

UNIVERZA V LJUBLJANI  
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO

MOŽNOSTI PREDPRISTOPNE POMOČI SAPARD PRI PRESTRUKTURIRANJU  
PODEŽELJA V DRŽAVAH KANDIDATKAH

Ljubljana, september 2002

ANDREJA TRDAN



# KAZALO

<b>1. UVOD</b> .....	<b>1</b>
<b>2. KMETIJSTVO IN KMETIJSKA POLITIKA EU</b> .....	<b>2</b>
2.1. RAZMERE V KMETIJSTVU .....	2
2.2. KMETIJSKA POLITIKA .....	4
2.3. POLITIKA RAZVOJA PODEŽELJA .....	6
<b>3. KMETIJSTVO IN KMETIJSKA POLITIKA V DRŽAVAH KANDIDATKAH</b> .....	<b>12</b>
3.1. RAZMERE V KMETIJSTVU .....	12
3.2. KMETIJSKA POLITIKA V SVED .....	18
<b>4. STRUKTURNO PRILAGAJANJE KMETIJSTVA V SVED IN PROGRAM SAPARD</b> .....	<b>19</b>
4.1. PRAVNE PODLAGE .....	19
4.1. UKREPI .....	21
4.2. IZVEDBA .....	24
<b>5. PROGRAMI RAZVOJA PODEŽELJA DRŽAV KANDIDATK</b> .....	<b>26</b>
5.1. PREGLED CILJEV PROGRAMOV .....	26
5.2. PREGLED IZBRANIH UKREPOV .....	29
<b>6. RAZPRAVA IN ZAKLJUČEK</b> .....	<b>38</b>
6.1. SPLOŠNA OCENA PROGRAMA .....	38
6.2. SLOVENSKO KMETIJSTVO IN PROGRAM SAPARD .....	41
<b>LITERATURA</b> .....	<b>43</b>
<b>VIRI</b> .....	<b>43</b>
<b>SLOVAR</b> .....	<b>45</b>
<b>PRILOGA</b> .....	<b>46</b>

# 1. UVOD

V pogajanjih o pristopu Slovenije k Evropski uniji je kmetijstvo pomembno področje. V letu 2002 potekajo pogajanja o njenem financiranju, katerega pomemben del predstavljajo tudi pogajanja o programih in finančnih okvirih politike razvoja podeželja. Tudi od tega je odvisna proračunska bilanca Slovenije z Evropsko unijo.

Evropska unija namenja na tem področju državam kandidatkam (Madžarski, Poljski, Češki, Slovaški, Romuniji, Bolgariji, Litvi, Latviji, Estoniji, Sloveniji) kar obsežno finančno podporo. V okviru predstrukturnega sklada SAPARD (The Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development; Posebni pristopni program za kmetijstvo in razvoj podeželja) podpira projekte kmetijstva in razvoja podeželja v državah kandidatkah. V okviru te pomoči se podpira predvsem prestrukturiranje kmetijstva in stroške prevzema pravnega reda Evropske unije za kmetijska gospodarstva in živilsko-predelovalno industrijo.

Slovenija in tudi preostalih devet kandidatk se tako srečuje z novim načinom reševanja vprašanj na tem področju. Potrebne so spremembe zaradi razlik v velikostni in lastninski strukturi kmetij ter njihovi konkurenčnosti. Kmetijstvo je potrebno posodobiti in prilagoditi novim razmeram, ki bodo nastala po vstopu v Evropsko unijo.

Vseh deset držav kandidatk je pripravilo sedemletne programe za razvoj podeželja. V teh programih so države predstavile prednostne cilje, kot so na primer izboljšanje struktur za predelavo kmetijskih izdelkov, krepitev fito-sanitarnih in veterinarskih kontrol, izboljšanje nadzora nad kakovostjo hrane ter prilagoditev pravnemu redu Evropske unije. Sredstva dobljena iz naslova SAPARD pa so namenjena tudi sofinanciranju nacionalnih projektov za razvoj podeželja.

Poleg priprave sedemletnega načrta razvoja podeželja pa je Evropska unija postavila še en pogoj za črpanje sredstev iz sklada SAPARD. Vsaka država kandidatka je morala ustanoviti agencijo, ki je odgovorna za implementacijo programa SAPARD. Le-ta mora biti primerno usposobljena in akreditirana.

V diplomski nalogi predstavljam glavne značilnosti programa SAPARD. Podana je tudi pravna podlaga programa in primerjava z uredbami, ki urejajo področje razvoja podeželja v državah članicah. Program SAPARD je orisan s predstavitvijo ciljev in ukrepov, ki so jih države kandidatke izbrale v svojih programih razvoja podeželja.

V prvem delu so predstavljene razmere v kmetijstvu v državah Evropske unije in zatem še razmere v kmetijstvu v državah kandidatkah. Sledi opis pristopa Evropske unije do reševanja problemov v razvoju kmetijstva in ohranjanju podeželja. To je predstavljeno v okviru strukturne politike Evropske unije.

Sledi pregled uredb, s katerimi Evropska unija rešuje probleme v kmetijstvu in na podeželju znotraj Evropske unije. Zatem pa so predstavljene uredbe, s katerimi Evropska unija ureja ta področja v državah kandidatkah ter primerjava obravnavanih uredb.

V petem delu so podrobneje predstavljeni programi za razvoj podeželja držav kandidatk. Tu sem se zaradi obsežnosti omejila le na cilje, ki so jih države postavile v programih, ter ukrepe, s katerimi bodo zadane cilje dosegle.

V zaključku dela podajam nekaj lastnih ugotovitev ob pregledu programov in lastno mnenje o ustreznosti takšnega pristopa Evropske unije do reševanja strukturnih težav na področju kmetijstva v državah kandidatkah.

## 2. KMETIJSTVO IN KMETIJSKA POLITIKA EU

### 2.1. Razmere v kmetijstvu

**Agrarna struktura.** V obdobju petih let je število kmetijskih gospodarstev padlo za 9 %, in sicer iz 8,6 milijonov v letu 1989/90 na 7,8 milijonov v letu 1993 in na 7,3 milijone leta 1995. Izguba je bila več kot 10 % v Belgiji, Luksemburgu, Franciji in Španiji, medtem ko je bila na Nizozemskem, v Grčiji, Avstriji in na Finskem okoli 4 %, v Veliki Britaniji pa je število kmetij ostalo na isti ravni.

*Tabela 1: Kmetijska zemljišča v uporabi (leto 2000)*

	Kmetijska zemljišča	
	V 1000 ha	V % celotne površine
Belgija	1.396	45,7
Danska	2.666	61,9
Nemčija	1.067	47,8
Grčija	5.109	38,7
Španija	25.425	50,2
Francija	29.865	54,4
Irska	4.418	62,8
Italija	15.401	51,1
Luksemburg	127	49,2
Nizozemska	1.952	47,0
Avstrija	3.399	40,5
Portugalska	3.881	42,2
Finska	2.211	6,5
Švedska	2.980	6,6
Velika Britanija	15.722	64,4
EU-15	131.619	40,6

Vir: EU and Enlargement, 2001, str. 4.

V obravnavanem obdobju so kmetijska zemljišča v uporabi počasneje upadala z manj kot 1 % na 128,4 milijonov hektarjev, leta 1995. Povprečna velikost kmetij je narasla iz 15 ha, leta 1989/90 na 16,4 ha leta 1993 in 17,5 ha leta 1995. Vendar pa se znotraj evropskega povprečja skrivajo velike razlike med državami članicami in tudi razlike med regijami znotraj posamezne države. Zasledimo lahko dva modela kmetij (Rural Developments, 1997, str. 28):

- »Južnjaški« model: to so zelo majhne in majhne kmetije (4-8 ha), na katerih delajo starejši kmetje, večina starejši od 55 let. Takšne kmetije so značilne za Grčijo, Italijo, Portugalsko in nekatere Španske regije.
- »Severnjaški« model: prevladujejo srednje velike in velike kmetije (nacionalno povprečje niha med 17 ha in 67 ha). Le-te prevladujejo na Irskem, v državah Beneluksa, v Nemčiji, na Danskem, v Franciji in v Veliki Britaniji.

**Aktivno kmečko prebivalstvo.** Skoraj 17,5 % prebivalstva Evropske unije živi na podeželju, ki obsega 80 % celotnega ozemlja Evropske unije. Deleži med posameznimi državami nihajo od manj kot 5 % na Nizozemskem in v Belgiji, do preko 50 % na Finskem in Švedskem. Okoli 10 % evropske populacije (po metodologiji OECD) živi in dela v pretežno podeželskem okolju, kar pogosto predstavlja odmaknjena podeželska območja, ki obsegajo 47 % Evropske unije.

V nekaterih najbolj razvitih državah članicah Evropske unije, kot so Danska, Nemčija, Francija in Velika Britanija, je stopnja brezposelnosti na podeželju nižja od stopnje brezposelnosti v urbanih središčih. V drugih državah članicah, z izjemo Grčije, pa je stopnja brezposelnosti podobna ali nekoliko višja na podeželju kot v urbanih regijah. V prihodnosti se predvideva zmanjšanje pritiska na trg delovne sile na podeželju, saj je mnogo podeželskih regij že izgubilo precejšen delež mlade populacije (Rural Developments, 1997, str. 13-14).

*Tabela 2: Zaposleni v kmetijstvu v državah EU (leto 2000)*

	Zaposleni v kmetijstvu	
	V 1000	% vseh zaposlenih
Belgija	79	1,9
Danska	99	3,7
Nemčija	958	2,6
Grčija	671	17,0
Španija	992	6,9
Francija	971	4,2
Irska	130	7,9
Italija	1095	5,2
Luksemburg	4	2,2
Nizozemska	240	3,3
Avstrija	223	6,1
Portugalska	614	12,5
Finska	147	6,2
Švedska	120	2,9
Velika Britanija	424	1,5
EU-15	6767	4,3

Vir: EU and Enlargement, 2001, str 4.

**BDP.** Bruto domači proizvod na prebivalca se med državami članicami močno razlikuje. Podobne razlike so tudi med urbani in podeželskimi področji. V vseh državah Evropske unije je BDP na prebivalca nižji v pretežno podeželskih regijah, nekoliko višji je v delno podeželskih regijah in najvišji v urbanih področjih. V povprečju je BDP na prebivalca na podeželju od 8 % do 30 % nižji od nacionalnega povprečja. Leta 1994 je znašal v Grčiji, Španiji, Italiji, Veliki Britaniji in na Portugalskem BDP na prebivalca na podeželju manj kot 30 % BDP, ki je veljal za področje Evropske unije. Na drugi strani pa so Danska, Nemčija, Francija, Avstrija in Švedska, kjer je bil BDP na prebivalca več kot 30 % višji od povprečja Evropske unije v urbanih področjih. Tudi urbane regije prve skupine držav niso dosegale evropskega povprečja in so tako imele nižji BDP na prebivalca kot urbane regije nekaterih držav članic Evropske unije (Rural Developments, 1997, str. 11).

Tabela 3: Bruto dodana vrednost kmetijstva (za leto 2000)

	Bruto dodana vrednost kmetijstva (vključno z gozdarstvom, lovom in ribolovom)	
	V milijon evrih	Delež kmetijstva v BDP
Belgija	3.329	1,4
Danska	4.089	2,3
Nemčija	22.277	1,1
Grčija	8.030 <sup>a</sup>	6,6 <sup>c</sup>
Španija	19.889	3,3
Francija	36.592	2,6
Irska	2.952 <sup>b</sup>	2,9 <sup>c</sup>
Italija	29.992	2,6
Luksemburg	127	0,6
Nizozemska	10.235	2,6
Avstrija	3.919 <sup>b</sup>	1,9 <sup>c</sup>
Portugalska	3.768	3,3
Finska	4.134	3,1
Švedska	3.863 <sup>a</sup>	1,6 <sup>c</sup>
Velika Britanija	14.001	0,9
EU-15	137.197	2,0

<sup>a</sup> leto 1998

<sup>b</sup> leto 1999

<sup>c</sup> ocena

Vir: EU and Enlargement, 2001, str 4.

**Ekonomski položaj kmetijstva.** Po ocenah Eurostata, ki temeljijo na podatkih držav članic za januar 2000 in glede na novo metodologijo za ekonomske izračune v kmetijstvu, so dohodki kmetov (merjeni kot neto dodana vrednost v stroških na enoto dela) padli v povprečju za 3 % glede na leto poprej. Nadpovprečno so se dohodki kmetov znižali v Franciji (-4 %), na Nizozemskem (-6 %), v Belgiji (-9 %), na Danskem (-11 %) in Irskem (-12 %). Glede na leto 1999 pa so se dohodki kmetov zvišali v Luksemburgu (+2 %), na Portugalskem (+16 %) in na Švedskem (+6 %) (The Agricultural situation in the European Union, 2000, str. 12).

## 2.2. Kmetijska politika

Skupna kmetijska politika (SKP) Evropske unije ima dolgo tradicijo. Zasnovali so jo že z Rimsko pogodbo leta 1957. To je bila prva skupna politika Evropske unije in v prvih letih nedvomno eden osrednjih elementov integracije med državami članicami. SKP Evropske unije je nastajala med povojno obnovo in ob pomanjkanju živil. Čim višja oskrba in nemoten potek preskrbe s hrano sta bila temeljna agrarno-politična cilja. Poudarjanje kmetijstva v prvem obdobju razvoja takratne EGS je razumljivo, saj je imela večina držav že pred združitvijo močno zaščitno kmetijsko politiko. Pozitivni učinki delovanja SKP so bili zlasti samooskrba in neto izvoz hrane, tržna stabilnost, rast storilnosti in dohodka. Prav težave zaradi presežkov hrane in veliki proračunski izdatki pa so spodbudili reformo SKP Evropske unije (Avberšek, 2000, str. 1).

Skupna kmetijska politika je doživela številne spremembe. Reforme trajajo od leta 1984 dalje. Po zadnji reformi iz leta 1999 deluje SKP na štirih načelih (CAP Reform: Rural Development, 1999, str. 1):

- večnamenskost kmetijstva,
- večsektorski in celovit pristop k razvoju podeželske ekonomije,
- fleksibilnost ukrepov za razvoj podeželja,
- preglednost pri upravljanju in načrtovanju programov.

Glavni poudarki razvoja pa so naslednji (CAP Reform: Rural Development, 1999, str. 1):

- okrepitev kmetijskega in gozdarskega sektorja,
- izboljšanje konkurenčnosti podeželja,
- ohranitev okolja in podeželske dediščine.

Izdatki za vodenje SKP se plačujejo preko skupnega Evropskega kmetijskega jamstvenega in usmeritvenega sklada - EKJUS (EAGGF, European Agricultural Guidance and Guarantee Fund). Sklad je finančno ogrodje SKP oziroma skupno ime za proračunske izdatke, ki jih ima Evropska unija s kmetijstvom in je finančno popolnoma odgovoren za izvajanje skupno dogovorjene politike. Njegovi izdatki se delijo na dva temeljna namena oziroma »oddelka«: jamstva (guarantee) in usmeritve (guidance). Za jamstveni del gre večina proračunske pogače in obsega predvsem stroške, povezane z izvajanjem skupnih tržnih ureditev, v zadnjem obdobju pa se financira tudi del ukrepov politike razvoja podeželja, ki terja zahtevnejše finančne postopke in nadzor. Iz usmeritvenega dela sklada pa se pokrivajo izključno izdatki, povezani z izvajanjem ukrepov politike razvoja podeželja.

SKP v veliki meri neposredno izvajajo organi držav članic. Za izvajanje nalog EKJUS imajo države članice ustanovljene posebne plačilne agencije, ki imajo dogovorjen in predpisan način delovanja, nadzorujejo pa jih evropski in državni finančno nadzorni organi (Avsec, Juvančič, 2001, str. 28).

Najradikalnejše spremembe ekonomskih razmer kmetijstvo doživlja z liberalizacijo trgovine in vključevanjem v mednarodne povezave. Kmetijstvo je velik in pomemben sektor v vseh gospodarstvih na prehodu. Širjenje Evropske unije proti srednji in vzhodni Evropi bo ob notranjih napetostih in zunanjih težnjah po spremembi vplivalo na nadaljnje korenite spremembe SKP. Širitev bo za sedanje države članice predstavljala veliko obremenitev. Za področje kmetijstva se namenja približno polovico skupnega proračuna Evropske unije, z vključevanjem novih članic pa se bo ta odstotek še povečal. Večina za SVED pomembnih kmetijskih trgov je v Evropski uniji nasičenih. Pridelava je v Evropski uniji večja od porabe, zato so dodatni presežki povezani z znatnim povečanjem proračunskih izdatkov (Avberšek, 2000, str. 1).



### **2.3. Politika razvoja podeželja**

Pravni temelj za ukrepe razvoja podeželja v okviru SKP predstavlja uredba o spodbudah za razvoj podeželja iz EKJUS (uredba Sveta 1257, 1999). Ta opredeljuje obseg ukrepov, vrste ukrepov ter načela njihovega načrtovanja in izvajanja (Avsec, Juvančič, 2001, str. 212).

Ukrepi razvoja podeželja spremljajo in dopolnjujejo druge instrumente SKP in tako prispevajo k uresničevanju skupnih ciljev.

Ukrepi podeželskega razvoja naj bi (ES 1257, 1999):

- bili integrirani v ukrepe spodbujanja razvoja podeželja in strukturnemu prilagajanju regij, ki zaostajajo v razvoju (cilj 1) in
- dodatno podprli ekonomske in socialne spremembe v regijah, ki se soočajo s strukturnimi težavami.

Podpora razvoja regijam, ki se nanaša na delovanje kmetij in njihovo spreminjanje, lahko obsega naslednje (ES 1257, 1999):

- izboljšanje poslopij kmečkih gospodarstev in objektov za predelavo in trženje kmetijskih proizvodov,
- spreminjanje in preusmeritev možnosti kmetijske proizvodnje, predstavitev novih tehnologij in izboljšanje kakovosti proizvodov,
- spodbujanje druge vrste proizvodnje in ne le živalske,
- trajnostni razvoj gozdarstva,
- spodbujanje dopolnilnih in alternativnih gospodarskih dejavnosti na kmetijah,
- ohranitev in izboljšanje infrastruktur na podeželju,
- razvoj ekonomskih dejavnosti in ohranjanje zaposlitev, da se zagotovi boljše izkoriščanje obstoječih naravnih bogastev,
- izboljšanje delovnih in življenjskih pogojev,
- ohranitev in pospeševanje sistema kmetovanja z nizkimi vložki,
- zaščita in pospeševanje bogate naravne vrednosti in trajnostnega kmetijstva ob upoštevanju okoljskih zahtev,
- odprava neenakosti in zagotovitev enakopravnosti obeh spolov, še posebej s podporo projektov, katere predlagajo ženske.

