

UNIVERZA V LJUBLJANI  
BIOTEHNIŠKA FAKULTETA  
ODDELEK ZA AGRONOMIJO

Tomaz KUPLENK

**KMETIJSKE SUBVENCije IN NJIHOV POMEN ZA  
KMETE**

DIPLOMSKO DELO

Univerzitetni študij

Ljubljana, 2012

UNIVERZA V LJUBLJANI  
BIOTEHNIŠKA FAKULTETA  
ODDELEK ZA AGRONOMIJO

Tomaz KUPLENK

**KMETIJSKE SUBVENCije IN NJIHOV POMEN ZA KMETE**

DIPLOMSKO DELO  
Univerzitetni študij

**AGRICULTURAL SUBSIDIES AND THEIR SIGNIFICANCE FOR  
THE FARMERS**

GRADUATION THESIS  
University Studies

Ljubljana 2012

S tem diplomskim delom končujem univerzitetni študij Kmetijstva – agronomije. Opravljeno je bilo na Katedra za agrometeorologijo, urejanje kmetijskega prostora ter ekonomiko in razvoj podeželja, Oddelka za agronomijo, Biotehniške fakultete, Univerze v Ljubljani.

Komisija za dodiplomski študij Oddelka za agronomijo je za mentorico diplomskega dela imenovala izr. prof. dr. Majdo Černič Istenič.

Komisija za oceno in zagovor:

Predsednik: prof. dr. Ivan KREFT

Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za agronomijo

Članica: prof. dr. Majda ČERNIČ ISTENIČ

Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za agronomijo

Član: prof. dr. Andrej UDOVČ

Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za agronomijo

Datum zagovora;

Naloga je rezultat lastnega raziskovalnega dela. Podpisan se strinjam z objavo svoje naloge v polnem tekstu na spletni strani Digitalne knjižnice Biotehniške fakultete. Izjavljam, da je naloga, ki sem jo oddal v elektronski obliki, identična tiskani verziji.

Tomaz Kuplenk

## KLJUČNA DOKUMENTACIJSKA INFORMACIJA

ŠD	Dn
DK	UDK 338.43.02:338.246.027(479.4)(043.2)
KG	Kmetijska politika/subvencije/kmetijska ekonomika/subvencije/neposredna plačila/Slovenija
KK	AGRIS E10
TK	KUPLenk, Tomaž
SA	ČERNIČ ISTENIČ, Majda (mentor)
KZ	SI – Ljubljana, Jamnikarjeva 101
ZA	Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za agronomijo
LI	2012
IN	KMETIJSKE SUBVENCije IN NJIHOV POMEN ZA KMETE
TD	Diplomsko delo (univerzitetni študij)
OP	IX, 41 str., 2 sl, 2 pril., 41 vir.
IJ	sl
JJ	sl/en
AI	V diplomski nalogi smo preučevali razumevanje neposrednih plačil na kmetijskih gospodarstvih. Opravili smo deset strukturiranih intervjujev s kmeti in pet intervjujev s kmetijskimi svetovalci na območju Grosuplja, Dobropolja, Ljubljane in Ivančne Gorice. Namen diplomske naloge je bilo ugotoviti, kako neposredna plačila vplivajo na kmetovanje. Z analizo intervjujev kmetov in kmetijskih svetovalcev smo ugotovili, da so neposredna plačila zaželeni, vendar ne pod tako strogimi predpisi, kot veljajo sedaj.

#### KEY WORDS DOCUMENTATION

DN Dn

DC UDC 338.43.02:338.246.027(494.4)(043.2)

CX farms/ subsidy/ agricultural policies/ agricultural economics/ direct payments/  
Slovenia

CC AGRIS E10

AU KUPLENK, Tomaž

AA ČERNIČ ISTENIČ, Majda (supervisor)

PP SI-1001 Ljubljana, Jamnikarjeva101

PB University of Ljubljana, Biotechnical Faculty, Department of Agronomy

PY 2012

TI AGRICULTURAL SUBSIDIES AND THEIR SIGNIFICANCE FOR THE  
FARMERS

DT Graduation Thesis (University studies)

NO IX, 41 p., 2 fig., 2 ann., 41 ref.

LA sl

AI sl/en

AB In the thesis we studied the understanding of direct payments by farms. In this regard ten structured interviews were carried out with farmers and five interviews with agricultural advisors in the area Grosuplja, Dobropolja, Ljubljane in Ivančne Gorice. The aim of the thesis was to determine how direct payments affect farming. By analyzing interviews of farmers and agricultural advisors, we found that direct payments are desired but not under such strict rules as applied now.

## KAZALO VSEBINE

	str.
KLJUČNA DOKUMENTACIJSKA INFORMACIJA.....	III
KEY WORDS DOCUMENTATION.....	IV
KAZALO VSEBINE .....	V
KAZALO SLIK .....	VII
KAZALO PRILOG .....	VIII
OKRAJŠAVE IN SIMBOLI .....	IX
<b>1 UVOD.....</b>	<b>1</b>
1.1 NAMEN IN CILJI NALOGE .....	2
<b>2 PREGLED OBJAV .....</b>	<b>3</b>
2.1 KMETIJSTVO IN SKUPNA KMETIJSKA POLITIKA V EVROPSKI UNIJI.....	3
2.2 OPREDELITEV SKUPNE KMETIJSKE POLITIKE.....	4
<b>2.2.1 Nastanek kmetijske politike.....</b>	<b>4</b>
<b>2.2.2 Cilji skupne kmetijske politike .....</b>	<b>4</b>
<b>2.2.3 Mehanizmi delovanja SKP.....</b>	<b>5</b>
2.3 REFORME SKUPNE KMETIJSKE POLITIKE.....	6
<b>2.3.1 Pregled reform do leta 1992.....</b>	<b>6</b>
<b>2.3.2 Macsharryeva reforma.....</b>	<b>7</b>
<b>2.3.3 Agenda 2000 .....</b>	<b>8</b>
<b>2.3.4. Reforma iz leta 2003 .....</b>	<b>9</b>
2.4 PROGRAM RAZVOJA PODETELJA 2007 – 2013 .....	11
2.5 KMETIJSKA POLITIKA V OBDOBJU 2013-2020 .....	13
2.6 KMETIJSKA POLITIKA V SLOVENIJI .....	14
<b>2.6.1 Naravne razmere in socialne značilnosti .....</b>	<b>14</b>
<b>2.6.2 Kmetijska politika pred osamosvojitvijo.....</b>	<b>14</b>
<b>2.6.3 Cilji in ukrepi kmetijske politike po osamosvojitvi .....</b>	<b>15</b>
2.7 SLOVENSKA KMETIJSKA POLITIKA PRED VSTOPOM SLOVENIJE V EU	16
2.8 SAPARD.....	18
2.9 SLOVENSKA KMETIJSKA POLITIKA PO VSTOPU SLOVENIJE V EU .....	19

<b>2.9.1</b>	<b>OMD plačila</b> .....	<b>21</b>
<b>2.9.2</b>	<b>SKOP in KOP plačila</b> .....	<b>22</b>
<b>2.9.3</b>	<b>Steber I in Steber II</b> .....	<b>23</b>
<b>2.9.4</b>	<b>Plačila do leta 2006</b> .....	<b>24</b>
<b>2.9.5</b>	<b>Plačila od leta 2007 dalje</b> .....	<b>25</b>
<b>3</b>	<b>MATERIAL IN METODE</b> .....	<b>27</b>
<b>4</b>	<b>REZULTATI</b> .....	<b>28</b>
<b>5</b>	<b>RAZPRAVA IN SKLEP</b> .....	<b>36</b>
<b>6</b>	<b>POVZETEK</b> .....	<b>37</b>
<b>7</b>	<b>VIRI</b> .....	<b>39</b>
	<b>ZAHVALA</b>	
	<b>PRILOGA A</b>	
	<b>PRILOGA B</b>	

## KAZALO SLIK

Slika 1: Razvoj podeželja po oseh (Program razvoja podeželja, 2007) .....	12
Slika 2: Vrste proizvodnje, s katerimi se ukvarjajo intervjuvani kmetje.....	28



## KAZALO PRILOG

Priloga A: Vprašanja za svetovalce

Priloga B: Vprašanja za kmete

## OKRAJŠAVE IN SIMBOLI

EU	Evropska Unija
EKSRP	Evropski sklad za razvoj podeželja
EXT	Ekstenzifikacijsko plačilo
GATT	Splošni sporazum o carinah in trgovini
GERK	Grafična enota rabe kmetijskih zemljišč
ha	Hektar
KD	Krave dojlje
KGZS	Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije
KMG	Kmetijsko gospodarstvo
KOP	Kmetijsko okoljski program
NSN	Nacionalni strateški načrt razvoja podeželja
OMD	Območja z omejenimi dejavniki
PP	Plačilna pravica
RKG	Register kmetijskih gospodarstev
SKP	Skupna kmetijska politika
SKOP	Slovensko kmetijsko okoljski program
SIR	Identifikacija in registracija živali
STO	Svetovna trgovinska organizacija
STU	Skupna tržna ureditev

## 1 UVOD

Kmetijstvo je del gospodarstva, ki se ukvarja s pridelovanjem hrane. Je ena izmed najstarejših gospodarskih dejavnosti in je izjemno pomembna za obstoj človeštva. Kmetijstvo pa ima razen pridelovanja hrane še druge pomembne naloge, kot so ohranjanje kulturne pokrajine, enakomerna poseljenost podeželja oz. ohranjanje kmečkega prebivalstva ter skrb za čisto okolje. Prav zaradi teh dejavnikov je kmetijstvu v Evropski uniji (EU) posvečeno vedno več pozornosti.

Z vstopom Slovenije v polnopravno članstvo EU je bila prevzeta tudi skupna kmetijska politika (SKP). Neposredna plačila so ostala v enaki obliki z možnostjo delnega sofinanciranja iz nacionalnega proračuna.

Naslov moje diplomske naloge je subvencije v kmetijstvu. Subvencija je splošno znan izraz pri lastnikih kmetijskih gospodarstev in splošni javnosti. V strokovnih krogih – svetovalci KGZS, Agencija za kmetijske trge in Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, se namesto izraza subvencija uporablja izraz neposredna plačila. Zaradi boljše razumljivosti sem v naslovu svoji diplomski nalogi uporabljal splošni izraz – subvencija.

Prvega maja 2004 je Slovenija postala polnopravna članica EU in se vključila v skupno kmetijsko politiko (SKP). S tem so se Sloveniji in slovenskemu kmetijstvu odprle možnosti za pridobitev proračunskih sredstev EU za različne namene. Slovenija iz evropskega proračuna trenutno dobiva več kot vanj vplačuje. Dejstvo je, da je EU namenjala 42,4% skupnega proračuna v obdobju 2000 - 2006 za financiranje skupne kmetijske politike, ob tem, da imamo možnost pridobivati finančna sredstva še iz strukturnih skladov. To pomeni zelo velik obseg proračunskih sredstev za potrebe kmetijstva v najrazličnejše namene. S tem mislim na vse oblike proračunskih podpor posameznim kmetijam, združenjem in podjetjem: neposredna plačila, okoljske podpore, podpora projektom in ostale podpore, financirane iz evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada.

V sredini leta 2006 je slovenska vlada sprejela sklep o modelu izvedbe reforme SKP na področju neposrednih plačil za Slovenijo v obdobju 2007-2013, izvedba pa se je pričela v letu 2007. Slovenija je z uvedbo reforme prešla iz standardne sheme neposrednih plačil, ki so bila proizvodno vezana, na nov sistem, ki temelji na regionalnem plačilu z zgodovinskimi dodatki. Le v manjši meri se še ohranjajo proizvodno vezana plačila (Navodila ..., 2007).

V svoji diplomski nalogi sem raziskoval, kakšno mnenje imajo kmetje in svetovalci o neposrednih plačilih. Za to raziskavo sem se odločil zato, ker sem kot kontrolor Agencije za kmetijske trge in razvoj podeželja ob opravljanju kontrole na kmetijskih gospodarstvih velikokrat naletel na nezadovoljstvo kmetov.

Kmetje so bili nezadovoljni z vpeljavo neposrednih plačil, ker se je s tem za njih pojavilo dodatno administrativno delo. Z obilico svojega administrativnega dela, ki so ga prinesla nesposredna plačila, so ravno tako nezadovoljni kmetijski svetovalci in svetovalke.

Kmetje večjih kmetij okrog in nad 20 ha se niso strinjali z neposrednimi plačili, ker so vedeli, da se bo s tem znižala cena kmetijskih pridelkov. Manjšim kmetijam pa so neposredna plačila prinesla prihodek in s tem tudi ohranjanje kmetijske dejavnosti.

## 1.1 NAMEN IN CILJI NALOGE

Namen naloge je bilo ugotoviti, kako kmetje in kmetijski svetovalci ocenjujejo pomen neposrednih plačil za kmetovanje. Prvi del naloge vključuje opis skupne kmetijske politike Evropske unije, njene značilnosti ter njeno financiranje. Predstavitev tega dela vključuje tudi pregled reform skupne kmetijske politike, ki so tudi nekakšen okvir organiziranja slovenske kmetijske politike. Drugi del naloge vključuje analizo intervjujev, ki sem jih opravil z lastniki kmetijskih gospodarstev in kmetijskimi svetovalci iz Kmetijsko gozdarske zbornice Slovenije (KGZS). Poleg neposrednih plačil v ožjem pomenu predstavljam še pomen podpor kmetijski dejavnosti na območjih z omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost (OMD), ki imajo obliko izravnalnih plačil in podpor okolju prijazni kmetijski dejavnosti (Slovenski kmetijsko okoljski program (SKOP), Kmetijsko okoljski program (KOP)), ki se tudi izplačujejo v obliki neposrednih plačil.

## 2 PREGLED OBJAV

### 2.1 KMETIJSTVO IN SKUPNA KMETIJSKA POLITIKA V EVROPSKI UNIJI

Kmetijstvo je del gospodarstva, ki se ukvarja s pridelovanjem hrane. Je ena izmed najstarejših gospodarskih dejavnosti in je izjemno pomembna za obstoj človeštva. Kmetijstvo pa ima razen pridelovanja hrane še druge pomembne naloge, kot so ohranjanje kulturne pokrajine, enakomerna poseljenost podeželja oz. ohranjanje kmečkega prebivalstva ter skrb za čisto okolje. Prav zaradi teh dejavnosti se kmetijstvu v Evropski uniji (EU) posveča vedno več pozornosti, Skupna kmetijska politika (SKP) pa je ena izmed najpomembnejših politik EU.

Evropske države so pred vstopom v EU oblikovale kmetijske politike na nacionalni ravni, z vstopom v EU pa se je to spremenilo in prevzele so SKP in s tem pravice in obveznosti, ki izhajajo iz le-te. SKP je bila ena izmed prvih skupnih politik EU (Skupna kmetijska politika na dlani, 2011).

Vendar SKP zmeraj odseva interesne razlike posameznih držav članic, ki jo spremljajo te od samega nastanka in vplivajo na njene cilje in ukrepe. Prav te razlike in vključevanje novih držav pa je privedlo do reform v SKP. Slovenija je z vstopom v EU prevzela SKP in cilje te politike, čeprav se te pred vstopom ni bistveno razlikovala od nje in ji je zmeraj sledila. Kljub temu, da se kmetijstvo v Sloveniji sooča z neugodnimi naravnimi razmerami, ima še zmeraj veliko možnosti za razvoj, vse to pa je odvisno od politike EU, od tega, koliko bo spodbujala kmetijstvo v novih državah članicah.

Brez dvoma je kmetijstvo tisti gospodarski sektor, kjer je stopnja gospodarske integracije najvišja. To je še toliko bolj očitno zaradi dejavnega povezovanja držav članic na področju kmetijstva še pred oblikovanjem skupnega trga. Posege državnih politik v kmetijstvo je bilo treba spremeniti, da bi zagotovili prosto trgovino ter prosto konkurenco v kmetijskem sektorju. Vendar pa so veliki posegi držav in konflikti nacionalnih interesov otežili oblikovanje skupne politike v tem sektorju. Oblikovanje skupne kmetijske politike (SKP) je bil zato izreden dosežek gospodarskega integracijskega procesa (Moussis, 1999).

Vloga kmetijstva in SKP v evropskih integracijskih procesih in sistemu odločanja EU je pogosto slabo razumljena in podcenjena. To gre tudi na račun kompleksnosti SKP in tudi ideološke obravnave teh vprašanj. SKP je bila prva resnična skupna politika EU in se je vedno znova tudi izkazala kot točka, na kateri se odloča o ključnih vprašanjih evropskih integracijskih procesov in interesov. SKP lahko razumemo kot večrazsežnostni politično ekonomski sistem, interesno politiko, ki prinaša koristi le delu kmetijskega prebivalstva, kateremu ostro nasprotujejo mednarodni trgovinski partnerji EU in katerega breme nosijo predvsem neto plačnice v proračun EU. Ne glede na številne sporne učinke pobere SKP še zmeraj polovico sredstev skupnega proračuna EU (okrog 45 milijard evrov v zadnjih letih pred širitvijo) (Erjavec, 2004).

