

VISOKA POSLOVNA ŠKOLA STRUKOVNIH STUDIJA NOVI SAD

EKONOMIJA EVROPSKE UNIJE

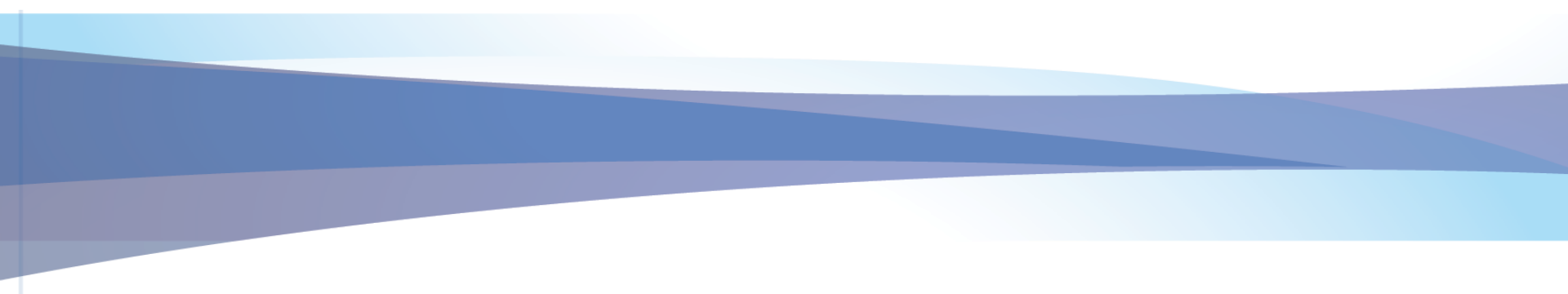




ZAJEDNIČKA POLJOPRIVREDNA POLITIKA EVROPSKE UNIJE



**FUNKCIONISANJE I POSLEDICE
ZAJEDNIČKE POLJOPRIVREDNE
POLITIKE EU**

- 
1. Zaštita unutrašnjeg tržišta
 2. Novčane kompenzacije
 3. Evropski fond za razvoj i garancije u poljoprivredi
 4. Struktura poljoprivredne proizvodnje
 5. Samodovoljnost
 6. Posledice ZPP na glavne učesnike
(poljoprivrednike, potrošače i strane zemlje)



ZAŠTITA UNUTRAŠNJEJEG TRŽIŠTA

Ova politika počiva na tri različite vrste cena. To su **ciljna cena, (donja) granična (prag) cena i interventna cena** (primer pšenice)

- ***Ciljna cena*** je cena pšenice u Duizburgu (Nemačka), kao području sa najvećim deficitom žitarica u okviru Evropske unije. **Ovo je najviša moguća cena u EU i ona uključuje troškove prevoza i skladištenja.**
- **Uvoz robe u EU zabranjen je ispod *granične cene (prag cene)*** koja se izračunava na osnovu ciljne cene. Troškovi prevoza i distribucije sa granice (Rotterdam) u region sa najvećom nestašicom pšenice (Duizburg) oduzimaju se od ciljne cene, kako bi se odredio prag cene. Ova cena primenjuje se u svim lukama za uvoz robe u EU.
- Ako postoji povećanje unutrašnje proizvodnje i ponude pšenice, unutrašnja cena pada. ***Interventna cena*** je minimalna cena koju EU garantuje domaćim proizvođačima. Ova cena je oko 8 posto niža od ciljne cene.
- Savet ministara određuje ove cene jednom godišnje (obično u aprilu) i one važe za period od narednih dvanaest meseci.

Primena ZPP počiva na dva potporna stuba:

1. Interventna cena
2. Varijabilni prelevmani na uvoz u EU i varijabilne subvencije na izvoz agrarnih proizvoda iz EU.

Blizu 70 posto ukupnog obima poljoprivredne proizvodnje EU (žitarice, mleko, šećer i meso) imao je, u osnovi, korist od ovog oblika tržišne organizacije.

Četvrtina poljoprivredne proizvodnje EU (jaja, živinsko meso i određene vrste voća i povrća) ostvarivala je dobit samo zato što je bila zaštićena od jeftinog uvoza.