V nadaljevanju so podrobneje predstavljeni posamezni sklopi ukrepov:

**Podpore naložbam na kmečkih gospodarstvih.** Podpore naj bi bile usmerjene v tehnološko posodobitev gospodarstev, izboljšanje dohodkov ter življenjskih in delovnih razmer kmetijske delovne sile. Do podpor te vrste so upravičene naložbe, ki sledijo naslednjim ciljem: znižanje proizvodnih stroškov, izboljšanje kakovosti proizvodnje, trajnostno gospodarjenje z naravnimi viri, ustrežanje proizvodnim higienskimi zahtevam, zahtevam zaščite živali ter diverzifikacija gospodarskih dejavnosti na kmetiji.

Za pridobitev naložbenih podpor morajo upravičenci izpolniti nekatere splošne pogoje. Iz investicijskega načrta mora biti razvidna ekonomska upravičenost naložbe. S tehnološkega vidika mora naložba upoštevati vsaj minimalne okoljske, higienske in etološke zahteve pravnega reda Evropske unije. Nosilec naložbe mora biti ustrezno poklicno usposobljen. Restriktivnost teh pogojev je omiljena z možnostjo, da so v okviru razpisnih gradiv opredeljeni roki, do katerih morajo biti zgoraj omenjeni pogoji izpolnjeni.

Naložbe, katerih cilj je povečanje fizičnega obsega proizvodnje, ne morejo biti deležne naložbenih podpor brez ustreznih zagotovil o zadostnem obsegu povpraševanja. Upoštevane morajo biti tudi omejitve, ki izhajajo iz posameznih skupnih tržnih ureditev.

Države članice se samostojno odločajo o obsegu podpor v okvirih, opredeljenih v krovni uredbi (uredba Sveta 1257, 1999). Najvišja možna stopnja podpor je 40 % skupne vrednosti naložbe (50 % v območjih s težjimi razmerami za kmetijstvo). V primeru, da so upravičenci do podpor mladi kmetje, je najvišja stopnja podpor 45 % (oz. 55 % v območjih z omejenimi dejavniki za kmetijstvo). Do višjih deležev naložbenih podpor so mladi kmetje upravičeni v prvih petih letih po prevzemu gospodarstva.

Podpora naložbam v kmetijska gospodarstva, ki presega deleže, predpisane v tej uredbi, ni dovoljena. Ta prepoved se ne nanaša na ukrepe v okviru državne pomoči, kot so naložbe v javnem interesu, naložbe za ohranitev tradicionalnih kulturnih krajin ali predstavitev kmetijskih objektov ter naložbe v zaščito naravnih virov ali izboljševanje higienskih in etoloških razmer v živinoreji (Avsec, Juvančič, 2001, str. 212-213).

**Posebni ukrepi za mlade kmete.** Spodbude za generacijski prenos upravljanja na kmetijskih gospodarstvih potekajo skozi ukrep podpor mladim kmetom. Z njim lahko države članice pomagajo pri prenosu kmetij na mladega gospodarja. Prevzemnik kmetije mora biti mlajši od 40 let in mora prvič prevzemati kmetijo. V obdobju največ treh let po prevzemu mora izkazovati ustrezno poklicno usposobljenost. Kmetija mora v obdobju največ treh let po prevzemu izkazovati pozitivne gospodarske rezultate ob hkratnem zadovoljevanju minimalnih okoljskih, higienskih in etoloških standardov. Prevzemnik kmetijo prevzame kot vodja gospodarstva. Posebne podpore mladim kmetom lahko zajemajo enkratne premije ob prevzemu v največjem obsegu do 25.000 evrov ali ugodna posojila z znižano obrestno mero ob prevzemu gospodarstva. Vrednost subvencioniranih obrestnih mer ne sme presegati vrednosti premije (Avsec, Juvančič, 2001, str. 213-214).

**Zgodnje upokojevanje.** Ukrep zgodnjega upokojevanja je zasnovan z namenom povečanja mobilnosti proizvodnih virov v kmetijstvu (zlasti kmetijskih zemljišč) in dodatnega spodbujanja generacijskega prenosa upravljanja na kmetijah. Prav tako je pomembno tudi socialno zagotavljanje dohodka starejšim kmetom, ki se odločijo prenehati kmetovati.

Prenosnik kmetije naj bi ob vstopu v program zgodnjega upokojevanja dokončno prenehal s tržnim kmetovanjem. Netržna pridelava in raba kmetijskih zgradb sta dovoljeni, vendar nista upravičeni do podpor v okviru mehanizmov SKP. Upravičenost do sredstev v okviru tega ukrepa je povezana s starostjo kandidata (najmanj 55 let oziroma da ne presega običajne upokojitvene starosti) in delovnim statusom (nepretrgano ukvarjanje s kmetovanjem zadnjih 10 let).

Zemljišča, pridobljena z ukrepom zgodnjega upokojevanja, so lahko vključena v ukrepe urejanja zemljišč. Država članica lahko pooblasti začasnega upravljalca pridobljenih zemljišč, ki je odgovoren za njihovo upravljanje do dokončnega prevzema.

Prevzemnik kmetije naj bi nasledil kmetijo s prevzemom vseh ali dela zemljišč oziroma kot novi vodja gospodarstva. Prevzemnik kmetije mora izkazovati ustrezno poklicno usposobljenost in se obvezati, da bo nadaljeval s kmetijsko dejavnostjo na prevzeti kmetiji vsaj naslednjih pet let. Prevzemnik kmetije lahko uporablja pridobljena zemljišča tudi za nekmetijske namene, kot so gozdarstvo ali vzpostavitev varovalnih območij, v skladu z načeli zaščite ali izboljšanja okoljskih razmer in ohranitve kulturne krajine.

Podpor za zgodnje upokojevanje so lahko deležni tudi delavci na kmetijah. Prejemanje podpor za predčasno upokojevanje je vrednostno in časovno omejeno (Avsec, Juvančič, 2001, str. 214-215).

**Delovno usposabljanje.** Podpore delovnega usposabljanja naj bi prispevale k izboljšanju strokovne usposobljenosti v kmetijstvu ali k usposabljanju za morebitno preusmeritev proizvodnje. Ciljna skupina projektov so kmetje in druge osebe, vključene v kmetijske in gozdarske dejavnosti. V kmetijstvu so podpore delovnega usposabljanja namenjene zlasti za preusmeritev proizvodnje, uporabo proizvodnih tehnologij, ki so združljive z ohranjanjem kulturne krajine in naravnih virov, doseganjem higienskih in etoloških standardov in večanjem ekonomske uspešnosti gospodarjenja. V gozdarstvu je podprto spodbujanje lastnikov gozdov k takim oblikam gospodarjenja z gozdom, ki bi izboljševali ekonomske, socialne in ekološke funkcije gozdov (Avsec, Juvančič, 2001, str. 215).

**Izravnalna plačila za območja s težjimi razmerami za kmetijstvo in območja z okoljskimi omejitvami.** Nekatera podeželska območja imajo zaradi naravnih razmer višje stroške pridelave in nižjo proizvodno sposobnost. Pravni red Evropske unije omogoča, da jih je mogoče opredeliti kot območja s težjimi razmerami za kmetijstvo. Kmetijska gospodarstva na teh območjih so upravičena do prejemanja izravnalnih plačil (na hektar kmetijske zemlje), če njihov način proizvodnje ustreza pravilom dobre kmetijske prakse in če sprejmejo obvezo po nadaljevanju kmetijske dejavnosti vsaj pet let po prvem izplačilu. Z izravnalnimi plačili skušajo vplivati na zagotavljanje obdelanosti in na ohranjanje kulturne krajine ter ohranjanje trajnostne rabe kmetijskih zemljišč v območjih s težjimi razmerami za kmetijstvo in v območjih z okoljskimi omejitvami.

Če je ugotovljeno, da upravičenec ne gospodari v skladu z okoljevarstvenimi zahtevami, mu preneha upravičenost do izravnalnih plačil za tekoče leto. V primeru ugotovljenih ponovljenih odstopanj od minimalnih okoljevarstvenih standardov se ta doba lahko poveša na pet let po ugotovitvi omenjenih odstopanj.

Okvirne višine izravnalnih plačil so podane v krovni uredbi in znašajo od 25 do 200 evrov na hektar kmetijskih zemljišč. Znotraj tega okvira se o višini izravnalnih plačil države članice

odločajo samostojno, na podlagi objektivnih kriterijev glede stroškov pridelave v območjih, razdeljenih po različnih težavnostnih tipih. Izravnalna plačila naj bi zadoščala za učinkovito nadomestitev višjih stroškov pridelave. Višina izravnalnih plačil naj bi bila odvisna od: stanja in razvojnih ciljev območja, obsega naravnih omejitvenih dejavnikov, obsega specifičnih naravnih omejitev ter prevladujočega tipa kmetijske proizvodnje in ekonomske strukture kmetij v območju.

Območja z omejenimi dejavniki za kmetijsko pridelavo obsegajo (Avsec, Juvančič, 2001, str. 215-216):

- gorska območja,
- druga območja s težjimi razmerami za kmetijstvo,
- območja z okoljskimi omejitvami.

**Kmetijski okoljski ukrepi.** S kmetijskimi okoljskimi ukrepi se skuša ovrednotiti vlogo kmetijstva pri gospodarjenju z okoljskimi viri. Opredeljene so različne podpore za spodbujanje proizvodnih metod v kmetijstvu, ki prispevajo k zaščiti naravnih virov in ohranjanju kulturne krajine, tal in genetske raznovrstnosti. Ukrepi naj bi spodbujali tudi ekstenzifikacijo pridelave in vzpostavljanje ekstenzivnih pašnih sistemov v živinoreji, ohranitev okoljsko občutljivih kmetijskih območij, ohranjanje krajinskih in zgodovinskih značilnosti kmetijskih površin in okoljsko načrtovanje v kmetijski praksi. Pomen spodbujanja okolju prijaznejših oblik kmetijske proizvodnje se kaže tudi v tem, da so kmetijski okoljski ukrepi edini, katerih izvajanje je obvezno za vse države članice. Kmetije se vanje vključujejo prostovoljno.

Kmetijski okoljski ukrepi so izraženi v različnih oblikah neposrednih plačil. Do neposrednih plačil so upravičeni kmetije, ki se s pogodbo obvežejo, da bodo vsaj pet let gospodarili na način, ki presega pravila dobre prakse. Države članice lahko prilagodijo obveznosti upravičencev v prehodnem obdobju, če so te prilagoditve upravičene in sprejeti programi posameznih držav članic vključujejo možnost take prilagoditve.

Višina plačil je določena na podlagi objektivnih kriterijev za vsak okoljski ukrep posebej. Pri izračunu so upoštevani: nižji dohodki zaradi nižjega obsega proizvodnje, dodatni stroški zaradi načina gospodarjenja, dodatne spodbude za preusmeritve v okolju prijaznejše oblike kmetovanja ter stroški del, potrebnih za izpolnjevanje standardov okolju prijaznejše pridelave. Način izračunavanja dodatnih spodbud temelji na objektivnih kriterijih in praviloma ne sme presegati 20 % vrednosti izračunane izgube dohodkov in višjih proizvodnih stroškov.

Spodbude v okviru kmetijskih okoljskih ukrepov so izplačane enkrat na leto.

V okviru kmetijskih okoljskih ukrepov najdemo tudi podpore za rejo avtohtonih pasem domačih živali, ki jim grozi izumrtje in za ohranjanje rastlinskih genetskih virov, prilagojenih lokalnim in regionalnim razmeram, in ki so izpostavljeni genetski eroziji.

Upravičenec se lahko odloči za prevzem obveznosti v okviru več ukrepov naenkrat, če so leti med seboj združljivi. Izračun pripadajočih podpor ni preprosto njihov seštevek, temveč prav tako temelji na oceni znižanja dohodka in specifičnih dodatnih stroškov, nastalih zaradi

kombinacije sprejetih okoljskih omejitev v kmetijski pridelavi in prireji (Avsec, Juvančič, 2001, str. 216-218).

**Podpore za izboljševanje predelave in trženja kmetijskih proizvodov.** Usposobitev živilsko-predelovalne industrije za delovanje v razmerah skupnega trga Evropske unije, raziskovanje novih tržnih možnosti ter prilagajanje proizvodnje tržnim razmeram so dejavniki, ki odločilno vplivajo na konkurenčnost kmetijstva in so kot taki deležni posebnih podpor v okviru ukrepov za razvoj podeželja.

Podpore za živilsko-predelovalno industrijo so usmerjene v izboljšanje in nadzor kakovosti ter zdravstvenih razmer, načrtovanje obsega in vrste proizvodnje v skladu s tržnimi možnostmi in gibanji, v izboljšanje in racionalizacijo postopkov predelave in trženja, v učinkovitejšo rabo ali odstranitev stranskih proizvodov in odpadkov, v uporabo novih tehnologij ter v zaščito okolja.

Podpore lahko zajemajo sofinanciranje gradnje in pridobitve nepremičnin (razen nakupa zemljišč), nakupa strojev (vključno z računalniki in računalniškimi programi) ali sofinanciranje splošnih stroškov (npr. plačila za storitve svetovanja, načrtovanja, študije izvedljivosti, pridobitev patentov in licenc).

Iz okvira podpor za izboljševanje predelave in trženja kmetijskih proizvodov so izključene naložbe na ravni trgovine na drobno ter naložbe v predelavo in trženje proizvodov iz tretjih držav, izjema pri tem so najbolj oddaljena območja Evropske unije (Avsec, Juvančič, 2001, str. 218).

**Ukrepi v gozdarstvu** so usmerjeni k ohranitvi in razvoju gospodarskih, ekoloških in socialnih funkcij gozda. Cilji strukturnih ukrepov v gozdarstvu so povezani z zagotavljanjem zaščite in trajnostnega gospodarjenja z gozdnimi viri ter širitvijo gozdnih površin.

Evropska unija v gozdarstvu sofinancira ukrepe na naslednjih področjih: naložbe za izboljševanje lesnega sortimenta, delovanje združenj lastnikov gozdov z namenom izboljšanja učinkovitosti upravljanja gozdnih virov, izboljšave v začetnih stopnjah obdelave lesa, trženje proizvodov gozdarstva, zaščita pred naravnimi nesrečami in vzdrževanje ekološkega ravnovesja v gozdovih. Do podpor so upravičeni samo zasebni lastniki in njihova združenja, razen pri pomoči za ublažitev posledic naravnih nesreč, do katerih so upravičeni vsi prizadeti.

Med ukrepi po pomenu in obsegu sredstev izstopajo predvsem podpore za pogozdovanje kmetijskih zemljišč. To pa ne velja za površine v okviru kmetijskih okoljskih ukrepov (Avsec, Juvančič, 2001, str. 219).

**Podpore za strukturno prilagajanje in razvoj podeželskih območij.** V to skupino so uvrščeni ukrepi manj specifične narave, povezani s strukturnim prilagajanjem kmetijstva in s širšimi vidiki razvoja podeželja. Med podpore za strukturno prilagajanje spadajo ukrepi za izboljševanje proizvodne sposobnosti zemljišč, podpore trženju kakovostnih kmetijskih proizvodov, diverzifikacija kmetijskih in z njimi povezanih dejavnosti za zagotovitev dopolnilnih virov zaslužka, zaščita okolja v povezavi s kmetijstvom, gozdarstvom in ohranjanjem kulturne krajine ter obnova proizvodnih potencialov kmetijstva, prizadetih zaradi naravnih nesreč. Poleg teh so do podpor upravičeni tudi programi, ki vsebinsko lahko že presegajo ožji pomen kmetijstva, npr. zagotavljanje osnovnih storitev na podeželju,

obnova vasi, zaščita in ohranjanje podeželskega izročila ter razvoj in izboljševanje infrastrukture, povezane z razvojem kmetijstva (Avsec, Juvančič, 2001, str. 219-220).

**Izvedba.** Za izvajanje politike razvoja podeželja veljajo tudi nekatera splošna pravila.

Podpor ne morejo dobiti ukrepi, ki spadajo v okvir skupnih tržnih ureditev, kakor tudi ne raziskovalni projekti za spodbujanje prodaje kmetijskih proizvodov, ali ukrepi za preprečevanje živalskih bolezni.

Če v obdobju vključenosti v enega od programov podpor upravičenec prenese del svoje posesti drugemu upravljavcu, slednji lahko nadaljuje z obveznostmi in prejema podpore do konca programskega obdobja. V primeru prenehanja podpisanih obveznosti pa mora upravičenec vrniti celoten dotedanji znesek podpor. Države članice se lahko odločijo tudi, da v primeru prenosnikovega popolnega in dokončnega prenehanja s kmetijsko dejavnostjo, tako vračilo ni potrebno.

Država članica se lahko tudi v primeru, če upravičenec enega iz programov podpor v programskem obdobju poveča svoja kmetijska zemljišča, odloči za razširitev obveznosti upravičenca tudi na novo pridobljena zemljišča za preostanek programskega obdobja ali nadomestitev prvotnih obveznosti upravičenca z novimi, ki so podobne po vsebini in obsegu. V primeru, da upravičenec ne more izpolnjevati podpisanih obveznosti (npr. zaradi izvajanja zemljiških operacij), mora država članica zagotoviti vse potrebno za prilagoditev ali ukinitve prvotno dogovorjenih obveznosti brez zahtevanega vračila že prejetih sredstev.

Vzrok za prenehanje izvajanja spodbud je lahko »višja sila«. Države članice jo lahko opredelijo kot dogodke, kot so smrt ali dolgotrajna nezmožnost kmeta, razlastitev večjega dela kmetije, naravna katastrofa, zaradi katere je resno zmanjšan proizvodni potencial, večja nesreča na hlevih ali gospodarskih objektih oziroma izbruh resne bolezni živine, ki je zajela del ali ves stalež na kmetiji (Avsec, Juvančič, 2001, str. 220-221).