## 2.2 OPREDELITEV SKUPNE KMETIJSKE POLITIKE

### 2.2.1 Nastanek kmetijske politike

SKP EU je bila med prvimi skupnimi politikami te skupnosti. Cilji in načela te politike so bili zapisani že v ustanovitvenem aktu, v rimski pogodbi iz leta 1957. Vendar pa ni le plod dogovora ustanovnih članic, temveč je tudi neke vrste nadaljevanje protekcionističnega pristopa do kmetijstva v Evropi. Že od ustanovitve dalje pa se kažejo interesne in konceptualne razlike med državami članicami, ki vplivajo na SKP še sedaj in se zrcalijo v opredelitvi njenih ciljev in izvajanju ukrepov (Cunder in Erjavec, 1997).

Korenine SKP segajo v zahodno Evropo, ki je bila po vojni opustošena in kjer je bilo kmetijstvo ohromljeno, hrana pa ni bila zagotovljena. Začetki SKP odsevajo potrebo po zagotovitvi in povečanju produkcije hrane (The common ..., 2004).

Šest držav članic je takrat na začetku zelo močno interveniralo na področju kmetijstva, še posebej glede tega, kaj se je proizvajalo, kako je bilo kmetijstvo organizirano in vzdrževanja cen na določeni ravni. Ta intervencija je predstavljala oviro za svobodno trgovanje, saj je imela vsaka država svoja pravila. Nekatero državo članice, še posebej Francija so želele ohranjati zelo visoko stopnjo intervencij v kmetijstvu in to je bilo lahko rešeno le tako, da so se kmetijske politike posameznih držav članic poenotile in se prenesle na raven Skupnosti (CAP reform, 2003).

### 2.2.2 Cilji skupne kmetijske politike

SKP je bila zasnovana z Rimsko pogodbo iz leta 1957, v kateri so zapisani temeljni cilji in načela skupne kmetijske politike, ki se niso spremenili vse do danes (Avsec in Erjavec 2005):

- povečati storilnost kmetijstva s pospeševanjem tehničnega napredka in zagotavljanjem smotrnega razvoja kmetijske proizvodnje ter optimalno izrabo proizvodnih dejavnikov, zlasti delovne sile,
- zagotavljanje primerne življenjske ravni kmetijske skupnosti, zlasti s povečanjem individualnega zaslužka oseb, ki se ukvarjajo s kmetijstvom,
- stabiliziranje kmetijskih trgov,
- zagotavljanje nemotene oskrbe s hrano,
- poskrbeti, da je preskrba potrošnikov dostopna po primernih in sprejemljivih cenah.

SKP danes poleg teh ciljev posveča vse večjo pozornost varovanju okolja in razvoju podeželskih območij. Prav tako se vse bolj uveljavljajo strukturni ukrepi za posodobitev in razvoj kmetijstva, kot tudi regionalna politika. Sestavni del SKP so tudi predpisi o veterinarskem nadzoru, varstvu rastlin in živali, prehrani živali ter higienski in kakovostni predpisi (Kovač, 2002).

### 2.2.3 Mehanizmi delovanja SKP

Načini delovanja SKP so urejeni s posebnimi predpisi, imenovanimi tržni redi. To je skupno ime za uredbe, sprejete s strani sveta ministrov, katerih namen je vplivati na razpoložljivost kmetijskih izdelkov na trgu. Tržni redi veljajo v posameznih sektorjih kmetijstva kot so: sektor mleka, sadja, zelenjave itd. Vsi zaščitni instrumenti, ki jih je EU vgrajevala v te predpise, imajo namen urejanja cenovne ravni kmetijskih izdelkov (Cunder in Erjavec, 1997).

Uvozne dajatve, izvozne podpore in intervencijski nakupi so temelj mehanizma tržno – cenovnih podpor. Definirani so na podlagi razmerij tekočih tržnih odkupnih cen na domačem trgu, cen na svetovnem trgu in institucionalnih cen, ki jih določa svet kmetijskih ministrov. Institucionalne cene so politično določene cene oz. zaščitne cene, saj opredeljujejo minimalno zaščitno raven na skupnem trgu. Z njimi se določa uvozne zaščite in izraža zaželeno dohodkovna raven. Ciljna cena je tista, ki je po mnenju nosilcev politike SKP glavnega pomena pri uresničevanju zastavljenih ciljev in predstavlja ceno, po kateri se SKP zgleduje in jo želi realizirati (Cunder in Erjavec, 1997).

Uvozne dajatve so vrsta protekcionizma, ki daje prednost domači pridelavi. Uvoz tujih dobrin je zaradi obremenitve z dajatvami praviloma dražji od domačih dobrin. Z visokimi dajatvami se je SKP zaščitila pred tujo konkurenco in tako ohranila visoko raven cen kmetijskih pridelkov in hrane. Za nekatere proizvode je uvoz zaradi tako visokih dajatev praktično onemogočen in tudi zato ima EU z nekaterimi državami podpisan dvostranski sporazum, ki določa uvozne kvote, za katere velja lažji pristop na skupni trg (Cunder in Erjavec, 1997).

Namen izvoznih nadomestil je spodbujanje izvoza presežnih količin kmetijskih pridelkov in hrane znotraj EU, da bi na tujih trgih dosegli nižjo ceno kot na trgu EU. Poleg tega »skrbijo« za ohranjanje nivoja cen na trgu EU. Pri izvoznem nadomestilu gre za znesek, za katerega zaprosi izvoznik ob izvozu blaga v tretje države (Agencija ..., 2011a). Poleg tržno-cenovnih mehanizmov so tu še mehanizem neposrednih plačil in mehanizem različnih oblik umika s trgov.

Mehanizem neposrednih plačil s proračunskimi subvencijami omogoča višjo dohodkovno raven kmetov (Cunder in Erjavec, 1997). Uradni naziv subvencij so neposredna plačila. Neposredna plačila kot taka ne vplivajo na ceno (Čebular, 2003). Mehanizem je v uporabi v panogah, kjer so proizvodi manj zaščiteni, kjer je velika konkurenca in zato tudi nižji dohodki. Brez podpore bi bila pridelava manj zanimiva. Zaradi zainteresiranosti EU za razvoj teh panog, kmetje prejemajo dohodkovna plačila. Ta so določena na podlagi dohodkov v drugih panogah (ciljni dohodek). Od ciljnega dohodka se odšteje dohodek, dosežen s strani kmeta v omenjeni panogi (tržni dohodek). Razlika v znesku se kmetu povrne na enoto površine ali živali (Cunder in Erjavec, 1997).

Mehanizem umika s trga je način odstranitve izdelkov s trga, predvsem hitro pokvarljivih. Ta oblika mehanizma se pojavlja v panogah sadja, zelenjave in ribištva (Avsec Juvančič, 2001). Zaradi dejstva, da so hitro pokvarljivi, se taki izdelki na trgu ne pojavljajo več v isti obliki.

Vsi zgoraj omenjeni mehanizmi predstavljajo pomoč v okviru t. i. prvega stebra SKP. Financirajo se izključno iz skupnega proračuna EU (Erjavec, 2004).

Z razvojem SKP so mehanizmi tržno-cenovnih podpor postali neučinkoviti pri reševanju nastalih problemov. Zato so začeli razvijati nove ukrepe oz. druge oblike pomoči, t. i. pomoč drugega stebra kmetijske politike, ki zajema strukturne ukrepe in ukrepe za razvoj podeželja. Ti ukrepi so (Čebular, 2003):

- okoljski ukrepi in izravnalna plačila za območja z omejenimi možnostmi za kmetijsko pridelavo (LFA);
- podpore naložbam v kmetijska gospodarstva;
- podpore za zgodnje upokojevanje, za mlade prevzemnike in za delovno usposabljanje;
- podpore za izboljšave v predelavi in trženju kmetijskih proizvodov;
- podpore gozdarstvu in podpore za strukturne prilagoditve in razvoj podeželskih območij.

## 2.3 REFORME SKUPNE KMETIJSKE POLITIKE

### 2.3.1 Pregled reform do leta 1992

SKP je v prvih letih svojega delovanja sprejete cilje uresničevala z visokimi tržno cenovnimi podporami. Kmetijska pridelava je bila zaščiten do ravni, ki je omogočala rast in razvoj, višino dohodkov na ravni drugih gospodarskih panog, omogočala pa je tudi pospešene strukturne spremembe. Storilnost se je bistveno povečala. Cene in kmetijski trgi so bili stabilizirani na cenovno visoki ravni, kar je bilo manj primerno za porabnike. Iz uvoznice hrane se je takratna EU zelo hitro preoblikovala v izvoznico. Rešen je bil problem razmeroma nizke samooskrbe s hrano. Cilji SKP so bili torej v veliki meri doseženi, predvsem z intenziviranjem pridelave (Cunder in Erjavec, 1997).

EU je po zaslugi SKP postala druga največja izvoznica hrane, vendar pa tudi žrtev lastnega uspeha. Pridelki so se začeli kopičiti. Govoriti so začeli o maslenih gorah in vinskih jezerih, pojavljali pa so se tudi presežki sladkorja, žit in govedine. Zaradi zaščite trga so bile cene kmetijskih pridelkov v EU dvakrat ali celo trikrat višje od svetovne ravni cen, kar je onemogočalo normalen izvoz. Presežke so uničevali ali izvozili z visokimi denarnimi spodbudami (Kovač, 2002).

Izvajanje SKP je tako imelo številne negativne posledice (Kovač, 2002):

- prodaja presežkov je postala velika obremenitev za proračun EU,



- EU je povzročila neravnovesje na svetovnem trgu s hrano, saj je izvajala visoko zaščito in subvencionirala prodajo,
- vse večja intenzivnost pridelave je zahtevala večjo porabo gnojil in sredstev za varstvo rastlin,
- kmetijski ukrepi so med kmeti povzročili socialno neenakost.

SKP se je morala spremeniti. Vendar spremembe niso bile hitre in ne celostne. Usklajevanje nasprotujočih si interesov je omogočalo le reforme posameznih trgov, saj so bili problemi že tako veliki, da se je preprosto moralo nekaj narediti. Rešitve so bile delne, praviloma so le zajezile krizo, niso pa je odpravile. Kljub nekaterim radikalnim posegom se niso nikoli lotili temeljnih mehanizmov tržno-cenovne politike (Cunder in Erjavec, 1997). Zgodnji začetki reform, kot je bil Mansholtov plan (manjše kmetije združiti v večje, bolj donosne enote), so se kar hitro pokazali za neuresničljive in so propadli. Zelo močni lobiji so poskrbeli, da se je ta načrt v SKP pozabil. Tudi nekatere naslednje reforme niso doživele uspeha (CAP reform, 2003).

Po letu 1980 pa so se začele prve prave reforme SKP. Leta 1984 so bile uvedene kvote za mleko, s katerimi so zajezili problem presežkov mlekarske industrije. Leta 1988 so uvedli program prahe. To je bil program za opustitev pridelave na delu zemljišč. Pridelovalci so se lahko prostovoljno odločali za opustitev pridelave na vsaj petini svojih njiv, za dobo najmanj pet let, za kar so dobili nadomestilo (Kovač, 2002).

### **2.3.2 Macsharryeva reforma**

Na začetku devetdesetih let je postalo očitno, da je potrebna temeljita reforma SKP. Po dolgotrajnih pogajanjih in manj uspešnih poskusih se je SKP leta 1992 preoblikovala v največjem obsegu od njenega nastanka naprej (Cunder in Erjavec, 1997).

V letu 1992 se je zgodil preobrat v kmetijski politiki. Tedanji komisar za kmetijstvo je predlagal reformo, ki so jo tudi poimenovali po njem. Reforma se je nanašala na omejevanje obsega naraščajoče proizvodnje, njeno bistvo je bilo znižanje zaščitnih oz. intervencijskih cen pri žitih in oljnicah ter pri govedini. Intervencijske cene za žita so se v naslednjih treh letih znižale za 30 odstotkov, za govedino pa 15. Nadaljevali so tudi s programom prahe. Višina kompenzacijskih plačil, ki nadomeščajo izgubo dohodka, je bila odvisna od višine pridelkov na površinsko enoto po posameznih območjih v preteklih letih. Predstavili so tudi sistem upokojitev za kmete in program načrtnega pogozdovanja (Cunder in Erjavec, 1997).

Kmetje so lahko pridobili plačila pod določenimi pogoji. Opustiti so morali obdelovanje določenega odstotka kmetijskih površin na leto; vključiti so se morali v program prahe (set-aside program). Ob začetku reforme je bil delež potrebnih površin pod praho 15- odstoten. Oproščeni pa so je bili manjši pridelovalci. Ministrski svet je postavil zgornjo mejo za

razvrstitev kmetij v skupino »majhni pridelovalci« v odvisnosti od višine pridelkov na posameznem območju (Cunder in Erjavec, 1997).

Učinke tržnih ukrepov so želeli povečati s programi spremljevalnih ukrepov reforme. Gre za nekatere dotedanje strukturne programe EU in še prej EGS (Evropska gospodarska skupnost), ki so bili na novo opredeljeni, ali za nove programe, ki so bili poudarjeni z naravovarstveno razsežnostjo. Oblikovale so se tri poglobitve skupine ukrepov (Cunder in Erjavec, 1997):

- sistem predčasne upokojitve, ki daje starejšim kmetom možnost opustiti kmetijsko dejavnost in prepustiti zemljišča mlajšim,
- program načrtnega pogozdovanja manj rodovitnih kmetijskih površin,
- kmetijski naravovarstveni program, v okviru katerega so z različnimi ukrepi podprti okolju prijaznejši načini pridelave in biološko kmetijstvo.

### 2.3.3 Agenda 2000

26. marca 1999 je bila v Berlinu sprejeta Agenda 2000. To je akcijski program, čigar glavna naloga je utrditi moč in položaj skupnih politik EU. Osrednjega pomena je bilo sprejetje finančne perspektive za obdobje od leta 2000 do 2006. Rešila pa naj bi tudi vprašanja, povezana s širitvijo Unije (Agenda 2000, 2005).

Agenda 2000 je sestavljena iz treh delov (Agenda 2000, 2005):

- prvi del obravnava vprašanje notranjega delovanja EU, zlasti reformo SKP;
- drugi del predlaga krepitev predpristopne strategije;
- tretji del vsebuje študijo vpliva širitve na politike v EU.

Agenda 2000 določa naslednje kmetijske prednostne naloge (Soutullo, 2004):

- konkurenčnost evropskega kmetijstva na domačih in svetovnih trgih, še posebej v luči širitve EU in pogajanj v okviru STO;
- kakovost in varnost hrane;
- spoštovanje okolja, okolju prijazne proizvodne metode in skrb za dobro počutje živali;
- zagotavljanje dostojne življenjske ravni za tiste, ki se ukvarjajo s kmetijstvom, (razviti so bili koncepti modulacije in prerazporeditve dohodkovne pomoči za kmete);
- zagotavljanje dela kmetom ter njihovim družinam in ustvarjanje dodatnih možnosti zaposlitve;
- inovativni ukrepi za razvoj podeželja, ki postaja drugi steber SKP.

Trgovina s kmetijskimi proizvodi je pomembna tako za kmete kot tudi za celotno ekonomijo. Z nižanjem trgovinskih ovir se pojavljajo novi trgi, ki so zelo pomembni za evropske kmete. Z bližanjem cen kmetijskih proizvodov svetovnim cenam je vzpostavljena večja konkurenca tako na evropskem kot tudi na svetovnem trgu. Zato je Agenda 2000 uvedla 15 odstotno znižanje cen žitaric, reforma mlekarstva pa je bila odložena na obdobje 2005-2006. S tem naj bi stopnjo izdatkov za skupno kmetijsko politiko v letih 2000-2006 zadržali na letnem

povprečju 40,5 milijarde evrov, medtem ko je celoten proračun skupnosti znašal približno 91 milijard evrov na leto (Agenda 2000, 1999).

#### **2.3.4. Reforma iz leta 2003**

Reforma SKP iz junija leta 2003, imenovana tudi Fischlerjeva reforma, je bila najbolj radikalna v vsej zgodovini SKP. Uvedeno je bilo nevezano enotno plačilo na kmetijo, obvezna skupna navzkrižna skladnost in zmanjšanje neposrednih plačil za kmetije oz. »modulacija« (Swinnen, 2008).

Kmetijski ministri EU so 26. junija 2003 v Luksemburgu dosegli sporazum o temeljiti reformi SKP na podlagi predloga, ki ga je podala Komisija 23. januarja 2003. Cilji nove reforme SKP so bili logično nadaljevanje predhodno sprejetih odločitev (Fact ..., 2007)

- izboljšati konkurenčnost s trajnostnim in bolj tržno usmerjenim evropskim kmetijstvom;
- stabilizacija dohodkov kmetov in skrb za stabilnost proračunskih stroškov;
- pridelati hrano visoke kakovosti, s katero bi se zadovoljilo pričakovanja potrošnikov;
- okrepiti pogajalsko izhodišče EU v razpravah s svetovno trgovinsko organizacijo (STO).

Prišlo je tudi do uvedbe novega sistema kmetijskega svetovanja. Ta sistem nudi kmetom pomoč v obliki nasvetov, ki jih potrebujejo pri uporabi novih standardov v proizvodnih procesih. Poleg tega krepí njihovo ozaveščenost pri uporabi materialov, ki so lahko škodljivi za ljudi, okolje, živali in varnost hrane (Farm advisory system, 2009). V posameznih državah članicah je bilo kmetijsko svetovanje prostovoljno do leta 2006, od leta 2007 pa morajo države članice ta sistem dati kmetom na izbiro oz. v uporabo. Kmetje se sami odločijo za vključitev v sistem. Leta 2010 je Svet odločal o obveznosti sistema za kmete. Podpora je zagotovljena kmetom za pomoč pri stroških uporabe kmetijskih svetovalnih organov (Ministrstvo za kmetijstvo ..., 2011).

