

© DELOVNI ZVEZKI  
URADA ZA MAKROEKONOMSKE ANALIZE IN RAZVOJ

št. 3/letnik XI/2002

Primarna dejavnost –  
politika in stanje v Sloveniji  
v primerjavi z EU

Mateja KOVAČ

Ljubljana, 2002

**Izdajatelj:**

Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj,  
Gregorčičeva 27, 1000 Ljubljana.  
Telefon: 01 478 10 12  
Fax: 01 478 10 70  
Elektronska pošta: gp.umar@gov.si

<http://www.sigov.si/zmar/publicis/dz.html>

**Urednica zbirke:** Ana TRŠELIČ

**Tehnična urednica:** Tina KOPITAR

**Prevod povzetka:** Marko GERMOVŠEK

**Lektoriranje:** Julijana ČUFER

**Naslovnica, oblikovna zasnova:** Sandi RADOVAN, Studio DVA

**Distribucija:** Simona ZRIM

**Tisk:** SOLOS, Ljubljana

**Odgovorna oseba:** dr. Janez ŠUŠTERŠIČ, direktor

**Naklada:** 200 izvodov

Pisna naročila za zbirko ali posamezno publikacijo sprejemamo na naslov izdajatelja.

**Ključne besede:** primarna dejavnost, kmetijstvo, gozdarstvo, ribištvo, kmetijska politika, ribiška politika, Slovenija, Evropska unija, zakonodaja, pogajalska izhodišča.

# Kazalo

Povzetek/Summary	5
1. Uvod	9
2. Teoretična izhodišča kmetijske politike	11
2.1. Nameni in opravičljivost poseganja države na področje	11
2.2. Načini poseganja države	13
3. Politika in ukrepi politike v EU	15
3.1. Skupna kmetijska politika v EU (SKP)	15
3.1.1. Mehanizmi skupne kmetijske politike	15
3.1.2. Reforme skupne kmetijske politike	16
3.2. Skupna ribiška politika EU	18
4. Politika in ukrepi politike v Sloveniji	20
4.1. Prvi nacionalni programi po osamosvojitvi	20
4.2. Programi reforme politike	22
4.3. Temeljna področna zakonodaja	25
5. Dejavnosti pred vstopom v EU	27
5.1. Pogajalska izhodišča za kmetijstvo	27
5.1.1. Neposredna plačila	28
5.1.2. Kvote in referenčne količine	28
5.1.3. Politika razvoja podeželja	30
5.2. Učinki pridružitve na slovensko kmetijstvo	31
5.3. Pogajalska izhodišča za ribištvo	33
6. Analiza stanja dejavnosti v Sloveniji	34
6.1. Pomen dejavnosti v narodnem gospodarstvu	34
6.2. Splošni pregled dejavnosti	36
6.2.1. Kmetijstvo	36
6.2.2. Gozdarstvo	40
6.2.3. Ribištvo	41
6.3. Analiza prednosti, slabosti, priložnosti in nevarnosti	42
7. Zaključek	45
Literatura in viri	46

## Seznam kratic uporabljenih v prispevku:

<b>APAS-PAM</b>	Agricultural Policy Analysis Simulator in Policy Analysis Matrix
<b>BDP</b>	Bruto domači proizvod
<b>CAP</b>	Common Agriculture Policy (glej SKP)
<b>CARPE</b>	Common Agricultural and Rural Policy for Europe
<b>CEFTA</b>	Central European Free Trade Agreement
<b>DCP</b>	Draft Common Position (Osnutek skupnega stališča EU)
<b>DV</b>	Dodana vrednost
<b>EAGGF</b>	European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (glej EKJUS)
<b>EKJUS</b>	Evropski kmetijski jamstveni in usmerjevalni sklad (angl. EAGGF, fra. FEOPA)
<b>EU</b>	Evropska unija
<b>FAO</b>	Food and Agriculture Organization
<b>FIFG</b>	Financial Instruments for Fisheries Guidance
<b>MKGP</b>	Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano
<b>SAPARD</b>	Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development (predpristopni program za kmetijstvo in razvoj podeželja)
<b>SKOP</b>	Slovenski kmetijsko okoljski program
<b>SKP</b>	Skupna kmetijska politika EU (angl. CAP)
<b>SPELAA</b>	Slovene Program for Environmental and Landscape Assistancy for Agriculture (slovenski okoljevarstveni program kmetijstva)
<b>SRP</b>	Skupna ribiška politika EU
<b>SURS</b>	Statistični urad RS
<b>WTO</b>	World Trade Organization (svetovna trgovinska organizacija)

## Povzetek

V Evropski uniji (EU) in vse bolj tudi v Sloveniji je primarna dejavnost deležna posebne pozornosti in s tem tudi velike državne pomoči. Vzrok ni le v pridelovanju hrane in ohranjanju dejavnosti same, pač pa vse bolj v njenem izrednem vplivu na mnoge druge ekonomske dejavnike ali družbo v celoti. Gre predvsem za razvoj podeželja, saj je primarna dejavnost njegova glavna, mnogokrat pa celo edina gospodarska dejavnost. Močno vpliva na urejenost krajine, poseljenost, na razvoj podeželskega turizma, na ohranjanje naravne in tudi kulturne dediščine. Pogosto je zato zelo težko presoditi, ali določena odločitev politike pomeni poseganje v dejavnost samo ali pa gre za ukrep na socialnem, demografskem, prostorskem ali kakšnem drugem področju.

Kmetijska dejavnost po svoji naravi vsebuje mnoge posebnosti, ki jih v drugih dejavnostih ne srečujemo, ali pa vsaj ne v tolikšnem obsegu. Med njimi so najpomembnejše tri: (i) izredno je odvisna od vremenskih dejavnikov, zato ni mogoče z gotovostjo napovedovati višine pridelkov in s tem tudi ne dogajanj na trgu, (ii) proizvodni cikel se na splošno odvija bistveno počasneje kot pri drugih gospodarskih dejavnostih, zato se kmetijski proizvajalci ne morejo takoj odzvati na spremembe na trgu in (iii) ponudba in povpraševanje po hrani sta predvsem v zadnjih desetletjih močno neizenačena, zato se cene dolgoročno nujno znižujejo. Kmetijstvo je ujeto v začarani krog tehničnega napredka, brez katerega ne bi bilo povečanja dohodka, vendar pa hkrati ravno zaradi njega prihaja do padca cen.

Ob predpostavki, da država primarno dejavnost želi ohraniti, je torej njena osnovna vloga v reševanju dohodkovnega problema pridelovalcev. V državah EU in še bolj v Sloveniji se dejavnost v povprečju srečuje z dodatnim problemom, ker ne more konkurirati kmetijstvu iz držav, ki imajo boljše naravne pogoje za pridelavo. V razmerah prostega trga bi na področjih z neugodnimi razmerami za kmetijstvo veliko pridelovalcev dejavnost opustilo. Pomoč države je nujna povsod tam, kjer želi, da se dejavnost kljub temu ohranja in razvija. Ustvariti mora pogoje za njeno usmeritev na področje, ki je željeno in smiselno. Danes to vse bolj postaja tudi naravi, pridelovalcu in potrošniku prijaznejši način delovanja. Prevelik tehnični napredek je pripeljal dejavnost do absurda, ko vedno bolj povzroča zastrupljanje okolja in hrane. Pot nazaj bi bila za pridelovalce same brez pomoči države pretežka, saj vodi tako do višjih stroškov pridelave kakor tudi do znižanja pridelka.

EU ščiti svoje kmetijstvo na dva načina. Na eni strani uporablja tržno-cenovne mehanizme, ki urejajo cenovne ravni kmetijskih pridelkov, na drugi pa strukturne mehanizme in mehanizme razvoja podeželja, ki so vsi netržni ukrepi v podporo kmetijstvu. Ti v zadnjem času vse bolj prihajajo v veljavo. Prevladuje mnenje, da bo nadaljnji razvoj kmetijstva potekal v dveh smereh: poleg visoko moderniziranih gospodarstev, za katera bodo veljala vsa ostra načela trga, bo obstajalo tudi večnamensko kmetijstvo tradicionalnih kmetij z novimi vlogami v razvoju podeželja in ohranjanja okolja.

Tudi slovensko kmetijstvo vse bolj in bolj stopa po poti, ki jo je začrtala skupna kmetijska politika Evropske unije. Pogajanja za vstop v EU na področju kmetijstva še niso zaključena. Izredno trd oreh predstavlja področje subvencioniranja dejavnosti. S tem problemom se vse bolj ukvarja tudi EU sama, saj za izvajanje kmetijske politike namenja že skorajda polovico skupnega proračuna. Problem se bo z vstopom držav kandidat v skupnost še poglobil, zato naj bi pridelovalci v teh državah v začetnem desetletnem obdobju ne prejeli polnih neposrednih plačil. Za slovensko

kmetijstvo pa bodo po vstopu v EU ravno višine neposrednih plačil – skupaj z določitvijo višine kvot in referenčnih količin – odločilnega pomena.