**Financiranje.** Na podlagi različnih kriterijev (obsega prebivalstva v regijah v razvojnem zaostajanju, stopnja razvitosti regije, obseg neugodnih strukturnih danosti, zlasti nezaposlenosti) Komisija naredi indikativni razrez financiranja strukturnih skladov po posameznih državah članicah.

Celoten obseg finančnih virov strukturnih skladov za obdobje 2000-2006 znaša 195 milijard evrov (po ocenah iz leta 1999). Največji del sredstev (69,7 %) je namenjenih financiranju programov v območjih cilja 1; 11,5 % sredstev je namenjenih financiranju programov v območjih cilja 2; 12,3 % sredstev pa v okviru cilja 3.

Država članica je odgovorna za korektnost pri finančnem poslovanju v zvezi z izvajanjem razvojnih programov. Nadzor nad porabo strukturnih skladov izvaja Komisija, ki v dogovoru z državo članico lahko izvaja nadzor financiranja tudi na kraju porabe. Najmanj enkrat na leto (praviloma pred izdelavo letnega poročila) so rezultati nadzora s komentarji in morebitnimi ugotovljenimi nepravilnostmi objavljeni v letnem finančnem poročilu. V primeru večjih nepravilnosti lahko Komisija ustavi plačila (Avsec, Juvančič, 2001, str. 209-210).

**Vsebinski nadzor** je namenjen skrbi za učinkovitost in korektnost pri upravljanju in izvajanju razvojnih programov ali posameznih operativnih programov. Enkrat na leto,

praviloma po oddaji rednega letnega poročila, Komisija in upravljalno telo preverita delo in rezultate preteklega leta. Komisija lahko na podlagi tega poda komentarje in priporočila za izboljšanje nadzora in upravljanja. Upravljalno telo lahko prilagodi aneks razvojnega dokumenta pod pogojem, da skupni zneski strukturnih skladov v okviru posamezne prioritete ostanejo nespremenjeni. Končno odločitev o omenjenih spremembah poda Komisija.

Nadzor nad izvajanjem razvojnih programov opravljajo nadzorni odbori. Ti so sestavljeni na podlagi dogovora med socialnimi partnerji, vključenimi v izvajanje razvojnih programov. Delovanje nadzornih odborov je opredeljeno v okviru nacionalne zakonodaje s tega področja. Upravljalno telo in nadzorni odbor izvajata nadzor na podlagi fizičnih in finančnih kazalnikov, opredeljenih v razvojnem dokumentu. Ti kazalniki morajo uporabljati indikativno metodologijo in tipe kazalnikov, ki jih objavi Komisija. Kazalniki morajo za opredeljeni tip podpor odražati stopnjo uresničitve ciljev, kakovost fizične izvedbe ukrepa, rezultate ter če je izvedljivo, tudi učinke ukrepa (Avsec, Juvančič, 2001, str. 210-211).

**Ocenjevanje programov.** Podpore strukturnih skladov so predmet predhodnega (ex-ante), vmesnega in naknadnega (ex-post) ocenjevanja. Njihov namen je ocena uspešnosti ukrepov pri uresničevanju ciljev, opredeljenih v razvojnem načrtu.

Avtor priprave razvojnega dokumenta je odgovoren za izdelavo predhodne ocene programa. Na njeni podlagi so ocenjeni začetni rezultati ukrepov, potek izvajanja in nadzora. Za izvedbo vmesnega ocenjevanja je odgovorno upravljalno telo, izvajalec pa je neodvisni ocenjevalec. Ocenjevanje obsega prva tri leta po odobritvi razvojnega dokumenta. Na podlagi rezultatov predhodnega in vmesnega ocenjevanja naj bi naknadno ocenjevanje zajemalo zlasti področja rabe virov, učinkovitosti podpor in rezultate ukrepov. Ugotovitve naj bi obsegale tudi komentar o vplivu programa na socialno in gospodarsko kohezijo. Za izvedbo naknadnega ocenjevanja je odgovorno upravljalno telo, izvajalec pa je neodvisni ocenjevalec (Avsec, Juvančič, 2001, str. 211).

### **3. KMETIJSTVO IN KMETIJSKA POLITIKA V DRŽAVAH KANDIDATKAH**

#### ***3.1. Razmere v kmetijstvu***

Ob vključitvi SVED, bi se populacija v Evropski uniji povečala za približno 28 %. Približno 60 % te povečane populacije živi v državah prvega vala širitve, kamor uvrščamo: Poljsko, Madžarsko, Češko, Estonijo in Slovenijo. Glede na dosedanje rezultate, bodo te države prve imele možnost priključitve k Evropski uniji. Slednje prispevajo kar 77 % k skupnemu BDP vseh SVED. BDP na prebivalca držav prvega kroga širitve (skupaj) dosega 18 % evropskega BDP, medtem ko države drugega vala širitve dosegajo le 8 % ravni evropskega BDP.

Večina SVED je doseglo ekonomski preobrat v letih 1993 in 1994, potem ko so v prvih letih prehoda iz centralno-planskega sistema v tržni sistem beležile velik padec v realni rasti BDP. Kljub temu pa je večina držav (z izjemo Poljske) leta 1997 še vedno imelo proizvodnjo na nižji ravni kot pred spremembo političnega sistema (Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries, 1998, str. 12).

Tabela 4: Glavni statistični podatki za SVED (leto 2000)

	Velikost	Prebivalstvo		Inflacija	Brezposelnost	Državni	Zunanja	Tekoči
	1000 km <sup>2</sup>	v milijonih	na km <sup>2</sup>			% BDP	trgovina izvoz/uvoz v %	primanjkljaj % BDP
Bolgarija	111	8,2	74	10,3	16,4	-0,7	74,1	-5,0
Češka	79	10,3	130	3,9	8,8	-4,2	90,1	-4,7
Estonija	45	1,4	32	3,9	13,7	-0,7	74,5	-6,7
Madžarska	93	10,0	108	10,0	6,4	-3,1	87,6	-3,3
Latvija	65	2,4	37	2,6	14,6	-2,7	58,5	-6,9
Litva	65	3,7	57	0,9	16,0	-3,3	69,8	-6,0
Poljska	313	38,6	124	10,1	16,1	-3,5	64,7	-6,3
Romunija	238	22,4	94	45,7	7,1	-3,8	78,8	-3,7
Slovaška	49	5,4	110	12,1	18,6	-6,7	92,8	-3,7
Slovenija	20	2,0	98	8,9	7,0	-2,3	86,4	-3,3

Vir: Making a success of enlargement, 2002, Annex 2.

BDP je padel v vseh SVED takoj po družbenih spremembah. V večini držav se je po prvih treh letih pričela ponovna gospodarska rast. Države so se odprle za tuje naložbe, privatizacija ter zasebna lastnina pa sta omogočila delovanje tržnega sistema. Slovenija spada med države z višjo stopnjo rasti BDP (4 %), boljše so še Poljska, Slovaška in Litva. Ostale države izkazujejo nižjo rast, v Bolgariji in Romuniji pa so politične krize pogojevale celo padec BDP (Pivec, 2000, str. 10).

Tabela 5: BDP v SVED leta 2000

	BDP izražen s pariteto kupne moči (PKM)		
	V milijardah		
	evrov	Evro/preb.	% sprememba BDP
Bolgarija	44,3	5.400	24
Češka	135,1	13.500	60
Estonija	12,1	8.500	38
Madžarska	117,0	11.700	52
Latvija	15,6	6.600	29
Litva	24,3	6.600	29
Poljska	337,9	8.700	39
Romunija	135,4	6.000	27
Slovaška	58,3	10.800	48
Slovenija	32,0	16.100	72

Vir: Making a success of enlargement, 2002, Annex 2.

Povprečna stopnja ekonomske rasti v državah srednje in vzhodne Evrope se je znižala po letu 1995 iz 5,7 % na 3,5 % v letu 1997. Položaj pa se med državami močno razlikuje. Za vseh deset kandidatk se pričakuje, da se bo njihov položaj izboljšal in bodo rasle hitreje kot Evropska unija in tako nadaljevale proces njenega dohitevanja (Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries, 1998, str. 13).

Izdatki za hrano predstavljajo pomemben delež izdatkov za gospodinjstva v večini SVED in se gibljejo od 30 % do 60 %. Bližje ravni Evropske unije sta samo Madžarska in Slovenija



(Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries, 1998, str. 20).

**Agrarna struktura.** V večini SVED je bila glavnina kmetijskih zemljišč v lasti zadrug in državnih posestev. Izjema je bila Poljska, kjer je tudi v času centralno-planskega sistema prevladoval zasebni sektor. Izjema je bila tudi Slovenija, ki je imela malo kmetijskih posestev v družbeni lasti. Imela pa je veliko majhnih kmetov, katerim je kmetija predstavljala dodatno dejavnost poleg zaposlitve, le-ti so imeli v lasti 90 % kmetijskih zemljišč. Največji delež zadruženega kmetijstva z državnim upravljanjem je bil v Bolgariji in v Baltiških državah, ki so sledile sovjetskemu agrarnemu modelu. Na Madžarskem, Češkem, Slovaškem in v Romuniji so imele zadruga in družbene oblike kmetij pomembno vlogo in so imele tudi različne stopnje samostojnosti. Visoko stopnjo samostojnosti so imele na Madžarskem, medtem ko so imele razmeroma nizko stopnjo samostojnosti v Romuniji. V vseh teh državah pa je obstajal majhen delež družinskih kmetij nasproti obsežnemu zadruženemu sistemu.

Eden izmed glavnih ciljev reform v času tranzicije je bil dekolektivizirati kmetijstvo in obnoviti pravice privatnih lastnikov. Izročitev zemljišč v privatne roke ali v privatno upravljanje zahteva vrsto ukrepov, ki vodijo do različnih stopenj razdrobljenosti lastništva in posestev.

Glavna značilnost držav s kolektivističnim načinom kmetovanja je bil dualizem: na eni strani velika državna posestva in na drugi strani zelo majhne individualne kmetije. Povprečna velikost velikih državnih posestev se je naenkrat močno zmanjšala, medtem ko velikost privatnih posestev raste počasi.

Na Poljskem in v Sloveniji, kjer je že obstajal velik delež privatnega sektorja v kmetijstvu, bodo strukturne reforme manj opazne. Posebno na Poljskem ostaja dolgoročni problem majhno privatno kmetijstvo in razdrobljenost posestev. Za Slovenijo pa je značilno promoviranje multi-aktivnosti podeželskih gospodinjstev in razvoj večnamenskosti kmetijstva poleg ohranitve njene pridelovalne funkcije (Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries, 1998, str. 22-25).

*Tabela 6: Agrarna struktura v SVED*

	V deležih celotne kmetijske površine				Velikost kmetij (povprečna velikost (ha))	
	Zadruga	Državna posestva	Druge oblike zadružništva	Privatne kmetije	Državna posestva	Privatne kmetije
Poljska	3	7	8	82	620	7,0
Madžarska	28	4	14	54	7779	3,0
Češka	43	2	32	23	521	34,0
Slovenija		4		96	371	4,8
Estonija			37	63		19,8
Romunija	12	21		67	3657	2,7
Bolgarija	42	6		52	735	1,4
Slovaška	60	15	20	5	3056	7,7
Litva		33		67	372	7,6
Latvija		1	4	95	340	23,6

Vir: Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries, 1998, str. 24.

**Aktivno kmetijsko prebivalstvo.** Delež zaposlenih v kmetijstvu je v državah kandidatkah relativno večji od Evropske unije. Samo Češka, Slovenija in Slovaška so po relativnih razmerjih primerljive z Evropsko unijo. Delež kmečkega prebivalstva se je povečal tudi kot posledica nastalih razmer, ko je kmetijstvo služilo kot nekakšen blažilec za vedno slabši ekonomski položaj. Zanimiva je tudi primerjava zaposlenih v kmetijstvu in dodane vrednosti med SVED. Podatki kažejo, da je v SVED v kmetijstvu zaposlenih 10 milijonov ljudi, v Evropski uniji pa 7,5 milijonov, medtem ko dosega dodana vrednost zaposlenega v kmetijstvu le 11 % dodane vrednosti v Evropske unije (Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries, 1998, str. 16).

*Tabela 7: Značilnosti delovne sile v SVED*

	Delež zaposlenih v kmetijstvu* (leto 2000)	Staranje prebivalstva	Migracije v mesta	Izobrazbena struktura
Poljska	18,8	77 % preb. starejšega od 15 let (leta 1997)		
Madžarska	4,8	74,1 % preb. starejšega od 15 let (leta 1996)		42,4 % preb. samo OŠ (leto 1996)
Češka	7,4	staranje preb. je še posebno zaskrbljivo na podeželju	negativne migracije na podeželju	8,3 % preb. ima OŠ ali brez izobrazbe (leto 1999)
Slovenija	9,9	leta 1991 je bilo 79,4 % prebivalstva starejšega od 15 let	odmaknjene regije se soočajo z izrazitim upadanjem prebivalstva	pomanjkanje izobrazbe in vodilnih sposobnosti
Estonija	7,4			
Romunija	42,8	povpr. starost podež. prebivalstva je 38 let in še raste	padec podeželske populacije v obdobju 1991-97 za 34000	1/3 podeželskega preb. ima samo OŠ, 1/3 srednjo šolo, 7,4 % pa jih je brez izobrazbe
Bolgarija	11,3	po letu 1995 se je proces staranja še povečal	emigracija mlade aktivne populacije	izobrazba podež. prebivalstva je nižja od povprečja
Slovaška	6,7	povpr. starost zaposlenih v kmetijstvu je bila leta 1995 44,2 leti	delež podeželskega prebivalstva se zmanjšuje, hkrati pa se zvišuje starost podež. preb.	51,5 % kmečke populacije ima končano vajeniško šolo, leto 1997
Litva	19,6	78 % preb. starejšega od 15 let (leto 1998)	zaskrbljivoče preseljevanje mladih v mesta	prevladuje prebivalstvo z nizko izobrazbo
Latvija	13,5			

\* Vir: EU and Enlargement, 2001, str. 4.  
Vir: Programi SAPARD.

SVED imajo večinoma podeželski značaj, kjer relativno velik delež prebivalstva živi na podeželju, v majhnih, razkropljenih vaseh. Za mnoga podeželska območja je značilno staranje prebivalstva in prevelika odvisnost od kmetijstva, slabe infrastrukture, na primer slabe transportne in komunikacijske povezave, pomanjkanje šol in težak dostop do zdravstvenih in drugih storitev. V mnogih SVED so bile neto migracije na podeželje posledica poslabšanja ekonomskega položaja v času tranzicije. Kmetijstvo je odigralo pomembno vlogo blažilca razmer, ko so ljudje na svojih majhnih vrtovih pridelovali hrano za lastne potrebe ali pa so si na ta način zagotovili dodaten zaslužek. Nezaposlenost in skrita brezposelnost, povezani z obstojem kmetij predstavljata, velike izzive za prihodnji uravnotežen razvoj podeželja (Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries, 1998, str. 25).

**Ekonomska učinkovitost.** Glavni dejavniki relativno nizke produktivnosti kmetijstva v SVED so pogosto zastarele proizvodne metode izkoriščenih in/ali podizkoriščenih proizvodnih virov. Značilno za kmetijstvo je bodisi netržnost, proizvodnja na področjih z razpršeno proizvodno strukturo in nizkim ekonomskim standardom, bodisi proizvodnja velikega obsega z osnovno kmetijsko proizvodnjo z nizko ali brez dodane vrednosti na območjih, kjer ima kmetijstvo glavno vlogo v proizvodni strukturi. V kolikor v prvem primeru težko govorimo o tržnih presežkih, gre v drugem primeru za proizvode na dnu cenovne lestvice. Upoštevajoč ta dejstva je za oba tipa proizvodnje značilna nizka produktivnost dela. Glede na prihodnjo vključitev na trg Evropske unije je pomembna še ena negativna značilnost živilsko-predelovalnega sektorja in njegovega razvoja, ki pogosto ni v skladu s standardi Evropske unije glede kakovosti, higiene in varstva živali (Juvančič, Erjavec, 2000, str. 6).

*Tabela 8: Bruto dodana vrednost kmetijstva (vključno z gozdarstvom, lovom in ribolovom)*

	Bruto dodana vrednost kmetijstva (za leto 2000)	
	V milijon evrov	Delež kmetijstva v BDP
Poljska	4965 <sup>(2)</sup>	2,9*
Madžarska	1913 <sup>(2)</sup>	3,9*
Češka	1846	3,4
Slovenija	847	2,9
Estonija	254	4,7
Romunija	4564	11,4
Bolgarija	2054 <sup>(1)</sup>	15,8*
Slovaška	560	4,1
Litva	836	6,9
Latvija	306	4,0
Skupaj (ocena)	18145	4,6

\* ocena

<sup>(1)</sup> leto 1998

<sup>(2)</sup> leto 1999

Vir: EU and Enlargement, 2001, str.4.

Večina SVED se sooča s prevelikimi kapacitetami in problemi prestrukturiranja na prvi stopnji predelovanja, kjer primanjkuje predelovalna infrastruktura, kot so mlini, klavnice in mlekarne. Tuje neposredne investicije pa se koncentrirajo na višjih stopnjah živilsko-predelovalne industrije, kjer se dosega višja dodana vrednost, predvsem pri brezalkoholnih pijačah, tobaku in v slaščičarstvu. Tudi sladkorna industrija je privlačna za zahodni kapital,

posebno v državah tako imenovane Višjegrajske skupine (Poljska, Madžarska, Češka in Slovaška) (Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries, 1998, str. 27).

Tabela 9: Deleži trgovine z agroživilskimi proizvodi

% delež	Izvoz v EU					Uvoz iz EU				
	1993	1994	1995	1996	1997	1993	1994	1995	1996	1997
SVED I	84	84	83	82	81	70	74	73	75	75
SVED II	16	16	17	18	19	30	26	27	25	25

SVED I: Poljska, Madžarska, Češka, Slovenija, Estonija

SVED II: Romunija, Bolgarija, Slovaška, Litva, Latvija

Vir: Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries, 1998, str. 22.