Pomembna značilnost reforme iz leta 2003 je njena postopnost. Ta reforma je tako predstavila začetek postopnega procesa finančne perspektive za obdobje 2007-2013. S postavitvijo njenih temeljev (navzkrižna skladnost, krepitev politike razvoja podeželja, sistem nevezanih plačil, finančna disciplina, spremembe v Skupini tržni ureditvi (STU),...) je postala zgled reform ostalih sektorjev (Evropski parlament, 2009). Reforma je bila izvedena v treh glavnih valih. Prvi val je pokrival glavne skupne tržne ureditve STU, zlasti pri žitaricah, rižu, posušeni krmi in sektorju mlečnih izdelkov. Drugi val, ki je nastopil aprila 2004, je pokrival t. i. »mediteranski svetelj« za olivno olje, surov tobak, hmelj in bombažni sektor in nazadnje še tretji val, ki je nastopil leta 2006 in 2007 in je pokrival STU sladkorja. Leta 2007 je sledila reforma v sektorju sadja in zelenjave, nazadnje pa leta 2008 še reforma vinskega sektorja (Fact ..., 2007).

Je pa tudi nekaj elementov, ki kažejo na to, da reforma iz leta 2003 vendarle ni bila tako radikalna. Nekateri so posledica političnih kompromisov, ki so bili potrebni, da so se reforme lahko izpeljale. Do pomembnega kompromisa je prišlo, ko so Veliki Britaniji dali možnost zavreči zgornjo mejo plačila za kmetijo, saj bi ta deloval nesorazmerno na velike kmetije in veleposestnike. Do še enega kompromisa je prišlo z Nemčijo, ki so ji omogočili uveljaviti proizvodno nevezana plačila na regionalni ravni namesto na zgodovinski ravni (Swinnen, 2008).

Med drugimi argumenti, ki ne govorijo v prid radikalnosti Fischlerjeve reforme, je na primer ta, da je kmetijska podpora ostala praktično enaka kot pred reformo, prav tako pa je prišlo le do majhne spremembe v razdelitvi sredstev SKP med državami in kmetijami. V času pogajanj o finančni perspektivi 2007-2013 (to je po Fischlerjevih reformah) je bil z namenom doseganja potrebnega zmanjšanja sredstev SKP, zmanjšan proračun Stebra 2 in ne Stebra 1. Kljub Fischlerjevim prizadevanjem za razvoj podeželja, je imel Steber 2 ob koncu njegovega mandata nič proračun kot pred letom 2003 (Swinnen, 2008).

#### 2.3.4.1 Neposredna plačila pred reformo v letu 2003

Neposredne podpore oz. neposredna plačila se uvedejo, kadar raven cen kmetijskih pridelkov ne omogoča primerne dohodkovne ravni pridelovalcev. V EU so bila neposredna plačila uvedena z reformo leta 1992. Imajo značaj kompenzacijskih plačil, saj bi naj nadomestila izgubo dohodka zaradi zmanjšane tržno-cenovne zaščite. Neposredna plačila se lahko izplačujejo na enoto površine, torej hektar zemljišča, na enoto kmetijskega proizvoda ali na posamezno žival. Pod določenimi pogoji se lahko neposredna plačila izplačajo tudi predelovalcem kmetijskih pridelkov (npr. če bi predelovalci za odkupljene proizvode pridelovalcem izplačali najmanj določeno minimalno ceno). Neposredna plačila so predmet različnih omejitev. Praviloma je zgornji obseg neposrednih plačil na državo članico omejen z referenčno količino, določeno v pristopnih pogajanjih ali ob spremembah pravne ureditve. Lahko pa se zgornja meja določi na podlagi proizvodnje v referenčnem obdobju (Avsec in Erjavec, 2005).

#### 2.3.4.2 Navzkrižna skladnost

Kmet, ki prejema neposredna plačila, mora spoštovati zahteve gospodarjenja, predpisane v mnogih uredbah in direktivah. Izpolnjevati mora pogoje na področju varstva okolja, varne hrane in dobrobiti živali, ki jih določi vsaka država članica na državni ali regionalni ravni. Pri tem mora država upoštevati talne in podnebne razmere, kmetijsko prakso, rabo zemljišč, kolobarjenje in sestavo kmetij. Ta zahteva se imenuje navzkrižna skladnost (cross-compliance) (Avsec in Erjavec, 2005).

Seznam uredb in direktiv, ki so predpisane v okviru navzkrižne skladnosti, se je postopoma širil in je s 1. januarjem 2007 obsegal 19 uredb in direktiv. Predpisane zahteve se nanašajo na (Avsec in Erjavec, 2005):

- javno zdravje, zdravje živali in rastlin,
- okolje,
- dobro počutje živali.

V primeru neupoštevanja oz. kršenja predpisov s področja navzkrižne skladnosti, se neposredna plačila kršiteljem znižajo na ustrezno raven, z upoštevanjem nevarnosti in škode, ki je bila storjena, lahko pa jim je ta pravica tudi odvzeta. Zmanjšanje naj bi znašalo pet odstotkov, v primeru permanentnega kršenja je lahko zmanjšanje tudi za 15 odstotkov. Če je neupoštevanje namerno in preišljeno, ni zmanjšanje v principu nikoli manjše od 20 odstotkov in lahko gre celo tako daleč, da pride do izključitve iz ene ali več shem pomoči in to za eno ali več koledarskih let. Tako zbrana sredstva se stekajo v Evropski kmetijski jamstveni sklad, vendar vsaka država članica lahko obdrži do 25 odstotkov tako pridobljenih sredstev (Analysis ..., 2004).

Nadzor nad izpolnjevanjem zahtev navzkrižne skladnosti s strani kmetov prejemnikov izvaja država članica, medtem ko Evropska komisija preverja, ali je nadzorni sistem držav članic ustrezen in uspešen (Hribar, 2004).

## 2.4 PROGRAM RAZVOJA PODETELJA 2007 – 2013

Slovenija je z letom 2007 vstopila v novo programsko obdobje. Program razvoja podeželja (PRP) 2007 – 2013 je zadnji skupni programski dokument Slovenije in Evropske komisije in predstavlja programsko osnovo za črpanje finančnih sredstev iz Evropskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP). Podlaga za pripravo PRP 2007 – 2013 je Nacionalni strateški načrt razvoja podeželja (NSN) 2007 – 2013, katerega splošni cilj je uravnotežen in trajnosten razvoj podeželskih območij Slovenije (Program razvoja podeželja, 2007).

Politika razvoja podeželja je pri podpiranju trajnostnega razvoja podeželskih območij osredotočena na tri skupno določene temeljne cilje:

- izboljšanje konkurenčnosti kmetijstva in gozdarstva (os 1)
- podpiranje upravljanja z zemljišči in izboljšanje okolja (os 2)
- izboljšanje kakovosti življenja in spodbujanje diverzifikacije gospodarske dejavnosti (os 3)

Vsakemu posameznemu temeljnemu cilju v PRP 2007 – 2013 ustreza tematska os, ki ga dopolnjuje »metodološka« os, namenjena pristopu LEADER (os 4).



Slika 1: Razvoj podeželja po oseh (Program razvoja podeželja, 2007)

Da bi v Sloveniji dosegli ravnovesje med konkurenčnostjo, okoljem ter diverzifikacijo gospodarskih dejavnosti in kakovostjo življenja na podeželju, bo potrebno pravilno razporediti sredstva po posameznih stebrih. Nacionalne prednostne naloge, ki jih je Slovenija opredelila na podlagi analize stanja, potencialov in specifičnih potreb, bodo prispevale k učinkovitemu doseganju skupnih ciljev EU, upoštevajoč nacionalne prioritete (Program razvoja podeželja, 2007).

Nacionalni strateški načrt razvoja podeželja (NSN) opredeljuje prednostne naloge na področju politike razvoja podeželja. Prednostne naloge so zasnovane v skladu s prednostnimi nalogami Evropske unije (EU) na področju politike razvoja podeželja. NSN je pripravljen za obdobje 2007 – 2013 in se bo, če posamezne prednostne naloge ne opredeljujejo drugače, izvajal na celotnem območju Republike Slovenije (Program razvoja podeželja, 2007).

V NSN 2007 – 2013 je opredeljeno prizadevanje za krepitev večnamenske vloge kmetijstva v Sloveniji. Posebej so izpostavljene potrebe po prestrukturiranju kmetijstva in živilskopredelovalne industrije ter krepitevi konkurenčnosti celotne agroživilske verige. NSN 2007 – 2013 gradi na načelih trajnostnega gospodarjenja z obnovljivimi naravnimi viri in daje posebno pozornost vzdrževanju kulturne krajine, varovanju okolja in ohranjanju poseljenosti podeželja ter njegove identitete. Prednostne naloge NSN 2007 – 2013 naj bi prispevale tudi k ekonomski in socialni krepitevi podeželja (Nacionalni strateški ..., 2007).

Politika razvoja podeželja naj bi pomagala podeželskim območjem, da izkoristijo svoj potencial za življenje, močnosti za razvoj in izpolnitev strateških načrtov. Izboljšala naj bi se kakovost življenja na podeželju (Program razvoja podeželja, 2007).

## 2.5 KMETIJSKA POLITIKA V OBDOBJU 2013-2020

Po letu 2013 gre pričakovati povsem druga izhodišča, dosti bolj odprta in odvisna od različnih dejavnikov. Predvsem je tukaj pomembno vprašanje novega dogovora vplačil v EU blagajno in kaj bo to prineslo prihodnosti SKP. Prišlo bo tudi do spremembe družbenega odnosa do kmetijstva. Če sedaj kmetijstvo močno izgublja na podpori javnosti. Kljub temu pa ostaja pomembno v očeh ljudi, predvsem v primerjavi z ostalimi kontinenti, kjer na hrano gledajo v drugačni luči. V očeh Evropejcev je hrana visoko pozicionirana, to se kaže tudi v tem, da se splošno zavrača gensko pridelana hrana, čeprav gre za cenejšo obliko pridelave. To si evropske države v primerjavi z ostalim svetom tudi lahko privoščijo, saj gre za večinoma dobro razvite države (Erjavec, 2007).

EU je 17. Junija 2010 sprejela strategijo Evropa 2020, to je novo strategijo za rast in delovna mesta. Strategijo Evropa 2020 bodo morale podpreti vse politike, zato bo ta strategija okvir tudi za bodočo SKP. Kmetijstvo namreč prek svojih funkcij prispeva in bo tudi v prihodnje pomembno prispevalo k ohranjanju rasti in delovnih mest na evropski ravni in s tem k prioritetam Strategije Evropa 2020, kar potrjuje tudi sklepi junijskega zasedanja Evropskega sveta (17.6.2010).

Splošna izhodišča:

Osnovno izhodišče za slovenska prizadevanja pri oblikovanju bodoče SKP izhaja iz zasledovanja naslednjih strateških nacionalnih ciljev, tudi v povezavi s cilji strategije Evropa 2020, in sodobnega razumevanja vloge kmetijstva, ki naj se zrcalijo tudi v prihodnjih usmeritvah SKP:

- zagotavljanje prehranske varnosti s stabilno lokalno pridelavo varne, kakovostne, raznovrstne in potrošniku dostopne hrane ter s tem zagotavljanje primerne ravni samooskrbe in lokalne trajnostne oskrbe prebivalstva;
- povečevanje konkurenčne sposobnosti kmetijstva in živilstva;
- trajnostna raba proizvodnih potencialov in zagotavljanje s kmetijstvom povezanih javnih dobrin, ob upoštevanju kriterijev varovanja okolja ter ohranjanja biotske raznovrstnosti;
- zagotavljanje skladnega in socialno vzdržnega razvoja podeželja (v sodelovanju z drugimi politikami) ter ohranjanje kmetijstva in poseljenosti na območjih, ki so manj primerna za kmetovanje.

Bodoča SKP mora ustvariti učinkovit okvir za vodenje kmetijske politike v Evropski uniji in izvajanje strateških ciljev razvoja kmetijstva v Sloveniji, hkrati pa ponuditi odgovore na nove izzive.

Slovenija pri tem ocenjuje, da bi bila ob izzivih, s katerimi se soočata kmetijstvo in celotna agroživilska veriga, trajnostna kmetijska pridelava brez učinkovitih podpor v marsikaterem delu EU in v marsikateri kmetijski dejavnosti ogrožena. To še posebej velja za slovensko kmetijstvo, ki je zaradi razmeroma neugodnih naravnih danosti in neugodne agrarne strukture v slabšem položaju tako v primerjavi z globalnim trgom kot tudi najbolj razvitim delom kmetijstva v EU, in to navkljub precejšnjemu razvoju in pozitivnim spremembam, ki jih je bilo slovensko kmetijstvo deležno pred in po pristopu k EU.

Za uresničitev zastavljenih ciljev je potrebno ponovno premisliti celoten ustroj, mehanizme in izvedbo SKP. Revizijo instrumentov je potrebno izvesti skrbno in racionalno (Ministrstvo za kmetijstvo ..., 2011).

## 2.6 KMETIJSKA POLITIKA V SLOVENIJI

### 2.6.1 Naravne razmere in socialne značilnosti

Z nekaj več kot 20.000 km<sup>2</sup> se Slovenija uvršča med manjše evropske države. Leži na izrazito prehodnem ozemlju, kar se odraža tako v naravnih razmerah kot tudi v političnih in kulturnih značilnostih (Cunder in Erjavec, 1997).

Položaj in pomen kmetijstva sta najbolj razvidna iz strukture rabe skupnih zemljišč (Cunder in Erjavec, 1997). Slovenija ima razmeroma neugodne razmere za kmetijstvo. V strukturi rabi skupnih zemljišč prevladuje gozd, saj predstavlja skoraj polovico vsega ozemlja in je po deležu pokritosti z gozdom tretja od evropskih držav, za Švedsko in Finsko. Kmetijska zemlja zavzema okoli 44% ozemlja. Ta delež se v zadnjem desetletju vztrajno znižuje, predvsem zaradi pogozdovanja, širjenja zazidalnih površin in prometne infrastrukture. Poleg tega je 75% kmetijske zemlje neugodne za kmetovanje, predvsem v goratih predelih in se večinoma uporablja kot trajna travinja. Kmetovanje v teh predelih pa se še vedno ohranja kljub nižji produktivnosti, večjim stroškom in omejenosti pri kmetijski usmerjenosti (Pregled kmetijske politike, 2001).

Ob popisu kmetijstva leta 2000 je bilo v Sloveniji 86.336 družinskih kmetij in 131 kmetijskih podjetij. Leta 2007 je bilo zabeleženih 75.209 kmetij, kar pomeni, da se je število družinskih kmetij zmanjšalo za več kot 10.000 (Statistični urad Republike Slovenije, 2011).

### 2.6.2 Kmetijska politika pred osamosvojitvijo

Slovenija je bila do leta 1991 del Jugoslavije, zato je o kmetijski politiki odločala predvsem zvezna jugoslovanska vlada. Slovenska in druge republiške vlade so imele pristojnosti le na področju strukturne politike (Pregled kmetijske politike, 2001).



Kmetijska politika Jugoslavije si je prizadevala le zagotoviti prehransko varnost in zadovoljiti potrebe po hrani. To so poskušali doseči s številnimi ukrepi, med katerimi so bili najpomembnejši regresii za reprodukcijski material. Pomemben ukrep te politike so bili krediti, ki so jih kmetje lahko odplačevali po izjemno nizkih obrestnih merah ali celo negativnih. Administrativno so določali cene številnih kmetijskih proizvodov, ki so se gibale nad svetovno ravniyo in pod ravniyo cen v EU. Cenovne podpore so bile največje pri poljščinah. Tržni tokovi v kmetijstvu so bili v precejšnji meri nadzorovani, zlasti zunanja trgovina (Pregled kmetijske politike, 2001).

Država je v obdobju socializma pogosto spreminjala svoj odnos do zasebnega kmetijstva. Vendar kmetijstvo kljub temu ni moglo zadovoljiti potreb družbe po hrani. Do konca šestdesetih let je Jugoslavija postala precejšnja neto uvoznica hrane. To dejstvo je vplivalo na ponovno postopno zmanjševanje političnih predsodkov glede zasebnega kmetijstva v sedemdesetih in osemdesetih letih. Oblast je začela intenzivneje spodbujati tehnološki razvoj in naložbe v kmetijstvu. Kmetje so vlagali v posodobitve hlevov in izboljšanje genetskega potenciala čred. Obseg proizvodnje se je povečal, kar se je nadaljevalo tudi v osemdesetih letih. Pozitivni premiki v kmetijstvu so bili tudi posledica vedno večje samostojnosti, ki si jo je pridobivala slovenska oblast. Republiške vlade so odtlej poleg strukturne politike, samostojno vodile tudi politiko razvoja podeželja. To je Sloveniji omogočilo uvajanje podpor za področja s težjimi pridelovalnimi razmerami. V Sloveniji je nastal tudi posebni sekretariat za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, ki je po osamosvojitvi prerasel v ministrstvo (Pregled kmetijske politike, 2001).