Gospodarski pomen primarne dejavnosti je v Sloveniji, merjeno z njenim deležem v dodani vrednosti in zaposlenosti, nekoliko večji kot v povprečju držav EU. Delež pa se hitro znižujeta, predvsem zaradi hitrejše rasti drugih dejavnosti. Glavna zavora za večjo proizvodno sposobnost, storilnost in intenzivnost pridelave je poleg neugodnih naravnih danosti predvsem neugodna agrarna struktura, ki se kaže v majhni povprečni velikosti kmetij, veliki razdrobljenosti posestev in slabi sociodemografski strukturi kmetijske delovne sile. Slovenska kmetijska politika se s svojimi cilji ne razlikuje od ciljev skupne kmetijske politike in ji tudi v mehanizmi izvajanja vse bolj sledi. Razvoj podeželja in spodbujanje različnih oblik sonaravnega kmetovanja, ki ga EU vse bolj poudarja, predstavlja veliko razvojno možnost tudi za ohranjanje in razvoj slovenskega kmetijstva.

S kmetijsko je močno povezana gozdarska dejavnost. Slovenija je bogata z gozdovi. Cilj politike je zagotoviti sonaravno ter večnamensko gospodarjenje, njihovo optimalno delovanje ter uresničevanje njihovih ekoloških, socialnih in proizvodnih funkcij. Proizvodna funkcija pa je v Sloveniji slabo uresničena. Letni posek že dolga leta zaostaja za dovoljenim po gozdnogospodarskih načrtih gospodarskih enot in se giblje na okoli tri četrtine načrtovane količine. Nizka sečnja ima poleg izgube obnovljivega naravnega vira tudi druge negativne posledice. Med njimi sta izguba možnosti za zaposlitev na podeželju in slabša sortimentna sestava gozdov, kot bi bila ob optimalni sečnji.

V primarno dejavnost štejemo tudi ribištvo, ki je v EU zaradi povsem specifičnih problemov izrednega pomena in mu politika namenja posebno pozornost. V Sloveniji pa je ta dejavnost z narodnogospodarskega vidika le malo pomembna in predstavlja najmanjšo samostojno dejavnost, vendar kljub temu predvsem za obalno področje nikakor ni zanemarljiva. Večji delež zavzema morskovodno ribištvo, čeprav se vztrajno zmanjšuje, manjši del pa ribištvo v sladkih vodah, ki pa vse bolj pridobiva pomen. Na tem področju so možnosti razvoja še vedno velike.

## Summary

Agriculture enjoys a special status and is allocated significant amounts of state aid in the European Union and increasingly in Slovenia. This is due to not only its role of being food producer and the need to preserve the activity, but also its growing impact on other economic activities and the society as a whole. The main issue here is rural development, since agriculture is the most important and frequently the only economic activity in rural areas. Further, agriculture has a strong impact on the landscape, settlement density, the preservation and development of rural tourism, and the conservation of natural and cultural heritage. It can be difficult to distinguish whether a certain policy measure affects the agriculture as such or whether it deals more with social, demographic, spatial or other issues.

Agriculture features a number of particularities which cannot be found in other activities, or at least not to the same extent. The most important are: (i) a high level of dependence on weather conditions, meaning that crop volumes and market developments are difficult to predict; (ii) the production cycle is much more slower than in other economic activities, meaning that agricultural producers cannot respond to changes in the market immediately; (iii) food supply and demand have been very unbalanced over the last few years, meaning that prices are on a downward trend in the long term. Agriculture is caught in a vicious circle of technological progress, without which there would be no increase in income, and price falls, which are caused by the very same progress.

If we assume that the state wants to preserve the primary sector, its main role is to tackle the issue of agricultural producers' income. In EU member states, and even more in Slovenia, agriculture is faced with an additional problem of competing with countries whose natural conditions for agriculture are better. In conditions of a free market, many producers working in unfavourable natural conditions would abandon agricultural production altogether. Assistance of the state is necessary in areas where agriculture is envisaged to be maintained and developed. The government must direct agriculture towards activities that are desirable and sensible. Nowadays, the importance of organic farming and producer- and consumer-friendly agriculture is growing. The rapid technological progress has brought this activity to an absurd situation of increasing pollution of the environment and food. A way back seems impossible without the assistance of the state because traditional production involves higher production costs and lower crop yields.

The EU protects agriculture in two ways. It uses market-price mechanisms which regulate the price levels of agricultural products on one hand, and structural and rural development mechanisms on the other which are non-market oriented measures used to support the agriculture. The latter have recently become increasingly important. Further agricultural development is believed to follow two directions: highly modernised agricultural holdings where the market rules strictly apply, and multi-purpose traditional agricultural holdings which assume new roles in rural development and environmental protection.

Slovenia is increasingly following the European Union's common agricultural policy. Negotiations for membership in the Union in the chapter on agriculture have not yet been concluded. The area of subsidies will be a hard nut to crack. The EU itself seems to be occupied a great deal with this issue, since almost half of the EU budget goes on agricultural policy. The problem will aggravate further with the

accession of candidate countries, which is why agricultural producers in these countries will not enjoy full direct payments in the initial ten-year period. The level of direct payments, as well as quotas and reference volumes/areas, will be of crucial importance for Slovenia's agriculture upon accession to the EU.

The economic significance of the primary sector, measured by its share in value added and employment, is slightly higher in Slovenian than in EU member states on average. These shares, however, are shrinking rapidly primarily as a result of the rapid growth of other activities. In addition to the difficult morphological conditions, the main hindrance to greater production capacity, efficiency, and production intensity is the unfavourable agrarian structure revealed by the small average size of agricultural holdings, wide dispersion of holdings, and the poor socio-demographic structure of the agricultural labour force. The goals of Slovenia's agricultural policy do not differ from those of the common agricultural policy, while implementation mechanisms are being increasingly adapted to the EU's policy. Rural development and the stimulation of organic agriculture, which are gaining importance in the EU, are also great opportunities for the preservation and development of Slovenia's agriculture.

An activity closely connected with agriculture is forestry. Slovenia is a country rich in forest. The policy's goal is to ensure ecologically sound and multi-purpose forest management, and allow forests to grow optimally and perform their ecological, social and production functions. The production function, however, remains under-exploited. The level of annual tree felling has been lagging behind the volumes prescribed in the plans of forestry units for many years and has ranged at about three-quarters of the planned volumes. In addition to the loss of renewable natural resources, this has other negative consequences, such as losing the opportunity for employment in rural areas and a poorer quality of the structure of raw wood categories.

The primary sector also includes fishing. This activity is very important in the EU due to specific problems and has a special place in policy orientations. Fishing has little importance in Slovenia's economy and is the smallest of all activities. It is nevertheless significant in the coastal area. Sea fishing has a larger, albeit declining share, while fresh water fishing has a smaller share, but it is gaining in importance. The opportunities for development in this activity are enormous.

# 1. Uvod

Primarno dejavnost sestavljajo kmetijstvo, gozdarstvo in ribištvo. Po NACE klasifikaciji, na kateri temelji slovenska in evropska statistika, sta kmetijstvo in gozdarstvo združena skupaj z lovom v področje A, ribištvo pa je samostojna dejavnost B.

Glavni poudarek v prispevku namenjamo kmetijstvu, saj glede na vlogo v narodnem gospodarstvu zaseda najpomembnejše mesto. Kmetijstvo velja za najstarejšo, najbolj razširjeno, pa tudi s stališča preživetja najpomembnejšo dejavnost, od katere živi skoraj polovica človeštva. Kmetijstvo in njegova politika imata zato že od nekdaj med vsemi dejavnostmi prav posebno mesto. Pridelava hrane je bila že od nekdaj strateškega pomena za vsako državo, saj je bil od nje in od pametnega gospodarjenja z njo skozi vso zgodovino človeštva marsikdaj odvisen obstoj posameznih narodov. Toda, če je bila zagotovitev čim višje samooskrbe s hrano še do nedavnega prvi in edini cilj vsake kmetijske politike, se v današnjem času vse večje globalizacije stvari postavljajo na glavo. Kmetijsko intenzivne države ob vse bolj izpopolnjeni tehnologiji pridelave proizvajajo velike količine tržnih presežkov, ki jih poskušajo po izrazito nizki ceni prodati na svetovnem trgu. Države z neugodnimi razmerami za kmetijsko pridelavo, med katere sodi tudi Slovenija, niti v grobem ne morejo konkurirati cenovno neprimerno ugodnejši uvoženi hrani iz kmetijskih velesil. Kmetijska politika se je kaj kmalu znašla na razcepju. Ali v takšnih razmerah država še potrebuje kmetijstvo? Bi finančna sredstva za drago kmetijsko pridelavo raje preusmerili v razvojno perspektivne dejavnosti, hrano pa poceni uvažali iz držav, ki imajo za to pogoje in vse večje tržne presežke?