Večina SVED, razen Madžarske in Bolgarije so neto uvoznice hrane. Evropska unija je najpomembnejši trgovski partner teh držav. SVED uvažajo predvsem iz Evropske unije in delež uvoza iz držav Evropske unije se giblje med 40 % in 55 %. Ta delež se je nekoliko znižal zaradi trgovanja med SVED. Za države, ki so bolj izvozno usmerjene (Madžarska, Poljska, Češka in Bolgarija), pa je Evropska unija tudi pomembna izvozna destinacija, saj na trge Evropske unije izvozijo od 30 % do 40 % celotnega izvoza.

Za živilsko-predelovalno industrijo Evropske unije predstavljajo SVED okoli 10 % celotnega živilsko-predelovalnega izvoza, medtem ko za SVED predstavlja Evropska unija le nekaj več kot 5 % izvoza hrane. Trgovina s kmetijskimi proizvodi med SVED in Evropsko unijo kaže, da žive živali in meso predstavljajo velik del izvoza (25 %), čeprav se delež živih živali zmanjšuje zaradi upadanja živinorejskega sektorja. Poljedelstvo pa je pomembno tako za izvoz kot uvoz SVED iz Evropske unije, sem uvrščamo tudi predelano zelenjavo, sadje in pijače (Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries, 1998, str. 20-21).

**Dostopnost kapitala.** V večini držav so finančne storitve za kmetijstvo odvisne od bančnega sektorja, čeprav so mnoge vlade v želji, da bi zmanjšale pomanjkanje ponudbe kreditov in kapitala zaradi nizke produktivnosti kmetijstva in zaradi pomanjkanja poroštev (kar je povezano z nedefiniranjem lastniških pravic), razvile instrumente, ki olajšujejo investicije in zagotavljajo posojilne garancije.

Občutno pomanjkanje kapitala je mnoge države prisililo v vpeljavo investicijskih programov v obliki podpor, subvencioniranih obrestnih mer in garancij za posojila. Le-ta se namenjajo bodisi neposredno z ministrstev za kmetijstvo bodisi preko komercialnih bank. Investicije običajno obsegajo opremo in stroje, izboljšanje stavb in zemljišč (Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries, 1998, str. 37).

Poseben problem v SVED v zvezi s financiranjem predstavlja tudi dualna kmetijska struktura. Na eni strani srečamo velika kmetijska podjetja, katerim primanjkuje kapitala, medtem ko so na drugi strani mali proizvajalci, ki so usmerjeni pretežno v samooskrbo in so premajhni za konkurenčno tržno proizvodnjo.

Tabela 10: Obrestne mere v državah kandidatkah

	Obdobje	Povprečne nominalne in realne obrestne mere				
		Povpr. depoziti	Povpr. posojila	Povpr. inflacija	Realna posojila	Realni Depoziti
Bolgarija	1991-96	48,10	70,10	95,90	-25,80	-47,80
Češka	1993-97	7,10	13,10	11,50	1,70	-4,40
Estonija	1994-97	8,10	18,20	27,60	-9,50	-19,50
Madžarska	1991-95	23,40	30,70	25,40	5,34	2,00
Latvija	1994-97	16,00	32,90	21,70	11,20	-5,70
Litva	1994-97	22,60	31,40	36,30	-4,90	-13,80
Poljska	1992-96	30,40	33,30	32,50	0,90	-2,10
Romunija	1993-98	45,70	63,30	98,70	-35,40	-53,00
Slovaška	1993-97	9,80	15,90	12,00	4,00	-2,16
Slovenija	1993-97	20,80	31,80	16,10	15,70	4,70
SVED		23,20	34,10	37,80	-3,70	-14,60

Vir: An evaluation of Phare – financed programmes in support of SMEs, 2000, str. 22.

### 3.2 Kmetijska politika v SVED

Glavni instrumenti, s katerimi posegajo SVED na trg, so carinski ukrepi (carine, uvozni/izvozni kontingenti in izvozne podpore) in intervencije za dvig minimalnih cen. Čeprav so v večini teh držav podporne cene še vedno nižje od ravni cen v Evropski uniji, se razlika v zadnjih letih zmanjšuje, nominalno gledano pa se podporne cene dvigujejo. Skoraj vse države podpirajo kmetijsko proizvodnjo s krediti, z denarnimi podporami pri nakupu surovin in z davčnimi olajšavami (Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries, 1998, str. 29).

Za SVED, ki so članice WTO, so carinski ukrepi predmet pogajanj in so pogojene s sklepi Urugvajskega kroga pogajanj. Trgovinska politika je vodena tudi preko številnih bilateralnih in regionalnih trgovinskih sporazumov, kot so pridružitveni sporazum k Evropski uniji, CEFTA (the Central European Free Trade Agreement) in BFTA (the Baltic Free Trade Agreement) (Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries, 1998, str. 32).

V SVED poteka strukturno spreminjanje kmetij s postopkom privatizacije zemlje in kmetij. Države razvijajo različne instrumente za strukturno in podeželsko politiko, kot so podpora kmetijskim investicijam za kmetovanje v manj ugodnih področjih. Politika in podporni instrumenti za nekmetijske investicije in ekonomsko diverzifikacijo na podeželju so večinoma še precej omejeni.

V mnogih državah je oblikovanje politike razvoja podeželja še v začetnih fazah in je omejeno na obnovo vasi in izboljšanje tehnične infrastrukture, čeprav so nekatere države že razvile programe za razvoj majhnih in srednje velikih podjetij, turizma in lokalno predelavo surovih pridelkov z namenom ekonomske diverzifikacije (Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries, 1998, str. 37).

## **4. STRUKTURNO PRILAGAJANJE KMETIJSTVA V SVED IN PROGRAM SAPARD**

### **4.1. Pravne podlage**

Namen uredbe (ES 1268, 1999) je, s strani Evropske unije, zagotoviti posebno pomoč v obliki predpristopne pomoči za države, ki so zaprosile za pristop, da bi podprla sedanje procese gospodarske in družbene reforme v teh državah ter pripravila in olajšala integracijo njihovih gospodarstev v gospodarstvo Evropske unije.

Predpristopna pomoč Evropske unije je namenjena reševanju najbolj nujnih težav pri trajnostnem prilagajanju gospodarstev držav kandidatk in omogočanju njihovega izvajanja pravnega reda Evropske unije, predvsem skupne kmetijske politike.

Predpristopna pomoč za kmetijstvo naj bi upoštevala prednostne cilje reformirane SKP, ker naj bi se taka pomoč uporabila za prednostna območja, ki jih določi vsaka država, kot so izboljšanje struktur za predelavo kmetijskih in ribiških proizvodov, distribucija, nadzor kakovosti živil, kot tudi veterinarski in fitosanitarni nadzor in vzpostavitev skupin proizvajalcev, ker naj bi bilo tudi mogoče financirati projekte celostnega razvoja podeželja, da bi podprli lokalne pobude in kmetijsko-okoljske ukrepe, da bi izboljšali učinkovitost kmetij, da bi prilagodili infrastrukturo kot tudi ukrepe, ki bodo pospešili strukturno preobrazbo.

V kmetijskem sektorju bo podpora Evropske unije izvedena v obliki večletnih programov, vzpostavljenih skladno s smernicami in načeli operativnih programov, uporabljenih v okviru strukturne politike, da bi v državah kandidatkah omogočili izvajanje veljavnih načel in postopkov.

Sredstva Evropske unije naj ne bi nadomestila financiranja, ki so na voljo v vsaki državi kandidatki, ker pomoč Evropske unije predstavlja finančni prispevek k dokončanju projektov. Predpristopna pomoč v kmetijskem sektorju pa se dodeli v obliki finančnih prispevkov in ob upoštevanju posebnih finančnih pravil. Pri dodeljevanju sredstev pa naj bi v celoti upoštevali nacionalno blaginjo na podlagi bruto domačega proizvoda, aktivnega kmetijskega prebivalstva, obdelane kmetijske površine in, če je potrebno, posebnih ozemeljskih značilnosti.

Priprava programov, njihovo izvajanje in mehanizmi nadaljnega spremljanja naj bi ustrezali specifičnim pravilom strukturnega sklada in tako omogočali prenos pravnega reda Evropske unije. Pred angažiranjem sredstev Evropske unije je potrebno izvesti podrobno ex-ante oceno, da se zagotovi ustreznost programa dejanskim potrebam ter določeno fleksibilnost pri uresničevanju intervencije Evropske unije, da se upošteva ustrezne informacije in prve rezultate ukrepov, in da bi okrepili spremljanje in ex-post ovrednotenje, da bi zagotovili učinkovitost pričakovanega vpliva. Poskrbljeno mora biti tudi za to, da spremljevalni odbor pomaga Komisiji pri nadaljnjem spremljanju vsakega programa.

V 3. členu uredbe je določeno, da ukrep Evropske unije dopolnjuje ustrezne nacionalne programe ali prispeva k njim. Vzpostavi se v tesnem sodelovanju med Komisijo, državo kandidatko, pristojnimi oblastmi in organi in gospodarskimi in socialnimi partnerji na ustrezni ravni. Tako sodelovanje zajema pripravo, izvajanje, vključno s financiranjem in

oceno, spremljanje in ovrednotenje ukrepov. Komisija v okviru tehnične pomoči s pobudo in ukrepi zagotovi, da ukrepi Evropske unije podpirajo prednostne cilje in dodatno bogatijo nacionalne pobude (ES 1268, 1999).

Skladno s prednostnimi cilji, ki so jih opredelile države kandidatke, se podpora kmetijstvu in razvoju podeželja nanaša na enega ali več naslednjih ukrepov, ki so usklajeni s pravnim redom Evropske unije (ES 1268, 1999):

- naložbe v kmetijska gospodarstva,
- izboljšanje predelave in trženja kmetijskih in ribiških proizvodov,
- izboljšanje struktur za kontrolo kakovosti, veterinarsko in fitosanitarno kontrolo, kakovost živil in zaščito potrošnikov,
- pridelovalne metode v kmetijstvu, ki so namenjene varstvu okolja in ohranjanju podeželja,
- razvoj in popestritev gospodarskih dejavnosti ob zagotavljanju mnogovrstnih gospodarskih dejavnosti in alternativnih virov dohodka,
- vzpostavljanje služb za pomoč kmetom in vodenje kmetij,
- ustanavljanje skupin proizvajalcev,
- obnova in razvoj vasi ter zaščita in ohranjanje podeželske dediščine,
- urejanje kmetijskih zemljišč,
- vzpostavitev in sprotno dopolnjevanje zemljiških knjig,
- izboljšanje poklicnega usposabljanja,
- razvoj in izboljšanje podeželskih infrastruktur,
- upravljanje s kmetijskimi vodnimi viri,
- gozdarstvo, vključno s pogozdovanjem kmetijskih območij, naložbami v gozdna posestva, ki so last zasebnih lastnikov gozdov, in predelava in trženje gozdarskih proizvodov,
- tehnična pomoč za ukrepe, zajete s to uredbo, vključno s študijami za pomoč pri pripravi in spremljanju programa, informacijskih in reklamnih kampanj.

## 4.1 Ukrepi

**Naložbe v kmetijska gospodarstva.** Za pridobitev podpore iz tega naslova veljajo enaki pogoji kot za države članice Evropske unije. Naložbe naj bi prispevale k izboljšanju kmetijskih dohodkov in izboljšanju življenja kmetov ter delovnih pogojev.

Za države kandidatke pa ne velja določilo o najvišji možni stopnji podpor, to je 40 % skupne vrednosti naložbe oziroma 50 % v območjih s težjimi razmerami za kmetijstvo. Za države kandidatke tudi ne velja, da znaša v primeru, ko gre za mlade kmete, najvišja stopnja podpor 45 % oziroma 55 %, kadar gre za mlade kmete na območjih s slabšimi razmerami za kmetijstvo.

Kmetijska gospodarstva, katerim se pomoč dodeli, pa morajo izpolnjevati minimalne nacionalne standarde za okolje, higieno in varstvo živali. Poleg tega pa morajo tudi izkazovati ekonomsko upravičenost ob zaključku realizacije naložbe.

Posamezna država kandidatka tudi določi meje za skupne naložbe, ki so upravičene do podpore, kot tudi sprejemljive standarde za poklicna znanja in sposobnosti kmetov, da bi bili upravičeni do podpore (ES 2759, 1999).

**Izboljšanje predelave in trženja kmetijskih in ribiških proizvodov.** Glede izboljšanja predelave in trženja kmetijskih in ribolovnih izdelkov veljajo enaka določila kot za države članice Evropske unije. Investicije naj bi spodbudile izboljšanje in racionalizacijo predelovanja in trženja proizvodov in tako povečale konkurenčnost in njihovo dodano vrednost.

Cilji podpor so predvsem naslednji: preusmeriti proizvodnjo v skladu s tržnimi gibanji in spodbuditi razvoj novih trgov za kmetijske proizvode, izboljšati ali racionalizirati tržne poti in postopke predelovanja, izboljšati rabo ali odstranitev stranskih proizvodov ali odpadkov, uporaba novih tehnologij, dati prednost inovativnim investicijam, izboljšati nadzor kakovosti, izboljšati zdravstvene pogoje in njihov nadzor, zaščita okolja.

Enako kot velja za države članice Evropske unije, mora tudi v tem primeru prejemnik podpore izkazovati ekonomsko upravičenost naložbe. Naložba pa mora ustrezati minimalnim standardom glede okolja, higiene in varstva živali. Prispevati mora k izboljšanju položaja osnovne kmetijske dejavnosti. Narejen mora biti pregled, iz katerega je razvidno, da bo proizvedene proizvode tudi mogoče prodati.

Naložbe na maloprodajni ravni pa so iz podpore izključene.

Sredstva za izboljšanje predelave in trženja kmetijskih in ribiških proizvodov so namenjena za naslednje izdatke (ES 2759, 1999):

- izgradnja in pridobitev nepremičnin, razen nakupa zemljišč,
- novi stroji in oprema, vključno s programsko opremo,
- splošni stroški, kot so honorarji za arhitekta, inženirje in svetovalce, študije izvedljivosti, pridobitev patentov in licenc poleg izdatkov, navedenih v zgornjih dveh alinejah in do najvišje zgornje meje 12 % teh izdatkov.



**Kmetijsko okolje.** Tu veljajo povsem enaka določila kot za države članice Evropske unije s to razliko, da veljajo v primeru, kadar gre za pilotske projekte. Namen teh ukrepov je razvijanje praktičnih izkušenj na področju kmetijskega okolja tako na upravni ravni kot na ravni posameznih kmetij (ES 2759, 1999).

**Šolanje.** Za dodelitev podpore veljajo enako določila in pogoji kot v uredbi, ki določa dodeljevanje sredstev za namene šolanja za države članice Evropske unije.

Posebej pa je poudarjeno, da podpora za poklicno usposabljanje ne vključuje izobraževanja ali šolanja, ki je del normalnega programa ali sistema kmetijskega in gozdarskega izobraževanja na ravni srednjih ali višjih šol (ES 2759, 1999).

**Skupine proizvajalcev.** Pomoč se lahko dodeli za spodbujanje ustanovitve in omogočanja upravnega delovanja skupin proizvajalcev v prvih petih letih po datumu njihovega priznanja. Podpora je namenjena skupinam proizvajalcev, ki se ustanovijo zaradi skupnega prilagajanja proizvodnje in obsega proizvodnje proizvajalcev, ki so člani takih skupin, zahtevam trga in zaradi skupnega dajanja na trg, vključno s centralizacijo prodaje, pripravo za prodajo in dobavo kupcem na debelo ter zaradi vzpostavitve skupnih pravil za informiranje o proizvodnji, zlasti v zvezi s pridelavo in razpoložljivostjo, in ki jih je država kandidatka formalno priznala.

Skupinam proizvajalcev, ki so bile priznane po 1. januarju 2000, se dodeli pavšalna pomoč za stroške ustanovitve in delovanja, za prvih pet let po datumu priznanja. Podpora se določi za vsako organizacijo proizvajalcev posebej na podlagi njene letne tržne proizvodnje in se plača v letnih obrokih (ES 2759, 1999):

- v primeru vrednosti tržne proizvodnje do 1.000.000,00 evrov znaša:
  - 5 % za prvo leto,
  - 5 % za drugo leto,
  - 4 % za tretje leto,
  - 3 % za četrto leto,
  - 2 % za peto leto,
  
- v primeru vrednosti tržne proizvodnje nad 1.000.000,00 evrov znaša:
  - 2,5 % za prvo leto,
  - 2,5 % za drugo leto,
  - 2,0 % za tretje leto,
  - 1,5 % za četrto leto,
  - 1,5 % za peto leto,
  
- omejena je z gornjo mejo za vsako organizacijo proizvajalcev, ki je:
  - 100.000,00 evrov za prvo leto,
  - 100.000,00 evrov za drugo leto,
  - 80.000,00 evrov za tretje leto,
  - 60.000,00 evrov za četrto leto,
  - 50.000,00 evrov za peto leto.

**Gozdarstvo.** Podpora iz tega naslova se lahko podeljuje za iste dejavnosti in pod enakimi pogoji, kot to velja za države Evropske unije. Izjema je določilo, ki dovoljuje pomoč v primeru naravnih nesreč ali požara in izvajanje preventivnih ukrepov.

Dovoljuje pa se pomoč za pogozdovanje kmetijskih zemljišč, če je takšna posaditev prilagojena lokalnim pogojem in v kolikor je združljiva z okoljem. Pomoč lahko poleg stroškov saditve vključuje tudi letno premijo na pogozdeni hektar za pokritje stroškov vzdrževanja za maksimalno obdobje petih let.

Podpora za pogozditev kmetijskih zemljišč, ki jo opravljajo javne oblasti, zajema samo stroške ustanavljanja. Iz podpore je izvzeto tudi pogozdovanje kmetijskih zemljišč za sajenje božičnih dreves. Pri hitro rastočih vrstah, ki se gojijo kratkoročno, pa se podpora dodeli samo za stroške saditve (ES 2759, 1999).