### **2.6.3 Cilji in ukrepi kmetijske politike po osamosvojitvi**

Slovenija je še kar nekaj časa ohranjala velik del ukrepov kmetijske politike, značilnih za preteklo obdobje. Šele s Strategijo razvoja slovenskega kmetijstva, leta 1993, so nastale nove smernice in temeljni cilji kmetijske politike (Pregled kmetijske politike, 2001). S Strategijo razvoja slovenskega kmetijstva je parlament sprejel naslednje dolgoročne cilje kmetijske politike (Strategija ..., 1995):

- stabilna predelava hrane in prehranska varnost Slovenije,
- ohranjanje poseljenosti podeželja in kulturne pokrajine ter varstvo kmetijskih zemljišč in vode pred onesnaženjem,
- trajno povečanje konkurenčne sposobnosti kmetijstva,
- nadpovprečno produktivnim pridelovalcem se mora zagotoviti paritetni dohodek.

Spremembe so se odvijale postopoma, prva večja je bila na področju zunanje trgovinske zaščite. Leta 1993 je država po padcu odkupnih cen uvedla spremenljive uvozne dajatve, ki so ščitile domače proizvajalce pred konkurenčnim uvozom. Vlada je vedno bolj poudarjala varstvo okolja ter vlogo držinskih kmetij. Uvedla je tudi nove programe za razvoj podeželja. Leta 1995 je Slovenija začela uvajati plačila na glavo, znižala pa je tudi podpore v obliki

dodatkov k odkupnim cenam in regresiranju inputov, predvsem zaradi članstva v STO. Leta 1998 so se začela pogajanja za članstvo v EU, zato je tudi kmetijska politika dobila nove cilje in okvirje (Pregled kmetijske politike, 2001). Pri uresničevanju ciljev se kmetijska politika posluṭuje različnih ukrepov trṭno-cenovne in Strukturne politike.

#### 2.6.3.1 Trṭno - cenovna kmetijska politika

Prvi korak k izvajanju samostojne trṭno-cenovne politike v Sloveniji je pomenila uvedba zunanjetrgovinske zaščite. Po osamosvojitvi se je Slovenija srečala s cenejšo konkurenco, kar je znižalo cene domačih kmetijskih proizvodov. To je izzvalo proteste kmetov, ki so se končali z uvedbo posebnih uvoznih dajatev. Te so se pokazale za dokaj učinkovito in enostavno obliko podpor v kmetijstvu, zato so jo nosilci kmetijske politike dograjevali in razširili iz glavnih še na nekatere druge pridelke. Vendar pa je bila s pristopom Slovenije k STO in prevzemom določil splošnega sporazuma o carinah in trgovini; General Agreement on Tariffs and Trade – (GATT) omejena moṭnost nadaljnjega širjenja in povečevanja zunanjetrgovinske zaščite (Cunder 1997). Od leta 1991 je Slovenija uporabljala vrsto neposrednih in posrednih ukrepov, s katerimi je vplivala na raven cen. Neposredni ukrepi so temeljili predvsem na administrativnem določanju cen in cenovnih dodatkih na enoto pridelka. Posredni ukrepi so zajemali pomoč pri pripravi blaga za zunanji trg, podpore ṭivilskopredelovalni industriji in intervencijski odkup (Pregled kmetijske politike, 2001).

### 2.7 SLOVENSKA KMETIJSKA POLITIKA PRED VSTOPOM SLOVENIJE V EU

V Sloveniji sodi v podeṭelska območja kar 89 odstotkov ozemlja, na podeṭelju pa prebiva 57 odstotkov vsega prebivalstva (Pregled kmetijske politike, 2001).

Slovensko podeṭelje pa se ubada s podobnimi teṭavami kot druge evropske drṭave. Vse več prebivalstva se seli iz podeṭelja v mesta. Vasi zapuščata predvsem mlajše prebivalstvo, kar ima za posledico staranje podeṭelskega prebivalstva in zmanjševanje aktivnega prebivalstva. Poleg tega pa podeṭelje pestijo še gospodarske teṭave, saj so dejavnosti na kmetijah omejene in ne prinašajo stalnih dohodkov. Poleg tega pa velika razdrobljenost kmetij in pomanjkanje kapitala zmanjšujeta učinkovitost kmetijstva in predstavljata oviro za uvajanje sodobnih tehnologij. Storilnost je nizka, obremenitev pa velika. Kmetovanje zato postaja vse bolj poklic starejših generacij (Pregled kmetijske politike, 2001).

Ukrepi kmetijske strukturne politike in politike razvoja podeṭelja so bili (Pregled kmetijske politike, 2001):

- ukrepi v podporo naloṭbam,
- podpore za območja s teṭjimi razmerami za kmetijsko dejavnost,
- ukrepi za razvoj podeṭelja.

## **Podpore naložbam**

Podpore naložbam so bile najpomembnejši del strukturne politike v Sloveniji. Dodeljevale se v obliki regresiranja obresti za dolgoročna posojila in nepovratnih sredstev. V Sloveniji so se izvajali štiri glavni naložbeni programi (Pregled kmetijske politike, 2001):

- Zemljiške operacije, kot so komasacije, akumulacije, namakanje itd.. Pomembne so bile zlasti pred osamosvojitvijo, saj so izboljšale strukturo kmetijskih gospodarstev. Po osamosvojitvi pa zahtevajo večje sodelovanje kmetijskih gospodarstev pri teh aktivnostih.
- Program naložb, ki vključuje subvencioniranje obrestnih mer in nepovratna sredstva za različne oblike naložb na kmetijskih gospodarstvih.
- Poseben program naložb na kmetijskih gospodarstvih za mlade kmete.
- Program trajne obnove nasadov (vinogradov in sadovnjakov) in ohranjanje njihovega proizvodnega potenciala.

Podpore naložbam so spadale med klasične ukrepe strukturne politike. V EU ni bil namen povečati obseg pridelave, ampak jo kakovostno izboljšati in prilagoditi zahtevam trga ter izboljšati kakovost življenja živali in ljudi in s tem varovati okolje (Cunder in Erjavec, 1997).

## **Podpore za območja s težjimi razmerami za kmetijsko dejavnost**

Pomemben del kmetijske strukturne politike so predstavljale tudi podpore za območja s težjimi pridelovalnimi razmerami. Oblikovane so bile na temelju ekonomskih, socialnih in okoljskih načel, z namenom, da se izravnajo višji proizvodni stroški zaradi neugodnih naravnih danosti, da se zmanjša opuščanje kmetovanja in izseljevanje iz teh področij ter da se ohranja kulturna krajina in s tem celostni razvoj podeželja. Podpore območjem s težjimi pridelovalnimi razmerami so vključevale ukrepe v obliki plačil na tono, plačil na hektar oziroma plačil na glavo (Pregled kmetijske politike, 2001).

Število prebivalstva na območjih s težjimi pridelovalnimi razmerami je od leta 1991 pada in zato so bili uvedeni posebni ukrepi za podporo hribovskim, gorskim in kraškimi območjem. V ta območja je bilo uvrščenih 74 odstotkov kmetijskih zemljišč, vendar niso bila popolnoma v skladu z merili EU. Zato je bila junija 2000 sprejeta Uredba o kriterijih za določitev območij s težjimi razmerami za kmetijsko dejavnost, po kateri naj bi bilo v ta območja uvrščenih okoli 79 odstotkov kmetijskih površin (Pregled kmetijske politike, 2001).

## Ukrepi za razvoj podeželja

Ukrepi za razvoj podeželja so se večinoma izvajale v okviru kmetijske strukturne politike ali v okviru regionalnih ukrepov. Ministrstvom za kmetijstvo, živilstvo in prehrano (MKGP) je leta 1991 uvedlo »Program celostnega razvoja podeželja in obnove vasi« (programi CRPOV). Ti temeljijo na lokalnih pobudah s ciljem izkoriščanja endogenih razvojnih potencialov podeželja. So potekale v dveh fazah. V prvi fazi je potrebno projekt oblikovati in pripraviti dokumentacijo in nato sledi v drugi fazi izvajanje posameznih projektov (Pregled kmetijske politike, 2001).

Ukrepe razvoja podeželja so dopolnjevali še nekateri ukrepi v okviru predpristopne pomoči EU. To so ukrepi v okviru programa Phare in Sapard (Posebni pristopni program za kmetijstvo in razvoj podeželja) (Pregled kmetijske politike, 2001).

### 2.8 SAPARD

Program SAPARD (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development) je bil eden od treh predpristopnih programov EU za države kandidatke kot poseben program pomoči za kmetijstvo in razvoj podeželja v srednje in vzhodnoevropskih državah kandidatkah v predpristopnem obdobju (Agencija ..., 2011b).

Ta program je bil razvit v okviru Agende 2000, z namenom doseganja splošnih ciljev kmetijske politike in sicer za spodbujanje trajnostnega razvoja kmetijstva in celovitega razvoja podeželja. Ukrepi tega programa so bili namenjeni reševanju prednostnih in specifičnih ukrepov prilagajanja kmetijskega in agroživilskega sektorja ter podeželskih območij v državah kandidatkah skupnemu trgu EU in neposredna pomoč tem državam pri pripravah na izvajanje SKP po vstopu v EU (Agencija ..., 2011b).

V okviru te pomoči je bilo letno na voljo okrog 520 milijonov evrov za vse države kandidatke. Višina sredstev za posamezno državo se odmerja na osnovi kazalcev ekonomske razvitosti. Ti so v primeru Slovenije višji kot v ostalih državah kandidatkah, zato so bila sredstva, ki jih je Evropska komisija odmerila Sloveniji, precej skromna - letno 6,337 milijona evrov (UVI 2003).

S programom SAPARD je upravljal MKGP. Kot organ za izvajanje predpristopne pomoči SAPARD za obdobje 2000 do 2006 pa je bila ustanovljena Agencija Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja (Agencija ..., 2011b).

Ukrepi programa SAPARD so bili (Agencija ..., 2011b):

- naložbe v kmetijska gospodarstva,
- naložbe v predelavo in trženje kmetijskih in ribiških proizvodov,
- gospodarska diverzifikacija na kmetijah,
- razvoj in izboljšanje infrastrukture na podeželju.

## 2.9 SLOVENSKA KMETIJSKA POLITIKA PO VSTOPU SLOVENIJE V EU

Slovenija se je ob vstopu v EU obvezala, da bo prenovila svojo kmetijsko politiko. Tako je vlada sredi leta 2006 sprejela sklep o reformi kmetijske politike.

Zadane cilje držiava uresničuje z različnimi politikami in ukrepi. Med njimi so tudi ukrepi Skupne kmetijske politike EU, ki preko plačil I. in II. stebra zagotavlja javna sredstva.

Skupno kmetijsko politiko sestavljata dva stebra:

- I. steber SKP: neposredna plačila
- II. steber SKP: razvoj podeželja.

Značilnost I. stebra skupne kmetijske politike

EU je s sprejetjem reforme skupne kmetijske politike SKP leta 2003 vstopila v novo obdobje skupne kmetijske politike, ki naj bi trajalo najmanj do leta 2013. Spremenili so se cilji SKP in tudi oblika izplačevanja podpor. EU je uvedla proizvodno nevezana plačila v obliki enotnega plačila na ha kmetijskih zemljišč, enako za vse proizvajalce na določenem območju. Le manjši del teh plačil je lahko ostal proizvodno vezanih za reševanje težav posameznih sektorjev (Model ..., 2009).

Kmetje morajo od leta 2007 za pridobitev neposrednih plačil izpolnjevati pogoje s področij varstva okolja, varnosti hrane ter zaščite živali, kar pomeni, da morajo spoštovati t.i. navzkrižno skladnost.

Ta plačila prispevajo k izboljšanju dohodka posameznega kmetijskega gospodarstva, vendar s spremembo ciljev kmetijske politike na ta način postajajo proizvodno nevezana plačila, saj vrsto in obseg pridelave prepuščajo odločitvi posameznega kmeta in ne pogojujejo plačil z vrsto pridelka ali reje. Plačilo na hektar njive je enako ne glede na tip ali na tem zemljišču raste pšenica ali krompir ali vrtnine, ki pa so z dohodkovnega stališča v povsem različnem položaju. Vsem pa je skupna obveznost varovanje okolja, virov, varnosti in kakovosti hrane ter dobrega počutja živali. V osnovi so to plačila za storitve, ki jih kmetje s svojo dejavnostjo poleg gospodarskega namena pridelave hrane opravljajo za širšo javnost (obdelanost naravne krajine, varovanje okolja). Plačilo teh storitev ni vključeno v ceno hrane in se pokrivajo iz proračuna (Uredba o spremembah ..., 2007).

Vlada Republike Slovenije je 1.6.2006 sprejela model izvedbe reforme Skupne kmetijske politike EU na področju neposrednih plačil za Slovenijo za obdobje 2007-2013. Predlagana shema neposrednih plačil je nastala na podlagi izdelanih analiz in razprave z zainteresiranimi nevladnimi organizacijami ter koalicijskega usklajevanja (Model ..., 2009). V starih članicah

(EU-15), ki so že v letu 2005 sprejele odločitev o izbiri sheme, prihaja pri izvedbi do precejšnjih razlik.

Prepoznamo lahko tri osnovne pristope pri izvedbi reforme, s precejšnjimi različicami (Rednak in sod., 2005):

- zgodovinska shema neposrednih plačil (različna enotna plačila na kmetijsko gospodarstvo ob različnih kombinacijah proizvodno vezanih plačil);
- statična kombinirana shema neposrednih plačil (kombinacija zgodovinskih plačil in enotnega regionalnega plačila na zemljišče ob različnih kombinacijah proizvodno vezanih plačil);
- dinamična kombinirana shema neposrednih plačil (kombinacija zgodovinskih plačil in enotnega regionalnega plačila na zemljišče, ob različnih kombinacijah proizvodno vezanih plačil; zgodovinska plačila se postopno zmanjšujejo na račun dviga enotnega plačila).

Večina starih članic se je odločile za zgodovinsko shemo, torej so uvedle osnovno obliko enotnega plačila, ki temelji na zgodovinskih pravicah. Za nove članice, tudi za Slovenijo, je obvezna regionalna shema neposrednih plačil, torej enotno plačilo na hektar. Strokovna skupina agrarnih ekonomistov je pred uvedbo prenovljene reforme izdelala analizo, s pomočjo katere so ugotovili, kakšen učinek bo imela reforma na različne proizvodne tipe in velikostne razrede. Izdelali so štiri različne scenarije (Rednak in sod., 2005):

- čista regionalna shema;
- korigirana regionalna shema z minimalnim številom izvedbeno enostavnih proizvodno vezanih plačil;
- regionalna shema z različnimi proizvodno vezanimi plačili v kombinaciji z večjim ali manjšim deležem zgodovinskih pravic za mleko;
- kombinirana shema z različnimi proizvodno vezanimi plačili v kombinaciji z večjimi ali manjšim deležem zgodovinskih pravic za mleko ter dodatnimi specifičnimi plačili za razreševanje sektorjev v težavah.

Model uvedbe reforme na področju neposrednih plačil so vključevale naslednje elemente:

- proizvodno vezana plačila, kjer se bo obdržala posebna premija za bike in vole v višini 75% plačil v starih državah članicah (EU-15);
- plačilo za drobnico v višini 50% plačil EU-15 in plačilo na hektar za hmelj v višini 25% plačil EU-15;
- regionalno plačilo na ha, ki bo enotno za vse kmetije v Sloveniji;
- dodatek za sladkorno peso, pri katerem je posamezna kmetija poleg regionalnega enotnega plačila upravičena tudi do določenega zneska, ki ji pripada na podlagi povprečne proizvodnje sladkorne pese v enem ali več letih v obdobju 2004, 2005 in 2006.

Predvideno je bilo, da bo vrednost enotnega plačila na zemljišča pod travinjem nižja od vrednosti regionalnega plačila za druga upravičena zemljišča (137 EUR/ha za travinje in 332 EUR/ha za njive).

Model je predvideval tudi nacionalno rezervo v višini do 12 % sredstev iz nacionalne ovojnice (NO), kjer gre za dodatek za reševanje kmetov v sektorju govedoreje, ki bi se zaradi prehoda na nov sistem neposrednih plačil sicer znašli v težavah. Ta sredstva so se izplačevala na osnovi zgodovinskih plačil. Poleg regionalnega enotnega plačila je posamezna kmetija upravičena tudi do zgodovinskega zneska v višini 25 % vrednosti vseh podpor za govedorejo, ki jih je kmetija prejela v letu 2006 (premija za krave dojljke, nacionalno dodatno plačilo za krave dojljke, posebna premija za biko, klavna premija za odraslo govedo in za teleta, dodatno plačilo, ekstenzifikacijsko plačilo). Tako izračunan znesek se je delil s številom pravic do plačila (brez pravic do plačila na podlagi prahe), ki so bile dodeljene kmetiji v letu 2007 in dodatek h pravici do plačila tega pridelovalca do leta 2013, brez obveznosti ohranjanja reje govedi. Nacionalna rezerva za pravice do plačila za posebne primere predvideva 1 % sredstev nacionalne ovojnice. Ta bodo zadržana kot sredstva nacionalne rezerve. Ta je predvidena za dodelitev pravic do plačila za posebne primere, nova kmetijska gospodarstva itd. Za dodatno plačilo na glavo živali za poseben način reje in izboljšanje kakovosti so namenili 10 % sredstev iz nacionalne ovojnice, kar predstavlja sektor govedoreje. Sredstva so bila namenjena za poseben ukrep, ki bo spodbujal ekstenzivno rejo krav in telic (krave dojljke), ki telijo teleta za mesno proizvodnjo (Program ..., 2004).