Prevladala je druga miselnost. V Evropi in tudi v Sloveniji je kmetijski dejavnosti vse bolj priznana mnogo širša vloga od same pridelave hrane. Brez kmetijstva namreč ni poseljenega podeželja, ne urejene krajine, ne turizma na podeželju in ne ohranjene kulturne in naravne dediščine. Prav te funkcije pa postajajo s povezovalnimi procesi in odprtimi mejami vse pomembnejše. Toda kmetijski trg jih ne plačuje, zato je nujna pomoč države.

Če kmetijstvo in njegova politika silita v ospredje gospodarskih in političnih razprav, če se stvari postavljajo na glavo, če predstavlja enega izmed najtežjih poglavij v pogajanjih z EU, pa se zdi, da v tem času o njegovem dvojčku – gozdarstvu ni slišati ravno veliko. Kot da so tam stvari že več ali manj postavljene na mesto, kot da se ne spreminajo in se ne bodo spreminjale. Pa vendar je gozdarstvo v Sloveniji zelo pomembna dejavnost, saj gospodarji z enim redkih naravnih bogastev.

O ribištvu je govora še manj. Ribiška dejavnost k dodani vrednosti Slovenije doprinese najmanj, saj v Sloveniji ni mnogo možnosti za njeno delovanje in razvoj. Manj v morskovodnem, nekoliko več pa vendarle v sladkovodnem ribištvu.

Delovni zvezek sodi v niz delovnih zvezkov s področja politik posameznih dejavnosti, od katerih jih je nekaj že izšlo, nekaj pa jih je še v nastajanju. K njegovi izdaji nas je vodil en sam in preprost namen: prispevati k zaokroženi sliki o posebnostih in dogajanjih v primarni dejavnosti s stališča narodnega gospodarstva. Delovni zvezek, namenjen primarni dejavnosti, je vsebinsko razdeljen v sedem poglavij. Po uvodnem razmišljanju in predstavitvi teoretičnega okvira za vodenje kmetijske politike smo v tretjem in četrtem poglavju predstavili dosedanje aktivnosti, cilje in ukrepe politike primarne dejavnosti v okviru EU in v Sloveniji. Politika slovenske primarne dejavnosti mora namreč zaradi priprave na vstop v skupno politiko EU poleg lastnih nacionalnih

razvojnih ciljev upoštevati tudi širši razvojni okvir, ki je dan s skupno kmetijsko, gozdarsko in ribiško politiko EU. V času nastajanja tega delovnega zvezka so pogajanja za vstop na tem področju še v teku, prikazujemo pa doslej opravljene aktivnosti. Nadaljujemo z analitičnim delom zvezka, v katerem v grobem predstavljamo splošni pregled posameznih dejavnosti, zaključujemo pa z združitvijo dosedanjih spoznanj in ugotovitev v sklepno razmišljanje.

## 2. Teoretična izhodišča kmetijske politike

Sleherna kmetijska politika mora izhajati iz razumevanja temeljnih ekonomskih in družbenih procesov v dejavnosti. Narava kmetijske pridelave vsebuje mnoge *posebnosti*, ki jih v drugih dejavnostih ne zasledimo, ali pa so prisotne le v manjši meri. Vplivajo na intenzivnost, donosnost in konkurenčnost pridelave. Politika in stroka se večno trudita, da jih v čim bolj izkoristita, če vplivajo pozitivno, in da v čim večji meri premostita težave, kadar vplivajo negativno. Teoretično jih lahko strnemo v naslednjih šest ugotovitev (Turk, 2001, str. 21 - 25):

1. izrazita odvisnost celotne rastlinske pridelave od vremenskih vplivov, zaradi česar ni mogoče z gotovostjo napovedati višine pridelkov in ne dogajanj na trgu; to lahko neposredno pogojuje precejšnja cenovna nihanja pridelkov v izrazito slabih oziroma izrazito dobrih letinah,
2. problematika pojava t.i. 'kvazifiksnih sredstev pridelave', to je njihove majhne ali nične uporabnosti zunaj dejavnosti; z njo se v tako velikem obsegu ne soočamo v nobeni drugi gospodarski dejavnosti,
3. izrazita nedinamičnost kmetijske pridelave, kjer se proizvodni cikel odvija bistveno počasneje kot v drugih dejavnostih, kmetijski pridelovalci pa se na cenovne spremembe zato odzivajo z velikim odlogom,
4. neizenačena dinamika rasti ponudbe in povpraševanja po hrani v zadnjih desetletjih, ko je izreden tehnološki napredek povzročil skokovito naraščanje kmetijske ponudbe, rast povpraševanja po hrani pa temu nikakor ni mogla slediti,
5. izredno velika vloga agrarne strukture, znotraj nje pa predvsem velikostne strukture in razdrobljenosti posestev,
6. nezadostnost in slaba mobilnost proizvodnih virov v kmetijstvu, to je dela, zemlje in kapitala. Pridelovalci nenormalno dolgo vztrajajo tudi v za njih morda zelo neugodnih ekonomskih razmerah, kar je temeljni ekonomski problem kmetijstva.

Za slovensko kmetijstvo sta še posebej problematični zadnji dve posebnosti. Majhna velikostna struktura gospodarstev in velika razdrobljenost posestev preprečujeta večjo učinkovitost in konkurenčnost slovenskega kmetijstva. Hkrati zaradi slabe mobilnosti proizvodnih virov zemljišča ne (ali le počasi) obdelujejo sposobnejši, neuspešne ali manj uspešne kmetije ne (ali le počasi) propadajo in proizvodnja se ne (ali le počasi) seli. Kmetijskih zemljišč gospodarji ne razumejo kot ekonomsko naložbo. Za vsako ceno jih ohranjajo v lasti, vendar pa se rešitve že kažejo z najemanjem kmetijskih zemljišč. Probleme lahko z različnimi ukrepi zelo učinkovito premosti država, če presodi, da je to v njenem interesu oziroma v interesu širše družbe.

### 2.1. Nameni in opravičljivost poseganja države na področje

Prvotni namen poseganja države na področje dejavnosti je bil nesporno le en sam: podpreti dejavnost in s tem prispevati k povečanju obsega pridelave. Vendar pa ima kmetovanje poleg pridelave hrane tudi številne stranske učinke, ki po pomembnosti za prvim prav v ničemer ne zaostajajo. Vsi novejši koncepti kmetijskih politik v vseh razvitih evropskih državah poleg proizvodnih ciljev vse bolj vključujejo in povezujejo tudi ekološke, etnološke, prostorske, kulturne in druge splošne cilje. Doseči jih skušajo z zelo različnimi ukrepi na različnih področjih.

*Razumevanje posebnosti dejavnosti je ključnega pomena pri postavitvi politike*

*Država v kmetijstvo posega zaradi različnih razlogov...*

Poseganje države v dejavnost je lahko opravičljiva zaradi različnih vzrokov, med njimi predvsem zaradi (Erjavec in sod., 1998/1999, stran 115-132):

1. že zgoraj omenjene negotovosti pridelave, cikličnega nihanja pridelave, nestabilnosti tržnih razmer in zato negotovega dohodkovnega položaja kmetijskih pridelovalcev. Pomoč države pri zagotavljanju stabilnejših pogojev gospodarjenja je nujna predvsem na področjih s težjimi pridelovalnimi razmerami;
2. zagotavljanja javnih dobrin, od katerih ima korist širša družba, sam tržni mehanizem pa jih ne more (ali vsaj ne zadosti) zagotoviti. Delimo jih lahko v dve skupini: (i) neizključujoče dobrine, ki so ob pripravi ene skupine ljudi dostopne vsem; npr. zaščita pred poplavami (ii) nekonkurenčne dobrine, ko poraba teh dobrin ne omejuje koristi od njih za druge; npr. pogled na urejeno pokrajino;
3. vpliva na blaginjo ostalih ekonomskih dejavnikov ali družbe v celoti (tako imenovane 'eksternalije'). Vpliv je lahko (i) pozitiven, ko so od njega koristi; npr. od skrbi za ohranjanje kulturne krajine ima korist tudi turizem; pozitivni vplivi so praviloma ovrednoteni s proračunskimi podporami (ii) negativen, ko so zaradi njega stroški; npr. izpust gnojevke v potok, zaradi česar poginejo ribe in ima škodo ribištvo; država običajno v takih primerih posreduje z zakonodajnimi omejitvami in s kaznovanjem kršiteljev;
4. pogoste tržne premoči oziroma monopolizma živilsko predelovalne industrije, od katere kmetijski pridelovalci pogosto kupujejo vložke za pridelavo – predvsem krmila in gnojila – ali ji prodajajo pridelke. Zaradi tržne premoči te industrije imajo kmetijski pridelovalci izrazito majhno možnost vpliva na ceno. V razvitih državah posebne agencije odločajo o potrebnosti posredovanja države;
5. pogoste nezmožnosti plačevanja prispevkov državi predvsem številnih manjših pridelovalcev. Sam tržni mehanizem praviloma ne zagotavlja izpolnitve načela 'enakosti in pravičnosti', zato države prerazporejajo novo ustvarjeno vrednost in tudi kmetijskim pridelovalcem, ki ekonomsko niso učinkoviti in zmožni plačila, zagotavljajo zdravstveno in socialno varstvo.

