



Slovensko predsedstvo EU 2008
Slovenian Presidency of the EU 2008
La Présidence slovène de l'UE 2008

Neformalno zasedanje kmetijskih ministrov

25.-27. maj 2008

Maribor, Brdo

»Pregled« reforme SKP

Dokument predsedstva za razpravo

Na področju kmetijstva se je slovensko predsedstvo osredotočilo na prioriteto nalogo »pregleda« reforme Skupne kmetijske politike (SKP) (»Health Check« of the CAP Reform). S poglobljeno razpravo o Sporočilu Komisije »Priprava na »pregled« reforme SKP«, ki je potekala na vseh ravneh Sveta, in s sprejemom Skleпов Sveta glede tega Sporočila na zasedanju Sveta 17. marca 2008 smo zaključili prvi del naloge. S predstavitvijo zakonodajnih predlogov Komisije na neformalnem zasedanju kmetijskih ministrov začinjamo z drugim delom razprave, s ciljem sprejetja zakonodajnih predlogov do konca leta 2008. Neformalno zasedanje želimo izkoristiti tudi za razpravo o umestitvi »pregleda« reforme SKP v širši kontekst, pri čemer se želimo osredotočiti na obstoječe in nove izzive, ki so pred nami.

Prva faza razprave o »pregledu« reforme SKP je zaključena. Države članice smo se v razpravi strinjale, da je potrebno opraviti »pregled« reforme SKP, dogovorjene v letih 2003 in 2004, da se ocenijo rezultati reforme in da se sprejme odločitev o tem, kako spremenjeno SKP še bolje prilagoditi novim razmeram, potrebam in izzivom. V Svetu menimo, da je Komisija v svojem Sporočilu ustrezno analizirala poglobljena gibanja po sprejetju reforme v letih 2003 in 2004, pa tudi opredelila glavne izzive za SKP v naslednjih letih. Prav tako v Svetu podpiramo namero Komisije, da se v zakonodajnih predlogih osredotoči na tri vprašanja: prvič, učinkovitost, uspešnost in poenostavitev sheme enotnih plačil; drugič, vlogo instrumentov za podporo trgu in izboljšanje tržne usmerjenosti; ter tretjič, odziv na nove in obstoječe izzive na področju obvladovanja tveganja, podnebnih sprememb, biogoriv, gospodarjenja z vodami in biotske raznovrstnosti. Menimo, da je pri iskanju rešitev treba najti ravnovesje med potrebo po prilagoditvi političnih odzivov novim izzivom in spreminjajočim se okoliščinam in potrebo, da se kmetom in drugim gospodarskim subjektom omogoči jasen in stabilen okvir za načrtovanje njihovih poslovnih odločitev. Pomemben je tudi naš sklep, da naj »pregled« reforme SKP doprinese k boljši uskladitvi kmetijske politike s splošnimi pričakovanji družbe, ob sočasni ohranitvi evropskega modela kmetijstva. »Pregled« reforme SKP še posebej izpostavlja vprašanja, povezana z obstoječimi in novimi izzivi, s katerimi se sooča kmetijstvo. Vse države članice poudarjamo pomen učinkovitega prilagajanja kmetijstva spreminjajočim se razmeram, kot tudi potrebo po obvladovanju s tem povezanih tveganj. Menimo, da se je na obstoječe in nove izzive na področju podnebnih sprememb, bioenergije, upravljanja z vodami in ohranjanja biotske raznovrstnosti potrebno odzvati z vseobsegajočim nizom ukrepov, ki bi upoštevali učinke drugih evropskih politik, ne le SKP, in politik na evropski in nacionalni ravni.

Zakonodajni predlogi Komisije na področju »pregleda« reforme SKP bodo posegli v SKP na kratek rok, znotraj sedanje finančne perspektive, brez korenite reforme. Namen je, da se prečisti, izboljša in posodobi nekatere določbe in ureditve zaradi novih razmer in izzivov, s katerimi se sooča kmetijstvo po reformi SKP iz let 2003 in 2004. Kljub temu bodo odločitve, ki jih bo sprejel Svet, do neke mere vplivale tudi na prihodnjo SKP. Zastavlja se vprašanje, ali smo s »pregledom« reforme SKP podali ustrezne odgovore na nove izzive na področju upravljanja s tveganji, podnebnih sprememb, bioenergije, upravljanja z vodami in ohranjanja biotske raznovrstnosti, ki bodo v prihodnje nedvomno pomembni dejavniki sprememb SKP.

Podnebne spremembe

Četrto poročilo Mednarodnega foruma o podnebnih spremembah (IPCC) iz jeseni 2007 ugotavlja, da so spremembe podnebja vse bolj očitne in da je zanje odgovorno človeštvo. Najbolj očitna sprememba je globalno segrevanje, ki ga povzročajo vse večji izpusti toplogrednih plinov in spreminjanje površja planeta. Po podatkih IPCC se je v zadnjih 150 letih globalna temperatura povišala za skoraj 1 °C in bo do konca stoletja nadaljnje naraščala za vsaj 0,2 °C na desetletje.