Izbrani model je omogočal, da se v največji možni meri zmanjša prerazdelitvene učinke uvedbe reforme, tako na agregatni ravni kot na ravni posameznih sektorjev. Hkrati pa zaradi proizvodne vezanosti določenih ukrepov ohranja precejšen proizvodni učinek neposrednih plačil in tako izenačuje konkurenčne možnosti med sektorji v primerjavi s stanjem pred reformo. Ocenjevali so, da bodo s tako usmerjenimi neposrednimi plačili podane bolj izenačene konkurenčne možnosti s kmetijskimi gospodarstvi v sosednjih državah in da bodo v čim večji meri prispevala k povečanju konkurenčnosti slovenskega kmetijstva. Prav tako je bilo poleg zgoraj opisanih neposrednih plačil slovenskim kmetom v okviru 1. stebra SKP na voljo še druge sheme neposrednih plačil, kot so pomoč za energetske rastline, pomoč za beljakovinske rastline in pomoč za lupinarje, ki so proizvodno vezana. (Navodila za ..., 2007).

### **2.9.1 OMD plačila**

Podpore kmetijski dejavnosti na območjih z omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost so namenjena ohranjanju kmetijske dejavnosti, oziroma rabi kmetijskih zemljišč na teh območjih. Imajo obliko izravnalnih plačil. Območja z omejenimi možnostmi (OMD) za kmetijsko dejavnost so hribovska in gorska območja, druga območja z omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost in območja s posebnimi naravnimi omejitvami. Celotni ali del GERKa je razvrščen v eno od kategorij: gorsko-višinske, gričevnato-hribovite, kraške, strme, druge

(različni neugodni pogoji) in osnovne ali nižinske. V kolikor ni razvrščen GERK v te kategorije, potem GERK ali del GERK-a ni upravičen do OMD plačil.

Pomembnejši pogoji za pridobitev sredstev so: najmanjša skupna površina na kmetijsko gospodarstvo, za katero je mogoče pridobiti OMD plačilo, je 1 ha, upravičenec se obveže, da bo opravljal svojo kmetijsko dejavnost na območju z omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost še najmanj pet let od prejema izravnalnega plačila za ta namen. Upravičenec lahko uveljavlja izravnalna plačila za vsa kmetijska zemljišča v rabi, ki so upravičena do plačila. Višina izravnalnega plačila za GERK-e v okviru seznama OMD se določi glede na podatke elaborata »Območja z omejenimi naravnimi dejavniki za kmetijstvo v RS«, ki kmetije deli na gorsko-višinske, gričevnato-hribovite, kraške, strme, druge (različni neugodni pogoji) in osnovne ali nižinske (kmetije, ki v elaborat niso vključene, njihova zemljišča pa so razvrščena v seznam) (Program razvoja podeželja Republike ..., 2007).

## 2.9.2 SKOP in KOP plačila

Podpore okolju prijazni kmetijski dejavnosti so namenjene spodbujanju takšne rabe kmetijskih zemljišč, ki prispeva k ohranjanju in izboljšanju naravnih virov, virov pitne vode, krajine in biotske raznovrstnosti, zagotavljanju biotske raznovrstnosti v kmetijstvu, ohranjanju in spodbujanju okolju prijaznih tehnologij v kmetijski dejavnosti, ohranjanju okoljsko občutljivih območij ter preprečevanju zaraščanja kmetijskih zemljišč, ohranjanje kulturne dediščine in naravnih vrednot, povezanih s kmetijsko dejavnostjo (Zakon ..., 2006).

V programskem obdobju 2007-2013 se izvajata dve shemi kmetijsko okoljskih plačil, in sicer kmetijsko okoljski ukrepi iz Programa razvoja podeželja za Republiko Slovenijo (PRP) 2004-2006 (2004-2006) in kmetijsko okoljski podukrepi v okviru ukrepov osi 2 iz PRP 2007-2013. Glede na to je bilo vlagateljem ponujeno več možnosti: na novo vstopiti v izvajanje katerega od ukrepov KOP iz PRP 2007-2013, kmetijsko okoljske ukrepe iz PRP 2004-2006 nadomestiti s KOP podukrepi iz PRP 2007-2013 ali nadaljevati s kmetijsko okoljskimi ukrepi s PRP 2004-2006 (obstoječimi obveznostmi).

Upravičenci, ki so se odločili nadaljevati z obstoječimi obveznostmi izvajanja ukrepov SKOP 2004-2006 (vključeni v letih 2004, 2005, 2006) do izteka 5-letnih obveznosti, nadaljujejo z izvajanjem istih ukrepov SKOP 2004-2006 na istih lokacijah in v enakem obsegu zemljišč, kot so znašala v posameznem ukrepu vključena zemljišča v letu 2006 (razen za ukrepe ozelenitev njivskih površin, integrirano poljedelstvo in integrirano vrtnarstvo). V letih 2007-2010 novih obveznosti za izvajanje ukrepov SKOP 2004-2006 ni bilo mogoče prevzeti. Zemljišča pod ukrepi SKOP 2004-2006 se niso mogla povečati, lahko pa se v tekočem letu zmanjšajo za največ 10% glede na preteklo leto. Število živali pri ukrepu PAS se lahko zmanjša za največ 10%, število živali pa ne sme biti manjše od 1 GVŤ. Plačila zapadejo v izplačilo najpozneje v obdobju tekočega leta in dveh naslednjih let. Plačila se lahko sorazmerno znižajo, če vsota zahtevkov za posamezne ukrepe SKOP 2004-2006 in obveznosti iz prejšnjih let preseže



znesek razpoložljivih sredstev. Upravičenci morajo kmetovati v skladu z načeli dobre kmetijske prakse.

Upravičenci, ki so se odločili vstopiti v izvajanje katerega od podukrepov KOP iz PRP 2007-2013, morajo kmetijsko okoljske ukrepe iz PRP 2004-2006 nadomestiti s kmetijsko okoljskimi podukrepi iz PRP 2007-2013. Vključena zemljišča iz leta 2006 se ob nadomestitvi lahko zmanjšajo za največ 20%. Število živali pri podukrepu reja avtohtonih in tradicionalnih pasem domačih živali se ob nadomestitvi lahko zmanjša za največ 10%, število živali pa ne sme biti manjše od 1 GVŽ.

Če upravičenec vseh ukrepov SKOP 2004-2006 ni mogel nadomestiti s podukrepi KOP 2007-2013, mora do izteka 5-letne obveznosti nadaljevati z ukrepi SKOP 2004-2006. Ukrep kmetijsko okoljskih plačil iz PRP 2007-2013 obsega 21 kmetijsko okoljskih podukrepov. Plačila so zapadla izplačilo najpozneje v obdobju tekočega leta in dveh naslednjih let. Plačila so se lahko sorazmerno znižala če vsota zahtevkov za posamezne ukrepe in obveznosti iz prejšnjih let preseže znesek razpoložljivih sredstev. Plačila za podukrepe KOP 2007-2013 se lahko tudi zvišajo do najvišjega možnega plačila iz PRP 2007-2013. Upravičenci so morali kmetovati v skladu z zahtevami navzkrižne skladnosti in minimalnimi zahtevami za uporabo gnojil in fitofarmaceutskih sredstev. Najmanjša velikost poljine je bila 0,1 ha, minimalna skupna zemljišča za uveljavljanje pa 0,3 ha na kmetijo za posamezni ukrep (Navodila vlagateljem ..., 2007; Program razvoja podeželja za ..., 2004; Sprememba ..., 2006; Sprememba ..., 2007).

### **2.9.3 Steber I in Steber II**

Skupno kmetijsko politiko EU sestavljata dva stebra (Ministrstvo ..., 2011) :

I. steber SKP: neposredna plačila

II. steber SKP: razvoj podeželja

STEBER I: NEPOSREDNA PLAČILA (Jeranko, 2009)

Plačila za storitve pridelave hrane za širšo javnost:

- neposredna plačila in proizvodno nevezana plačila v obliki enotnega plačila na hektar kmetijskih zemljišč;
- neposredna plačila za živali: drobnica in govedo

## STEBER II: RAZVOJ PODETELJA (Jeranko, 2009)

1. os - izboljšanje konkurenčnosti kmetijskega in gozdarskega sektorja (pomoč mladim prevzemnikom kmetij, zgodnje upokojevanje kmetov, povečanje gospodarske vrednosti gozdov...)
2. os - izboljšanje okolja in podetelja (plačila za območja z omejenimi dejavniki (OMD), kmetijsko okoljska plačila (KOP))
3. os - izboljšanje kakovosti živiljenja na podetelskih območjih in spodbujanje diverzifikacije podetelskega gospodarstva
  - diverzifikacija v nekmetijske dejavnosti,
  - podpora ustanavljanju in razvoju mikropodjetij,
  - obnova in razvoj vasi,
  - ohranjanje in izboljševanje dediščine podetelja.
4. os - leader  
(izvajanje lokalnih razvojnih strategij)

### 2.9.4 Plačila do leta 2006

Do leta 2006 so bila plačila v celoti proizvodno vezana, kar pomeni, da je kmetijsko gospodarstvo dobilo plačilo vezano na število živali, ki jih je kmet v tistem letu prodal v zakol oziroma jih je redil na kmetijskem gospodarstvu v obdobju obvezne reje, prav tako je bilo pri reji krav molznic pomembno število mlečnih kvot. Kmetijsko gospodarstvo je dobilo na tisoč kg mleka t.i. mlečno premijo. Na takratne začasne travnike (trava na njivi), ki so v 2007 prešli v njive, kmetijsko gospodarstvo ni dobilo plačila. Upravičeni do neposrednih plačil na ha so bili le na tistih zemljiščih, na katerih so pridelovali poljščine. Višina pomoči je znašala 314,31€/ha. V letu 2006 je bilo več tipov pomoči. Vsak od njih je imel določene kriterije, ki jih je morala žival (starost, teža) izpolnjevati. Prav tako je moral biti vlagatelj pozoren na pogoje obdobja obvezne reje (Sprememba ..., 2006).

Tipi pomoči v letu 2006 so bili (Sprememba ..., 2006):

- premija za bike in vole;
- premija za krave dojilje KD
- dodatna nacionalna premija za KD;
- klavna premija govedo;
- klavna premija teleta;
- dodatno plačilo;
- EXT- ekstenzifikacijsko plačilo;
- mlečna premija;

- dodatno plačilo za mlečno premijo;
- premija za koze;
- dodatno plačilo za koze/ovce;
- dodatna premija za koze/ovce.

### **2.9.5 Plačila od leta 2007 dalje**

V letu 2006 je Vlada Republike Slovenije sprejela sklep o modelu izvedbe reforme SKP na področju neposrednih plačil za Slovenijo v obdobju 2007-2013, izvedba pa se je pričela v letu 2007 (Uredba o izvedbi neposrednih ..., 2006).

Slovenija je tako prešla iz standardne sheme neposrednih plačil, ki so bila proizvodno vezana, na nov sistem, ki temelji na regionalnem plačilu z zgodovinskimi dodatki. Le v manjši meri se ohranjajo še proizvodno vezana plačila. Sprejet model izvedbe reforme SKP v Sloveniji vključuje:

- proizvodno vezana plačila (65% posebne premije, 50% premije in dodatna plačila za ovce in koze in 25% plačila za hmelj);
- regionalno plačilo (njive, trajni travniki in druga upravičena zemljišča);
- zgodovinski dodatki (mleko, goveje meso in sladkor);
- dodatno plačilo za poseben način reje in izboljšanje kakovosti v skladu z 69. členom 1782/03 (ekstenzivna reja t enskih t ivali).

#### **Izvedba reforme neposrednih plačil je bila predpisana z:**

- Uredbo o izvedbi neposrednih plačil v kmetijstvu 2006
- Uredbo o izvedbi ukrepov kmetijske politike 2007

Pomembno vprašanje pri tem je, kaj je plačilna pravica in kaj so upravičena zemljišča. Plačilna pravica je vrednost plačila na hektar upravičenega zemljišča, do katere je upravičeno kmetijsko gospodarstvo in je enaka enemu ha (plačilna pravica-navadna, plačilna pravica z dovoljenjem, plačilna pravica za praho, plačilna pravica brez upravičenih zemljišč) (Uredba o izvedbi neposrednih ..., 2006).

Za dodelitev plačilnih pravic so upravičeni vsi GERK-i, razen vinogradi in intenzivni sadovnjaki (izjema so maline, robide, črni in rdeči ribez, ameriške borovnice, murve in kosmulje) – v 2008 tudi intenzivni sadovnjaki.

#### **Upravičenci do plačilnih pravic**

Upravičenec do plačilnih pravic je kmetijsko gospodarstvo, za katerega je nosilec v letu 2007 vložil zahtevek za dodelitev plačilnih pravic in obdeluje ta zemljišča oziroma na njih opravlja kmetijsko dejavnost. Število in vrednost plačilnih pravic, ki jih je nosilec prejel v 2007, je

osnova za uveljavljanje plačilnih pravic v 2008 in v vseh naslednjih letih. Od 2008 dalje se lahko plačilne pravice pridobijo le iz nacionalne rezerve ali s prenosom.

Pogoji za dodelitev plačilnih pravic leta 2006:

Plačilne pravice so bile dodeljene na osnovi ugotovljenih GERK-ov iz zbirnih vlog za leto 2006. Za upravičena zemljišča, ki niso bila prijavljena v zbirnih vlogah v letu 2006, se je plačilna pravica dodelila na osnovi podatkov iz evidence dejanske rabe kmetijskih in gozdnih zemljišč, zajetih iz digitalnih ortofoto posnetkov, posnetih do konca leta 2006. Zemljišča, za katera je želel nosilec pridobiti plačilne pravice, je moral imeti vpisane v register kmetijskih gospodarstev (RKG) - evidenci GERK vsaj en dan pred dnevom vložitve zahtevka za dodelitev plačilnih pravic in so se morala ujemati s stanjem v naravi. Površina GERK-a je morala biti velika vsaj 0,1 ha, skupna površina pa najmanj 0,3 ha.

#### **Število in vrednost plačilnih pravic:**

Število plačilnih pravic je enako številu upravičenih hektarjev, za katere so bili izpolnjeni zahtevani pogoji. Ena plačilna pravica je torej enaka enemu hektarju upravičenega zemljišča.

Vrednost vseh vrst plačilnih pravic, razen plačilne pravice za praho in brez upravičenih zemljišč, je enaka seštevku regionalnega plačila (trajni travniki/njive) in morebitnih dodatkov za mleko, sladkor in sektor govedoreje.

Zgornja vrednost posamezne plačilne pravice z dodatki je lahko največ 5.000 EUR/ha.

### **3 MATERIAL IN METODE**

Za namene diplomske naloge sem na izbranem območju izbral 10 kmetij, katerih nosilci so bili pripravljeni sodelovati v raziskavi. Kmetije sem izbral naključno. Intervjuje sem opravljal od 1. julija 2011 do 20. septembra 2011. Pri njihovi izbihi sem sledil temu, da kmetije prejema državno pomoč oz. neposredna plačila iz kmetijstva. Poleg nosilcev kmetij sem na izbranem območju Grosuplja, Dobropolja, Ljubljane in Ivančne Gorice intervjuval tudi 5 kmetijskih svetovalk in svetovalcev.

Podatke, ki sem jih uporabil v diplomski nalogi, sem pridobil s pomočjo kvalitativnega raziskovanja in sicer s standardiziranimi intervjuji. Ta oblika intervjujev je neposredna oblika spraševanja, pri kateri uporabljamo vnaprej izdelan vprašalnik in vsem intervjuvancem na enak način zastavljamo ista vprašanja. Vprašalnik je običajno sestavljen tako, da so ob posameznih vprašanjih navedeni tudi možni odgovori. Uporabimo ga takrat, kadar želimo doseči čim večjo primerljivost odgovorov. S standardizacijo dosežemo, da je vprašalnik čim bolj veljaven, objektivni, zanesljiv in natančen. Prednosti standardiziranega intervjuja so: enotno beleženje odgovorov, primerljivost odgovorov, možnost množične uporabe. Izpolnjevanje standardiziranega vprašalnika ne zahteva od intervjuvancev veliko truda in premišljevanja. Te vrste intervjuji imajo tudi svoje pomanjkljivosti: postopek spraševanja je tog in neprilagodljiv, saj so vsem intervjuvancem postavljena enaka vprašanja in ne morejo izraziti svojih posebnosti (Mesec, 2009).