NOVČANE KOMPENZACIJE

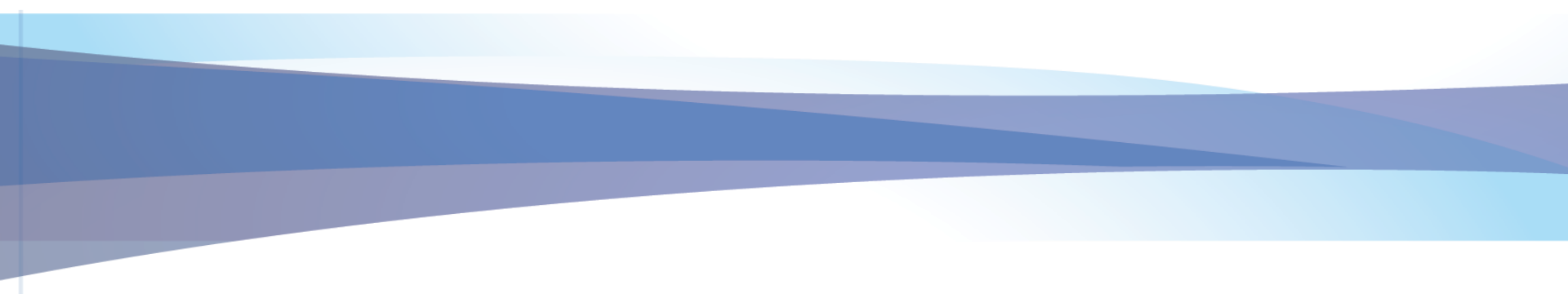
Novčane kompenzacije predstavljaju poreze i subvencije za uvoz i izvoz u unutrašnjoj poljoprivrednoj razmeni EU. Ove kompenzacije su, zapravo, razdvojile poljoprivredno tržište EU na grupu nacionalnih tržišta 'podeljenih' posebnim sistemom poreza i uvoznih i izvoznih subvencija. U suštini, to je uvelo varijantu sistema višestrukih deviznih kurseva na unutrašnjem tržištu za agrarne proizvode.

Ovaj složeni sistem trgovinskih barijera sprečava konkurenciju između poljoprivrednih proizvođača unutar EU. Novčane kompenzacije davale su veštačku podršku autputu poljoprivrednih proizvođača koji žive u državama sa jakim valutama, a istovremeno sprečavale autput u ostalim državama.



EVROPSKI FOND ZA RAZVOJ I GARANCIJE U POLJOPRIVREDI

- ***Odeljenje za garancije***, finansiralo je 93 posto rashoda EU na ZPP 2003. godine, pokrivalo je izdatke koji uključuju intervenciju na poljoprivrednom tržištu EU, obezbeđivalo refundiranje za izvoz agrarnih proizvoda u inostranstvo i finansiralo pomoć u hrani trećim zemljama.
- ***Odeljenje za razvoj*** EFRGP raspolaže sa skromnim iznosom sredstava u odnosu na drugo odeljenje fonda. Izdaci iz Odeljenja za razvoj pokrivaju troškove strukturne politike. Ovo odeljenje obično sufinansira 25 posto (izuzetno do 65 posto) troškova vezanih za promenu strukture proizvodnje u okviru određene oblasti. Promena strukture proizvodnje odnosi se na troškove poput obezbeđivanja infrastrukture, stručnog osposobljavanja i modernizacije.



Evropski fond za razvoj i garancije u poljoprivredi (u nastavku EFRGP) osnovan je 1964. godine da bi pomogao funkcionisanje Zajedničke poljoprivredne politike. Godine 2003, ovaj fond raspolagao je sa gotovo 45 milijardi evra. EFRGP ima dva Odeljenja:

1. Odeljenje za garancije i
2. Odeljenje za razvoj.



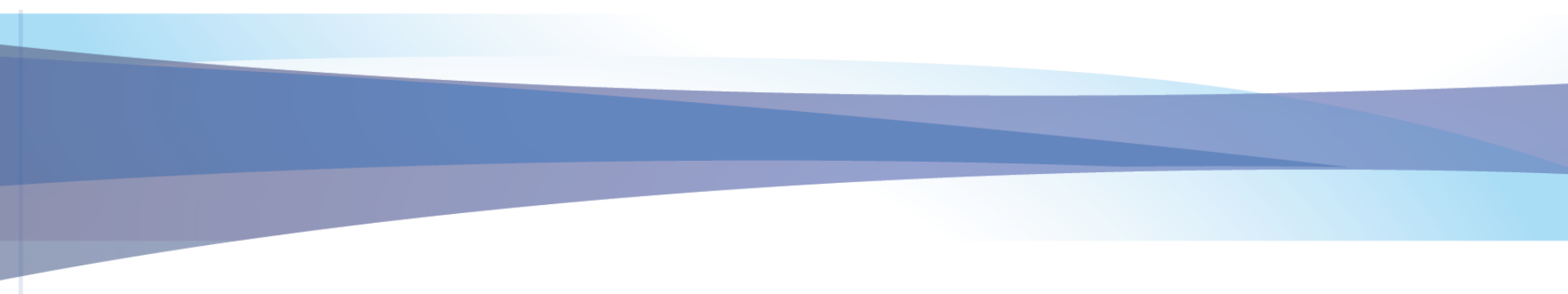
STRUKTURA POLJOPRIVREDNE PROIZVODNJE

- Kad god vlada garantuje (neograničen) otkup određenog dobra po utvrđenoj ceni koja pokriva lokalne troškove proizvodnje i donosi profit, kao i kada postoji zaštita od uvoza, tada jedan proizvođač može da proizvede šta hoće i gde hoće, bez obzira koliko bi to moglo biti skupo. **ZPP je garantovala otkup domaćih odabranih agrarnih proizvoda, koji su bili u skladu sa propisanim standardima kvaliteta. To je podstaklo proizvodnju poljoprivrednih proizvoda unutar EU.**
- **Tržišna organizacija ZPP prevashodno je bila usmerena na zaštitu dohotka poljoprivrednika.** Strukturna pitanja, kao što su tehnička modernizacija, veličina gazdinstva i zapošljavanje u oblasti agrara, bila su prepuštena nacionalnim vlastima. Nacionalni rashodi u agrarnom sektoru bili su dopuna izdacima EU, i obuhvatali su subvencionisane zajmove, oslobađanje od poreza, socijalnu zaštitu i druge subvencije

- **Najveći proizvođači poljoprivrednih proizvoda u EU su, redom, Francuska, Italija, Nemačka, Španija i Britanija, koje su zajedno proizvodile tri četvrtine ukupnog poljoprivrednog outputa EU.**
- Holandija je relativno mala država EU, ali je njen doprinos u ukupnom obimu poljoprivredne proizvodnje EU bio preko 5 posto. Tako je čak i mala i veoma efikasna država imala dosta veliku korist od ZPP.
- Određene države Srednje i Istočne Evrope kao novi članovi EU, značajni su proizvođači poljoprivrednih dobara. U ovoj grupi koju čini deset država, **Poljska je 2001. godine proizvodila više od polovine ukupnog outputa, dok su Poljska i Mađarska proizvodile zajedno preko 70 posto poljoprivrednog outputa. Ako se tome doda output Češke Republike, onda su ove tri države proizvodile preko 80 posto ukupnog outputa.**
- Od 22 proizvoda koji podležu 'tržišnoj organizaciji' Zajedničke poljoprivredne politike, **samo tri proizvoda (mleko, goveda i svinje), daju 34 posto ukupnog obima poljoprivredne proizvodnje, dok ostatak uglavnom pokriva preostalih 19 proizvoda**



SAMODOVOLJNOST



Sa izuzetkom povrća i krompira, prvobitnih šest država članica EU u početku nisu mogle da obezbeđuju proizvodnju poljoprivrednih proizvoda za vlastite potrebe.

Kao direktna posledica tržišne organizacije ZPP, ali i tehnološkog progresa, EU je dostigla visok stepen samodovoljnosti (nezavisnosti) u proizvodnji gotovo svih agrarnih proizvoda iz umerene zone. **Najveći nivo samodovoljnosti postoji u proizvodnji žitarica, šećera i mlečnih proizvoda.**

Jedini **'deficit'** u unutrašnjoj proizvodnji EU jeste u **svežem i južnom voću, kao i u kukuruzu.**

Pošto je EU dostigla tako visok nivo poljoprivredne proizvodnje za vlastite potrebe, pažnja treba da se usmeri na druge dimenzije agrarnog sektora. Jedna od njih je zaštita životne sredine.