*...pa ne le  
zaradi  
dejavnosti  
same...*

Trg sam s svojimi mehanizmi v kmetijstvu ne more reševati vseh vprašanj in problemov. Osnovna ekonomska razlaga posebnosti delovanja kmetijskih trgov temelji na ugotovitvi, da se izdatki za hrano s povečanjem dohodka gospodinjstev relativno zmanjšujejo. Prebivalstvo povečano kupno moč po tem, ko zadovolji potrebe po hrani, bolj usmerja v nakup drugih dobrin, saj je človek pri porabi hrane fiziološko omejen (Engelov zakon). Na drugi strani se to omejeno povpraševanje na trgu srečuje z izjemno rastjo ponudbe, še posebno ob izrazito pospešenem tehničnem napredku (selekcija sort in pasem, storilnejša in zmogljivejša mehanizacija, boljša organiziranost pridelovalcev). Ker povpraševanje tej povečani ponudbi ne sledi, se cene znižujejo. Kmetijstvo je ujeta med mlinske kamne tehničnega napredka, saj brez njega ni povečanja dohodka, hkrati pa zaradi njega prihaja do nadaljnjega padca cen (Cochranova teorija, Colman in Young, 1989).

Kmetijstva zato tudi najbolj odprte in liberalne države v celoti ne prepuščajo trgu. Izjema so lahko morda le države v tistih predelih sveta, kjer so okoliščine za kmetijsko dejavnost idealne<sup>1</sup>. Tam pridelovalci zaradi boljših klimatskih razmer in ugodnejše

<sup>1</sup> To je v Severni in Južni Ameriki, Avstraliji in Novi Zelandiji. Kljub temu so v ZDA pred kratkim na pritisk kmetov občutno zvišali državne pomoči za kmetijske programe.

velikostne strukture kmetij lahko proizvajajo po neprimerno nižji ceni in jih kljub visokim transportnim stroškom prodajo v drugih delih sveta po ceni, ki je nižja od praga rentabilnosti tamkajšnje pridelave. V takšnih razmerah prostega trga bi se moralo veliko pridelovalcev v državah z neugodnimi razmerami za kmetijstvo prisiljeno dolgoročno sprijazniti z bistveno nižjimi dohodki ali pa dejavnost opustiti. Države morajo zato posegati povsod tam, kjer želijo, da se dejavnost kljub neugodnim razmeram za pridelavo ohrani in razvija. Pri tem velikokrat ne gre le za ohranitev oziroma razvoj dejavnosti same, pač pa tudi (in v novejšem času celo predvsem) za razvoj celotnega podeželja, saj je kmetijstvo njegova glavna (včasih pa celo edina) gospodarska dejavnost (Erjavec s sod., 1998/1999).

Države v zadnjem času posegajo tudi zaradi razloga, ki ga pred kratkim še nismo poznali. Prevelik tehnični napredek je dejavnost pripeljal do absurda, ki s seboj prinaša pogubne posledice. Soočamo se s pojavom zastrupljanja okolja in hudim problemom pojavljanja živalskih bolezni, ki se prenašajo na človeka. Vse večjo veljavo pridobiva miselnost, da je dejavnost dolžna zagotoviti naravi, pridelovalcu in potrošniku prijazno delovanje. To pa s seboj prinaša dvojne negativnih posledic: na eni strani višje stroške pridelave, na drugi pa tudi znižanje pridelka. Takšnega izpada dohodka kljub višji kakovosti pridelkov trg v celoti ne more nadomestiti, zato cilja brez pomoči države ni mogoče doseči.

Dileme o tem, ali naj država posega v kmetijsko dejavnost ali ne, torej v precejšnjem delu sveta že dolgo ni več. Danes je osnovni namen vsakega poseganja države v to dejavnost rešiti dohodkovni problem pridelovalcev. Obstajajo pa velike dileme o tem, katere so optimalne poti za doseganje željenega cilja, torej kako in koliko pomagati pridelovalcem, da dejavnosti ne bodo opustili zaradi na trgu doseženega prenizkega dohodka. Država naj pomaga na način, ki je smiseln, upravičen in razvojno naravn. Prava umetnost je najti takšno obliko in višino pomoči, ki bo v prvi vrsti vzpodbuda za iskanje in izkoriščanje razvojnih možnosti dejavnosti in ne morda le potuha za lažnejši način življenja.

## 2.2. Načini poseganja države

Država lahko učinkovito posega v dejavnost na različne načine. Najenostavnejši in v preteklosti najpogostejši način je interveniranje preko različnih *ukrepov tržno-cenovne zaščite*, to je z ohranjanjem primerno visokih tržnih cen. Pri tem je prav posebnega pomena vloga države pri reguliranju zunanjetrgovinske menjave. Med posameznimi državami se povsem prost pretok kmetijskega oziroma kmetijsko-živilskega blaga in storitev odvija zelo redko. Običajno države prosto kmetijsko trgovino preprečujejo, da zaščitijo domače neučinkovite kmetijske pridelovalce pred konkurenco zunanjetrgovinskih partnerjev. S tem lahko pridelovalci prodajajo dobrine po višjih cenah, kot veljajo na svetovnem trgu. Kmetijska politika ima za posredovanje v mednarodni trgovini na razpolago različne instrumente, to je različne carinske ali necarinske omejitve<sup>2</sup>. V to skupino ukrepov sodijo tudi intervencije na notranjem trgu, omejevanje ponudbe, dohodkovne podpore na strani stroškov in dohodkovne podpore na prihodkovni strani.

V času globalizacije, ko se državne meje vse bolj odpirajo, se vloga države pri zaščiti kmetijstva vse bolj kaže v drugi luči. Sodobnejša oblika v svetu in tudi v

*...pač pa tudi zaradi celotnega podeželja...*

*...in vse bolj željenega naravi prijaznega delovanja.*

*Cilj je dosegljiv ob pravilni rešitvi dohodkovnega problema pridelovalcev*

*Dve vrsti osnovnih ukrepov*

<sup>2</sup> Carinske omejitve so ukrepi v obliki predpisanih uvoznih dajatev in izplačanih izvoznih subvencij, necarinske omejitve pa tisti ukrepi, ki se nanašajo na upoštevanje naravovarstvenih vidikov kmetijske pridelave ali izpolnjevanje strogih mednarodnih fitosanitarnih ali veterinarskih standardov.

Sloveniji je izvedba potrebnih *strukturnih ukrepov in ukrepov razvoja podeželja*, kamor štejemo vse netržne ukrepe v podporo razvoja kmetijstvu. Zasledovani cilji vključujejo ekonomska, socialna in okoljevarstvena načela. V to skupino štejemo neposredna plačila za eksterne funkcije kmetijstva (okoljski ukrepi in izravnalna plačila v območjih s težjimi razmerami za pridelavo), podpore naložbam v kmetijska gospodarstva, podpore razvoju človeških virov, izboljšanju v pridelavi in trženju, gozdarstvu in strukturnim prilagoditvam ter razvoju podeželjskih območij.

### 3. Politika in ukrepi politike v EU

EU pozna danes na področju primarne dejavnosti dve politiki, to je skupno kmetijsko in skupno ribiško politiko, področje gozdarstva pa svoje samostojne politike nima. V nadaljevanju bomo predstavili cilje delovanja, mehanizme, finančne sklade in kratko zgodovino razvoja. Skupna kmetijska politika je nedvomno ena najpomembnejših evropskih politik, zato ji namenimo večjo pozornost.

#### 3.1. Skupna kmetijska politika EU (SKP)

Skupna kmetijska politika (v angleščini common agriculture policy - CAP) je ne samo ena izmed pomembnejših, pač pa tudi najstarejših skupnih evropskih politik. V prvih letih je bila nedvomno osrednji element integracije med državami članicami. Njeno izvajanje od nekdaj temelji na treh načelih: (i) enotnosti trga (prosti prodaji kmetijskih pridelkov med članicami), (ii) dajanju prednosti domači pridelavi (tržno-cenovna zaščita) in (iii) finančni solidarnosti držav članic (skupni proračun). Šest ustanovnih članic jo je oblikovalo z ustanovnim aktom skupnosti, to je rimsko pogodbo leta 1957, v kateri so zapisani temeljni *cilji in načela* SKP, ki se niso spremenili vse do danes. To so:

- ï zagotavljati redno oskrbo z živili po sprejemljivih cenah za potrošnike,
- ï zagotavljati primerno življenjsko raven za kmetijske pridelovalce,
- ï povečati storilnost v kmetijski pridelavi in
- ï stabilizirati kmetijske trge.

Poleg teh ciljev pa danes SKP vse večjo pozornost namenja predvsem varovanju okolja in razvoju podeželskih območij. Prav tako se vse bolj uveljavljajo strukturni ukrepi za posodobitev in razvoj kmetijstva, pa tudi regionalna politika. Sestavni del SKP so tudi predpisi o veterinarskem nadzoru, varstvu rastlin in živali, prehrani živali ter higienski in kakovostni predpisi.