## 4 REZULTATI

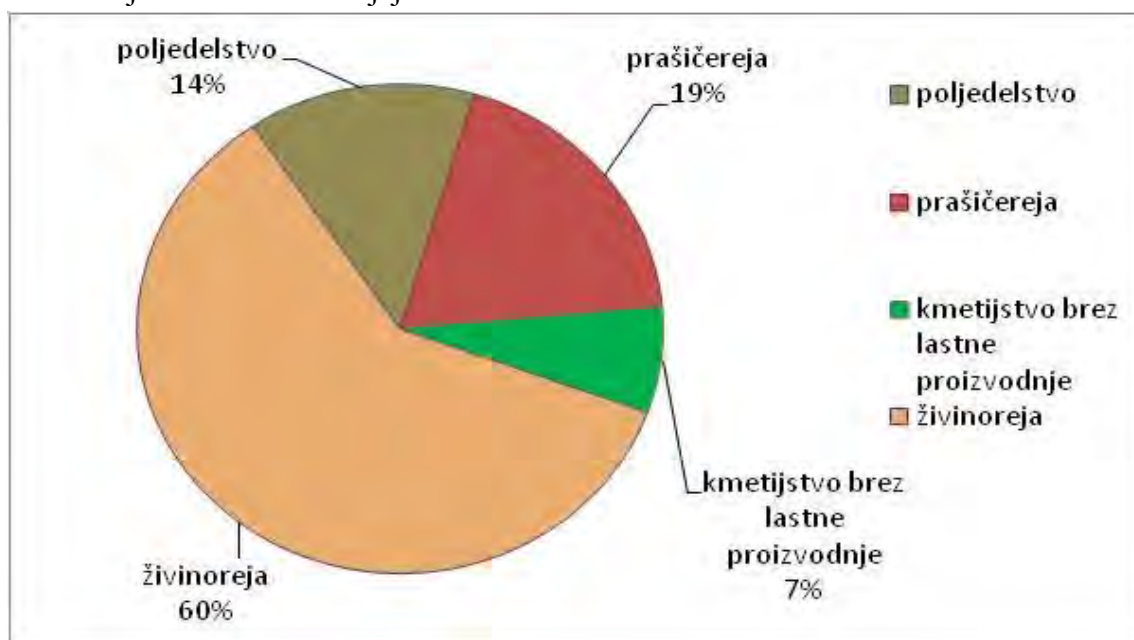
### Analiza intervjujev s kmeti

V svoji diplomski nalogi sem raziskoval izkušnje in mnenja kmetov ter kmetijskih svetovalcev o nepovratnih sredstvih. Nepovratna sredstva so finančna sredstva, ki se financirajo po shemi prvega stebra in drugega stebra. Steber II vsebuje tudi OMD (območja z omejenimi dejavniki za kmetijsko dejavnost) in KOP program (Model ..., 2011).

Z intervjuji sem pridobil informacije o tem, kako kmetje ocenjujejo nepovratna sredstva in kakšno mnenje imajo o nepovratnih sredstvih svetovalci in svetovalke. Opravi sem 10 intervjujev s kmeti in 5 intervjujev s svetovalci na območju Grosuplja, Ivančne gorice, Dobropolja in Ljubljane.

#### Značilnosti kmetij izbranih sogovornikov

Na začetku intervjuja sem kmete najprej povprašal, koliko so velike njihove kmetije in s kakšnimi dejavnostmi se ukvarjajo.



Slika 2: Vrste proizvodnje, s katerimi se ukvarjajo intervjuvani kmetje

Kmetje v mojih intervjujih imajo v povprečju kmetijske posesti s 21 ha površine, ki jo uveljavljajo za pridobitev nepovratnih sredstev. Izkazalo se je, da je za višino plačil zelo pomembno, kako velika je kmetija, koliko imajo kmetje lastne zemlje in koliko jo imajo v najemu ter tudi, s kakšnimi dejavnostmi se ukvarjajo na kmetiji. Plačilna pravica je namreč vrednost plačila na hektar upravičene površine, do katere je upravičeno kmetijsko

gospodarstvo in je enaka enemu hektarju. Višina neposrednih plačil na kmetijskem gospodarstvu je odvisna, ali se uveljavlja trajni travnik ali se plačilo nanaša na njive. Vrednost plačilnih pravic je za travinje cca. 133 €/ha in za njive cca. 332 €/ha (Model ..., 2011). Lastniki kmetij, s katerimi sem opravil intervju, se večinoma ukvarjajo z živinorejo (pridelava mleka in vzreja bikov), prašičerejo, poljedelstvom in zelenjadarstvom.

Med intervjuvanci je samo eno kmetijsko gospodarstvo, na katerem je glavna dejavnost pridelava krompirja. Štiri kmetije se ukvarjajo z rejo bikov. Tri kmetijska gospodarstva se ukvarjajo s pridelavo mleka dve kmetijski gospodarstvi pa se ukvarjata z govedorejo. Samo en gospodar kmetije nima živali na gospodarstvu, vendar uveljavlja neposredna plačila za površine.

Vsi intervjuvanci dobivajo neposredna plačila. Vsi so prejemniki neposrednih plačil iz stebra I. Šest kmetijskih gospodarstev, poleg sredstev iz stebra I, dobivajo dodatna sredstva iz OMD. Štiri kmetijska gospodarstva, poleg sredstev iz stebra I, dobivajo še sredstva iz KOP programa.

### Ocena kmetijske politike

Vsi intervjuvanci so se pritoževali nad odkupno ceno mesa, mleka, kmetijskih pridelkov kot so pšenica, krmila, in nihče od njih v zvezi s tem nima dobrega mnenja o kmetijski politiki v Evropski uniji in v Sloveniji. Vsi se strinjajo, da se od kmetov zahteva preveč podrobnosti pri izpolnjevanju vlog za plačila in da so predpisi in zakoni zapleteni. Po njihovem mnenju nihče od piscev predpisov in tistih, ki izvajajo nadzor nad njihovim upoštevanjem, ne razmišlja o tem, kako je delo na kmetiji lahko težko in zahtevno.

(Kmet, ki se ukvarja z govedorejo in ima 22 ha veliko kmetijo): *»poleg fizičnega dela ne potrebujemo še celega kupa papirne vojne zaradi stvari, ki bi bile lahko lažje obvladljive in kontrolirane«*

Kmetije, manjše do 15-20 ha, obdelujejo svoje površine in se ukvarjajo s kmetijstvom samo zaradi tega, ker čutijo navezanost do kmetije že od mladosti. Večina takih kmetij ne bi preživel, če bi se njihovi lastniki ukvarjali izključno le s kmetijstvom. Zraven kmetovanja hodijo v službo, da lahko omogočijo preživetje kmetije. Prihaja do vedno številčnejšega opuščanja kmetijske dejavnosti, saj v takih pogojih, kot jim jih narekuje politika, ne morejo več preživeti. Odkupna cena pridelka se vsako leto zmanjšuje, repro materiali, kot so gnojila, semena, nafta, so dragi, kmetje zaradi tega menijo, da v kmetijstvu ni več perspektive.

(Kmet, ki se ukvarja z govedorejo in ima 18 ha veliko kmetijo): *»Slaba cena mleka. Predragi repro materiali. Slaba usmeritev do kmeta, ..., kmetijska politika ne podpira proizvodnje«*

### Ocena kmetijskih institucij

Hkrati z nezadovoljstvom s slovensko kmetijsko politiko kmetje izražajo svoje nezadovoljstvo tudi z MKGP. Zlasti jih moti to, da se predpisi spreminjajo sredi leta, kar kmetiji lahko povzroči nemalo težav pri izpolnjevanju pogojev za pridobitev nepovratnih sredstev. Ravno tako so zelo nezadovoljni z Agencijo Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja (ARSKTRP), njihovo delo ocenjujejo kot počasno; nekateri njihovi postopki so po mnenju kmetov zelo dolgotrajni.

To lahko potrdim tudi na podlagi lastnih izkušenj, saj sem štiri leta opravljal kontrole iz navzkrižne skladnosti. ARSKTRP in MKGP so izdali navodila, ki niso bila razumljiva kmetom in tudi kontrolorji nismo vedli, kako naj jih pojasnimo kmetom, da bi jim bili razumljivi. Velikokrat smo o določenih nejasnostih želeli dobiti pojasnilo od agencije in ministrstva, vendar odgovora ni bilo nobenega. Iz tega se vidi, da sta ministrstvo in agencija zelo nekorektna do kmetij in tudi do kontrolorjev oziroma nadzornikov.

### Izkušnje z neposrednimi plačili

Nekatera kmetijska gospodarstva dobivajo poleg prej navadnih subvencij še neposredna plačila za KOP-program (kmetijska okoljska plačila). Med vsemi intervjuvanci na štirih kmetijskih gospodarstvih dobivajo neposredna plačila za KOP program. Kmetijskih gospodarstev, ki dobivajo neposredna plačila za KOP program, je bilo med mojimi sogovorniki več, kot bi pričakovali, saj so ukrepi, ki jih zahteva KOP program, zelo strogi. Tudi mnogi moji sogovorniki so se pritoževali nad obsežnostjo evidenc, ki morajo biti v zvezi s tem na kmetijskih gospodarstvih urejene in ažurne.

(Kmet, ki se ukvarja z govedorejo in prašičerejo in ima 27 ha veliko kmetijo): *»sprejemam KOP program, vendar menim, da je preveč pisanja in zaradi KOP programa imam več nadzornikov na kmetijskem gospodarstvu«*

Poleg pisanja evidenc so za kmete pri KOP programu problem tudi obdelovalne površine njive, polja in travinje. Večina kmetijskih gospodarstev ima težave z razpršenostjo lastnega zemljišča in večinoma jim primanjkuje zemljišč za uveljavitev KOP programa. Nekateri lastniki kmetijskih gospodarstev vzamejo v najem zemljišče od sosedov, zato da imajo dovolj obdelovalne površine za vključitev v KOP program. Vendar se naknadno prvotni lastniki najetega zemljišča, ki jo ima sosedov kmet v najemu-uporabi, tudi sami odločijo za uveljavitev subvencije za to površino. Zaradi tega kmet, ki ima to zemljišče v najemu, pade v kršitev.

### Mnenja o višini neposrednih plačil

Moji sogovorniki so nezadovoljni z višino neposrednih plačil, saj pravijo, da je delo, ki ga opravljajo na kmetiji, premalo plačano. Na vprašanje o višini deleža neposrednih plačil v



letnem proračunu kmetijskega gospodarstva je večina kmetov odgovorila, da jim neposredna plačila pokrijejo od 10% do 20 % dela na kmetiji. Pri tem niso upoštevali repro materiala. Kot so povedali vsi intervjuvanci, če bi šteli še repro material, bi bila njihova kmetija na izgubi oziroma v minusu.

Štiri kmetijska gospodarstva dobivajo plačilne pravice za KOP program. Gospodarji na teh kmetijah pravijo, da bi morala biti plačila KOP programa višja. Tudi na šestih kmetijskih gospodarstvih, ki dobivajo plačilne pravice za OMD, pravijo, da bi moralo biti OMD višje plačano, ker ima tako kmetijsko gospodarstvo, ki je v OMD območjih, določene omejitve in zahteve, ki jih mora kmet upoštevati. Vsi kmetje se strinjajo, da bi morala biti nepovratna sredstva bolj pravično plačana.

Kmetje menijo, da jim nepovratna sredstva ne prinašajo nobene ugodnosti, zgolj več pisanja in vodenje evidenc. Poleg tega pa jih lahko obiščejo nadzorniki, kot so inšpektorji in kontrolorji. Po drugi strani pa bi pet kmetij prenehalo kmetovati, če ne bi prejemale subvencij, in pet bi jih s kmetovanjem vseeno nadaljevalo.

(Kmet, ki se ukvarja z govedorejo in ima 7 ha veliko kmetijo): *»Lahko smo veseli vsakega denarja, ki ga dobimo od države«*

### Ugodnosti neposrednih plačil in priprava vlog

Kmetje, ki so povedali, da jim nepovratna sredstva ne prinašajo nobenih ugodnosti, imajo večinoma manjše kmetije. Iz tega je razvidno, da manjše kmetije še obstajajo zgolj zaradi subvencij ali zaradi navezanosti na kmetijo. Večje kmetije z 22ha in več pa bi nadaljevali s kmetovanjem tudi naprej brez subvencije, vendar zelo težko, saj tržne cene kmetijskih pridelkov niso realne. Zaradi tega pa ne bi bilo razvoja na kmetijah in bi jim bilo težje kmetovati.

Vsi intervjuvanci so povedali, da jim veliko informacij o neposrednih plačilih posreduje kmetijska svetovalka, vendar pa ne čisto vsega. Zato se poslužujejo interneta, časopisov, kot je Kmečki glas in tudi redno spremljajo oddajo Ljudje in zemlja. Eden od intervjuvancev je tudi omenil, da si kmetje medsebojno pomagajo. Med seboj si pomagajo tako da se med seboj opozarjajo na določene ukrepe, ki jih MKGP ali ARSKTRP izda tekom leta. Nenazadnje si tudi pomagajo tako, da si v primeru ugotovitve kršitve na kmetiji, med seboj povejo, kje je bila ugotovljena kršitev in potem skupaj razpravljajo kako bi kršitev popravili, da ne bi nadzorniki, kot so kontrolorji in inšpekcija, dajal kršitev kmetom. Vsako leto svetovalka organizira v občini izobraževanje o neposrednih plačilih, določenih predpisih, ki jih izdata MKGP in ARSKTRP. Tega izobraževanja se udeležujejo vsi razen enega intervjuvanca. Slednji ima samo travnike, ki jih kosi nima pa nobenih živali, zato meni, da ne potrebuje nobenih izobraževanj. Ta oseba je upokojenec, star 70 let. Pet kmetijskih gospodarstev pa se redno udeležujejo izobraževanja, štirje med njimi se udeležujejo tudi izobraževanj za KOP

program, za kar dobijo tudi potrdila. Ta izobraževanja so zanje obvezna. Če se jih ne udeležijo, so kaznovani.

Od leta 2010 naprej je, kot pravijo intervjuvanci, postalo pisanje vloge veliko lažje, kmetje s tem nimajo več veliko dela in ne izgubljajo časa. Pred leti so bili tudi po cel dan pri svetovalki (tudi večkrat po 6-7 ur). Sedaj ima kmetijska svetovalka aplikacijo in gre hitreje. Zdaj kmetje pri svetovalki porabijo od pol do ene ure. Kot sem že omenil, dobijo lahko kmetje obisk inšpektorja ali kontrolorja. Zaradi strogih predpisov lahko marsikatero kmetijsko gospodarstvo dobi kazen in posledično zmanjšanje nepovratnih sredstev.

#### Nadzor nad kmetijskimi gospodarstvi

Vsi intervjuvanci se strinjajo, da morajo biti kontrole in nadzor nad kmetijami, vendar menijo, da naj bodo kontrolorji bolj štivljenjski in razumevajoči. Tudi sam sem opravljal kontrole na kmetijskih gospodarstvih, zato razumem njihovo zaskrbljenost nad nadzorniki. Lastniki kmetij pravijo, da so nekateri kontrolorji preveč natančni. Dve kmetiji sta dobili kazen, vendar menita, da neupravičeno. Kmetijsko gospodarstvo je dobilo kazen, ker ni imelo vpisanega enega teleta v registrski knjigi. Kmet se je pritožil, vendar zaman. V drugem primeru je kmet povedal, da je bil po njegovem mnenju kriv veterinar, saj je odšel na dopust in ker ni imel v pisarni nobenega namestnika, je prišlo do kazni na njegovem kmetijskem gospodarstvu, ker veterinar ni javil na Identifikacijo in registracijo štivali (SIR) pravočasnega prihoda teleta na gospodarstvo.

#### Obdavčitev kmetijskih gospodarstev

Vse kmetije so tudi enkrat letno obdavčene. Kmetje zelo nasprotujejo temu, saj menijo da to ni pravično in da je to neumnost. Država ponuja denar za boljše pogoje na kmetijah, potem pa jih obdavčuje. Obdavčeni so že za katastrski dohodek, potem pa še glede na nepovratna sredstva, s čimer se lastniki kmetij ne strinjajo.

(Kmet, 16 ha in se ukvarja z vzrejo bikov): *»Neumnost. Država obdavčuje sama sebe! Manj denarja naj dajo že v začetku«*

#### Izboljšave neposrednih plačil

Vsi intervjuvanci, s katerimi sem opravil intervjuje, so pri vprašanju, kaj bi lahko še izboljšali pri nepovratnih sredstev, odgovorili, da bi ministrstvo moralo plačati višja sredstva, še raje pa bi videli, da bi se nepovratna sredstva ukinilo in da bi bila odkupna cena kmetijskega pridelka višja. Vsi kmetje pravijo naj plačajo realno in naj prenehajo s neposrednimi plačili.

Vsi kmetje vlagajo nepovratna sredstva nazaj na kmetijo. Sedem kmetijskih gospodarstev kupujejo razna mineralna gnojila, semena, krmila in podobno. Tri kmetije pa shranjujejo nepovratna sredstva za večje investicije, kot so nakupi strojev in podobno.

## **Analiza intervjujev s svetovalci in svetovalkami kmetijsko gozdarske zbornice Slovenije**

Kot že povedano, sem opravil pet intervjujev s kmetijskimi svetovalci in svetovalkami kmetijsko gospodarske zbornice Slovenije - KGZS na območju Grosupljega, Dobrepolja, Ivančne Gorice. Delo opravljajo v svojih pisarnah in po terenu. Kmetom pomagajo pri pisanju vlog za nepovratna sredstva in pri vlogah za premije bikov, drobnice itd.

### Mnenja o evropski in slovenski politiki

Vseh pet intervjuvancev ima enako mnenje o evropski in slovenski politiki, saj menijo, da evropska in slovenska politika slabo poskrbita za kmetije velikosti okrog 10 ha. Menijo, da se slovenska politika se preveč uravnava po evropskih navodilih, kar pa ne bi bilo potrebno. Lahko bi sprejeli samo določene predpise od EU, ne pa vseh.

