

Reforma skupne kmetijske politike (SKP)	Ekonomsko ogledalo	UMAR
	številka 7/2003	str. 18

OCENA STROŠKOV	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Reforma po predlogu Evropske komisije*	v mio EUR									
Tržni ukrepi EU-15	3,853	3,062	2,513	2,067	1,702	1,490	1,434	1,434	1,434	1,434
CC-10	216	480	490	458	426	394	394	394	394	394
EU-25	4,070	3,542	3,003	2,525	2,128	1,884	1,828	1,828	1,828	1,828
Neposr. plačila EU-15	27,616	28,658	29,533	30,413	31,393	32,372	32,372	32,372	32,372	32,372
CC-10	0	1,450	1,786	2,142	2,522	3,232	3,879	4,525	5,171	5,819
EU-25	27,616	30,108	31,320	32,555	33,915	25,604	36,251	36,897	37,543	38,191
Skupaj EU-15	31,470	31,720	32,047	32,480	33,095	33,862	33,806	33,806	33,806	33,806
CC-10	216	1,930	2,276	2,600	2,948	3,626	4,273	4,919	5,565	6,213
EU-25	31,686	33,650	34,323	35,080	36,043	37,488	38,079	38,725	39,371	40,019
Status quo										
Tržni ukrepi EU-15	3,951	3,922	3,579	3,167	2,898	3,035	3,229	3,229	3,229	3,229
CC-10	216	551	611	611	611	611	611	611	611	611
EU-25	4,167	4,473	4,190	3,778	3,509	3,646	3,840	3,840	3,840	3,840
Neposr. plačila EU-15	27,616	27,826	28,805	29,783	30,762	30,762	30,762	30,762	30,762	30,762
CC-10	0	1,364	1,682	2,022	2,382	2,978	3,574	4,169	4,765	5,361
EU-25	27,616	29,190	30,487	31,805	33,144	33,740	34,336	34,931	35,527	36,123
Skupaj EU-15	31,567	31,748	32,384	32,950	33,661	33,792	33,991	33,991	33,991	33,991
CC-10	216	1,915	2,293	2,633	2,993	3,589	4,185	4,780	5,376	5,972
EU-25	31,783	33,663	34,677	35,583	36,654	37,387	38,176	38,771	39,367	39,963
Razlika										
Tržni ukrepi EU-15	-97	-860	-1066	-1,101	-1,196	-1,546	-1,795	-1,795	-1,795	-1,795
CC-10	0	-71	-121	-153	-185	-217	-217	-217	-217	-217
EU-25	-97	-931	-1187	-1,254	-1,381	-1,763	-2,012	-2,012	-2,012	-2,012
Neposr. plačila EU-15	0	833	729	630	630	1,610	1,610	1,610	1,610	1,610
CC-10	0	86	104	120	140	254	305	356	406	458
EU-25	0	919	833	750	770	1,864	1,915	1,966	2,016	2,068
Skupaj EU-15	-97	-28	-337	-470	-566	64	-186	-186	-186	-186
CC-10	0	15	-17	-33	-45	37	88	139	189	241
EU-25	-97	-13	-354	-503	-611	101	-98	-47	3	55

Vir podatkov: The Secretary-General of the European Commission. CAP Reform: A long-term policy perspective for sustainable agriculture (proposals for Council regulations): http://europa.eu.int/comm/agriculture/mtr/memo_en.pdf. *Opomba:* *prikazan je izračun na podlagi predlogov uredb; izračuna po sprejetem popravljenem in dopolnjenem dokumentu EU še ni objavila.

Svet EU je konec junija z nekaterimi popravki in dopolnitvami sprejel dokument z naslovom **Reforma SKP: dolgoročna perspektiva politike za trajnostno kmetijstvo (predlogi uredb Sveta)**, ki ga je Evropska komisija objavila v začetku letošnjega leta in se nanaša na obdobje do leta 2013. V njem je navedeno, da predlagani ukrepi SKP dovoljujejo maksimalno prilagoditev posameznih odločitev in pomembno poenostavljajo način pridobivanja pomoči pridelovalcem. Njihovo izvajanje naj bi preusmerilo velik del okoljsko negativnih spodbud k bolj trajnostnemu kmetijstvu, olajšalo širitveni proces in zaradi zmanjšanih tržnih ukrepov tudi pripomoglo k boljšemu položaju EU v pogajanjih z WTO. Analize ekspertov so pokazale, da bo preusmeritev k bolj ekstenzivnemu kmetijstvu in manj tržno izkrivljeni domači podpori pripomogla tudi k manjši izvozni usmerjenosti, s tem pa prispevala k višjim svetovnim tržnim cenam, kar je predvsem v interesu držav v razvoju. Ker je vodenje kmetijske politike eno izmed področij, ki niso v pristojnosti držav članic, pač pa izključno v pristojnosti skupnosti, je njena reforma velikega pomena za to dejavnost v vseh sedanjih in bodočih članicah, torej tudi za slovensko kmetijstvo.