Med specifičnimi tveganji za kmetijstvo, ki bodo vplivala na proizvodnjo hrane, je zelo pomembno pomanjkanje vode. Vedno pogostejša bodo tveganja, povezana z ekstremni vremenski dogodki, kot so neurja, poplave, suše ipd. Povečane temperature in vlaga bodo vplivale na večjo pogostost škodljivcev in bolezni. Podnebne spremembe bodo vplivale na raven in variabilnost donosov pri rastlinski proizvodnji, kot tudi na številne dejavnike na področju živinoreje. Velik bo tudi vpliv na gozdove.

Neenak učinek globalnega segrevanja bo povečal regionalne razlike v pogojih za kmetovanje in tveganje za opustitev proizvodnje v nekaterih delih EU. Kot ugotavlja Evropska komisija, bodo nekateri od učinkov podnebnih sprememb morda pozitivni za kmetijstvo v določenih delih Evrope, posebej v severni Evropi. Toda večina vplivov bo verjetno negativnih in bodo bolj izraziti v najbolj ranljivih regijah Evrope, ki se že zdaj soočajo s pritiski zaradi socio-ekonomskih in okoljskih dejavnikov, kot je npr. pomanjkanje vode. To velja še posebej za južno Evropo in mediteranski zaliv, gorska področja (posebej Alpe) in ravninska področja, ki jih ogrožajo poplave.

Kmetijstvo se mora odzvati na podnebne spremembe na dva načina: na eni strani prispevati k blažitvi podnebnih sprememb preko zmanjševanja svojih izpustov toplogrednih plinov, na drugi strani pa se prilagoditi na učinke podnebnih sprememb, ki so že v teku. Pri blažitvi podnebnih sprememb so bili na ravni EU doseženi spodbudni rezultati. Po podatkih Komisije je bilo v letu 1990 kmetijstvo povzročitelj 11% vseh emisij toplogrednih plinov v EU. V letu 2005 se je ta delež znižal na 9%, s čimer je kmetijstvo pomembno prispevalo k uresničevanju kjotskega protokola. Pomembno je, da se ta pozitiven trend nadaljuje.

Enako pomembna bo v letih, ki so pred nami, prilagoditev na vplive podnebnih sprememb, ki se jim ni več moč izogniti. Prilagoditi se bodo morali kmetje na ravni kmetij, po drugi strani pa bo ustrezno podporo morala nuditi tudi kmetijska politika.

Biogoriva

Razvoj biogoriv je pomemben nov izziv za EU, tako v boju proti podnebnim spremembam kot tudi z vidika zagotavljanja večje energetske varnosti. Po drugi strani pa je potrebno ovrednotiti možne posledice politike biogoriv na globalno prehransko varnost. Na marčnem zasedanju Evropskega Sveta so voditelji držav poudarili, da bo ključni izziv zagotoviti, da se prehod k varnemu in trajnostnemu gospodarstvu z nizkimi emisijami ogljika izvede na način, ki je skladen s trajnostnim razvojem EU, konkurenčnostjo, zanesljivostjo oskrbe, varnostjo preskrbe s hrano, zdravimi in vzdržnimi javnimi financami ter ekonomsko in socialno kohezijo. Z ozirom na te zaključke so zelo pomembna nadaljnja prizadevanja na področju razvoja in raziskav, ki bi omogočila dostopnost druge generacije biogoriv na trgu.

Okolje

Nadaljnja rast svetovnega prebivalstva, hiter ekonomski razvoj, povečano povpraševanje po biogorivih in podnebne spremembe predstavljajo dodaten pritisk na okolje povsod po svetu. Svet se sooča z izgubo v biotski raznovrstnosti brez primere v dosednji zgodovini, ki lahko ogrozi okoljske, ekonomske in socialne cilje. Študije kažejo, da je človeška aktivnost povzročila med 50 in 1000 krat več izumrtij v zadnjih 100 letih, kot bi se zgodilo zaradi naravnih procesov. Stopnja izgube naj bi se do leta 2050 povečala za desetkrat. Glavni vzrok za izgube v biotski raznovrstnosti so spremembe v naravnih habitatih zaradi intenzivne kmetijske proizvodnje in industrije, prekomernega izkoriščanja gozdov, voda in zemlje, onesnaževanja ter globalnih podnebnih sprememb.

Voda, zrak in zemlja so bistvenega pomena za življenje vseh živih bitij, kot tudi nepogrešljivi viri za gospodarstvo. Človeške dejavnosti so močno vplivale na razpoložljivost in kakovost vode. Rast industrijske in energetske proizvodnje, izgorevanje fosilnih goriv in povečanje prometa so znatno poslabšali kakovost zraka. Soočeni smo tudi s pospešeno degradacijo zemlje, ki negativno vpliva na človeško zdravje, naravni ekosistem in podnebne spremembe, kot tudi na gospodarstvo.