**Razdelitev sredstev.** Uredba Sveta 1268, 1999 v 8. členu natančno določa tudi stopnjo prispevkov, ki jih bo Evropska unija namenila posamezni državi. Prispevek Evropske unije tako ne sme presegati 75 % skupne upravičene javne porabe, razen v izjemnih primerih, ko gre za tehnično pomoč in za pripravljalne študije, študijske izmenjave, ocene in nadzor. V teh primerih sme prispevek Evropske unije znašati do 100 % skupnih upravičenih stroškov. Za investicije, ki ustvarjajo prihodek, sme javna pomoč znašati do 50 % skupnih upravičenih stroškov, za katere sme prispevek Evropske unije znašati do 75 %.

V Uredbi 1268, 1999 je natančno določeno, v katerih primerih lahko pride do znižanja, začasne prekinitve ali preklica pomoči. 10. člen te uredbe določa, da če se zdi, da izvajanje ukrepa ne opravičuje katerega koli dela sredstev, ki so mu bila dodeljena, Komisija izvede ustrezno preiskavo primera. Po tej preiskavi lahko Komisija zmanjša ali začasno prekine pomoč za zadevni ukrep, če preiskava potrdi obstoj nepravilnosti ali pomembne spremembe, ki vplivajo na naravo ali pogoje izvajanja ukrepa in za katero ni bila pridobljena odobritev Komisije.

*Tabela 11: Višina dodeljenih sredstev posamezni državi (cene 1999)*

DRŽAVA	ZNESEK (v 1000 evrih)
Madžarska	38.054
Latvija	21.848
Slovenija	6.337
Bolgarija	52.124
Češka	22.063
Litva	29.829
Slovaška	18.289
Poljska	168.683
Estonija	12.137
Romunija	150.636
SKUPAJ	520.000

Vir: Sapard Annual Report, 2001, str. 8.

Višina sredstev, do katerih je posamezna država kandidatka upravičena se je določila na podlagi naslednjih kriterijev (ES 1268, 1999):

- kmetijsko prebivalstvo,
- kmetijske površine,
- bruto domači proizvod (BDP) na prebivalca glede na kupno moč,
- specifična ozemeljska situacija.

Prvi finančni sporazum je mogoče skleniti, ko sta izpolnjena naslednja pogoja :

- Komisija mora odobriti program in
- z obeh strani mora biti podpisan Večletni finančni sporazum (the Multiannual Financing Agreement).

Vsa plačila na račun SAPARD agencij bodo prihajala v evrih.

Izplačila SAPARD agencij bodo:

- v nacionalnih valutah in bodo bremenila SAPARD-ov račun v evrih. Izplačilo naj bi se opravilo najkasneje v petih dneh od izdaje naloga na SAPARD-ov evro račun,
- temeljila na podlagi dokazil o stroških, nastalih pri prejemniku podpore.

Sredstva Evropske unije naj bi pritekala sočasno z državnimi prispevki. V primeru kadar gre za koristnika v javnem sektorju, pa se lahko zgodi, da državna sredstva prehitvajo sredstva dobljena iz Evropske unije (ES 1268, 1999).

## **4.2. Izvedba**

Predvideni ukrepi za kmetijstvo in razvoj podeželja se vključijo v načrt, ki se pripravi na najustreznejši geografski ravni. Načrt so pripravile pristojne oblasti, ki jih je določila država kandidatka in jih nato predložila Komisiji.

V sedemletnih programih za obdobje od leta 2000 dalje so morale države kandidatke natančno predložiti naslednje (ES 1268, 1999):

- kvantitativen opis sedanjega stanja s prikazom razlik, pomanjkljivosti in možnosti za razvoj, glavne rezultate predhodnih operacij, opravljenih s pomočjo Evropske unije, uporabljene finančne vire in dosegljive rezultate ovrednotenj,
- opis predlagane strategije, njenih kvantificiranih ciljev, izbranih prednostnih ciljev in geografski obseg,

- ex-ante oceno pričakovanega gospodarskega, okoljskega in socialnega vpliva, vključno z učinki za zaposlovanje,
- okvirno skupno finančno tabelo, ki povzema zagotovljena nacionalna sredstva, sredstva Evropske unije in kjer je ustrezno, zasebna finančna sredstva, ki ustrezajo vsakemu prednostnemu cilju razvoja podeželja, sprejetemu v okviru načrta, vključno, če je potrebno, ukrepe, ki jih financira Evropska investicijska banka, in druge mednarodne finančne instrumente,
- okvirni finančni prerezi za vsako leto, ki ga zajema programsko obdobje, za vsak vir, ki prispeva k programu,
- kjer je ustrezno, informacije o potrebah po študijah, šolanju ali operacijah tehnične pomoči, ki se nanašajo na pripravo, izvajanje ali prilagajanje zadevnih ukrepov,
- imena pristojnih oblasti in organov, odgovornih za izvajanje programa, vključno s plačilno agencijo,
- opredelitev »končnih prejemnikov«, ki so lahko organizacije, ali javna ali zasebna podjetja, odgovorna za izvajanje operacij. Kadar državno pomoč dodelijo druge oblasti, ki jih pooblastijo države kandidatke, so končni prejemniki ustanove, ki odločajo o dodelitvi javne pomoči,
- opis načrtovanih ukrepov za izvajanje načrtov in zlasti sheme pomoči, vključno s točkami, ki so potrebne za oceno pravil o konkurenci,
- določbe, ki zagotavljajo pravilno izvajanje programa, vključno s spremljanjem in ovrednotenjem in opredelitvijo kvantificiranih kazalcev za ovrednotenje, in nadzorni in kazenski ukrepi,
- rezultati posvetovanj in določbe, sprejete za združevanje pristojnih oblasti in organov, kot tudi ustreznih gospodarskih, socialnih in okoljskih partnerjev.

Glede upravičenosti do pomoči Evropske unije pa uredba ES 2759, 1999 določa sledeče:

- Izdatek je upravičen do pomoči Evropske unije le, če ga je država prosilka dejansko izplačala posamičnemu prejemniku ukrepa podpore za razvoj podeželja po 31. decembru 1999 in po datumu, ko je bil načrt za razvoj podeželja ali katera koli sprememba tega načrta, ki je pomembna za zadevni ukrep, predložen ali sporočen Komisiji. Kasnejši od teh dveh datumov pomeni izhodišče za upravičenost izdatkov do pomoči. Upravičenost obveznosti se konča s pristopom države prosilke ali najkasneje ob zaključku proračunskega leta 2006.
- Katero koli delovanje ostane upravičeno do pomoči le, če v petih letih od datuma, ko plačilo odobri plačilna agencija države prosilke, ne pride do bistvene spremembe:
  - a) ki vpliva na njegovo naravo ali njegove pogoje izvajanja ali ki podjetju ali javnemu organu daje nedovoljeno prednost in

- b) ki izhaja iz spremembe narave lastništva infrastrukturne postavke ali prenehanja ali spremembe lokacije proizvodne kapacitete.

**Nadzor in evalvacijski postopki.** Komisija in država kandidatka spremljata izvajanje programa. Spremljanje pa se izvaja na podlagi skupno dogovorjenih postopkov. Uspešnost in ustreznost izvajanja ukrepov se ugotavlja na osnovi vnaprej dogovorjenih in vzpostavljenih specifičnih fizičnih okoljskih in finančnih kazalcev (ES 1268, 1999).

**Delovanje SAPARD agencij.** SAPARD agencije so zadolžene za izvajanje programa, in sicer so njihove naloge (ES 1266, 1999):

- zbiranje sredstev,
- izbira projektov,
- preverjanje sredstev za odobritev projektov,
- sklepanje pogodb med agencijo in posameznim prejemnikom pomoči,
- spremljanje delovanja projektov,
- sprejemanje ukrepov za zagotavljanje uspešnega delovanja projektov,
- poročanje o sprejetih ukrepih.

Agencije imajo tudi finančne naloge (ES 1266, 1999):

- preverjanje plačilnih zahtevkov,
- ugotavljanje primernosti za izplačila,
- odobritev plačil,
- izvajanje plačil,
- preverjanje obveznosti in izplačil.

## **5. PROGRAMI RAZVOJA PODEŽELJA DRŽAV KANDIDATK**

### **5.1. Pregled ciljev programov**

Uredba Sveta ES 1268, 1999 glede ciljev programa določa naslednje:

Podpora Evropske unije ustreza pogojem, določenim v okviru partnerstev za pristop, in je zlasti namenjena:

- a) Pomoči pri izvajanju pravnega reda Evropske unije v zvezi s skupno kmetijsko politiko in sorodnimi politikami,
- b) Reševanju prednostnih in specifičnih težav pri trajnostnem prilagajanju kmetijskega sektorja.

Ob primerjavi ciljev, zapisanih v zgornji preglednici, in določbo v Uredbi 1268, 1999 lahko sklepamo, da so države kandidatke resnično v svojih programih na prva mesta postavile uresničevanje teh dveh ciljev. Vse države želijo uskladiti svojo zakonodajo z zakonodajo Evropske unije. Prav to Evropska unija zahteva od njih, kot osnovni pogoj za vključitev v Evropsko unijo. Prav tako so vse države navedle kot enega od ciljev tudi razvoj kmetijskega sektorja.

Tabela 12: Izbrani cilji

	Bolgarija	Češka	Estonija	Madžarska	Latvija	Litva	Poljska	Romunija	Slovaška	Slovenija
Ohranitev podeželja	X	X	X	X		X		X	X	X
Razvoj kmetijstva	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Uskladitev s pravnim redom EU	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Razvoj infrastrukture	X		X		X	X				
Razvoj ŽPI	X	X			X	X		X	X	X
Diverzifikacija	X	X			X	X	X	X	X	
Varovanje okolja	X		X	X	X	X		X	X	

Vir: Programi SAPARD.

**Cilj 1. Ohranitev podeželja.** Sedem držav (Bolgarija, Češka, Estonija, Madžarska, Litva, Romunija in Slovenija) je v svojih programih navedlo kot enega izmed ciljev programa ohranitev podeželja. V okviru tega cilja navajajo predvsem željo po izboljšanju razmer na podeželju. Potrebno je ustvariti primerno okolje za ohranitev prebivalstva na podeželju. Podeželskemu prebivalstvu je potrebno zagotoviti več storitev. Ustvariti je potrebno dodatne možnosti za zaposlitev in tako zmanjšati brezposelnost. S tem pa je povezan tudi razvoj človeških resursov oz. izobraževanje.

Bolgarija je kot konkretne cilje za ohranitev podeželja izpostavila tudi ohranitev starih podeželskih vrednot ter oživitev kulturnih in zgodovinskih posebnosti ter načina življenja.

**Cilj 2. Razvoj kmetijstva.** V SVED se razmere v kmetijstvu razlikujejo od razmer v kmetijstvu v državah članicah Evropske unije. Države kandidatke zato močno poudarjajo potrebo po razvoju kmetijskega sektorja. Obravnavani cilj je v svojih programih izpostavilo vseh deset držav. Posredno se ta cilj kaže tudi v vseh drugih ciljeh, ki so jih države opredelile v svojih programih. Neposredno v okviru tega cilja pa si želijo predvsem zagotoviti razmere

za trajnostni razvoj kmetijstva. Predvsem naj bi program prispeval k večji konkurenčnosti kmetijstva. Povečala naj bi se produktivnost, večja dodana vrednost kmetijskega sektorja in s tem tudi višji dohodki kmetov. Potrebno je predvsem znižati stroške in povišati vrednost kmetijskim pridelkom.

Litva in Madžarska navajata tudi potrebo po ustanavljanju skupin proizvajalcev. Potrebno je okrepiti položaj kmetijske proizvodnje na trgu. Češka pa izpostavlja tudi potrebo po podpori drugim funkcijam kmetijstva, kot so pokrajinska in rekreacijska vloga.

V okviru razvoja kmetijskega sektorja se navaja tudi potreba po prilagoditvi načina pridelovanja.

**Cilj 3. Uskladitev s pravnim redom Evropske unije.** Ta cilj je v svojih programih navedlo vseh deset držav. Usklajevanje zakonodaj z zakonodajo Evropske unije je posebno poudarjeno na področju standardov glede nadzora kakovosti živil, higiene, varovanja okolja ter varstva živali. To področje se dotika tudi zahtev v živilsko-predelovalni industriji.

**Cilj 4. Razvoj infrastrukture.** Izboljšati infrastrukturo in jo približati urbanim razmeram so kot enega izmed ciljev navedle štiri države (Bolgarija, Estonija, Latvija in Litva).

**Cilj 5. Razvoj živilsko-predelovalnega sektorja.** Razvoj živilsko-predelovalnega sektorja je v ciljih navedlo sedem držav (Bolgarija, Češka, Latvija, Litva, Romunija, Slovaška in Slovenija).

Gre predvsem za povečanje konkurenčnosti živilsko-predelovalnega sektorja. Potrebne so investicije, ki bi približale razmere v živilsko-predelovalnem sektorju razmeram v Evropski uniji in standardom, ki jih le-ta zahteva.

**Cilj 6. Diverzifikacija.** Za diverzifikacijo podeželja se je odločilo sedem držav (Bolgarija, Češka, Latvija, Litva, Poljska, Romunija in Slovaška).

Države želijo predvsem zagotoviti prebivalcem na podeželju alternativne možnosti zaslužka, predvsem z razvojem nekmetijskih dejavnosti, kot je turizem ter razvojem malih in srednje velikih podjetij.

**Cilj 7. Varovanje okolja.** Varovanje okolja je kot cilj v svojih programih navedlo sedem držav (Bolgarija, Estonija, Madžarska, Latvija, Litva, Romunija in Slovaška).

Države predvsem poudarjajo racionalno, varčno in dolgoročno uporabo naravnih virov. Potrebno je zmanjšati breme onesnaževanja okolja in spodbuditi metode za zaščito okolja. Litva znotraj tega cilja izpostavlja tudi pomen pogoždovanja ter izboljšanje vrednosti zemljišč.

Romunija je v okviru tega cilja izpostavila še politiko na področju živil in varovanja potrošnika, javno zdravstvo, skrb za zdravje živali in rastlin, transportno in nacionalno zakonodajo ter prevzem direktive »Nitrates« in programa »Natura 2000« in direktive »Evaluation of the Environmental Impact«.

## 5.2. Pregled izbranih ukrepov

V programu SAPARD je državam kandidatkam na voljo 15 ukrepov, s katerimi naj bi le-te rešile glavne probleme kmetijstva in podeželja. Med temi so države izbrale tiste, za katere menijo, da so najprimernejši za njihove razmere. Države so izbiri ukrepov in njihovem številu upoštevale tudi predvideno višino dodeljenih sredstev. Tako je na primer Bolgarija izbrala kar 11 ukrepov, medtem ko so se Estonija, Poljska in Slovenija odločile za 6 ukrepov.

Tabela 13: Pregled izbranih ukrepov po državah

		Bolgarija	Češka	Estonija	Madžarska	Latvija	Litva	Poljska	Romunija	Slovaška	Slovenija
Ukrep 1	Naložbe v kmetijska gospodarstva	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Ukrep 2	Izboljšanje predelave in trženja kmetijskih in ribiških proizvodov	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Ukrep 3	Izboljšanje struktur za kontrolo kakovosti, veterinarsko in fitosanitarno kontrolo, kakovost živil in zaščito potrošnikov		X						X		
Ukrep 4	Pridelovalne metode v kmetijstvu, ki so namenjene varstvu okolja in ohranjanju podeželja	X			X	X	X		X	X	X
Ukrep 5	Razvoj in popestritev gospodarskih dejavnosti ob zagotavljanju mnogovrstnih gospodarskih dejavnosti in alternativnih virov dohodka	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Ukrep 7	Ustanavljanje skupin proizvajalcev	X			X				X	X	
Ukrep 8	Obnova in razvoj vasi ter zaščita in ohranjanje podeželske dediščine	X	X	X	X						
Ukrep 9	Urejanje kmetijskih zemljišč		X			X				X	
Ukrep 11	Izboljšanje poklicnega usposabljanja	X	X		X	X	X	X	X	X	
Ukrep 12	Razvoj in izboljšanje podeželskih infrastruktur	X		X	X	X	X		X		X
Ukrep 13	Upravljanje s kmetijskimi vodnimi viri	X							X		
Ukrep 14	Gozdarstvo, vključno s pogodovanjem kmetijskih območij, naložbami v gozdna posestva, ki so last zasebnih lastnikov gozdov, in predelava in trženje gozdarskih proizvodov	X				X	X	X	X	X	
Ukrep 15	Tehnična pomoč	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

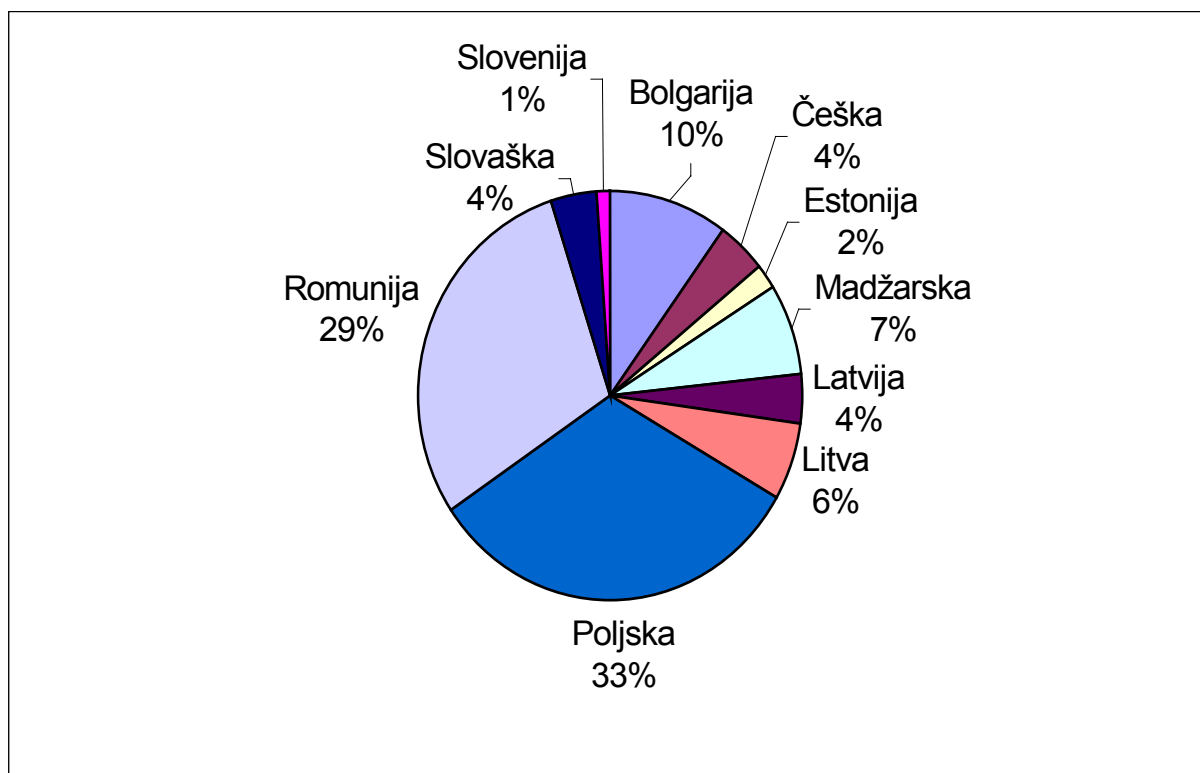
Vir: Programi SAPARD.