##### 3.1.1. Mehanizmi skupne kmetijske politike

Za izvrševanje postavljenih ciljev uporablja SKP številne in zelo raznolike mehanizme. Cilje dosegajo s pomočjo pravil, uredb in ukrepov, ki so zapisani v predpisih, imenovanih skupne tržne ureditve oziroma *tržni redi* (Common Market Organization). Ti veljajo za posamezne kmetijske pridelke – žita, meso, mleko, sadje, vrtnine, vino in druge. Usmerjeni so torej v urejanje cenovne ravni kmetijskih pridelkov. Tržne ureditve se med seboj zelo razlikujejo tako po izbiri ukrepov kakor tudi po vsebini in intenzivnosti podpor. Tržno-cenovni mehanizmi vplivajo na kmetijski trg in cene. Predvsem v preteklosti so bili zelo uveljavljeni. Delimo jih lahko na več skupin:

- ï zunanjetrgovinski ukrepi: ukrepi zunanjetrgovinske zaščite in ukrepi v podporo izvozu,
- ï intervencije na notranjem trgu: javni nakupi, določitev odkupne cene, podpore skladiščenju,
- ï omejevanje ponudbe: proizvodne kvote in programi prahe,
- ï dohodkovne podpore na strani stroškov: znižanje cen variabilnih stroškov,

*Prvotni cilji SKP so še vedno veljavni*

*Tržno-cenovni mehanizmi,...*

*...ter strukturni mehanizmi in mehanizmi razvoja podeželja.*

*Sklad, ki zagotavlja sredstva*

*Vse več težav je zahtevalo reforme...*

- ï dohodkovne podpore na prihodkovni strani: plačila v odvisnosti od proizvodnje, podpore pri napravi trajnih nasadov, plačila na hektar zemlje ali glavo živali, splošna dohodkovna plačila.

Druga skupina mehanizmov so strukturni mehanizmi in mehanizmi razvoja podeželja. To so vsi netržni ukrepi v podporo kmetijstvu, ki jim SKP v zadnjem času namenja vse večjo pozornost. Delimo jih lahko na:

- ï neposredna plačila za plačilo eksternih funkcij kmetijstva: okoljski ukrepi in izravnalna izplačila za območja s težjimi pogoji za pridelavo,
- ï podpore naložbam v kmetijska gospodarstva,
- ï podpore človeškim virom: za mlade kmete, za predčasno upokojevanje, za delovno usposabljanje,
- ï podpore za izboljšave v predelavi in trženju kmetijskih proizvodov,
- ï podpore gozdarstvu,
- ï podpore za strukturne prilagoditve in razvoj podeželskih območij.

Sredstva za izvajanje SKP zagotavlja Evropski kmetijski jamstveni in usmerjevalni sklad – EKJUS (EAGGF, European Agricultural Guidance and Guarantee Fund, francoska kratica FEOGA), ki je še danes največji porabnik sredstev iz proračuna EU (približno 45 odstotkov). Sklad je finančno ogrodje SKP in je odgovoren za izvajanje SKP na finančnem področju. Deli se na dva oddelka: jamstveni (guarantee) in usmerjevalni (guidance). Za jamstveni del gre večina proračunskih sredstev, saj obsega predvsem stroške, povezane z izvajanjem skupnih tržnih ureditev. Iz usmerjevalnega dela se pokrivajo izključno izdatki, povezani z izvajanjem ukrepov politike razvoja podeželja.

Za izvajanje nalog EKJUS so v posameznih državah članicah ustanovljene posebne plačilne agencije. Te imajo dogovorjen in predpisan način delovanja in so pod stalnim nadzorom evropskih in državnih finančnonadzornih organov.

### 3.1.2. Reforme skupne kmetijske politike

SKP je svoj prvi cilj zelo uspešno dosegla, in sicer z odločnim intenziviranjem pridelave. EU je po zaslugi SKP postala druga največja svetovna izvoznica hrane, vendar pa tudi žrtev lastnega uspeha. Začeli so se kopičiti pridelki, govoriti so pričeli o 'gorah masla' in 'jezerih vina', pojavljali so se tudi presežki sladkorja, žit, govedine. Hkrati so bile zaradi zaščite trga cene kmetijskih pridelkov v EU dvakrat ali celo trikrat višje od cen na svetovnem tržišču, kar je onemogočalo normalen izvoz. Presežke je bilo treba uničevati ali z visokimi izvoznimi spodbudami izvoziti. Izvajanje SKP je tako imelo tudi negativne posledice:

- ï prodaja presežkov je postala velika obremenitev za proračun EU,
- ï z visoko zaščito in subvencionirano prodajo presežkov na svetovnem trgu je EU povzročila neravnovesje na svetovnem trgu s hrano,
- ï vse večja intenzivnost pridelave je zahtevala večjo porabo gnojil in sredstev za varstvo rastlin,
- ï kmetijski ukrepi pa so med kmeti povzročili socialno neenakost.

Z reformami je EU spremenila način zaščite in financiranja kmetijstva, ni pa spreminjala svojih temeljnih načel in ciljev. Posledice sprememb so bile nižje

intervencijske cene, nastala izguba dohodka pa je bila pokrita s proračunskimi sredstvi v obliki kompenzacijskih oz. direktnih plačil. Leta 1984 so bile uvedene kvote<sup>3</sup> za mleko, s katerimi so zajezili problem presežkov mlekarske industrije. Leta 1988 je bil uveden program podpor za opustitev pridelave na delu zemljišč (program prahe). Pridelovalci so z njim dobili podporo za prostovoljno opustitev pridelave na vsaj petini svojih njiv za najmanj pet let. Leta 1992 so v okviru MacSharryjeve reforme znižali intervencijsko raven zaščite pri žitih, oljnicah in govedu, dohodke kmetov pa nadomestili z neposrednimi plačili. Uvedli so različne spremljevalne ukrepe, med njimi so zelo pomembni kmetijsko-okoljski programi.

V letu 1998 je bil izdan eden najpomembnejših dokumentov EU, *Agenda 2000*. To je dokument, ki utira pot širitvi in na kmetijskem področju prinaša daljnosežno reformo. Članice želijo z njo stabilizirati kmetijske trge z zmanjševanjem tržno-cenovnih podpor na račun povečanja neposrednih proračunskih plačil. Z omejevanjem proizvodnje in strukturnimi ukrepi skušajo vplivati na obseg, strukturo in način pridelave. Breme ukrepov kmetijske politike, ki so ga nosili porabniki, se postopoma prenaša na proračun. Cene kmetijskih pridelkov so se znižale precej bolj, kot je bilo predvideno. Na poznejši čas (leto 2005) pa je bila preložena predvidena reforma pri mleku, ko nameravajo v treh stopnjah znižati intervencijske cene za 15%. Sistem kvot nameravajo ohraniti vsaj do leta 2008, ko naj bi jih ukinili. Agenda 2000 ni prinesla nadaljnega premika k strukturni in okoljevarstveni politiki, konceptualno ni prišlo do nobenih sprememb. Vsebine in obseg programov ostajajo v okviru obstoječega stanja. Nadaljnje reforme so zato neizogibne, pričakujemo pa jih lahko po letu 2004 (Erjavec, 2001/2002 (a), str. 19 - 26).

SKP se bo morala še naprej reformirati tudi zaradi skorajšnje obsežne širitve. Predvidena vključitev desetih držav kandidatki bi pri sedanji kmetijski politiki pomenila bistveno povečanje stroškov izvajanja SKP. Višja cenovna raven naj bi poleg tega vzbudila v novih članicah rast kmetijske pridelave, s tem pa tudi velike dohodkovne in socialne razlike na podeželju bodočih članic. To naj bi po mnenju Evropske komisije pomenilo tudi upočasnitev prepotrebnih procesov prestrukturiranja v številnih kmetijskih sektorjih. Zato tudi ni predvideno, da bi bili kmetije iz novih članic deležni polnih direktnih plačil iz evropskega proračuna.

Reforme kmetijske politike bodo v prihodnjem desetletju usmerjene v večjo liberalizacijo kmetijskih trgov, ki pa jo bo spremljala izdatnejša pomoč za podpore okolju in kulturni krajini, razvoju podeželja ter prilagoditvam na kmetijah in v živilski industriji. Vzpostavila naj bi boljše in učinkovitejše načine podpore kmetijskim proizvajalcem. Prevladuje mnenje, da bo razvoj kmetijstva potekal v dveh smereh (Erjavec, 2001/2002 (a), stran 26 - 27):

- ï na eni strani visoko modernizirana gospodarstva, za katera bodo veljala vsa ostra načela trga,
- ï na drugi strani pa večnamensko kmetijstvo tradicionalnih kmetij, prepredenih z novimi vlogami v razvoju podeželja in ohranjanju okolja.