### Mnenja o neposrednih plačilih

Vsi intervjuvanci imajo tudi podobno mnenje o nepovratnih sredstvih. Menijo, da brez nepovratnih sredstev kmetije ne bi preživele, zato so neposredna plačila za kmete neka vrsta ugodnosti, da se lažje ukvarjajo s kmetovanjem. Omenili so tudi, da bi lahko bila nepovratna sredstva plačana na proizvodnjo.

### Izkušnje s KOP programom

Menijo tudi, da je med vsemi nepovratnimi sredstvi najboljši program KOP program, vendar bi lahko bil bolje plačan, saj imajo kmetje veliko dela v tem programu. Kmetje v KOP programu morajo pisati evidence, upoštevati bolj stroge ukrepe in podobno.

Eden od svetovalcev iz območja Dobrepolja mi je v zvezi s tem opisal en primer. Gospodar je imel 4 leta v najemu zemljišče. Naslednje leto pa je lastnik tega zemljišča začel sam uveljavljati nepovratna sredstva za to površino. Čeprav je imel prejšnji kmet nekje drugje zamenjavo za to prejšnje zemljišče (enako površino...), so mu na ministrstvu in na agenciji dodelili kazen za dobo 5 let. Zaradi takih primerov ima KOP program slabosti. V Sloveniji je velik problem razpršenost zemlje. Kmetje velikokrat obdelujejo sosedovo zemljišče, a se bojijo, da bodo lastniki to zemljišče začeli uporabljati zase, kar bi zanje posledično prineslo kazen in odvzem nepovratnih sredstev za dobo pet let. Zaradi tega se kmetje tega programa ne poslužujejo v večji meri.

O višini nepovratnih sredstev so vsi intervjuvanci povedali, da bi bil KOP program lahko višje plačan, eden med njimi pa je omenil, da je tudi OMD slabo plačano. Poleg dela, ki ga imajo kmetje na kmetijah, morajo upoštevati tudi predpise, ki jih nalaga MKGP. Po mnenju svetovalcev so določeni predpisi skregani z zdravo logiko in kmetom prinašajo obilo težav. Zaradi tega kmetom večkrat pravijo, da naj se ne razburjajo in naj upoštevajo predpise, ki jih ministrstvo piše. Vsi intervjuvanci so prepričani, da so predpisi prestrogi, preveč natančni in mnogokrat nerealni.

Svetovalka iz Grosupljega): *»Preveč natančni in neumni predpisi ... prepisi so preobsežni in zahtevni«*

### Pisanje vloge, izobraževanje in svetovanje

Vsi intervjuvanci so zaposleni na KGZ in imajo vsi enake pogoje dela. Sedaj je vzpostavljena aplikacija za izdajo vloge nepovratnih sredstev in je zaradi tega delo veliko hitreje. Pred leti pa je bilo veliko papirjev, veliko računanja, sedaj to olajša računalnik. Poleg tega KGZ vsako leto organizira izobraževanje, pri izobraževanju pomaga tudi ARSKTRP.

Svetovalci in svetovalke pomagajo kmetom tako, da jim vsako leto pripravijo izobraževanje, pomagajo pri pisanju evidenc, jim vsesplošno svetujejo pri kmetovanju itd. Priprava vloge jim v današnjem času vzame približno uro časa, pred leti pa je trajala tudi cel dan in več.

### Nadzor na kmetijskih gospodarstvih

Pri nadzoru nad izpolnjevanjem vloge pomagajo svetovalcem posamezni specialisti na posameznih področjih. To so specialisti iz ARSKTRP, s katerimi so navezali stik.

Vsi svetovalci razen ene svetovalke imajo slabo mnenje o nadzornikih, predvsem o kontrolorjih. Zaradi tega, ker menijo da so preveč natančni in premalo usposobljeni. Ena svetovalka pa se strinja, da je pravilno, da je toliko kontrol in da je pregledanih veliko kmetijskih gospodarstev, saj se bo, kot meni, samo tako kaj uredilo na kmetijah.

Svetovalci so mnenja, da bi lahko ustanovili prav posebno agencijo za kontrole. Le tako bili vsi kontrolorji pravilno usposobljeni in bi lahko en kontrolor opravljal vse kontrole: kontrolo navzkrižne skladnosti, površine itd. Poleg tega pa menijo bi država tako lahko prihranila več denarja za kontrole kmetijskih gospodarstev.

Neposredna plačila so se vpeljala leta 2004. Od tedaj se je mnogo spremenilo. Predpisi se neprestano spreminjajo tudi tekom leta in svetovalci so s tem zelo nezadovoljni, saj je težko razložiti kmetom, na kaj morajo paziti pri kmetovanju. Od leta 2007 ko se je vpeljala navzkrižna skladnost, se je povečal nadzor kmetijskih gospodarstev. Povečalo se je število kontrolorjev. Na začetku, ko so se pojavile subvencije, so imeli svetovalci težave pri pisanju vloge, ravno tako ministrstvo in agencija. Pisanje vloge je bilo nekaj novega. S subvencijami je bila leta 2004 vpeljana tudi Nitratna direktiva. Kasneje leta 2007 je bila vpeljana še navzkrižna skladnost, s čemer so se spremenili določeni predpisi, kmetje so morali od leta 2007 naprej pisati veliko več evidenc. Od leta 2007 imajo kmetje tudi več obiskov nadzornikov in kontrolorjev, ki nadzorujejo ali kmetje upoštevajo vse predpise.

### Vir informacij na kmetijskih gospodarstvih

Vsi intervjuvanci so že dlje časa svetovalci, razen enega, ki je kot svetovalec začel delati leta 2005. Zato ne ve, kako je delo potekalo pred tem letom. Ostali svetovalci so povedali, da so se prej posvečali predvsem temu, kako in s kakšno tehnologijo pridelave oziroma reje naj se kmetje ukvarjajo. Sedaj pa je tega vse manj in večino časa gre izpolnjevanju predpisanih standardov kmetom, pisanju vloge in pisanju vloge za razne premije.

Po mnenju svetovalcev so se kmetje dandanes zelo navadili na neposredna plačila, veliko si pomagajo s informacijami, ki jih dobijo na TV, časopisih, internetu. Zato veliko kmetov k svetovalcu prinese že izpolnjene papirje, kar pripomore k hitrejšemu pisanju vloge.

Vsi svetovalci so povedali, da nimajo nobenih težav s kmeti. Sodelujejo z ARSKTRP, z ministrstvom pa ne toliko. Ponavadi ARSKTRP za določene informacije ni hitra in je treba večkrat vprašati, da dobijo na vprašanje tudi odgovor.

(svetovalac iz občine Dobropolje): *»Zgodi se tudi, da potem svetovalci in svetovalke ne dobimo odgovora. To je slabost ARSKTRP. Težava je tudi v tem, da spreminjajo določene predpise sredi leta in moramo potem povedati kmetom, ki pa seveda ni povsem zadovoljen s tem dejanjem, ki ga naredi ARSKTRP«*

Kot menijo svetovalci, je problem v kmetijstvu tudi obdavčitev, saj država obdavčuje samo sebe.

(Svetovalka iz občine Ivančna Gorica): *»Če že morajo vzeti določeno vsoto, naj naredijo tako, da dajo kmetu manj denarja. V bistvu je obdavčitev zelo draga in nekorektna. Majhne kmetije bodo ravno zaradi teh obdavčitev prenehale s kmetovanjem«*

Vendar pa je po mnenju vseh svetovalcev bolje, da subvencije so, saj če jih ne bi bilo, bi bilo še slabše in kmetje, predvsem manjše kmetije bi že zdavnaj opustile kmetovanje.

### Odnosi med svetovalci in kmeti

Odnose s kmeti imajo vsi svetovalci domače, saj z njimi sodelujejo že dolgo časa. Nekateri svetovalci delajo na tem delovnem mestu že več kot 20 let. Tako so jim celo kot druga družina. Ena izmed svetovalk iz Grosupljega je celo dobila nagrado za dobro opravljeno delo. Vsi svetovalci so mnenja, da so neposredna plačila pomoč kmetom in neka dodatna ugodnost, da se lažje ukvarjajo s kmetijstvom. Vendar manjšim kmetom pomeni socialno pomoč, večjim pa investicije. Kmetije niso profitne, še posebej majhne, ki kmetujejo samo zaradi navezanosti na kmetijo.

## 5 RAZPRAVA IN SKLEP

V diplomskem delu sem najprej opredeli SKP EU. Ugotovil sem, da je nastala zaradi potreb po zagotovitvi in povečanju hrane v Evropi, kar je bil tudi eden izmed glavnih ciljev te politike. Danes pa posveča vse večjo pozornost varovanju okolja in razvoju podeželskih območij. Kmetijstvo se je zadnjih sto let vse bolj razvijalo in postajalo vse bolj kompleksno. Danes je življenje v kmetijstvu stresno in napeto, kmetje so vse bolj nezadovoljni z delom domačih institucij, kot je npr. MKGP, še posebej odkar smo v EU. Manjšim kmetijam pomenijo neposredna plačila socialno pomoč, da lahko kmetija preživi. Večjim kmetijam pa neposredna plačila pomeni investicijo, vendar vse manj, saj je z vpeljavo neposrednih plačil prišlo do upadanja cen kmetijskih pridelkov. Če ne bi bilo neposrednih plačil, se kmetije v današnjem času ne bi razvijale tako kot se, na manjših kmetijah bi se prenehali ukvarjati s kmetijskimi dejavnosti. Ugotovil sem, da kmetije sprejemajo navadna neposredna plačila raje kot plačila iz KOP programa, saj je KOP program zahtevnejši glede administracije in predpisov. Kmetijska gospodarstva, katera prejema neposredna plačila KOP programa, so nezadovoljna z višino plačila, saj menijo, da bi moralo biti višja. Svetovalci in svetovalke so istega mnenja, saj menijo, da neposredna plačila manjšim kmetijam pomenijo nek dodatek, ohranjanje interesa ukvarjati se s kmetijstvom. Če teh plačil ne bi bilo, bi se s kmetijstvom prenehali ukvarjati. Po mnenju svetovalcev in svetovalk večje kmetije z neposrednimi plačili vlagajo v investicije na kmetijskih gospodarstvih.

Šest kmetijskih gospodarstvih prejema OMD plačila in ravno tako menijo, da bi moralo biti to plačilo višje, saj je delo zahtevno. Namen OMD plačil je izravnava stroškov pridelave zaradi težjih pridelovalnih razmer in podpora ohranjanju kulturne krajine ter poseljenosti takšnih območij. Izravnalna plačila v veliki meri prispevajo k ohranjanju dohodka in motivirajo kmete za kmetovanje na teh območjih. Tudi svetovalci in svetovalke se strinjajo, da bi moralo biti OMD plačila višje.

Z vpeljavo neposrednih plačil imajo kmetje veliko dela z administracijo, pri čemer pa jim velikokrat pomaga cela družina. Poleg družine jim pomagajo tudi svetovalci s svojim znanjem, da kmetje lažje opravljajo svoja dela na kmetijskih gospodarstvih in da ne pride do sankcij s strani države.

Kmetje so nezadovoljni z nadzorom nad njimi, saj menijo, da imajo kontrolorji in inšpektorji velikokrat pomanjkljivo znanje. Manjka jim tudi zdrave kmečke pameti, v smislu da ne more biti vse tako natančno, kot so si zamislili gospe in gospodje, ki sedijo za računalnikom na ministrstvu in na agenciji.

Kmetom ni logično, zakaj država obdavčuje sama sebe, saj ponuja državno pomoč kmetom, od katere potem ponovno odvede davke od te pomoči.

Na podlagi intervjujev z lastniki kmetijskih gospodarstev in s kmetijskimi svetovalci lahko zapišem naslednji sklep. Neposredna plačila v kmetijstvu so pomembna za lastnike kmetij in svetovalci kmetom olajšajo administrativna dela na kmetijskih gospodarstvih.

## 6 POVZETEK

Diplomska naloga zajema tako SKP EU, kot tudi kmetijsko politiko Slovenije in njeno prilagajanje SKP. SKP, ki je nastala zaradi potreb po zagotovitvi in večanju hrane v Evropi, je ena izmed najpomembnejših in najstarejših skupnih politik EU, pa tudi ena izmed tistih, ki najbolj obremenjujejo evropski proračun. Njene naloge se spreminjajo, tako sedaj vse večjo pozornost posveča tudi varovanju okolja in razvoju podeželja. Obenem se srečuje tudi s težavami. To so predvsem stroški ter velika intenzivnost pridelave, ki ima nekatere slabe posledice na okolje.

Predstavil sem pomembnejše reforme SKP, to so MacSharryjeva, Agenda 2000 in tretja večja reforma junija 2003, ki se je nadaljevala leta 2004. S temi reformami morajo kmetije upoštevati okolje-varstvene predpise, zahteve varstva živali ter pridelovanje zdrave in kvalitetne hrane. Predstavil sem tudi kmetijsko politiko Slovenije in njeno prilagajanje SKP EU.

V svoji diplomski nalogi sem želel ugotoviti, kaj kmetje in svetovalci menijo o neposrednih plačilih. Iz opravljenih intervjujev je razvidno, da so vsi kmetje razočarani, eni več eni manj. Velika kmetijska gospodarstva so zelo razočarana nad neposrednimi plačili, saj je zaradi njih upadla cena kmetijskih pridelkov. Kmetijski svetovalci imajo z vsakoletnimi prenovljenimi predpisi težave pri svojem delu svetovanja in pomoči kmetijskim gospodarstvom na terenu ali v pisarni.

Kmetje, ki sem jih intervjuval, moti tudi mnogo nejasnosti s neposrednimi plačili. Kmetje dobivajo državno pomoč, nato jih država obdavi. Vsi intervjuvani kmetje s tem ne strinjajo. Tudi svetovalci in svetovalke iščejo rešitev, a vedno naletijo na gluha ušesa pri agenciji in ministrstvu.

Vendar pa so s prejetjem neposrednih plačil predvsem manjša kmetijska gospodarstva (velikosti 10-15 ha) zadovoljna, saj le tako še lahko obstajajo in se ukvarjajo s kmetijsko dejavnostjo. Kmetje z večjih kmetijskih gospodarstev so sicer nezadovoljni, vendar sprejmejo denarno pomoč, ki jim država nudi.

Kmetijsko gospodarstvo, ki prejema neposredna plačila, se je s tem tudi zavezalo, da bo upoštevalo predpise; opravljalo administrativna dela, škropiva in krmila v Sloveniji dovoljenimi sredstvi. Kmetijska gospodarstva, ki prejemajo poleg neposrednih plačil iz stebra I, še sredstva iz KOP programa in OMD imajo bolj stroge predpise in več kontrol na kmetijskih gospodarstvih.

Kmetijska gospodarstva morajo upoštevati strožje predpise, odkar smo v Evropski Uniji. S tem je povezan večji nadzor kmetijskih gospodarstev. Prihodu kontrolorjev in inšpektorjev na

kmetijsko gospodarstvo, kmetje ne nasprotujejo, vendar menijo, da bi bili lahko bolj človeški in razumni. Podobnega mnenja so tudi svetovalci in svetovalke.

Ideje, kako bi neposredna plačila lahko izboljšali, ni izrazil nihče niti lastniki kmetij niti svetovalci. Lastniki kmetij kakor tudi svetovalci pa so omenili, da bi morala biti plačila KOP programa in OMD višja. Kmetje še vedno upajo, da bodo neposredna plačila ukinjena in bodo kmetijski pridelki plačani tako, kot so bili nekoč, pošteno in pravično.

Na osnovi opravljenih intervjujev s kmeti in svetovalci menim, da bi pošteno plačilo kmetom vrnilo ugled. Na nek način sta Evropska in Slovenska politika dala vedeti, da so kmetje manjvredni. Svetovalci so istega mnenja, radi bi, da bi bil kmet pošteno plačan, saj bi tako imeli oni manj težav in skrbi s kmetijskimi gospodarstvi.



## 7 VIRI

- Agencija Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja 2011a. Izvozna nadomestila.  
[http://www.arsktrp.gov.si/si/storitve\\_ukrepi/trzni\\_ukrepi/zunanje\\_trgovinski\\_ukrepi/izvozna\\_nadomestila/](http://www.arsktrp.gov.si/si/storitve_ukrepi/trzni_ukrepi/zunanje_trgovinski_ukrepi/izvozna_nadomestila/) (25.8.2011)
- Agencija Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja 2011b. Predpristopni program SAPARD.  
<http://www.arsktrp.gov.si/index.php?id=3348> (25.8.2011)
- Agenda 2000 – A CAP for the future. 1999. DGARD - Directorate-General for Agriculture and Rural Development.  
[http://ec.europa.eu/comm/agriculture/publi/review99/08\\_09\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/comm/agriculture/publi/review99/08_09_en.pdf) (25.08.2011).
- Agenda 2000 – A CAP for the future. 2005. DGARD - Directorate-General for Agriculture and Rural Development. [http://ec.europa.eu/agriculture/glossary/glossary\\_sl.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/glossary/glossary_sl.pdf) (25.8.2011)
- Analysis of the 2003 CAP reform 2004. OECD – Organisation for Economic Co-operation and development.  
<http://www.oecd.org/dataoecd/62/42/32039793.pdf> (25.8.2011)
- Avsec F., Erjavec E. 2005. Evropsko kmetijsko pravo. Ljubljana: GV Založba: 461 str.
- Avsec F, Juvančič L. 2001. Pregled skupne kmetijske politike. Domžale, Biotehniška fakulteta, Oddelek za zootehniko: 224 str.
- CAP reform. Analysis of the CAP Reform 2003.  
<http://www.oecd.org/dataoecd/62/42/32039793.pdf> (26.8.2011)
- Cunder T., Erjavec E. 1997. Slovensko kmetijstvo in Evropska unija. Ljubljana, ČZD Kmečki glas: 439 str.
- Čebular A. 2003. Slovenija v Evropski Uniji. 178 odgovorov o vključevanju Slovenije v EU. Ljubljana: Urad vlade RS za informiranje: 146 str.
- Erjavec E. 2004. Skupna kmetijska politika in Slovenija. Bančni vestnik, 5, str. 109-114.
- Erjavec E. 2007. Prihodnost Skupne kmetijske politike v luči evropskih financ-poskus politično-ekonomske analize.  
[http://www.svez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/pregled\\_proracuna\\_EU/Erjavec.pdf](http://www.svez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/pregled_proracuna_EU/Erjavec.pdf) (25.8.2011)
- Fact sheet on the European Union. 2007. Luxembourg, European parliament. Office for Official Publications of the European Communities: 496 str.