Dokument poleg spremljajočega pojasnjevalnega memoranduma sestavljajo **predlogi sedmih uredb**. Te so po svoji definiciji splošno uporabni in v celoti zavezujoči pravni viri in se neposredno uporabljajo v vseh državah članicah. Med najzanimivejšimi je prva uredba, ki določa skupna pravila za sheme **neposrednih plačil**. Na njeni podlagi bodo morali pridelovalci, ki bodo prejeli neposredna plačila, zadostiti zahtevam dobre kmetijske prakse, ohranjati kmetijska zemljišča v dobrem stanju ter zadostiti standardom na področjih javnega zdravja, zdravja živali in rastlin, varnosti pri delu, okolja in blaginje živali. Ta t. i. **navzkrižna skladnost** (cross compliance) je obvezna, v primeru neizpolnjevanja pa se neposredna plačila znižajo od 10 do 100%. Neposredna plačila se bodo sicer **zmanjševala** (degression) za tiste pridelovalce, ki skupno prejema več kot 5,000 EUR pomoči na leto. Svet EU je sprejel naslednje stopnje zmanjševanja: 3% v letu 2005, 4% v letu 2006 in nato po 5% do leta 2013. Tako prihranjena sredstva se bodo namenila za programe razvoja podeželja, za kar je uporabljen izraz **modulacija** (modulation). Štiri petine privarčevanih sredstev bo ostalo v državi članici, ostalo pa se bo mednje delilo po kriteriju, ki bo sestavljen iz površine kmetijskih zemljišč, zaposlenosti v kmetijstvu in BDP na prebivalca po kupni moči. Predlog uredbe predvideva tudi zelo pomembno novost, to je uvedbo **sheme enotnega plačila** (single payment scheme), ki bo nadomestilo večino neposrednih plačil po posameznih tržnih ureditvah. Prejem plačila bo pogojen s prejemom neposrednih plačil v referenčnem obdobju, ki ga sestavljajo koledarska leta 2000, 2001 in 2002, vendar lahko kmetijski pridelovalec zahteva, da se za referenčno obdobje šteje drugo obdobje, če je imel v tem obdobju izredne razmere. Svet je sprejel še sklep, da lahko države članice, ki menijo, da obstaja nevarnost opuščenja zemljišč, ohranijo do 25% plačil vezanih na pridelavo, ali pa ohranijo 40-odstotni

Reforma skupne kmetijske politike (SKP)

Ekonomsko ogledalo

UMAR

številka 7/2003

str. 19

dodatek za trdo (durum) pšenico. Za sektor govedoreje se lahko odločijo za eno od treh možnosti; ali ohranijo do 100% sedanje premije za krave dojilje in 40% klavne premije, ali do 100% klavne premije ali alternativno do 75% posebne premije za maško govedo. Pri ovcah in kozah lahko do 50% premije ostane vezane na proizvodnjo, vključno s premijami na področjih z omejenimi dejavniki za proizvodnjo. Enotna kmetijska plačila bodo uvedena z letom 2005, vendar lahko države članice prehod na novi sistem preložijo do leta 2007, če potrebujejo tranzicijsko obdobje zaradi posebnih kmetijskih pogojev. Plačila za mleko bodo vključena v enotno kmetijsko plačilo z letom 2008, ko bo reforma v celoti implementirana, vendar lahko države članice sistem vpeljejo že prej. Posebne sheme pomoči bodo namenjene za pridelavo durum pšenice, stročnic, riža, lupinarjev, energetskih rastlin in škrobnega krompirja.

Druga uredba se nanaša na **podporo za razvoj podeželja** in se dopolnjuje z dvema izjemno pomembnima vsebinama, to sta zadovoljevanje standardom in zagotavljanje kakovosti hrane. Uredba izhaja iz ugotovitve, da politika razvoja podeželja spremlja in dopolnjuje druge ukrepe SKP in prispeva k uresničevanju njenih ciljev, pri čemer upošteva posebno naravo kmetijske dejavnosti ter strukturne in naravne razlike med posameznimi kmetijskimi območji. Tudi do teh pomoči bodo upravičeni le tisti pridelovalci, ki bodo zadovoljili kriterijem standardov okolja, javnega zdravja, zdravja rastlin in živali ter varnosti pri delu. Pomoč naj bi izboljšala kvaliteto kmetijskih proizvodov, namenjena pa naj bi bila predvsem informiranju, promociji in svetovalnim aktivnostim. Ostale uredbe se nanašajo na spremembe v okviru posameznih tržnih ureditev, to je **tržnih ureditev z žitom, rižem, posušeno krmo ter mlekom in mlečnimi izdelki**. Tako se bo pri mleku intervencijska cena za maslo v štirih letih znižala za 25% (kar je manj, kot je predlagala Komisija), za mleko v prahu pa v treh letih za 15%. Sistem mlečnih kvot bo podaljšan do tržnega leta 2014/2015, da bi s tem stabilizirali perspektivo mlečnih gospodarstev. V veljavi ostaja tudi posebna dajatev za mleko in mlečne izdelke, ki jo je EU že v letu 1984 uvedla zaradi omejevanja prireje in jo mora rejec plačati za oddano količino mleka, ki presega posamično referenčno količino mleka oziroma mlečni ekvivalent. Pri žitih se zdajšnja intervencijska cena ohrani (čeprav je Komisija predlagala znižanje), sezonska mesečna korekcija intervencije pa se zmanjša za 50% (čeprav je Komisija predlagala odpravo korekcije).