Nova skupna kmetijska politika gre torej vse bolj v smeri preseganja ozkih okvirov področne politike in vse večjega pridobivanja na širšem pomenu za celotno podeželje. Na eni strani naj bi se krepil trg s tržnimi zakonitostmi, na drugi strani pa naj bi čedalje večji pomen pridobivali strukturna politika, okolje in regionalni razvoj. Pridobila je ime 'Skupna evropska kmetijska in podeželska politika'<sup>4</sup> (v angleščini:

*...na finančnem in pridelovalnem področju.*

*Agenda 2000 je povečala plačila iz proračuna, izostal pa je pričakovani premik k strukturni in okoljevarstveni politiki.*

*Nujne so nadaljne reforme,...*

*...ki bodo vodile v krepitev trga, vendar tudi k večji podpori strukturne politike in razvoju podeželja.*

<sup>3</sup> Kvote pomenijo natančno določitev obsega nacionalne pridelave z absolutno prepovedjo preseganja. Politika danes pozna tudi referenčne količine, pri katerih pa je določena le zgornja meja količin, do katere so pridelovalci upravičeni do denarnih podpor, pridelava nad njo pa sicer ni prepovedana.

Common Agricultural and Rural Policy for Europe, CARPE). Njen cilj bo zagotovitev ekonomsko učinkovitega in predvsem okoljsko prijaznega kmetijstva ter podpiranje integriranega razvoja evropskega podeželja. Pričakovani izpad dohodka iz kmetijstva naj bi se kril iz drugačnega vira financiranja.

**Tabela 1: Predvidena struktura plačil pridelovalcem v EU, v %**

	Neposredna plačila	Tržno-cenovna plačila	Okoljska plačila	Struktura plačila	Skupaj
Do leta 2006	45	30	15	10	100
Do leta 2012	25	20	35	20	100

Vir: M. Kovač, zapiski s predavanj J. Turk: Teoretične in empirične analize v agrarni ekonomiki

Za področje GOZDARSTVA samostojna skupna politika EU ne obstaja. Gozdarstvo je smiselno vpeto v SKP; ta k razvoju gozdarstva prispeva podporo pogozdovanju. Pokriva lahko pomoč pri stroških pogozdovanja, premijo za vzdrževanje gozda v prvih petih letih, letno premijo za nadomestitev izgube dohodka zaradi prenehanja kmetovanja ali pomoč za vlaganja, da bi se izboljšala razporeditev pogozdenih območij.

### 3.1. Skupna ribiška politika EU

Tudi skupna ribiška politika EU (SRP) je bila sprva del skupne kmetijske politike. V ribištvu je namreč, podobno kot v kmetijstvu, proizvodnja odvisna od številnih dejavnikov, na katere proizvajalci nimajo vpliva (vreme, onesnaženost voda, omejevanje ribolovnih con). Področje morskega ribištva, ki predstavlja pretežni del dejavnosti, ima zelo specifično socialno strukturo ter težke življenjske in delovne pogoje. Poleg tega je ribolov pogosto življenjskega pomena za gospodarstvo v določenih obalnih regijah, ki nimajo drugih gospodarskih virov.

Leta 1983 pa je politika ribištva postala samostojna polnopravna politika EU. Danes je pravni red EU na področju ribištva pomembna in obsežna vzporednica kmetijskemu pravnemu redu EU. Razlog za samostojnost politike je bila v specifičnosti ribištva, ki se kaže na vsaj dveh področjih: (i) selitev rib med vodami znotraj različnih držav članic in (ii) pričeto izumiranje nekaterih vrst rib zaradi prevelikega ulova. Za zaščito najbolj ogroženih vrst je bila sprejeta politika za zaščito ribolovnih virov, ki se je zlasti odražala v določanju skupnih dovoljenih ulovov, razdelitvi ribolovnih kvot med državami članicami in v tehničnem vodenju ter nadzornih ukrepih.

Uveden je bil skupni tržni red za ribe, ribiške proizvode in izdelke. Eden izmed ukrepov za njegovo izvajanje so skupni standardi za ribolovne izdelke in izdelke akvakulture, ki skušajo zagotoviti, da se izdelki, ki ne dosežajo zadovoljive kakovostne ravni, ne tržijo. Uvedel je orientacijske in umaknitvene cene. Prve se določijo na začetku ribiškega leta na podlagi povprečnih cen v reprezentativnih pristaniščih v treh predhodnih ribiških letih, druge pa se določijo v skladu s svežostjo, velikostjo, težo ter videzom izdelka in morajo znašati najmanj 70 % in ne presežati 90 % orientacijske cene.

*Sprva je bila ribiška politika zajeta v politiki kmetijstva,...*

*...danes pa je samostojna, ker ima svoje posebnosti.*

<sup>4</sup> Prevedenega izraza v slovenščino v literaturi še nismo zasledili.

Finančna sredstva, namenjena strukturnim ukrepom, zagotavlja sklad FIG (Financial Instrument for Fisheries Guidance). Njegove naloge so (i) prispevati k doseganju trajnostnega ravnovesja med viri in njihovim izkoriščanjem, (ii) okrepiti konkurenčnost struktur in (iii) izboljšati založenost trga.

V pripravi je reforma SRP. Ta je nujna zaradi zmanjševanja ribolovnih virov, vse manjšega ulova, preveč ribiških plovil, ki lovijo nedorasle ribe, pogubnega vpliva na ekosisteme, nenehnega krčenja števila delovnih mest in pomanjkanja učinkovitega nadzora. Cilj je zagotavljanje trajnostnega razvoja ribištva v biološkem, okoljskem, socialnem in gospodarskem smislu. Reforma bo usmerjena v zmanjšanje ulova in omejitev ribiškega ladjevja. Povečali naj bi premije za uničenje ribiških ladij in odpravili subvencije za posodabljanje flotilj, prihranjeni denar pa namenili preusmerjanju ribičev v druge poklice.

*Sklad, ki zagotavlja sredstva*

*Reforma*

*Nekoč je bil cilj kmetijske politike le zagotoviti prehransko varnost,...*

## 4. Politika in ukrepi politike v Sloveniji

Pred osamosvojitvijo Slovenije je bila KMETIJSKA POLITIKA predvsem v pristojnosti zvezne jugoslovanske vlade, slovenska in druge republiške vlade pa so lahko odločale le v strukturni politiki. Tedanja kmetijska politika si je predvsem prizadevala zagotoviti prehransko varnost. Cene številnih kmetijskih proizvodov so bile administrativno določene, proizvajalci pa so prejeli tudi podpore v obliki regresiranja vhodnih stroškov in nepovratnih sredstev za naložbe. Večina jih je bila namenjena družbenim posestvom, zasebnemu kmetijstvu pa le manjši delež. Zunanja trgovina je bila v precejšnji meri nadzorovana.

V prvih letih po osamosvojitvi je Slovenija ohranila velik del ukrepov iz predtranzicijskega obdobja. Kasneje je kmetijska politika na podlagi sprejete Strategije razvoja slovenskega kmetijstva popolnoma sledila osnovnim usmeritvam skupne kmetijske politike EU, tako s postavitvijo ciljev, uvedbo zunanjetrgovinske zaščite kot tudi s premiki pri strukturni politiki (Erjavec, 2001/2002 (b), str. 44 - 46). V nadaljevanju prikazujemo kratek pregled dosedanjega vodenja in ukrepanja politike primarne dejavnosti.

### 4.1. Prvi nacionalni programi po osamosvojitvi

Prvi nacionalni program s področja kmetijstva pomeni **Strategija razvoja slovenskega kmetijstva** (v nadaljevanju: *strategija*, objavljen sklep o sprejetju v Poročevalcu DZ, št. 15/93), s katerim so bile oblikovane nove smernice politike. Strategija je nakazovala *razvojne možnosti* kmetijstva v treh scenarijih:

1. Scenarij 1 je predpostavljala rabo vse razpoložljive zemlje. Z ukrepi prostorske, demografske in kmetijsko-cenovne politike naj bi zagotovili, da bi bila vsa zemlja obdelana, ob tem pa država ne bi dosti vplivala na proizvodno strukturo niti ne bi omejevala intenzivnosti. Rezultat take politike bi bilo verjetno hitro naraščanje intenzivnosti pridelovanja. Približno tak je bil zgodnji razvoj kmetijstva v zahodni Evropi.
2. Scenarij 2 je predstavljal liberalno tržni koncept razvoja kmetijstva. Država naj bi na področju kmetijstva intervenirala le na ravni protidampinške zaščite. Na površini, kjer je zaradi naravnih razmer pridelava dražja, bi bilo po uresničitvi tega scenarija realno pričakovati opuščanje kmetijske pridelave, na ostali površini pa visoko intenzivnost pridelave, ki omogoča konkurenčnost svetovnim cenam.
3. Scenarij 3 je predstavljal koncept usmerjenega razvoja kmetijstva, ki postavlja uresničevanje širših narodnogospodarskih interesov pred produkcijske interese kmetijstva. Država v svojem interesu zagotavlja poseljenost in obdelanost, hkrati pa vpliva na proizvodno strukturo in intenzivnost.

Prevladalo je mnenje, da predstavlja zadnji, to je tretji scenarij, najoptimalnejšo pot za uresničitev željenih ciljev. Opredelitev zanj je pomenila opredelitev za *ekosocialni tip kmetijstva*, ki pa ob tem ustrezno uveljavlja tudi delovanje tržnih zakonitosti.