Budući da postoje **značajni viškovi poljoprivrednih proizvoda**, EU mora da ih ukloni na nekoliko kontroverznih načina.

Mleko se ponekad besplatno deli u školama, kako bi se deci obezbedile neophodne hranljive materije za rast, kao i da bi se pojačala navika korišćenja mleka u ishrani od ranog doba.

Puter se prodaje po povlašćenim (nižim) cenama, bolnicama, vojsci i humanitarnim organizacijama, dok za sve ostale takve cene važe samo za Božić.

Poslastičarnice i pekare mogu ponekad da kupe puter po nižoj ceni, kako bi se smanjio konkurentski pritisak ostalih vrsta masti, poput margarina.

Deo viškova poklanja se siromašnim ili kriznim područjima u vidu humanitarne pomoći.

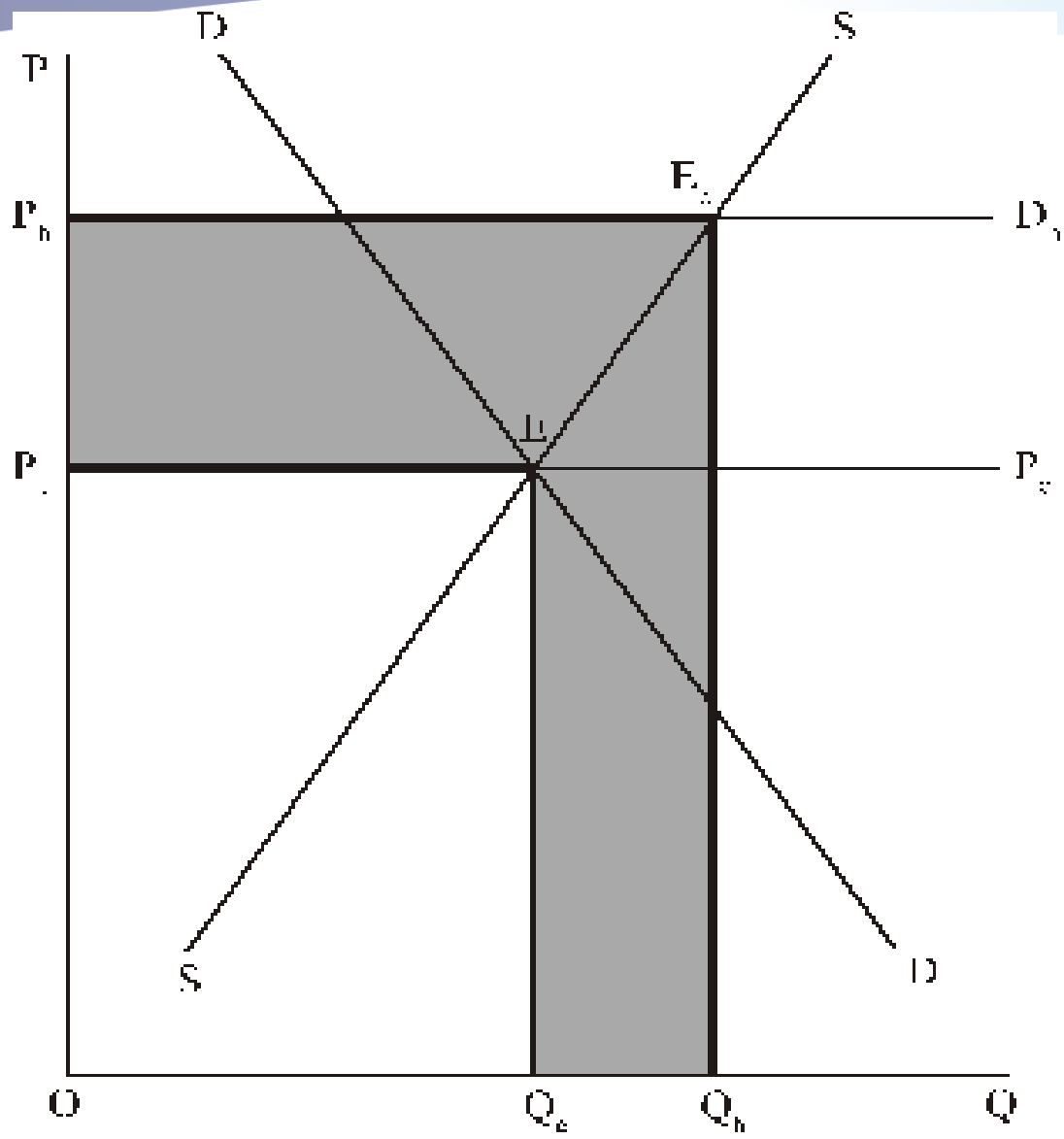
Viškovi se izvoze u treće zemlje uz naknade (odnosno, izvozne subvencije). Viškovi poljoprivrednih proizvoda ne mogu se slobodno distribuirati ili stalno prodavati domaćim potrošačima, po sniženim cenama. U tom slučaju, došlo bi do pada unutrašnjih cena EU, ali i celokupnog sistema intervencije ZPP.