Iz predstavljene reforme skupne kmetijske politike nedvomno izhaja, da tudi nova politika kljub spremenjenemu načinu podpiranja kmetijske dejavnosti kmetijskim pridelovalcem jamči osnovni nivo finančne pomoči. Čeprav kmetijske pridelovalce jasno usmerja v tržni način razmišljanja in delovanja, nadaljuje z ureditvami trga za najpomembnejše kmetijske proizvode, hkrati pa dejavnosti bolj kot prej priznava njeno široko multifunkcionalno vlogo. Enotno plačilo bo zagotovo zmanjšalo interes kmetov za proizvodnjo. Kmetijski pridelovalci bodo podprti, da bi proizvedli manj hrane, vendar bo morala biti ta proizvedena na okolju ter rastlinam in živalim prijaznejši način. Z reformo politike kmetijski pridelovalci sicer večinoma niso zadovoljni, vendar pa je z njihovega stališča manj zaželeno uvedba enotnega plačila lahko primerna cena za to, kar bodo z reformo vendarle dobili, to je dolgoročno ohranitev obsega finančnih sredstev za kmetijstvo (gl. tabelo). Skupna vsota izdatkov za EU-25, izračunana na podlagi predlogov Evropske komisije, naj bi se zaradi reforme v primerjavi z vsoto izdatkov na podlagi sedaj veljavne politike v letu 2013 povečala za 55.3 mio EUR. Za EU-15 naj bi predlagani ukrepi pomenili prihranek v ocenjeni višini 336.9 mio EUR za finančno leto 2006 in 185.7 mio EUR od 2010 do 2013. Ocenjeni prihranek v tržno-cenovnem delu je namreč večji od ocenjenih neposrednih plačil pridelovalcem. Za nove države članice naj bi bila zaradi višjih neposrednih plačil z letom 2009 potrebna dodatna sredstva; v tem letu 37 mio EUR, v letu 2013 pa 241 mio EUR.

Iz sprejete reforme lahko izpostavimo predvsem dve **ugotovitvi**. (i) Reforma skupne kmetijske politike daje kar nekaj prostega prostora državam članicam, da se same odločijo o nekaterih za njih najugodnejših rešitvah. Med najpomembnejšimi sta začetek uvedbe enotnega kmetijskega plačila ter kombinacija proizvodno vezanih in nevezanih plačil. Navedeno seveda kaže na začetek decentralizacije do sedaj strogo enotne skupne kmetijske politike. (ii) V reformi skupne kmetijske politike ostaja veliko nejasnosti za njeno izvedbo že v samih državah članicah, še bolj pa v pridruženih državah. Evropska komisija se je zavezala, da bo pripravila predlog izvedbenih uredb, ki so nujne za razširitev te reforme na pridružene države članice. Te namreč ne izpolnjujejo vseh pogojev za prehod na enotno plačilo, med njimi predvsem polnega plačila v referenčnem obdobju ter zahtevanih evidenc in dodatnih administrativnih zahtev.

Vlada RS je sprejela stališča, v katerih je izpostavila, da so sprejete spremembe v skladu s cilji razvoja politike, ki jih je Slovenija sprejela s Programom reforme kmetijske politike in z Zakonom o kmetijstvu. Predlagani ukrepi gredo v smeri vzpodbujanja manj intenzivnega in okolju prijaznejšega kmetijstva ter pridelave kakovostnejše hrane. Vendar pa hkrati ocenjuje, da bi bilo za slovensko kmetijstvo koristno, če bi reformo uveljavljali postopoma, ker bi s tem še pridobili čas za nekatere nujne strukturne spremembe. Pričakuje nadaljnja pojasnila o možnosti prehoda iz zdaj veljavne v novo skupno kmetijsko politiko, to je nov sistem neposrednih plačil in tudi strukturne politike. Slovenija namreč z letošnjim letom že uvaja celoten sistem dosedanjih evropskih neposrednih plačil, ki pa bodo z reformo v tej obliki odpravljena. Reforma skupne kmetijske politike za Slovenijo pomeni nova pogajanja o vseh spremenjenih vsebinah.