Farm advisory system. Defra 2009.

<http://archive.defra.gov.uk/foodfarm/policy/farm/regulation/documents/local-authority-enforcement.pdf> (27.8.2011)

Hribar J. 2004. Reforma skupne kmetijske politike EU. Kmečki glas

[http://www.mkgp.gov.si/fileadmin/mkgp.gov.si/pageuploads/reformaEU\\_medium\\_res.pdf](http://www.mkgp.gov.si/fileadmin/mkgp.gov.si/pageuploads/reformaEU_medium_res.pdf) (25.8.2011)

Izhodišča slovenije za razpravo o skupni kmetijski politiki eu po letu 2013. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano:

[http://www.mkgp.gov.si/si/splosno/vstopna\\_stran/aktualne\\_teme/skupna\\_kmetijska\\_politika\\_do\\_leta\\_2020/](http://www.mkgp.gov.si/si/splosno/vstopna_stran/aktualne_teme/skupna_kmetijska_politika_do_leta_2020/) (27.8.2011)

Jeranko B. 2009. Agencija Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja.

<http://www.razvoj.si/UserFiles/File/predstavitevARSKTRP-Jeranko.pdf> (25.8.2011)

Kovač M. 2002. Primarna dejavnost – politika in stanje v Sloveniji v primerjavi z EU.

Ljubljana, Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj: 53 str.

Mesec B. 2009. Metodologija raziskovanja v socialnem delu I. Ljubljana, Fakulteta za

socialno delo: 287 str.

Ministrstvo za kmetijstvo gozdarstvo in prehrano 2011. Zakonodaja.

[http://www.mkgp.gov.si/si/o\\_ministrstvu/direktorati/direktorat\\_za\\_kmetijstvo/stara\\_sektor\\_za\\_solstvo\\_nevladne\\_organizacije\\_in\\_knjigovodstvo\\_na\\_kmetijah/predstavitev\\_podrocij/kmetijski\\_svetovalni\\_sistem\\_za\\_navzkrizno\\_skladnost/zakonodaja/](http://www.mkgp.gov.si/si/o_ministrstvu/direktorati/direktorat_za_kmetijstvo/stara_sektor_za_solstvo_nevladne_organizacije_in_knjigovodstvo_na_kmetijah/predstavitev_podrocij/kmetijski_svetovalni_sistem_za_navzkrizno_skladnost/zakonodaja/)(27.8.2011)

Model neposrednih plačil. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano 2011.

[http://www.mkgp.gov.si/si/o\\_ministrstvu/naloge\\_in\\_cilji/kmetijstvo\\_in\\_razvoj\\_podezelja/](http://www.mkgp.gov.si/si/o_ministrstvu/naloge_in_cilji/kmetijstvo_in_razvoj_podezelja/) (26.8.2011)

Moussis N. Evropska unija. Ljubljana, Littera picta: 221 str.

Nacionalni strateški nacrt razvoja podeželja 2007-2013. 2007 Ljubljana, Ministrstvo za kmetijstvo gozdarstvo in prehrano: 3 str.

[http://www.mkgp.gov.si/fileadmin/mkgp.gov.si/pageuploads/Breda/PRP/NSN\\_-\\_potrjena.pdf](http://www.mkgp.gov.si/fileadmin/mkgp.gov.si/pageuploads/Breda/PRP/NSN_-_potrjena.pdf) (25.8.2011)

Navodila vlagateljem zahtevkov za kmetijsko okoljska plačila v letih 2007-2013. 2007.

Ljubljana, Ministrstvo za kmetijstvo, prehrano in gozdarstvo, Agencija Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja: 63 str.

Navodila za izvajanje Uredbe o izvedbi neposrednih plačil v kmetijstvu. 2007. Ministrstvo

za kmetijstvo, prehrano in gozdarstvo, Agencija Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja: 63 str.

- Pomen izplačil skupne kmetijske politike EU. 2008. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano.  
[http://www.mkgp.gov.si/fileadmin/mkgp.gov.si/pageuploads/Aktualno/08\\_03\\_02\\_Izplacila\\_SKP.pdf](http://www.mkgp.gov.si/fileadmin/mkgp.gov.si/pageuploads/Aktualno/08_03_02_Izplacila_SKP.pdf) (25.8.2011)
- Pregled kmetijske politike. 2001. Ljubljana, OECD, MKGP – Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano: 184 str.
- Program razvoja podeželja Republike Slovenije za obdobje 2007-2013. 2007. Ljubljana, Ministrstvo za kmetijstvo gozdarstvo in prehrano: 19 str.
- Program razvoja podeželja za Republiko Slovenijo 2004–2006. Ur.l. RS št. 116-4783/04
- Rednak M., Volk T., Erjavec E., Kavčič S. 2005. Analitična podpora pri uveljavljanju reforme SKP na področju neposrednih plačil v Sloveniji. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta: 129 str.
- SI-STAT podatkovni portal. Popis kmetijstva 2000. 2007. Statistični urad Republike Slovenije. <http://www.stat.si> (26.8.2011)
- Skupna kmetijska politika na dlani SKP.  
[http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap\\_sl.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap_sl.pdf) (25.8.2011)
- Soutullo J. 2004. Reforma Skupne kmetijske politike in podpora okolju prijaznih proizvodnih metod in kakovostnih izdelkov. EPP-ED – European People's Party and European Democrats. [http://www.eppgroup.eu/policies/envi/archive/kn\\_27\\_sl.asp](http://www.eppgroup.eu/policies/envi/archive/kn_27_sl.asp) (25.8.2011)
- Sprememba Programa razvoja podeželja za Republiko Slovenijo 2004–2006. Ur.l. RS št. 45-1925/06
- Sprememba Programa razvoja podeželja za Republiko Slovenijo 2004–2006. Ur.l. RS št. 70-3835/07
- Strategija gospodarskega razvoja Slovenije: infrastruktura, kmetijstvo, industrija in storitve. 1995. Ljubljana. ZMAR - Zavod Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj: 202 str.
- Swinnen J.F.M. 2008. The political economy of the 2003 reform of the common agricultural policy: Licos discussion paper series.  
[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1360735](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1360735) (25.8.2011)
- The common agricultural policy – A policy evolving with the times. 2004. DGARD - Directorate-General for Agriculture and Rural Development.  
[http://ec.europa.eu/agriculture/capexplained/change/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/capexplained/change/index_en.htm) (26.8.2011)
- Uredba o izvedbi neposrednih plačil v kmetijstvu. Ur.l. RS št. 99-4233/06
- Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o izvedbi neposrednih plačil v kmetijstvu. Ur.l. RS št. 5-167/07
- Zakon o kmetijstvu (uradno prečiščeno besedilo) (Zkme-UPB1). Ur.l. RS št. 51-2181/06

## ZAHVALA

Zahvaljujem se mentorici prof. dr. Majdi Černič Istenič za pomoč in strokovne nasvete pri izdelavi diplomske naloge.

Zahvaljujem se tudi prof. dr. Andreju Udovču za prijaznost, strokovne nasvete in mnenja s katerimi sem izboljšal svojo nalogo, ter predsedniku Komisije za oceno in zagovor, prof. dr. Ivan Kreft, za pregled naloge.

Obenem se zahvaljujem vsem intervjuvancem, svetovalcem iz območja Grosuplja, Ivančne Gorice, Ljubljane, Dobropolja in lastniki kmetijskih gospodarstev.

**PRILOGA A**  
**ANKETNI VPRAŠALNIK ZA SVETOVALCE**

1. KAKO BI NA SPLOŠNO OCENILI SEDANJO KMETIJSKO POLITIKO V EVROPSKI UNIJI IN SLOVENIJI? KAKŠNA JE NJENA USMERITEV DO KMETOV?
2. KAKŠNO JE VAŠE OSEBNO MNENJE O SUBVENCIJAH, KI JIH PREJEMAJO KMETJE? KAKŠNE UGODNOSTI JIM PRINAŠAJO? ALI BI BREZ NJIH KMETJE LAHKO SHAJALI?
3. KAKO OCENJUJETE RAZLIČNE VRSTE SUBVENCIJ, NAMENJENE KMETOM (NPR. UKREPI KMETIJSKE POLITIKE, KMETIJSKO OKOLSKI PROGRAM, PODPORE IZ PROGRAMA RAZVOJA PODETELJA? KATERE SUBVENCIJE SE VAM ZDIJO ZA KMETE ŠE POSEBEJ POMEMBNE, NUJE?
4. KAKŠNA SE VAM NA SPLOŠNO ZDI NJIHOVA VIŠNA, OBSEG SREDSTEV?
5. KAKŠNI PA SE VAM ZDIJO PREDPISI, KI JIH MORAJO KMETJE V ZVEZI S SUBVENCIJAMI UPOŠTEVATI?
6. KAKŠNI PA SE VAM ZDIJO POSTOPKI IN OBSEG DELA, POTREBNI ZA PRIPRAVO VLOG ZA SUBVENCIJE? ALI KMETJE ZMOREJO TO DELO OPRAVITI SAMI? KDO JIM PRI TEM DELU POMAGA?
7. KAKŠEN JE CELOTNI OBSEG VAŠEGA DELO PRI NUDENJU POMOČ KMETOM/KMETIJAM PRI PRIPRAVI VLOG ZA SUBVENCIJE? KOLIKO ČASA VAM VZAME TO DELO?
8. KAKO STE SAMI USPOSOBLJENI ZA PRIPRAVO VLOG ZA SUBVENCIJE? KDO JE VAM V OPOPRO PRI PRIDOBIVANJU ZNANJ IN INFORMACIJ, KI JIH ZA TO POTREBUJETE ? ALI IMATE NA VOLJO DOVOLJ INFORMACIJ?
9. KAKO PA STE USPOSOBLJENI ZA IZVAJANJE NADZORA NAD IZPOLNJEVANJEM SUBVENCIJ S STRANI KMETOV? KDO JE VAM V OPOPRO PRI PRIDOBIVANJU ZNANJ IN INFORMACIJ, KI JIH ZA TO POTREBUJETE? ALI IMATE NA VOLJO DOVOLJ INFORMACIJ?
10. KOLIKŠEN OBSEG VAŠEGA REDNEGA DELA POKRIVA NADZOR IZVAJANJA SUBVENCIJ? KAKŠNI SE VAM ZDIJO PREDPISI V ZVEZI Z NADZOROM? KAKŠNO JE VAŠE MNENJE O ŠTEVILU KONTROL IN NJIHOVI UČINKOVITOSTI?

11. ALI SE JE, OD KAR SO BILE VPOLJANE SUBVENCIIJE, KAJ SPREMINJAL NIHOV REŤIM IZVAJANJA (npr. predpisi, nadzor, višina kazni,...)?
12. KDAJ, KATEREGA LETA SE JE NA VAŠEM OBMOČJU (npr: v OBČINI GROSUPLJE) ZAČELO NATANČNO SPREMLJANJE IZVAJANJA SUBVENCIIJ (UPOŠTEVATI PREDPISE, IZVAJATI NADZOR, PREDPISOVATI KAZNI...)?
13. ALI SE JE Z VPOLJAVO SUBVENCIIJ KAJ SPREMENILO VAŠE SVETOVALNO DELO S KMETI?
14. ALI SE PRI SVOJEM DELU S SUBVENCIIJAMI SREČUJETE S KAKŠNIMI PROBLEMI, TEŤAVAMI? ALI IMATE KAKŠNE PROBLEME S KMETI OZ. DRUGIMI UDELEŤENCI (npr. MKGP, KGZ, ARSKTRP,...)?
15. KAKŠNO JE VAŠE MNENJE O OBDAVČITVI SUBVENCIIJ? BI BILA ZA VAS PRIMERNA KAKŠNA DRUGA REŠITEV?
16. SO SE VAŠI ODNOSI S KMETI Z VPOLJAVO SUBVENCIIJ KAJ SPREMENILI?
17. KAJ SE VAM ZDI, KAKO KMETJE RAZUMEJO SUBVENCIIJE? ALI JIM npr. POMENIJO INVESTICIJE V NJIHOVO DEJANVOST ALI SOCIALNO POMOČ?

## **PRILOGA B**

### **ANKETNI VPRAŠALNIK ZA KMETE**

1. KAKO VELIKA JE VAŠA KMETIJA? S KATERIMI KMETIJSKIMI DEJAVNOSTMI SE UKVARJATE NA VAŠI KMETIJI?
2. KAKŠNE NAČRTE IMATE Z VAŠO KMETIJO, ALI NAMERAVATE POVEČATI OBSEG NJENE DEJAVNOSTI, OSTATI NA ISTI RAVNI KOT DANES ALI KMETOVANJE OPUSTITI? ALI IMATE ZAGOTOVLJENEGA NASEDNIKA?
3. KAKO BI NA SPLOŠNO OCENILI SEDANJO KMETIJSKO POLITIKO V EVROPSKI UNIJI IN SLOVENIJI? KAKŠNA JE NJENA USMERITEV DO KMETOV??
4. KAKO PA OCENJUJETE DELO DOLOČENIH INSTITUCIJ: MKGP, ARSKTRP, .... KDO VAM JE NAJBOLJ V OPORO?
5. ALI PREJEMATE SUBVENCije IN ČE DA, KATERE VRSTE? KOLIKO ČASA JIH ŤE PREJEMATE? ZA KAKŠNE NAMENE UPORABLJATE SREDSTVA, KI JIH DOBITE OD SUBVENCIJ NA VAŠI KMETIJI? KAKŠEN JE DELEŤ?
6. KAKŠEN DELEŤ VAŠEGA LETNEGA DOHODKA OD DELA NA KMETIJI PREDSTAVLJAJO SREDSTVA, KI JIH DOBITE OD SUBVENCIJ?
7. KAKŠNA SE VAM ZDI NJIHOVA VIŠNA? KAKO STE S TEM ZADOVOLJNI?
8. KAKŠNE UGODNOSTI VAM PRINAŠAJO? ALI BI BREZ NJIH LAHKO SHAJALI?
9. KAKŠNI PA SE VAM ZDIJO PREDPISI, KI JIH MORATE V ZVEZI S TEM UPOŠTEVATI? KAKO STE S TEM ZADOVOLJNI?
10. KAKŠNI PA SE VAM ZDIJO POSTOPKI IN OBSEG DELA ZA PRIPRAVO VLOG ZA SUBVENCije? ALI ZMORETE NA KMETIJI TO DELO OPRAVITI SAMI? KDO IZMED ČLANOV VAŠEGA GOSPODINJSTVA SKRBI ZA TO?
11. KAKO STE NA KMETIJI USPOSOBLJENI ZA PRIPRAVO VLOG ZA SUBVENCije? ALI IMATE NA VOLJO DOVOLJ INFORMACIJ? NA KOGA SE OBRNETE, KO POTREBUJETE POMOČ? ALI SE V ZVEZI S TEM UDELEŤUJETE TUDI KAKŠNIH IZOBRAŤEVANJ?
12. ALI SE JE, OD KAR STE ZAČELI PREJEMATI SUBVENCije, NA VAŠI KMETIJI DELO KAJ SPREMINILO, ČE DA, KAKO?
13. KAKO OCENJUJETE NADZOR OZ. DELO NADZORNIKOV, KI PRIHAJAJO NA VAŠO KMETIJO V ZVEZI S SUBVENCijAMI?
14. JE BILA KDAJ NA VAŠI KMETIJI UGOTOVLJENA KAKŠNA NEPRAVILNOST? VAS JE V ZVEZI S TEM DOLETELA KAKŠNA KAZEN?
15. KAKŠNO JE VAŠE MNENJE O OBDAVČITVI SUBVENCIJ? BI BILA ZA VAS PRIMERNA KAKŠNA DRUGA REŠITEV?
16. BI BILO PO VAŠEM MNENJU POTREBNOŠE KAJ IZBOLJŠATI PRI SUBVENCijAH?
17. KAJ VAM POMENI SUBVENCija? ALI JO RAZUMETE KOT INVESTICIJO V KMETIJSKO DEJAVNOST ALI KOT SOCIALNO POMOČ, ALI PA ŠE KAJ DRUGEGA?