**POSLEDICE ZAJEDNIČKE
POLJOPRIVREDNE POLITIKE NA
GLAVNE UČESNIKE**

1. POLJOPRIVREDNICI

Linije **DD** i **SS** prikazuju tražnju odnosno ponudu, za poljoprivredni proizvod koji podleže 'tržišnoj organizaciji' ZPP. **Ravnoteža slobodnog tržišta** nalazi se u tački E, ali ako ZPP određuje cenu u tački P_h , onda se nova ravnoteža nalazi u tački E_h . Ukoliko se količina pomnoži sa cenom, **dohodak poljoprivrednika jednak je pravougaoniku $OP_hE_hQ_h$** . U kontekstu slobodnog tržišta, dohodak poljoprivrednika bio bi jednak manjem pravougaoniku OP_eEQ_e . **Razlika između dva pravougaonika jeste zasenčena oblast koja je jednaka subvencijama na dohotke koje poljoprivrednici EU primaju kao posledicu primene tržišne organizacije ZPP.**



Opšta podrška poljoprivredi koju je donela ZPP u izvesnom smislu je jednosmerna.

Ona daje prednost obimu proizvodnje u severnim područjima EU gde postoji masovna proizvodnja, koja se odvija na velikim farmama i zasniva na proizvodima životinjskog porekla i određenim vrstama žitarica.

U južnim područjima, međutim, preovlađuju usevi koji nemaju tako velik udeo u trošku ZPP, kao u slučaju proizvoda 'sa severa' (EU). Osim toga, oni se proizvode na malim gazdinstvima. Prema tome, vlasnici velikih farmi sa severa EU imaju najveće koristi od ZPP.

2. POTROŠAČI

Jedno od postignuća ZPP bilo je **garantovanje zaliha hrane iz domaće proizvodnje (samodovoljnost)**.

Jedan od ciljeva ZPP, kako to predviđa Ugovor iz Rima, jeste da **snadbevanje 'potrošača mora da bude po prikladnim cenama'**.

Naime, 'prikladne cene' menjaju svoje značenje, ne samo u različitim platnim kategorijama potrošača, već i sa protokom vremena.

Postoje statistički pokazatelji da su **cene poljoprivrednih proizvoda u EU rasle po sporijoj stopi od dohotka potrošača**. Ipak, iz ovih relativnih promena ne može se izvući zaključak da su potrošači snadbevani po 'prikladnim' cenama.

Cene agrarnih proizvoda koji podležu 'tržišnoj organizaciji' ZPP nalaze se na istom nivou kao i najviše cene tih proizvoda. To su cene koje preovlađuju na tržištu Nemačke, odnosno, na tržištu zemlje koja je jedna od najbogatijih u EU.

- ZPP je stvorila i socijalne probleme.

Grupe stanovništva sa najnižim dohotkom (siromašni, bolesni, studenti i penzioneri) najviše izdataka imaju uglavnom za hranu. U ovom delu može se naći jedna od najvećih kontroverzi ZPP, a tiče se **transfera dohotka od siromašnih potrošača do bogatih poljoprivrednika.**

Zapravo, u najveće korisnike ZPP ubrajaju se veliki poljoprivrednici; zatim, oni koji vrše prevoz, skladištenje i razmenu viškovima proizvoda, kao i sve birokrate (uglavnom u nacionalnim službama) uključene na poslovima ZPP.

Zbog davanja prednosti poljoprivrednim proizvodima 'iz severnih područja EU', oko 80 posto izdataka ZPP otpada na blizu 20 posto poljoprivrednika. Loš produkt ZPP jeste da 25 posto najvećih gazdinstava dobija gotovo 70 posto subvencija.