Čeprav se pomen posameznih ukrepov med državami zelo razlikuje, so najpomembnejši v vseh programih naslednji trije ukrepi: izboljšanje predelave in trženja kmetijskih in ribiških



proizvodov, investicije v kmečka gospodarstva in razvoj in izboljšanje podeželskih infrastruktur (Sapard Annual Report, 2001, str. 23).

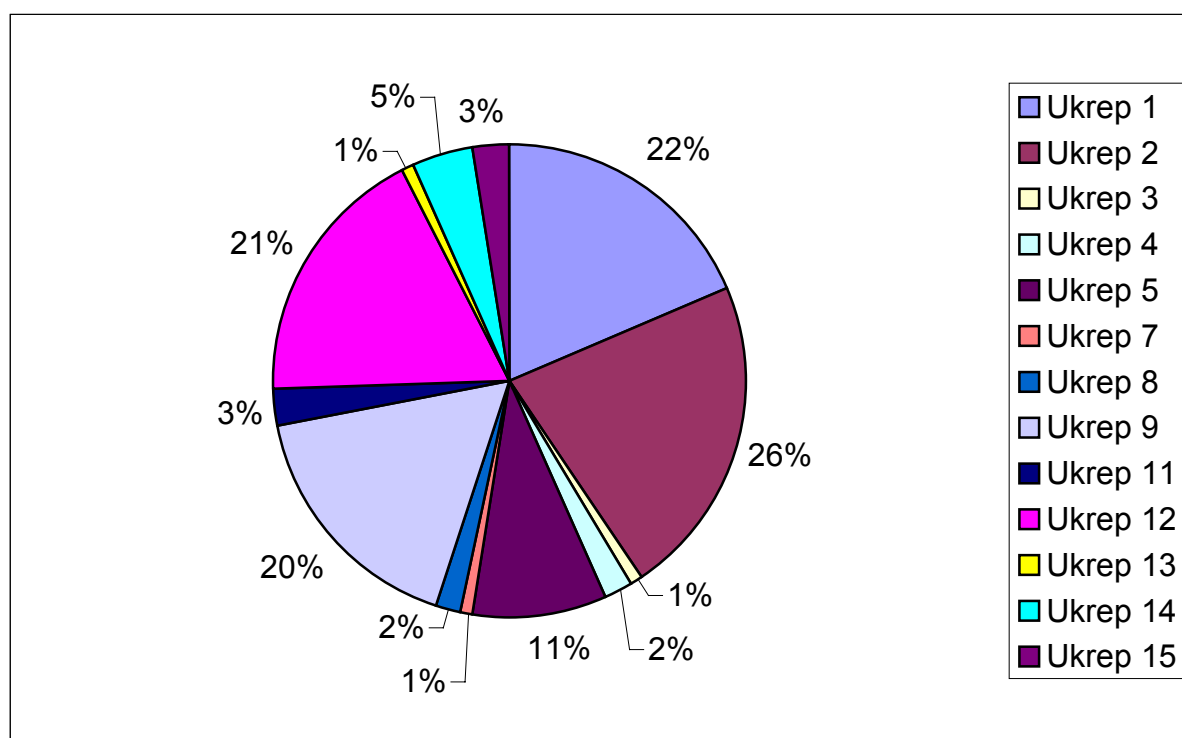
Slika 1 : Razdelitev sredstev po državah (v deležih)



Vir: Sapard Annual Report, 2001, str.8.

Za izboljšanje predelave in trženja kmetijskih in ribiških proizvodov države kandidatke skupno namenjajo kar 26 % celotnih sredstev Evropske unije, temu ukrepu sledi ukrep za investicije v kmečka gospodarstva ter ukrep za razvoj in izboljšanje podeželskih infrastruktur, vsak po nekaj več kot 20 % prispevka Evropske unije. Sledi ukrep za razvoj in popestritev gospodarskih dejavnosti ob zagotavljanju mnogovrstnih gospodarskih dejavnosti in alternativnih virov dohodka s približno 11 % sredstev. Od preostalih enajstih ukrepov pa nobeden ne dosega v povprečju več kot 4 % celotne podpore. Kljub temu, da kmetijsko okoljski ukrep v programu SAPARD ni obligatoren in obsega zgolj pilotsko vključevanje, za razliko od Razvojnega podeželskega programa za države članice, so vse države kandidatke, z izjemo Slovenije ta ukrep vključile v svoje programe. Opaziti je tudi, da se za dva možna ukrepa ni odločila nobena država. To sta: vzpostavljanje služb za pomoč kmetom in vodenje kmetij ter vzpostavitev in sprotno dopolnjevanje zemljiških knjig (Sapard Annual Report, 2001, str. 23).

Slika 2: Razdelitev sredstev sklada



Opomba: Podrobnejše označbe ukrepov so v tabeli 14.

Vir: Sapard Annual Report, 2001, str. 45.

**Ukrep 1. Naložbe v kmečka gospodarstva.** Vseh deset SAPARD programov vključuje ukrep za naložbe v kmečka gospodarstva. Za ta ukrep je namenjenih 797 milijonov evrov, kar predstavlja 22 % celotnih sredstev Evropske unije. V celoti gledano je to, s finančnega stališča, drugi najpomembnejši ukrep. Za nekatere države pa je to najobsežnejši ukrep: Litva (47 %), Estonija (43 %), Bolgarija (31 %), Madžarska (28 %) in Slovaška (28 %).

Pomembnost tega ukrepa v proračunu se odraža v potrebi po posodobitvi kmetijstva in prevzemu zahtev Evropske unije. Ukrep bo pripomogel k povečanju konkurenčnosti kmetijskih obratov, preko izboljšanja fiksnih sredstev in opreme, izboljšanja kakovosti proizvodov in oživitve proizvodnje glede na potrebe trga in k raznolikosti kmečkih dejavnosti. Nadaljnji cilj je prispevati k razvoju kmetijskih obratov v skladu s standardi Evropske unije glede okolja, higiene in varstva živali.

Obseg ukrepa se razlikuje med posameznimi programi, najpogosteje vključeni sektorji pa so pridelava mesa (govedoreja, prašičereja in perutninarstvo) ter proizvodnja mleka, proizvodnja krmil, žit, sadja in zelenjave (v primeru Bolgarije in Romunije pa tudi vinogradništvo).

Tipični primeri možnih investicij vključujejo izgradnjo ali obnovo kmetijskih poslopij, nakup kmetijskih strojev in opreme, pripomočke za ravnanje z živalskimi odpadki, izgradnjo ali posodobitev pripomočkov za shranjevanje krmil, izgradnjo in prenovo pripomočkov za predelavo mleka in mesa.

Stopnja pomoči (državni prispevek glede na celoten znesek investicij) se med programi razlikuje od 30 % do 50 %. Včasih se razlikujejo glede na sektor/tip investicije ali glede na status pridobitelja pomoči (kot so mladi kmetje ali kmetje na območjih s težjimi razmerami za kmetijstvo) (Sapard Annual Report, 2001, str. 23-24).

**Ukrep 2. Izboljšanje predelave in trženja kmetijskih in ribiških proizvodov.** Ta ukrep je v svoje programe vključilo vseh deset držav. Gledano s finančnega stališča je ukrep za izboljšanje predelave in trženja kmetijskih in ribiških proizvodov najpomembnejši. Sredstva namenjena temu ukrepu znašajo 954 milijonov evrov, kar predstavlja 26 % vseh sredstev sklada. Ukrep je najboljše v programih: Češke (25 %), Latvije (26 %), Poljske (38 %) in Slovenije (40 %). V programih preostalih držav ukrep zaseda drugo mesto: Bolgarija (24 %), Estonija (18 %) – (z ukrepom za razvoj in popestritev gospodarskih dejavnosti ob zagotavljanju mnogovrstnih gospodarskih dejavnosti in alternativnih virov dohodka), Madžarska (21 %), Litva (21 %), Romunija (17 %) in Slovaška (26 %).

Navedeni podatki kažejo pomembnost ukrepa kot možnost pomoči pri posodobitvi, dograditvi, obnovitvi ali ustvarjanju njihove živilsko-predelovalne industrije. Ukrep bo pripomogel k obnovi kmetijskega sektorja, izboljšanju kakovosti proizvodov (v skladu s standardi Evropske unije) in doseganju večje učinkovitosti na ravni Evropske unije.

Izbira sektorjev, katerim je namenjena pomoč z ukrepom za izboljšanje predelave in trženja kmetijskih in ribiških proizvodov, zavisi od specifičnih značilnosti kmetijstva in potreb posamezne države. Število sektorjev, ki bodo dobili sredstva preko ukrepa niha od tri (Estonija in Slovenija) do enajst (Romunija). Naslednji trije sektorji so bili izbrani v vseh državah: mleko, meso in ribištvo. Najpomembnejši sektorji, ki so jih države izbrale za podporo s tem ukrepom, pa so še:

- sadje in zelenjava, sektor je bil izbran v sedmih državah: Bolgariji, na Madžarskem, Latviji, Litvi, na Poljskem, Romuniji, in Slovaškem,
- vinogradništvo: Bolgarija, Madžarska in Romunija,
- žita: Latvija, Litva in Romunija.

Tipični primeri možnih investicij vključujejo: izgradnjo ali obnovo zgradb, investicije v živilsko-predelovalno industrijo, da bo le-ta ustrezala zahtevam Evropske unije, nove (in glede na posebna pravila tudi nakup rabljene opreme) stroje in opremo (vključno z računalniškimi programi), zbiralnike mleka in hladilnike, pripomočke za shranjevanje (vključno s hladilnicami), pripomočke za pranje, opremo za ravnanje z odpadki in stranskimi proizvodi, kot tudi opremo za izboljšanje kakovosti in izboljšanje kontrole proizvodnega procesa.

Eden izmed glavnih namenov programa SAPARD je pospešiti investicije, ki bodo okrepile privatni sektor v smislu, da bo dosegal standarde Evropske unije glede veterine, higiene, sanitarnosti, kakovosti živil, varovanja živali in okoljskih zahtev. Posledica tega je, da morajo biti vse potencialne investicije, ki bodo sofinancirane s sredstvi sklada, odobrene s strani državnih okoljskih in veterinarskih institucij, da se bo zagotovilo investiranje v skladu z zahtevami Evropske unije na vseh področjih (Sapard Annual Report, 2001, str. 24-25).

**Ukrep 3. Izboljšanje struktur za kontrolo kakovosti, veterinarsko in fitosanitarno kontrolo, kakovost živil in zaščito potrošnikov.** Sredstva Evropske unije, namenjena temu ukrepu, znašajo 28 milijonov evrov, kar predstavlja 1 % celotnih sredstev sklada SAPARD. Tako program SAPARD kot tudi PHARE lahko v celoti podpirata investicije za izboljšanje struktur za kakovost, veterinarstvo in kontrolo zdravja rastlin, za kakovost živil in zaščito potrošnikov, vključno z Mejnimi inšpekcijskim nadzorom (Border Inspection Posts). Pričakovati je, da se bo večina investicij v javnem sektorju, z namenom zagotavljanja uresničevanja pravnega reda Evropske unije podprlo s sredstvi iz programa PHARE in ne iz programa SAPARD.

V okviru programa SAPARD se je za ta instrument odločila le Romunija, kjer ukrep predstavlja 3 % sredstev. Romunija namerava ta sredstva porabiti za podporo pri ustanavljanju ali modernizaciji majhnih privatnih laboratorijev na veterinarsko-sanitarnem področju in na področju zdravja rastlin ter kakovosti živil, v glavnem na podeželju (Sapard Annual Report, 2001, str. 25).

**Ukrep 4. Pridelovalne metode v kmetijstvu, ki so namenjene varstvu okolja in ohranjanju podeželja.** Kmetijsko-okoljskemu ukrepu je namenjeno 83 milijonov evrov, kar predstavlja 2 % prispevka Evropske unije. Kljub temu, da ukrep ni obvezen za države kandidatke, je pa obvezen za države članice, so ta instrument v svoje programe vključile vse države z izjemo Slovenje. V četrtem členu Direktive Evropske unije 2759, 1999 je določeno, da je podpora lahko odobrena v tolikšni višini sredstev, da se projekt lahko šteje za projekt na pilotski ravni. Izdelava Dobre kmetijske prakse (Good Farming Practices) je druga pomembna zahteva za države kandidatke skupaj s tem pripravljanim dokumentom.

Devet kandidatk se je strinjalo, da začno kmetijsko-okoljski ukrep izvajati z dotacijami samo za leto 2001 ali 2002. Vzrok temu je v tem, da se okoljski pogoji kmetovanja v državah kandidatkah običajno razlikujejo od razmer v Evropski uniji. Zaradi potrebe po upoštevanju lokalnih razmer ni mogoče enostavno prenesti izvajanje ukrepa v Evropski uniji na izvajanje v državah kandidatkah. Potrebne so obsežne dodatne priprave, da bi določili obseg instrumenta in načrt njegovega izvajanja.

Čeprav so nekatere države že predstavile natančen pregled pilotskih dejavnosti znotraj programov, so to le predlogi, katere je potrebno še izpopolniti in uskladiti z Evropsko unijo. Predlagana področja, na katera bi posegli, so organsko kmetovanje, biološka raznovrstnost (vključno s kmetijskimi genetskimi raziskavami), zaščita posebnih biotopov (močvirja) in pokrajine (Sapard Annual Report, 2001, str. 25-26).

**Ukrep 5. Razvoj in popestritev gospodarskih dejavnosti ob zagotavljanju dopolnilnih gospodarskih dejavnosti in alternativnih virov dohodka.** Vsak program vključuje tudi sredstva, namenjena ukrepu za razvoj in popestritev gospodarskih dejavnosti na podeželju. Gledano v celoti ta instrument obsega 416 milijonov evrov in predstavlja 11 % sredstev Evropske unije, namenjenih za izvajanje programa SAPARD. Višina sredstev, namenjenih razvoju in popestritvi gospodarskih dejavnosti ob zagotavljanju mnogovrstnih gospodarskih dejavnosti in alternativnih virov dohodka varira med programi od manj kot 10 % sredstev posameznega programa (v Bolgariji 6 % in Litvi 8 %), do 24 % v Latviji.

Glavni namen tega ukrepa je spodbuditi razvoj in raznolikost gospodarskih dejavnosti na podeželju z zagotavljanjem alternativnih virov zaslužka v kmetijstvu. Potrebno je spodbuditi možnosti zaposlovanja na podeželju, katero je utrpelo veliko sprememb na področju delovne

sile, kar se kaže v padcu stopnje zaposlitve in zmanjšanju zaposlenosti v kmetijstvu. Kljub temu da ostaja raven zaposlenosti v kmetijstvu v državah kandidatkah visoko nad ravniyo v mnogih delih Evropske unije, je proces modernizacije, ki se odraža v tehnoloških in socialnih spremembah, že na pohodu.

Mnoga podeželska področja v državah kandidatkah, imajo potencialne možnosti za diverzifikacijo, še posebno v smeri razvoja podeželskega turizma, razvoju in razširitvi obrtnih delavnic in majhnih in srednje velikih podjetjih. Zaradi tega vsi programi namenjajo del sredstev za razvoj podeželskega turizma kot tudi za razvoj obrtnih dejavnosti. Drugi del vključuje investicije za pripomočke in opremo za tkanje, obdelavo lesa in keramiko. V Bolgariji, Litvi in Romuniji pa je del sredstev predvidenih tudi za razvoj akvakulture in ribogojništva. Tako Češka kot tudi Slovaška predvidevata del sredstev za obnovo stavb zgodovinske in kulturne dediščine in preureditev kmečkih poslopij v poslovne prostore. Latvija in Češka predvidevata del sredstev za razvoj lokalnih obnovljivih energijskih virov. Razvoj storitev za potrebe kmetijstva (vključuje razvoj krogov za izposojanje kmetijskih strojev) je vključen v program Romunije. Estonija pa predvideva sredstva za ustanovitev ali razširitev storitev za potrebe kmetijskih pridelovalcev, lastnikov gozdov in podeželskega prebivalstva (Sapard Annual Report, 2001, str. 26).

**Ukrep 6. Vzpostavljane služb za pomoč kmetom in vodenje kmetij.** Ukrep za vzpostavitev služb za pomoč kmetom in vodenje kmetij ni prioritetan za nobeno od držav kandidatk in zato ga tudi nobena država ni vključila v svoj program (Sapard Annual Report, 2001, str. 27).

**Ukrep 7. Ustanavljanje skupin proizvajalcev.** Obravnavani ukrep so v svoje programe vključile štiri države (Bolgarija, Madžarska, Romunija in Slovaška). Skupno znašajo sredstva namenjena instrumentu 47 milijonov evrov, kar predstavlja 1 % celotnih prispevkov Evropske unije iz naslova programa SAPARD.

Bolgarija predvideva za ustanavljanje skupin proizvajalcev 1 % (4,7 milijonov evrov), Romunija 2 % (23,3 milijonov evrov), Slovaška 5 % (8 milijonov evrov) in Madžarska 7 % (26 milijonov evrov). Glavni cilj tega ukrepa je podpreti pri razpoznavnosti kmetijske pridelovalce, ki združujejo svoje pridelke na trgu.