Kmetijstvo in okolje pomembno medsebojno vplivata eden na drugega. Politike EU dajejo čedalje večji poudarek zmanjševanju tveganj za okolje. Velik delež prispeva SKP prek ukrepov razvoja podeželja in zahtev navzkrižne skladnosti. Vendar pa so izzivi danes večji kot so bili v preteklosti, s povečanim pritiskom na okolje zaradi povečanega povpraševanja po hrani. Potrebno je zagotoviti dovolj hrane za hitro rastoče svetovno prebivalstvo, vendar na način, ki bi znatno manj škodoval okolju. Glede na prepletenost dejavnikov, ki vplivajo na stanje okolja, morajo na izzive odgovoriti vse relevantne EU politike, ne le SKP.

Upravljanje s tveganji

Cene kmetijskih pridelkov naraščajo in hkrati se povečuje njihova nestabilnost. V preteklem letu smo na ravni EU zabeležili porast cen žita za 80%, koruze za 50%, masla za 50% in posnetega mleka v prahu za 80%.

Povečanja cen so bila rezultat različnih dejavnikov. Na strani ponudbe je rast cen posledica vplivov podnebnih sprememb (ekstremni vremenski dogodki), postopnega znižanja ravni zalog, zlasti pri žitih, in povečanje stroškov goriva.

Na strani povpraševanja sta povečanje svetovnega prebivalstva in hiter razvoj nekaterih velikih držav, kot so Kitajska, Indija in Brazilija vodila v povečanje povpraševanja po nekaterih kmetijskih proizvodih, predvsem mesu. To je imelo za posledico večje povpraševanje po žitih za krmo živali.

Naslednji razlog, ki je pomembno prispeval k rasti cen, je rastoče povpraševanje po biogorivih. Tukaj je potrebno upoštevati predvsem vpliv na globalni ravni; npr. Amerika, ki je največji svetovni izvoznik koruze, je povečala proizvodnjo etanola v takšnem obsegu, da zdaj več koruze porabi za ta namen kot pa za izvoz na svetovne trge.

Rast cen kmetijskih pridelkov je imela pri kmetijskih proizvajalcih različen učinek. Višje cene žitaric so se npr. pozitivno odrazile v dohodkih pridelovalcev poljščin, na drugi strani pa so povzročile resne probleme številnim živinorejcem, katerih prireja je odvisna od krmnih žit in oljnic. Na globalni ravni povišanje cen hrane še posebej negativno vpliva na tiste države, kjer kmetijski pridelki oz. hrana predstavljajo pomemben delež uvoza. Zlasti v nekaterih manj razvitih državah je že opaziti makroekonomske in politične učinke visokih cen hrane.

Po napovedih bodo cene ostale na visoki ravni tudi v dolgoročnejšem obdobju. Še več, cene bodo v prihodnje zagotovo dosti bolj nihale, kot smo bili navajeni v preteklosti, ko so ukrepi SKP pomembno prispevali k stabilnim razmeram. Področje upravljanja s tveganji tako postaja eno od najbolj pomembnih izzivov za kmetijsko politiko.

Prehranska varnost

Zaradi predstavljenih izzivov vprašanje prehranske varnosti ponovno postaja pomembna tema javnih razprav, tudi na ravni EU. Če bomo želeli reševati problem zadostne preskrbe s hrano za rastoče svetovno prebivalstvo, se bo morala bistveno povečati kmetijska proizvodnja. Pri tem so omejujoči dejavniki upočasnjena rast hektarskega donosa ter razpoložljivost vode in zemlje. Pomemben vpliv bodo imele podnebne spremembe zaradi zmanjšanja količine padavin in nadaljnjega omejevanja vodnih virov, nižjih donosov ter ostalih specifičnih tveganj, vezanih na kmetijsko proizvodnjo. Hiter razvoj na področju proizvodnje biogoriv bo prav tako prispeval k zmanjševanju že tako nezadostnih površin, razpoložljivih za pridelavo hrane. Zaradi tega se je vprašanja zadostne preskrbe s hrano potrebno lotiti premišljeno in s konkretnimi dejanji na vseh prizadetih področjih.

Navedeni izzivi bodo v prihodnjega pol stoletja verjetno postali še bolj zahtevni, kot so bili v preteklosti. *Kako se bo kmetijstvo prilagodilo tem izzivom? Kako bomo zagotovili večjo količino visoko kakovostne hrane po dostopnih cenah, hkrati pa zagotovili biotsko raznovrstnost, ohranili kulturno krajino ter zaščitili naravne vire, kot so voda, zrak in zemlja? V kakšni meri lahko prilagoditve SKP v okviru »pregleda« reforme SKP (»Health Check«) že prispevajo k reševanju teh izzivov?* Predlagamo, da neformalno srečanje kmetijskih ministrov izkoristimo za izmenjavo pogledov na ta vprašanja.