3. STRANE ZEMLJE

- Zaštita dohotka poljoprivrednika unutar EU postiže se, između ostalog, i ograničenjem konkurencije iz trećih zemalja na tržištu EU.
- U tom slučaju, **koristi se efikasan i fleksibilan sistem varijabilnih prelevmana na uvoz poljoprivrednih proizvoda**. Ipak, EU je u isto vreme najveći uvoznik agrarnih proizvoda u svetu. Na strani izvoza, EU je (zajedno sa SAD) i najveći izvoznik poljoprivrednih proizvoda. Stoga, **ona utiče na količinu, lokaciju i strukturu međunarodne proizvodnje, cena i trgovine poljoprivrednim proizvodima**.
- Evropska unija ima neosporan uticaj na cenu agrarnih proizvoda, zbog velikog udela u svetskoj trgovini ovim proizvodima. Istovremeno, **prilikom izvoza poljoprivrednih proizvoda u inostranstvo, EU primenjuje sistem refundiranja (subvencije) kojim se smanjuje razlika između viših cena za poljoprivrednu robu koje preovlađuju na unutrašnjem tržištu EU i nižih cena po kojima se ova roba prodaje inostranim partnerima**.

- U periodu 1999-2001. **glavni uvozni artikli EU uključuju voće, povrće i seme uljarica.** To su proizvodi u kojima EU ostvaruje najveći spoljnotrgovinski deficit i najniži nivo samodovoljnosti. **Glavni izvozni artikli obuhvataju bezalkoholna i alkoholna pića, mlečne proizvode, meso i žitarice,** a to su ujedno proizvodi koji pokazuju najočigledniji stepen samodovoljnosti (proizvodnje za vlastite potrebe).
- **Glavni snabbevači EU poljoprivrednim proizvodima u periodu 1999-2001 bile su SAD i Brazil.** Za njima su sledile Argentina, Turska, Australija, Novi Zeland i Kina. Na strani izvoza, u tom istom periodu, **glavne države kupci poljoprivrednih izvoznih artikala iz EU bile su SAD, Japan, Švajcarska i Rusija**



REFORME ZAJEDNIČKE POLJOPRIVREDNE POLITIKE

- 1968. godine. *Mansholtov plan* obuhvatao je skup predloga na osnovu kojih je, do 1980. godine, trebalo da dođe do promene oblika ZPP.
- Na osnovu Plana **predviđalo se povećanje veličine poljoprivrednih gazdinstava, njihova specijalizacija i modernizacija, oduzimanje 5 miliona hektara obradivog zemljišta za pošumljavanje i u rekreativne svrhe, kao i smanjenje broja zaposlenih u sektoru poljoprivrede**, u okviru petnaest država EU, sa 10 miliona koliko ih je bilo 1968. godine na 5 miliona 1980. godine. To bi se postiglo sistemom ranog penzionisanja starijih poljoprivrednika i stručnim osposobljavanjem ostalih poljoprivrednih proizvođača.

- Plan je bio isuviše radikalnan, te stoga politički opasan za sprovođenje, i na kraju, on nije uključivao predviđanje o tome šta će se dogoditi nakon 1980. godine.
- Ipak, Mansholtov plan predstavlja začetak ideja o tome kako bi se mogla promeniti ZPP.
- Postojala je dobra prilika da se promeni ZPP nakon prvog proširenja EU 1973. godine, kada su se Britanija, Danska i Irska pridružile grupi proširenje je doprinelo da EU postane značajan igrač na svetskom tržištu poljoprivrednih proizvoda. Međutim, ZPP je, u osnovi, ostala nepromenjena. Kao posledica toga, u periodu između 1975. i 1985. godine, došlo je do povećanja samodovoljnosti u većini proizvoda koje je obuhvatala ZPP, a rashodi u poljoprivredi EU su se udvostručili.
- Tokom 80-ih godina prošlog veka, ZPP je bila u neprestanim krizama, koje su bile izazvane ne samo rastućim viškovima svih glavnih poljoprivrednih proizvoda, već i brzim povećanjem rashoda.

Do prve prave reforme ZPP od vremena njenog uvođenja došlo je 1992. godine sa *Makšerijevim planom* (nazvanom po komesaru Rejmondu Makšeriju).