Minimalen obseg letne pridelave za skupine pridelovalcev, katere bodo države podprle, je fiksno določen na Slovaškem, v Romuniji in Bolgariji. Določen je tudi minimalen letni dohodek, za Romunijo 20.000,00 evrov, za Bolgarijo 150.000,00 evrov in za Slovaško od 0,5 milijonov evrov do 12 milijonov evrov, odvisno od vrste proizvoda (Sapard Annual Report, 2001, str. 27).

**Ukrep 8. Obnova in razvoj vasi ter zaščita in ohranjanje podeželske dediščine.** Kot del strategije razvoja podeželja so štiri države (Bolgarija, Češka, Estonija in Madžarska) vključile ta instrument v svoje SAPARD programe. V celoti ta ukrep obsega 72 milijonov evrov in predstavlja 2 % sredstev Evropske unije. Obseg sredstev, namenjenih za obnovo in razvoj vasi ter zaščito in ohranjanje podeželske dediščine, se giblje od 11 % na Češkem do 4 % na Madžarskem.

Glavni namen ukrepa je pomagati pri razvoju podeželskih skupnosti na področju izboljšanja pogojev za življenje.

Drugi vidik ukrepa pa je ohranitev in obnovitev lokalne dediščine (kulturnih in arhitekturnih značilnosti in spomenikov).

V vaseh je potrebno zagotoviti osnovne storitve, da bi le-te lahko razvile turizem. Nadalje je potrebno upoštevati posebne interese na področju kulturnih in naravnih značilnosti, zgodovinske in druge znamenitosti ali spomenike ter dediščino. Zunanja podoba vasi in njihova okolica lahko spodbudno vpliva na takšno strategijo.

Primeri dejavnosti, ki se lahko podprejo na ta način, so: obnova cest in javnih površin; izboljšanje zunanje podobe vasi; obnova/zaščita zgodovinskih in arhitekturnih spomenikov; ustanovitev lokalnih služb za spodbujanje dejavnosti v začetku poslovanja (vključno s prodiranjem na trg); ustanavljanje informacijskih centrov; obnova/izgradnja lokalnih kulturnih in rekreacijskih centrov in vseh služb, ki so s temi povezane (na primer parki in javni vrtovi) (Sapard Annual Report, 2001, str. 27).

**Ukrep 9. Urejanje kmetijskih zemljišč.** Tri države (Češka, Latvija in Slovaška) so v svoje programe vključile ta ukrep. Medtem ko ukrep obsega 46 milijonov evrov in predstavlja zgolj 1 % sredstev sklada, ima zelo pomembno vlogo na Češkem, kjer predstavlja kar 20 % celotnih sredstev Evropske unije. Manj obsežen je ukrep urejanja kmetijskih zemljišč na Slovaškem, kjer predstavlja 10 % sredstev dobljenih iz Evropske unije.

V državah, katere so v svoje programe vključile obravnavani ukrep, je potrebno združiti zemljišča in racionalizirati parcele. Glavni izziv predstavlja razdrobljenost majhnih kosov zemljišč in veliko število solastniških deležev, nepopoln zemljiški register in fizična nedostopnost do nekaterih kosov zemljišč. Takšne razmere zavirajo razvoj učinkovitega kmetovanja, zemljiškega trga in investicije v zemljišča in lahko ovirajo proces denacionalizacije. Ukrep bo prispeval k boljši razporeditvi zemljišč in povečanju učinkovitosti kmetijske pridelave tako, da bo izboljšal pogoje za gospodarno upravljanje z zemljišči.

Možne investicije na tem področju vključujejo: pripravo nujnih dokumentov, pripravo in izvrševanje projektov za izrabo zemljišč in izgradnjo poti do zemljišč (Sapard Annual Report, 2001, str. 27-28).

**Ukrep 10. Vzpostavitev in sprotno dopolnjevanje zemljiških knjig.** Dejavnosti, katere pokriva ukrep za vzpostavitev in sprotno dopolnjevanje zemljiških knjig, imajo države kandidatke za izredno pomembne za njihov nadaljnji razvoj. Vendar pa države za te dejavnosti raje uporabljajo druge vire sredstev (v glavnem program PHARE in pa program PHARE skupaj s pomočjo Svetovne banke). V nekaterih primerih pa te dejavnosti financirajo iz lastnih virov. Rezultat vsega omenjenega je, da države v svoje SAPARD programe niso vključile obravnavanega ukrepa (Sapard Annual Report, 2001, str. 28).

**Ukrep 11. Izboljšanje poklicnega usposabljanja.** Vse države, z izjemo Estonije in Slovenije, so v svoje programe vključile ukrep za izboljšanje poklicnega usposabljanja. Evropska unija je za ta ukrep namenila 117 milijonov evrov, kar predstavlja 3 % celotnih sredstev sklada. Upravičenci do pridobitve sredstev s tega naslova so kmetje in druge osebe, povezane s kmetijstvom in gozdarskimi dejavnostmi, kot tudi tisti, ki iz tega sektorja odhajajo. To so na primer kmetje, ki spreminjajo svojo kmetijsko dejavnost v turistično. Vendar pa so osebe, ki delajo v predelovalni in tržni industriji, izvzete iz obravnavanega ukrepa.

Glavni namen ukrepa je pripraviti kmete za preusmeritev proizvodnje in prevzem znanj, potrebnih za upravljanje kmetij, ki bodo ekonomsko učinkovite. Drugi cilji vključujejo še vpeljavo način pridelovanja, ki bo v skladu z ohranjanjem in povečevanjem zemljišč, zaščito okolja, higienskimi standardi in varstvom živali.

Nekaj programov vključuje tudi cilje, povezane z izobraževanjem upraviteljev gozdov in drugih oseb, povezanih z gozdarsko dejavnostjo. Poleg tega vključujejo še vpeljavo prakse za upravljanje z gozdovi ter izboljšanje gospodarske, ekološke in družbene vloge gozdov (Sapard Annual Report, 2001, str. 28).

**Ukrep 12. Razvoj in izboljšanje podeželskih infrastruktur.** Pomanjkanje infrastrukture in sorodnih zvez za razvoj ekonomskih dejavnosti je velika skrb držav kandidatk. Gledano v celoti je Evropska unija ukrepu za razvoj in izboljšanje podeželskih infrastruktur namenila 759 milijonov evrov, kar predstavlja 21 % vseh sredstev sklada. Poljska in Romunija sta ukrepu namenili kar 28 % sredstev programa. V obeh programih je razvoj infrastrukture predpogoj za nadaljnji razvoj podeželja. Na Poljskem predstavlja pomanjkljiva tehnična infrastruktura na podeželju eno izmed glavnih ovir pri razvoju. Primer: leta 1998 je imelo hišni telefon le 50 % podeželskih gospodinjstev (kar predstavlja pomembno oviro pri gospodarskem razvoju) in samo 5,8 % podeželskih gospodinjstev je bilo priključenih na kanalizacijski sistem. Zgolj tretjina podeželskih gospodinjstev pa je uporabljalo uradna smetišča. Ocenjeno je bilo, da velja podoben delež tudi za električno omrežno napeljavo na podeželju, ki nujno potrebuje posodobitev.

V Romuniji podeželska populacija pogosto nima na voljo tekoče vode, vodnjaki pa tudi ne zagotavljajo dovolj pitne vode.

Kot odraz opisanih razmer, so z ukrepom pokrite štiri vrste infrastrukture, ki se po obsegu razlikujejo med SAPARD programi posameznih držav. Investicije potekajo na naslednjih področjih:

- upravljanje z vodami in odpadki,
- ceste,
- električna napeljava,
- podeželske telekomunikacije.

Vsi programi (z izjemo Slovaške in Slovenije) imajo predviden del sredstev za investicije v vodovod in upravljanje z odpadki ter ceste. Programi baltiških držav imajo del sredstev predvidenih za izgradnjo dovoznih poti do kmetij in v nekaterih primerih do podeželskih podjetij. Izboljšanje električnega omrežja je vključeno v program Češke (del sredstev je namenjenih tudi za razvoj obnovljivih energijskih virov), Estonije, Madžarske, Litve in Poljske. Zadnji štirje programi namenjajo del sredstev za izboljšanje podeželske telekomunikacije (Sapard Annual Report, 2001, str. 28-29).

**Ukrep 13. Upravljanje s kmetijskimi vodnimi viri.** Ukrep je vključen le v programa Bolgarije in Romunije. Za upravljanje s kmetijskimi vodnimi viri je Evropska unija namenila 50 milijonov evrov, kar predstavlja 1 % celotnih sredstev sklada. Sredstva za ukrep za

upravljanje s kmetijskimi vodnimi viri predstavljajo za Bolgarijo 5 % (20 milijonov evrov) in 3 % (30 milijonov evrov) za Romunijo.

Glavni namen ukrepa je zagotoviti dolgoročno upravljanje z vodnimi viri in zaščititi okolje na podeželju. V ta namen se predvideva izgradnja namakalnih sistemov za namakanje, izsuševanje in zaščito pred poplavami (Sapard Annual Report, 2001, str. 29).

Ukrep vključuje (Sapard Annual Report, 2001, str. 29):

- modernizacijo obstoječih namakalnih sistemov,
- izgradnjo in obnovo jezov za zaščito kmetijskih zemljišč pred poplavami,
- izgradnjo nasipov in povezano mrežo namakalnih sistemov.

**Ukrep 14. Gozdarstvo vključno s pogozdovanjem kmetijskih območij, naložbami v gozdna posestva, ki so last zasebnih lastnikov gozdov, in predelava in trženje gozdarskih proizvodov.** Ukrep je vključen v šest programov SAPARD: Bolgarija, Estonija, Latvija, Litva, Poljska, Romunija in Slovaška. Za obravnavani ukrep je predvideno 167 milijonov evrov, kar predstavlja 5 % sredstev sklada SAPARD. Zanimivo je, da obseg predvidenih sredstev za izvrševanje ukrepa niha od 1 % (Estonija) do 8 % (Bolgarija in Slovaška) in 10 % (Romunija).

Glavne dejavnosti, ki jih bo ta ukrep podprl, so naslednje: pogozdovanje kmetijskih zemljišč, izboljšanje razmer v obstoječih gozdovih, investicije za izboljšanje in racionalizacijo sečnje, predelavo in trženje gozdnih proizvodov ter podporo gozdne infrastrukture (Sapard Annual Report, 2001, str. 30).

Potrebno je izpostaviti še dve točki (Sapard Annual Report, 2001, str. 30):

- države kandidate, ki niso vključile tega ukrepa v SAPARD programe v tej točki, podpirajo gozdarske dejavnosti v okviru nacionalnih ukrepov (Češka in Slovenija) ali pa preko programa PHARE – Podpora institucijam (Institution Building support) kot na primer Madžarska – Razvoj gozdnega informacijskega sistema;
- tudi programi, ki nimajo navedenega obravnavanega ukrepa, lahko podpirajo gozdarstvo preko drugih ukrepov, kot so na primer: izobraževanje upraviteljev gozdov (ukrep 11), izgradnja in izboljšanje drevesnic (ukrep 1), gozdne poti in steze (ukrep 12) in predelovanje in trženje gozdnih proizvodov, ki so narejeni pretežno iz lesa, vendar ne v primeru lesne industrije, na primer rezbarstvo, les kot kurivo in gozdni sadeži (ukrep 5).

**Ukrep 15. Tehnična pomoč.** Člen 2 (15) Direktive SAPARD zagotavlja tehnično pomoč za vse ukrepe, katere vsebujejo posamezni programi. V ta namen je Evropska unija namenila približno 3 % celotnih sredstev. Obseg sredstev pa se med posameznimi programi razlikuje od 1 % v primeru programa za Češko in Poljsko, do 5 % za Romunijo.

SAPARD programi vseh držav vključujejo najmanj naslednje štiri kategorije stroškov:



- Informiranje in obveščanje. Vsi programi imajo namenjen del sredstev za tehnično pomoč in podporo pri informiranju in potrebah po obveščanju. Proti koncu leta 2000 je Evropska unija zahtevala, da vsaka država natančno določi aktivnosti, ki se bodo izvajale z namenom seznanjanja javnosti s programom.
- Spremljanje izvrševanje programa in podpora dejavnostim Nadzornega odbora. Od vseh programov se je zahtevalo, da so dejavnosti vključene v procese nadziranja programa in da del sredstev namenijo tudi v te namene. To je predvsem, da podprejo srečanja z Nadzornim svetom in njihove priprave.
- Ocenjevanje programov in študije. Vsi programi so predmet vmesnih ocenjevanj. Za tovrstno delo pa so potrebni strokovnjaki, ukrep vključuje tudi potrebna sredstva za svetovanje pri spremljanju in upravljanju informacijskega sistema.
- Izobraževanje in potreba po strokovnjakih. Ukrep vključuje številne izobraževalne programe za strokovnjake, na primer na področju pripravljanja dokumentov za izbiro projektov in izobraževanje.

V letu 2000, so vse države predstavile ocene za svoje potrebe po tehnični pomoči do konca leta 2001. Maja 2001 pa je Komisija sporočila državam kandidatkam, katere potrebe so upravičene do sredstev Evropske unije (Sapard Annual Report, 2001, str. 30-31).

## **6. RAZPRAVA IN ZAKLJUČEK**

### **6.1. Splošna ocena programa**

Vsepovsod po svetu se podeželje in kmetijstvo sooča s problemom prilagajanja ekonomskim spremembam. Dodaten pritisk v državah, ki se razvijajo, predstavljajo še procesi globalizacije, privatizacije in liberalizacije kmetijske panoge poleg tehnoloških inovacij.

SAPARD nudi dodatno predpristopno pomoč državam kandidatkam in je namenjen pripravi kmetijstva in podeželja na vstop v Evropsko unijo. Sklad ima širok obseg, vendar pa ima na drugi strani zelo omejena sredstva. Četudi je poudarek na spodbujanju razvoja živilsko-predelovalne industrije, doseganju higienskih in kakovostnih standardov ter ohranjanju delovnih mest in poslovnih dejavnosti na podeželju, ne gre imeti prevelikih pričakovanj glede možnosti programa SAPARD.

Višina sredstev je bila določena na podlagi ključa, kjer se je v prvi vrsti upošteval delež zaposlenih v kmetijskem sektorju ter obseg kmetijskih zemljišč v rabi, nato pa še bruto družbeni proizvod kmetijstva na prebivalca. Zaradi takšne določitve ključa so bile postavljene v neenakovreden položaj majhne države. Komisija je zaradi tega dodatno nato upoštevala še kriterij velikosti države.

Pomen sklada se zaradi omenjenega razlikuje med državami. Veliko bo prispeval k reševanju težav v Romuniji, Bolgariji na Poljskem in Madžarskem, medtem ko ima verjetno najmanjši pomen prav za Slovenijo. Sloveniji je namreč dodeljenih zgolj 1% vseh sredstev. Manjši pomen ima še za Estonijo, kateri je namenjenih le 2 % sredstev.

Program je enako začrtan za vseh deset držav kandidatk in tako ne upošteva dovolj specifičnih problemov, ki se pojavljajo v posamezni državi. Države imajo za seboj različno zgodovino in različne politične situacije, v katerih je imelo kmetijstvo različno vlogo. Proces privatizacije zagotovo predstavlja enega izmed problemov, s katerim Evropska unija nima izkušenj v takšnem obsegu. Države so se reševanja tega problema lotile vsaka na svoj način in so na tej poti dosegle različne rezultate.

*Tabela 14: Glavne značilnosti programa SAPARD*

<b>Koristi</b>	<b>Slabosti</b>
Decentralizacija	Dolgotrajne priprave
Celostno začrtan razvoj podeželja	Stroški ustanovitve Agencije
Priprava na "evropski" način reševanja težav	Potrebna obsežna dokumentacija za pridobitev sredstev
Dodatna finančna sredstva	Izguba nekaterih pristojnosti
Nadzor nad porabo sredstev	Dobljena sredstva ne pokrijejo vseh potreb
Sredstva dobijo posamezniki	Potrebna je finančna soudeležba države
	Neenakovreden položaj majhnih držav

Specifična značilnost programa SAPARD, v primerjavi s programom PHARE je ta, da sredstva v končni fazi dobijo posamezniki in ne institucije na ravni države. Vendar pa nastopi tu vprašanje, koliko posameznikov je v resnici pripravljenih in sposobnih pripraviti vso potrebno dokumentacijo.

Program natančno določa, kdo so upravičeni do pridobitve sredstev sklada in tako lahko pričakujemo, da bo marsikateri kmet ali druga oseba, povezana s kmetijstvom in podeželjem, razočaran ob ugotovitvi, da ni upravičen do pomoči sklada. Razočarani bodo prav tako tisti, ki so sicer upravičeni do pomoči, vendar le-te ne bodo prejeli zaradi omejenosti sredstev sklada. Vzrokov za to je več: prvi vzrok so javne finance, ki so v državah kandidatkah bistveno nižje, kot jih zahtevajo dane razmere. Poleg tega predstavlja celostno reševanje problemov podeželja in kmetijstva novost v teh državah, medtem ko v državah članicah Evropske unije predstavljajo sredstva, dobljena iz strukturnih skladov, dodatno spodbujanje pri razvoju kmetijstva in podeželja. V državah članicah Evropske unije razvojni programi že delujejo in zaradi državnih podpor programi lahko delujejo, še preden so odobreni s strani Komisije. Ko jih Komisija potrdi, država dobi povrnjene vse stroške za tekoče leto od 1. januarja dalje. Slednje za države kandidatke in program SAPARD ne velja. Države morajo počakati ne le na odobritev programa, temveč tudi na sprejetje mednarodnega finančnega sporazuma ter akreditacijo SAPARD agencij (pri nas je to Agencija RS za kmetijske trge in razvoj) in nihče si ne upa vnaprej napovedovati, koliko časa je za vse to potrebno. Uspeh

celotnega programa tako ni odvisen samo od postavljenih rokov, temveč tudi od učinkovitosti dela vseh teles, ki so vključeni v program SAPARD.