S strategijo so bili zastavljeni tudi *cilji* slovenske kmetijske politike. Ti se bistveno ne razlikujejo od ciljev skupne kmetijske politike EU, saj oboji poudarjajo večfunkcionalnost kmetijstva, ki je gospodarska dejavnost z okoljevarstvenimi,

*...potem pa je bil postavljen širši, ek-socialni koncept kmetijstva.*

prostorskimi in socialnimi funkcijami. Temeljni cilji slovenske kmetijske politike so:

- ï stabilna in čim cenejša pridelava kakovostne hrane ter zagotavljanje prehranske varnosti Slovenije,
- ï ohranjanje poseljenosti in kulturne krajine, ohranjanje kmetijske zemlje kot proizvodnega potenciala za primer motene oskrbe, varstvo kmetijskih zemljišč in voda pred onesnaženjem in nesmotrno rabo,
- ï trajno povečanje konkurenčne sposobnosti kmetijstva in
- ï zagotavljanje paritetnega dohodka nadpovprečno produktivnim proizvajalcem.

Cilji strategije torej niso le gospodarska učinkovitost dejavnosti, pač pa so mnogo, mnogo širši. Kasneje so kritiki strategije v zvezi s tem zapisali, da so cilji splošni in si poleg tega tudi nasprotujejo. Želeli bi doseči vse: konkurenčno kmetijstvo, vendar pa hkrati tudi prehransko varnost, ohranjeno kulturno krajino in paritetni dohodek. Konfliktnost med njimi otežuje delovanje kmetijske politike in zmanjšuje njeno učinkovitost (Erjavec in sod., 1997, str. 406). Uresničevanje tako postavljene zamisli je izredno zahtevno delo in kot se je kasneje pokazalo v praksi, je temu res tako.

Celovit načrt konkretiziranja ciljev, ukrepov in aktivnosti za oblikovanje in vodenje razvojne in tekoče politike na področju kmetijstva in živilstva v prvih treh letih uresničevanja strategije je predstavljal **Program nalog in aktivnosti za izvajanje strategije slovenskega kmetijstva v obdobju 1994 – 1996** (Poročevalec DZ, št. 25/94).

Na področju GOZDARSTVA nacionalno politiko določa **Program razvoja gozdov v Sloveniji** (Ur. l. RS, št. 14/96). Z njim so postavljeni temelji za ohranitev in razvoj vseh gozdov in njihovih funkcij. Kot najpomembnejši dolgoročni *cilji* razvoja so opredeljeni:

- ï ohranitev in trajnostni razvoj gozdov v smislu njihove biološke pestrosti ter vseh ekoloških, socialnih in proizvodnih funkcij (ohranitev in krepitev bioekološke stabilnosti gozdnih ekosistemov in trajnostno ter sonaravno ravnanje z njimi; ohranjanje in vzpostavljanje rastlinske in živalske pestrosti ter varovanje redkih ali ogroženih vrst in ekosistemov v gozdu; ohranjanje in krepitev varovalne vloge gozdov; razvoj gozdov in dejavnosti z namenom rabe gozdov za rekreacijo, turizem, vzgojo, pouk in raziskovanje; pospeševanje estetske funkcije gozdov; *povečevanje izkoriščenosti proizvodnega potenciala gozdnih rastišč, izboljšanje kakovosti gozdnih sestojev in izrabe lesa*; gozdu neškodljivo rabo nelesnih gozdnih dobrin; razvijanje ekološko obzirnih in humanih tehnologij pridobivanja lesa s poudarkom na varstvu pri delu; ohranjanje in nadaljnje razvijanje omrežja gozdnih prometnic, prilagojenega večnamenskosti rabi gozda),
- ï ohranitev naravnega okolja in ekološkega ravnotežja v krajini (ohranjanje in izboljšanje čistosti zraka; ohranitev primerne gozdnatosti v vseh slovenskih krajinah in preprečevanje drobljenja gozdnih površin; ohranitev, vzpostavitev in oblikovanje gozdnih robov; ohranitev in razvoj naravnih ekosistemov nad zgornjo gozdno mejo; ohranitev in razvoj vodnih ekosistemov v gozdnem prostoru) in
- ï ohranitev poseljenosti in kultiviranosti krajine ter izboljševanje kakovosti življenja na podeželju (upoštevanje, da je gozd del kmetije; upoštevanje odvisnosti kmeta od lesa in dohodka iz gozda; pospeševanje celovitega razvoja podeželja in dopolnilnih dejavnosti na kmetijah; stalno izobraževanje gozdnih posestnikov).

*Tudi cilji  
politike  
gozdarstva  
so postavljeni  
zelo široko*

*Razlogov za reformo kmetijske politike je več*

*Program reforme temelji na štirih stebrih*

Na področju RIBIŠTVA Slovenija ni imela in nima izdelane strategije. Posebne ribiške politike ne vodi, posamezna vprašanja pa delno ureja v kontekstu kmetijstva in kmetijske politike.

Čeprav so bili prvi nacionalni programi napisani in sprejeti, so v praksi le slabo ali pa niti niso zaživel. Seveda je bila srž problemov v financiranju posameznih ukrepov. Medtem je čas tekkel in stvari so se spreminjale, problemi pa kopičili. Potreben je bil temeljit razmislek o tem, ali osnovni cilji še vedno držijo ali jih je morda potrebno spremeniti ali pa spremeniti le začrtano pot do njihove uresničitve. Odgovore na takšna vprašanja je podal reformirani program politike.

## 4.2. Programi reforme politike

Z reformo, pripravljeno v **Programu reforme kmetijske politike 1999-2002** (Poročevalec DZ, št. 66/98, str. 43 do 55 in št. 68/98) se niso spremenili cilji kmetijske politike, ki jih je zastavila Strategija. Ta je ostala temeljni dokument kmetijske politike, vendar pa so bile na novo definirane poti do uresničevanja teh ciljev. Reformiranje politike je bilo potrebno predvsem zaradi (i) očitne neučinkovitosti dotedanje politike (nizka storilnost, nepriljubljenost panoge, zaostajanje strukturnih sprememb, zaraščanje površin, manjša poseljenost, pritiski na inflacijo, ogrožanje konkurenčnosti živilske industrije), (ii) posledic že sprejetih obveznosti odpiranja slovenskega trga s kmetijskimi proizvodi (WTO, CEFTA, EU, bilateralni sporazumi), (iii) nujnosti makroekonomske stabilizacije (znižanje inflacijskih pritiskov, socialna blaginja, uravnotežena proračunska politika, splošni dvig konkurenčnosti z več poudarka na trajnostnem razvoju in varstvu okolja), (iv) potrebe po prestrukturiranju živilske industrije, ki bo za kmetijstvo ključnega pomena pri vstopu Slovenije v EU, (v) pričakovanih pritiskov v novem krogu pogajanj Svetovne trgovinske organizacije, kateri napovedani sklepi bodo dodatno znižali možnost zaščite kmetijstva preko cenovnih podpor in bodo dovoljevali samo še ukrepe zelenega paketa, to je proizvodno nevezane in strukturno poudarjene podpore kmetijske politike in (vi) nujnosti prilagajanja EU.

Reforma poleg ciljev, ki jih je povzela po Strategiji, poudarja tudi *druge cilje*. Med njimi sta se poleg zaustavitve procesov zaraščanja in posodobitve kmetijstva in živilskopredelovalne industrije pojavila tudi dva nova cilja, ki ju pred tem v tako jasni obliki nismo zasledili. To sta uresničevanje nekaterih makroekonomskih ciljev države, kot so podpora znižanju inflacije, socialno ravnotežje in zaposlovanje, pa tudi prilagajanje zahtevam EU in uveljavitev pogajalskih izhodišč.

Program reforme kmetijstva in živilstva temelji na štirih stebrih:

1. tržno – cenovni politiki (njena vloga se postopno zmanjšuje),
2. slovenskem okoljevarstvenem programu kmetijstva (Slovene Program for Environmental and Landscape Assistancy for Agriculture - SPELAA): uvedba proizvodno nevezanih neposrednih plačil (eko 0 – neposredna plačila za dohodkovno izravnavo in podporo poseljenosti, eko 1 – podpore na območjih s težjimi pridelovalnimi razmerami, eko 2 – programi vzdrževanja in ohranjanja kulturne krajine in eko 3 – podpore okolju prijaznejšim postopkom kmetovanja). Ta (drugi) steber predstavlja najkorenitejši zasuk v dotedanji politiki,
3. programu prestrukturiranja kmetij in živilskopredelovalne industrije in
4. razvoju podeželja.

Reforma prenaša težišče ukrepov od tržno-cenovnih podpor k neposrednim plačilom, večji poudarek je na strukturnih in okoljevarstvenih ukrepih ter ukrepih za razvoj podeželja. S tem naj bi tudi olajšala pristop slovenskega kmetijstva k SKP.