Glavne odlike Makšerijeve reforme obuhvataju **smanjenje cena za žitarice i goveđe meso**, kako bi se približile onim nivoima koji vladaju na svetskom tržištu, kao i **upotreba kompenzatornih plaćanja**, pod uslovom da dođe do smanjenja stočnog fonda i do odustajanja od obrađivanja dotadašnjih površina, u periodu 1993-1996.

Cilj koji se želeo postići bio je da se ukinu mere podrške i kontrole cena na unutrašnjem tržištu i pređe na direktne isplate poljoprivrednicima kao kompenzacija za snižene cene.

Makšerijeva reforma trebalo je da donese barem dve vrste koristi za EU. Prvo, **smanjenje cena smanjilo bi podsticaje za hiperprodukcijom** i drugo, **pad cena uklonio bi deo poreza koji plaćaju potrošači**. Teškoća u pogledu ove reforme jeste da ona donosi koristi poljoprivrednicima koji imaju prinose ispod proseka, ali ne i onima koji u tom domenu uspešno posluju. Zapravo, reforma 'kažnjava' velike i efikasne poljoprivrednike.

- *Agenda 2000* trebalo je da doprinese reformama EU i da stvori uslove za proširenje na Istok. **Agenda je takođe ukazivala na evropski model poljoprivrede za 21. vek.** Definicija tog modela (ili pre, spisak želja) ima sledeće tri dimenzije:
 - **Ekonomsku:** Poljoprivreda mora da bude konkurentna i da se postepeno suočava sa svetskom konkurencijom uz istovremeno uklanjanje prekomernih subvencija. Drugim rečima, mora se poboljšati ravnoteža na tržištu.
 - **Socijalnu:** Poljoprivredna zajednica mora da ostvaruje stabilan dohodak i da ima prikladan životni standard. Ovakva socijalna dimenzija mora da ponudi raznovrsnost izvora dohotka za poljoprivredna gazdinstva.
 - **Ekološku:** Poljoprivredna proizvodnja mora da bude u skladu sa načelima zaštite životne sredine. Obim poljoprivredne proizvodnje mora da bude visokog kvaliteta, bezbedan i po meri potrošača.

Budući evropski model poljoprivrede treba da ima sledeće elemente:

- Agrarna proizvodnja ne treba da bude orijentisana samo na kvantitet outputa, već **mora da održava bogatu evropsku tradiciju i izgled prirodnog okruženja** (uključujući seoske regione).
- Kreiranje politike u poljoprivredi mora da bude pojednostavljeno i razumljivije. **Treba da postoji jasna podela između onoga što spada u područje delovanja EU i onoga što rade države članice.**
- Troškovi ZPP moraju biti opravdani i u skladu sa uslugama koje ova politika pruža i sa onim što društvo uglavnom od agrarnog sektora očekuje. **Prilikom donošenja određene politike, moraju se uzeti u obzir budžetska ograničenja.**

- Evropska unija je oduvek bila i ostaće težak pregovarač po pitanju poljoprivredne trgovine. Međutim, po uzoru na Ministarski sastanak runde pregovora iz Dohe koji se održao u septembru 2003. u Kankunu (Meksiko), EU je postigla sporazum u junu iste godine o radikalnoj, možda najopsežnijoj, dugoročnoj reformi ZPP, za koju se izdvaja 45 milijardi evra.

Glavni aspekti ove reforme uključuju:

- Odvajanje (podela) subvencija od proizvodnje. **Poljoprivrednici EU dobili bi jedinstvenu subvenciju bez obzira na količinu robe koju proizvode.** To bi podstaklo efikasnost poljoprivredne proizvodnje, skoncentrisalo output na postizanje kvaliteta, a ne samo kvantiteta (odgovor na intervenciju) i smanjilo intenzivnu poljoprivredu koja nanosi štetu životnoj sredini.
- **Naknade bi bile u tesnoj vezi sa poštovanjem životne sredine, ispravnosti kvaliteta hrane, kao i sa zaštitom zdravlja životinja i biljaka.**
- 'Modulacija' , tj., smanjenje direktnih isplata većim gazdinstvima.
- Finansijska disciplina koja će garantovati nepromenjen (a ne premašen) budžet za poljoprivredu do 2013. godine.
- Interventna cena za puter smanjiće se za 25 posto u naredne četiri godine.