Omeniti je potrebno tudi dolgotrajne priprave na začetek črpanja sredstev. Vsaka država mora namreč izpolniti tri kriterije, da dobi sredstva. Ti pa so:

- sprejetje sedemletnega razvojnega načrta,
- ustanovitev in akreditacija SAPARD agencije,
- sprejetje Bilateralnega finančnega sporazuma:
  - večletni finančni sporazum: za celotno obdobje črpanja sredstev in
  - enoletni finančni sporazum: predstavlja finančno obvezo za posamezno leto.

Program SAPARD se izvaja po pravilih popolne decentralizacije, kar pomeni, da odgovornost do evropskih davkoplačevalcev prevzema nacionalna ureditev v državi kandidatki. Za izvajanje programa je odgovorna SAPARD agencija.

Ob množici prijav se pojavlja tudi vprašanje izbire ustreznih, racionalnih kriterijev za izbiro programov. Le-ti naj bi bili transparentni in kar se da enostavni in pravični. Zaradi raznolikosti pa jih je težko tako opredeliti, da bi jih bilo mogoče izločiti z da/ne ali številčno izraziti.

Dodaten problem se pojavi v državah, kjer se srečujejo z visoko inflacijo. Zaradi dolgotrajnosti postopkov se tako lahko zgodi, da prejemnik sredstev ob odobritvi ne bo imel več dovolj financ za kritje tistega dela stroškov, za katerega se zahteva lastna udeležba. V tem primeru nastopijo banke in druge finančne institucije, ki bodo prejemniku pomoči zagotovile manjkajoča sredstva.

Od začetka priprav na delovanje SAPARD-a teče že tretje leto. Do decembra 2001 je sredstva dobilo pet držav: Bolgarija, Estonija, Slovenija, Litva in Latvija. Omeniti velja, da so bila prva sredstva izplačana šele v letu 2001 in so znašala približno 30 milijonov evrov. V letu 2002 pa sta tudi Češka in Slovaška dobili prva sredstva, in sicer Češka 11 milijonov evrov, Slovaška pa 9 milijonov evrov. Zaradi tako skromnega in počasnega pritoka sredstev ni mogoče pričakovati, da bodo države kandidatke uspele prilagoditi kmetijstvo in podeželje zahtevam Evropske unije.

Pomanjkanje sredstev ni edini vzrok za neprimerljivost kmetijstva in podeželja v Evropski uniji s kmetijstvom v državah kandidatkah. V SVED vladajo bistveno drugačne razmere kot v Evropski uniji in zato vidijo ljudje v SVED drugačne cilje in potrebe kot v Evropski uniji. Odstopanja so predvsem na strani potrošnikov in politike, kar je razvidno tudi iz spodaj podane tabele, medtem ko so cilji proizvajalcev v vseh državah podobni.

V tabeli so predstavljeni dejavniki, ki so pomembni za posamezno skupino udeležencev na kmetijskem trgu. S številkami pa je predstavljeno, kako pomembno je vprašanje za posamezno skupino, druga številka pa predstavlja, kolikšno pomembnost pripisuje politika posameznemu vprašanju.

Tabela 15: Primerjava pomembnosti ciljev po skupinah za skupine držav

	Cilj	EU	SVED I	SVED II
<b>Cilji proizvajalcev</b>	Dohodek kmetij	6/5	6/3	6/3
	Stabilnost kmetijskih trgov	6/5	6/4	6/4
<b>Cilji potrošnikov</b>	Socialni blažilec	1/1	3/2	5/3
	Okolje, zdrava prehrana	6/6	3/3	2/3
	Preglednost cen	4/2	5/3	6/3
<b>Cilji politike</b>	Večnamensko kmetijstvo	6/5	3/3	3/3
	Zelena kmetijska politika	5/3	3/2	3/2
	Varstvo okolja in naravnih virov	6/5	3/4	2/3
	Osnovna podeželska infrastruktura	3/4	5/4	6/2
	Raznolika in učinkovita podeželska ekonomija	6/5	5/2	5/2

Legenda:

1 nizko

6 visoko

Vir: Juvančič, Erjavec, 2000, str. 7.

## 6.2. Slovensko kmetijstvo in program SAPARD

Slovensko kmetijstvo se od evropskega močno razlikuje in je razvojno precej v zaostanku. Tudi struktura kmetij je drugačna, saj je le nekaj kmetij, ki so po velikosti primerljive z evropskimi. Na drugi strani pa je mnogo tako imenovanih mešanih kmetij, kjer predstavlja kmetija le dopolnilni vir dohodka, kmetje pa se zaposlujejo v drugih gospodarskih dejavnostih. Poleg tega vladajo v Sloveniji tudi manj ugodne naravne danosti za kmetijsko pridelavo. Njene značilnosti so velika gozdnatost in majhen delež kmetijskih površin, velik delež kmetijskih zemljišč pa se nahaja v območjih s težjimi pridelovalnimi razmerami. Slovenija je neto uvoznica hrane, kar predstavlja strateško pomanjkljivost, na drugi strani pa lahko prav to predstavlja neko prednost, saj se Evropska unija srečuje s problemom kmetijskih presežkov.

Ob določitvi ključa, kakršnega je Evropska komisija določila za dodeljevanje sredstev iz sklada SAPARD pa je Slovenija zopet potisnjena v ozadje, saj je zaradi majhnosti kmetijskih zemljišč, upravičena do manjšega dela finančne pogače. Vendar ne gre biti preveč črnogled, saj bo finančna pomoč iz Bruslja prišla še kako prav ob spodbujanju razvoja podeželja. Tudi zaradi zahtev Evropske unije je nujno potrebno načrtno razvijati celostno podobo podeželja.

Za Slovenijo spodbujanje skladnega razvoja podeželja ne predstavlja neke novosti, saj je bil prvi zakon na tem področju sprejet že leta 1971. S prehodom v tržno gospodarstvo so nekatere regije (kjer je prevladovala težka industrija, rudarstvo, tekstilna in živilsko-predelovalna industrija) doživele velike spremembe in so bile še v slabšem položaju. Prišlo je do velike razlike med urbanim okoljem in odmaknjenimi podeželskimi predeli. V mnogih območjih ob meji in manj ugodnih hribovskih območjih pa je bilo močno opazno gospodarsko nazadovanje ter zmanjšanje števila prebivalstva. Tako je bilo ob osamosvojitvi med demografsko ogrožena območja uvrščeno približno 60 % površine in 25 % prebivalstva,

medtem ko je bilo v 70. letih med ogroženimi območji le 19 % površine in 18,2 % prebivalstva.

Z vstopom v Evropsko unijo in sprejetjem SKP bo Slovenija resda izgubila precej pristojnosti, vendar bo na drugi strani pridobila enotno in bolj dodelano kmetijsko politiko in politiko razvoja podeželja. Dobljena sredstva bo potrebno učinkovito in primerno porabiti, saj ji bodo v nasprotnem primeru le-ta odvzeta.

## LITERATURA

Avberšek Katja: Slovenija vstopa v EU ob nepravem času za kmetijstvo. Evrobilten, b. k., 2000, 17, str. 1-3.

Avsec Franci, Juvančič Luka: Pregled skupne kmetijske politike. Domžale. Biotehniška fakulteta, Oddelek za zootehniko, 2001. 224 str.

Pivec Borut (2000): Primerjava kmetijskih trgov držav Srednje in vzhodne Evrope. Diplomaska naloga., Domžale, Biotehniška fakulteta, Oddelek za zootehniko, 2000. 96 str.

Slovenija in EU. Ljubljana: Urad vlade za informiranje, 2000. 6 str.

## VIRI

Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries - Summary Report. B. k.: European Commission. Directorate General for Agriculture (DG VI), 1998. 48 str.

An evaluation of Phare – financed programmes in support of SMEs - Final Synthesis Report. B. k.: European Commission, 2000. 141 str.

CAP Reform - Rural Development. Fact Sheet. Brussel: European Commission. Directorate – General for Agriculture, 1999. 12 str.

Council Regulation (EC) No. 1257/1999 (Official Journal of the European Communities L. 160/80-101).

Commission Regulation (EC) No. 1750/1999 (Official Journal of the European Communities L. 214/31-52).

Commission Regulation (EC) No. 1266/1999 (European Commission, 7.6.2000).

EU and Enlargement - Fact Sheet. B. k.: European Commission. Directorate – General for Agriculture, 2001. 11 str.

Juvančič Luka, Erjavec Emil: EU Enlargement and Rural Development Policy: An Easy Case or a Stumbling Block of the Accession Negotiations? The Case of Slovenia. Scotland: The Arkleton Centre for Rural Development Research, 2000. 16 str.

Making a success of enlargement. Strategy Paper and Report of the European Commission on the progress towards accession by each of the candidate countries. B. k.: European Commission, 2002. 77 str.

Programi SAPARD. European Commission, 2002. Agriculture. Enlargement.  
[URL: <http://europa.eu.int/comm/agriculture/external/enlarge/countries/index.en.htm>].

Rural Developments - Working Document. B. k.: European Commission. Directorate for Agriculture (DG VI), 1997. 75 str.

Sapard Annual Report – Year 2000. Brussels: Commission of the European Communities, 2001. 45 str.

The Agricultural situation in the European Union - 1999 Report. Brussels: Commission of the European Communities, 2000. 75 str.

Uredba Sveta (ES) št. 1268/1999 [URL: <http://www.gov.si/svez/slo.mainmenu.htm>] 24.10.2001.

Uredba Komisije (ES) št. 2759/1999 [URL: <http://www.gov.si/svez/slo.mainmenu.htm>] 24.10.2001.

## **SLOVAR**

Države prvega vala širitve - Poljska, Madžarska, Češka, Estonija in Slovenija.

Države drugega vala širitve - Romunija, Bolgarija, Slovaška, Litva, Latvija.

SVED - Države srednje in vzhodne Evrope.

SAPARD - The Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development; Posebni pristopni program za kmetijstvo in razvoj podeželja.

Višjegrajska skupina - Poljska, Madžarska, Češka in Slovaška.

Cilj 1 - Sem sodijo regije, ki zaostajajo v razvoju; do strukturne pomoči so upravičene, če bruto domači proizvod na prebivalca ne presega 75 % povprečja BDP na prebivalca v Evropski uniji. Za ta cilj se namenja približno 70 % vseh sredstev strukturnih skladov (Slovenija in EU, 2000, str. 1).

Cilj 2 - Zajema regije, ki se srečujejo s težavami prestrukturiranja, npr. stara industrija, ruralna, urbana območja in območja, ki se srečujejo s težavami pri prestrukturiranju ribiškega sektorja (Slovenija in EU, 2000, str. 1-2).

Cilj 3 - Predstavlja horizontalne ukrepe za razvoj človeških virov, uporaba je dovoljena na območjih, ki niso zajeta v okviru prvih dveh ciljev; pomoč je osredotočena na prilagajanje in posodabljanje izobraževalnih sistemov, poklicnega šolanja in usposabljanja, spodbujanje permanentnega izobraževanja in aktivne politike trga dela v smislu boja proti brezposelnosti in družbenem zapostavljanju (Slovenija in EU, 2000, str. 2).

EGS - Evropska gospodarska skupnost

SKP - Skupna kmetijska politika



# PRILOGA



TABELA: Maksimalen prispevek Evropske unije (2000-2006) (v evrih v cenah 2000)

UKREP	Bolgarija		Češka		Estonija		Madžarska	
	Evro	%	Evro	%	Evro	%	Evro	%
Naložbe v kmetijska gospodarstva	113.000.000,00	31,00	24.852.531,00	16,00	36.307.508,00	43,00	75.607.000,00	28,00
Izboljšanje predelave in trženja	86.137.523,00	24,00	39.241.696,00*	25,00	15.612.332,00	18,00	54.542.000,00	21,00
Strukture za kontrolo kakovosti, veterinarsko in fitosanitarno kontrolo, ...	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Pridelovalne metode	9.000.000,00	2,00	4.583.835,00	3,00	1.210.012,00	1,00	11.330.000,00	4,00
Diverzifikacija	23.000.000,00	6,00	24.780.004,00	16,00	15.249.329,00	18,00	41.077.000,00	15,00
Ustanavljanje skupin proizvajalcev	3.500.000,00	1,00	0,00	0,00	0,00	0,00	19.530.000,00	7,00
Obnova in razvoj vasi ter zaščita in ohranjanje podeželske dediščine	28.500.000,00	8,00	16.410.264,00	11,00	3.025.030,00	4,00	24.070.000,00	9,00
Urejanje kmetijskih zemljišč	0,00	0,00	31.007.091,00	20,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Izboljšanje poklicnega usposabljanja	16.000.000,00	4,00	3.310.547,00	2,00	0,00	0,00	4.748.000,00	2,00
Razvoj in izboljšanje podeželskih infrastruktur	20.690.000,00	6,00	8.205.131,00	5,00	10.529.171,00	12,00	31.829.000,00	12,00
Upravljanje s kmetijskimi vodnimi viri	20.000.000,00	5,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Gozdarstvo	30.000.000,00	8,00	0,00	0,00	1.089.011,00	1,00	0,00	0,00
Tehnična pomoč	14.000.000,00	25,99	1.609.493,00	1,00	1.694.332,00	2,00	2.885.381,00	1,00
Skupaj	363.827.523,00	100,00	154.000.592,00	100,00	84.716.725,00	100,00	265.618.381,00	100,00
Podpora kot jo določa 7 člen (4) 1268/1999	7.355.499,00		3.113.428,00		1.712.716,00		5.370.008,00	
SKUPAJ	371.183.022,00		157.114.020,00		86.429.441,00		270.988.389,00	
	10%		4%		2%		7%	

Vir: Sapard Annual Report, 2000, str. 44-45.

\* znesek pokriva dva ukrepa programa: Izboljšanje predelave in trženja (25.466.765 evrov) ter strukture za kontrolo kakovosti, veterinarsko in fitosanitarno kontrolo (13.774.931 evrov)

UKREP	Latvija		Litva		Poljska		Romunija	
	Evro	%	Evro	%	Evro	%	Evro	%
Naložbe v kmetijska gospodarstva	35.294.216,00	23,00	97.408.318,00	47,00	208.084.148,00	18,00	155.617.000,00	15,00
Izboljšanje predelave in trženja	39.650.825,00	26,00	43.680.924,00	21,00	448.320.000,00	38,00	175.544.000,00	17,00
Strukture za kontrolo kakovosti, veterinarsko in fitosanitarno kontrolo, ...	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	28.049.000,00	3,00
Pridelovalne metode	6.970.116,00**	5,00	2.124.171,00	1,00	16.750.000,00	1,00	26.571.000,00	3,00
Diverzifikacija	35.945.379,00	24,00	17.056.407,00	8,00	136.040.000,00	12,00	102.600.000,00	10,00
Ustanavljanje skupin proizvajalcev	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	17.712.000,00	2,00
Obnova in razvoj vasi ter zaščita in ohranjanje podeželske dediščine	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Urejanje kmetijskih zemljišč	2.831.608,00	2,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Izboljšanje poklicnega usposabljanja	5.882.748,00	4,00	3.726.429,00	2,00	25.610.000,00	2,00	55.535.000,00	5,00
Razvoj in izboljšanje podeželskih infrastruktur	18.299.986,00	12,00	32.275.215,00	16,00	327.780.000,00	28,00	299.391.000,00	28,00
Upravljanje s kmetijskimi vodnimi viri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	29.525.000,00	3,00
Gozdarstvo	4.574.994,00	3,00	7.687.763,00	4,00	6.170.000,00	1,00	108.340.000,00	10,00
Tehnična pomoč	3.049.996,00	2,00	4.248.335,00	2,00	8.659.686,00	1,00	52.561.078,00	5,00
Skupaj	152.499.868,00	100,00	208.207.562,00	100,00	1.177.413.834,00	100,00	1.051.445.078,00	100,00
Podpora kot jo določa 7 člen (4) 1268/1999	3.083.090,00		4.209.328,00		23.803.764,00		21.257.056,00	
SKUPAJ	155.582.958,00		212.416.890,00		1.201.217.598,00		1.072.702.134,00	
	4%		6%		32%		29%	

\*\* znesek pokriva tri ukrepe: organsko kmetijstvo (2.788.047 evrov), ohranjanje podeželja (2.439.541 evrov) ter preprečevanje opuščanja kmetij (1.742.528 evrov)

UKREP	Slovaška		Slovenija		Skupaj	
	Evro	%	Evro	%	Evro	%
Naložbe v kmetijska gospodarstva	35.402.284,00	28,00	15.498.700,00	35,00	797.071.705,00	22,00
Izboljšanje predelave in trženja	33.623.611,00	26,00	17.712.800,00	40,00	954.065.711,00	26,00
Strukture za kontrolo kakovosti, veterinarsko in fitosanitarno kontrolo, ...	0,00	0,00	0,00	0,00	28.049.000,00	1,00
Pridelovalne metode	4.500.000,00	4,00	0,00	0,00	83.039.134,00	2,00
Diverzifikacija	14.413.327,00	11,00	6.199.704,00	14,00	416.361.150,00	11,00
Ustanavljanje skupin proizvajalcev	5.850.000,00	5,00	0,00	0,00	46.592.000,00	1,00
Obnova in razvoj vasi ter zaščita in ohranjanje podeželske dediščine	0,00	0,00	0,00	0,00	72.005.294,00	2,00
Urejanje kmetijskih zemljišč	12.617.500,00	10,00	0,00	0,00	46.456.199,00	1,00
Izboljšanje poklicnega usposabljanja	2.500.000,00	2,00	0,00	0,00	117.312.724,00	3,00
Razvoj in izboljšanje podeželskih infrastruktur	5.080.275,00	4,00	4.428.200,00	10,00	758.507.978,00	21,00
Upravljanje s kmetijskimi vodnimi viri	0,00	0,00	0,00	0,00	49.525.000,00	1,00
Gozdarstvo	9.670.923,00	8,00	0,00	0,00	167.532.691,00	5,00
Tehnična pomoč	4.000.000,00	3,00	393.098,00	1,00	93.101.399,00	3,00
Skupaj	127.657.920,00	100,00	44.232.502,00	100,00	3.629.619.985,00	100,00
Podpora kot jo določa 7 člen (4) 1268/1999	2.580.860,00		894.251,00		73.380.000,00	
SKUPAJ	130.238.780,00		45.126.753,00		3.702.999.985,00	
	4%		1%		100%	