членки продукти.

**Система за нотифициране на фитосанитарно прихващане на несъответстващи пратки** (EUROPHYT) – система за незабавно уведомяване на фитосанитарните органи на държавите членки и Швейцария за прихванати пратки. EUROPHYT подпомага защитата на територията на Европейския съюз от въвеждането и разпространението на нови вредители и болести по растенията.

➤ **Европейски орган за безопасност на храните** (EFSA – European Food Safety Authority) – предоставя независими оценки на риска и научни становища относно рисковете по хранителната верига, които се използват при изготвянето на европейските стандарти за безопасност на храните.



Като основен фактор в продоволствената среда при избора на храни, от гледна точка на тяхната безопасност, се обособяват хранителните навици на потребителите.

Съчетавайки междусекторни и секторни действия в европейски и международен аспект, стратегията „От фермата до трапезата“ се опитва да наложи по-здравословна и по-устойчива хранителна верига в контекста на европейската продоволствена система и в изпълнение на Европейския зелен пакт (The EU in 2020) – фигура 4.:



Източник: The EU in 2020

**Фиг. 4.** Схематично представяне на възможностите за преминаване към по-здравословна и по-устойчива европейска продоволствена система в изпълнение на Европейския зелен пакт

Производителите и преработвателите на храни се разглеждат като ключови участници в създаването на устойчива хранителна система, над публичните власти, но не всички европейци признават собствената си роля като потребители.

Процесите на изменения в пазарната среда се детерминират от корпоративните характеристики на различните конкурентни участници, тяхната пазарна ориентираност и асортиментност на производството и реализацията (Petrova 2009, 117–127).

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Развиването на устойчив аграрен сектор изисква независимост на Европейския съюз по отношение на *вноса* на селскостопански продукти, неотговарящи на стандартите за качество на европейско ниво, на цени, създаващи предпоставки за нелоялна конкуренция спрямо европейските производители, и на *износа* – експортиране на излишните количества произведени селскостопански продукти на цени, по-ниски от разходите за тяхното производство.

Необходими са активни действия от страна на всички участници в продоволствената верига при осъществяване на мониторинга и оценката, на изпълнението на стратегията „От фермата до трапезата“. Това изисква осъвременяване на въведените инструменти на Общата селскостопанска политика на Европейския съюз, изразяващи се в:

- ограничаване размера на директни плащания, предоставяни на стопанство – по този начин се цели улесняване достъпа на дребни селскостопански производители до земеделска земя, от една страна, а от друга – да се избегне намаляване броя на активните земеделски производители;

- стимулирано използване на рециклирани води за напояване в райони с недостатъчни водни ресурси и други.

## REFERENCES

Opinion of the European Committee of the Regions – From farm to fork – the local and regional dimension, (2021/C 37/04).

Making our food fit for the future – Citizens’ expectations Report Fieldwork August-September 2020 Publication December 2020, European Union, 2020.

**Petrova, S. (2000).** Advantages or retail strategies for assortment line differentiation. *Trakia Journal of Sciences*, Vol. 18, Suppl. 1, pp. 430–436.

Ministry of Agriculture, Food and Forestry, viewed 18 March 2021, [www.mzh.government.bg/odz-haskovo/Libraries/ОСП\\_2021-2027/prezentatsiia\\_po\\_proekt\\_na\\_identifitsirani\\_potrebности\\_srok\\_za\\_obshchestveni\\_konsultatsii\\_22\\_iuli\\_2020\\_g.sflb.ashx](http://www.mzh.government.bg/odz-haskovo/Libraries/ОСП_2021-2027/prezentatsiia_po_proekt_na_identifitsirani_potrebности_srok_za_obshchestveni_konsultatsii_22_iuli_2020_g.sflb.ashx)

European Union, viewed 18 March 2021, [www.europa.eu/european-union/topics/food-safety](http://www.europa.eu/european-union/topics/food-safety)

**The EU in 2020.** General Report on the Activities of the European Union was adopted by the European Commission on 15 February 2021.

**Petrova. S. (2009).** *Distribution policy of economic entities*. vol. 100, Edition of the Academy of Economics “D. Tsenov”, Svishtov, pp. 117–127. (in Bulgarian)

---

**За контакти:**

Виолета Иванова Блажева, доцент, доктор  
Служебен адрес: 5250 Свищов, ул. „Ем. Чакъров“ 2  
Стопанска академия „Димитър А. Ценов“  
Ел. поща: [v.blazheva@uni-svishtov.bg](mailto:v.blazheva@uni-svishtov.bg)

---