Program reforme je predstavljal podlago za sprejetje konkretnih ukrepov tekoče in razvojne ekonomske politike na področju kmetijstva, živilstva in gozdarstva. Vlada je MKGP naložila, da pripravi izvedbeni načrt tega programa. Začetek izvajanja predlagane reforme je bil v delu, ki je povezan s povečanjem proračunskih sredstev, predstavljen v leto 2000.

Izvedbeni načrt reforme je bil sprejet pod naslovom **Program razvoja kmetijstva, živilstva, gozdarstva in ribištva 2000 – 2002** (sprejet na seji Vlade v septembru 1999). Poleg izvedbe reforme kmetijske politike je njegov namen tudi opredelitev institucionalnih okvirov za delovanje – spremembe organiziranosti in oblikovanje novih ustanov – ter postavitev načrtovanih finančnih okvirov za doseg zastavljenih ciljev po področjih, programih in podprogramih politike. Program sestavljajo trije zaključeni deli: program kmetijske tržno-cenovne politike, program kmetijske strukturne politike in politike razvoja podeželja. V zastavljenem obdobju so predstavljeni zelo podrobni *operativni cilji* na treh področjih delovanja.

*Na področju tržno-cenovne politike* je cilj stabilizirati kmetijske trge, povečati konkurenčnost, povečati vloge tržnih mehanizmov in usposobiti dejavnost za delovanje v razmerah skupnega trga. Posebna pozornost je dana vsebinski in institucionalni usposobitvi za prevzem ukrepov skupne kmetijske politike EU in krepitvi pogajalskih izhodišč. Potrebno je zadržati oz. izboljšati dohodkovni položaj, ohraniti obseg proizvodnje na ključnih trgih in ublažiti pretrese ob prevzemu skupnih tržnih ureditev.

*Področje kmetijske strukturne politike* zajema dve osnovni aktivnosti. Prva je na področju krajskih in okoljskih plačil, kjer je cilj uvesti neposredna plačila za kmetijsko pridelavo v območjih s težjimi razmerami za pridelavo. S tem bo zagotovljena stabilna demografska struktura in ohranjanje trajne poseljenosti prostora. Prav tako je cilj zagotoviti kmetijsko pridelavo, ki varuje zdravje ljudi, zagotavlja trajnostno rabo naravnih virov in ohranjanja biološko pestrost ter kulturno krajino (SKOP - slovenski kmetijsko – okoljski program). Drugo aktivnost predstavlja razvojni program kmetijstva in podeželja. Ta predvideva izboljšanje kmetijske strukture, ki bo dosežena s podporo naložbam na kmetijskih gospodarstvih, podporo mladim prevzemnikom kmetij, sanacijo kmetijskih gospodarstev, podporo tržnih organizacij proizvajalcev, podporo delovanju strojnih krožkov in izboljšanju proizvodnih sposobnosti zemljišč. Hkrati je treba posodobiti in prilagoditi tudi živilskopredelovalno industrijo, brez katere si razvoja kmetijske dejavnosti ni mogoče predstavljati.

*Na področju razvoja podeželja* je cilj izboljšati ekonomski in socialni položaj podeželskih območij. Cilj bo dosežen le s širitvijo razvojnih in zaposlitvenih možnosti tudi v drugih gospodarskih dejavnostih na podeželju.

Reforma je torej s seboj prinesla predvsem nove operativne cilje in intenzivnejšo spremembo oblik in vsebine posameznih ukrepov kmetijske politike. Breme finančnih podpor kmetijstvu je v večji meri prenesla od potrošnikov na davkoplačevalce, kar pomeni prehod od politike tržno-cenovne zaščite na politiko proračunskih podpor<sup>5</sup>. Pri tem je veliko pomanjkljivost predstavljalo dejstvo, da sta bila Program reforme

*S programom naj bi se uredili kmetijski trgi,....*

*... uvedla krajska in okoljska plačila ter...*

*... izboljšal položaj podeželja.*

<sup>5</sup> To so neposredna plačila, izravnalna plačila za območja s težjimi pridelovalnimi razmerami, okoljska plačila in razvojne podpore.

*Za razvoj  
podeželja v  
Sloveniji bo v  
obdobju 2000–  
2006 29 %  
sredstev  
prispevala EU*

*Prehod na  
okolju bolj  
prijazne načine  
kmetovanja*

kmetijske politike 1999–2002 in na tej podlagi sprejet Program razvoja kmetijstva, živilstva, gozdarstva in ribištva 2000–2002 sprejeta samo na vsebinski ravni, brez pripadajočih finančnih obveznosti in nadzornih mehanizmov.

V tem času je bil pripravljen tudi **Program razvoja podeželja 2000 – 2006 (SAPARD<sup>6</sup>)** (sprejet na seji Vlade v decembru 1999, oktobra 2000 v Bruslju, objavljena Uredba o ukrepih kmetijske strukturne politike Programa razvoja podeželja 2000–2006 (SAPARD) – Ur. l. RS št. 114/2000)<sup>7</sup>, ki predstavlja podlago za črpanje predpristopne pomoči EU. Priprava programa in njegova potrditev v Bruslju je poleg ustanovitve Agencije RS za kmetijske trge in razvoj podeželja<sup>8</sup> pogoj za pridobitev sredstev predpristopne pomoči EU za kmetijstvo SAPARD.

Slovensko kmetijstvo in podeželje bosta od EU v predpristopnem obdobju deležna le minimalnih finančnih sredstev. Od skupaj 520 milijonov sredstev, kolikor jih bo EU v okviru SAPARDa na leto razdelila med 10 vstopajočih držav, je Sloveniji na podlagi meril za alokacijo sredstev namenjenih 6.447 milijona evrov, kar je 1 % razpoložljivih sredstev. V sedemletnem obdobju naj bi Slovenija od EU prejela skupno 45.1 milijonov evrov, kar predstavlja 28.9 % predvidenih celotnih stroškov izvedbe programa. Delež sofinanciranja iz nacionalnih sredstev je 15.5 %, lastna udeležba upravičencev pa v povprečju znaša 55.6 % celotne vrednosti programa.

Med 15 različnimi ukrepi, ki jih država kandidatka lahko vključi v svoj program za uporabo predpristopne pomoči, je Slovenija izbrala štiri prednostna področja: izboljšanje konkurenčnosti kmetij, izboljšanje konkurenčnosti predelave agroživilskih proizvodov in trženja, podpora izboljšanju podeželske infrastrukture in diverzifikacije gospodarskih dejavnosti na podeželju.

Poseben razvojni dokument s področja slovenskega kmetijstva in okolja je **Slovenski kmetijsko okoljski program 2001–2006** (SKOP, objavljen kot priloga Uredbe o Slovenskem kmetijsko okoljskem programu in uvedbi neposrednih plačil za ukrepe v letu 2001 (eko 2, eko 3), Ur. l. 34/2001). Njegove strateške usmeritve so začrtane s sklopu drugega stebra reforme kmetijske politike. Celotni program pomeni napredek od uveljavljenih oblik gospodarjenja in prehod na okolju prijaznejše načine kmetovanja. V letu 2001 se je izvajal poskusno, z letom 2002 pa v celoti na podlagi obveznih prevzemov petlenih pogodbenih obveznosti o sodelovanju v programu. Neposredna plačila so namenjena kritju dela stroškov dodatno vložnega dela za ohranjanje tradicionalnih oblik gospodarjenja in okoljsko zahtevnejših postopkov pridelave. Ukrepi so razdeljeni na tri skupine: (i) zmanjševanje negativnih vplivov kmetijstva na okolje, (ii) ohranjanje naravnih danosti, biotske pestrosti, rodovitnosti tal in tradicionalne kulturne krajine ter (iii) varovanje zavarovanih območij.

Uresničevanje razvojnih programov primarne dejavnosti je bilo torej povečini pogojeno z zagotovitvijo bistveno večje vsote finančnih sredstev iz državnega proračuna. Ker hkrati z njihovim sprejetjem niso bile sprejete tudi finančne obveznosti države, je bilo izvajanje reforme bistveno oteženo in upočasnjeno. Kljub temu je Slovenija z njimi že razmeroma zgodaj dosegla izredno velik napredek v dojetanju nove, sodobnejše in razširjene vloge dejavnosti in si s tem tudi bistveno olajšala pot prilaganja in sprejemanja SKP. Danes je edina država med kandidatkami za vstop

<sup>6</sup> SAPARD je predpristopna pomoč EU za področje kmetijstva oz. razvoj podeželja. Z njo je EU državam kandidatkam za vstop dala možnost prilagoditve kmetijske politike EU. Namenjen je predvsem usposoditvi države za koriščenje sredstev strukturnih skladov, potem ko bo država že članica EU.

<sup>7</sup> V pripravi je že novi Program razvoja podeželja 2004 - 2006.

<sup>8</sup> Agenciji je bila oktobra 2000 podeljena začasna akreditacija s strani Slovenije, oktobra 2001 pa ji je akreditacijo potrdila tudi EU. Namenjena je izvajanju usmeritev slovenske in evropske kmetijske politike.

v EU, ki ima že uveden primerljivi način dodeljevanja neposrednih plačil pridelovalcem (glej tudi zadnji del poglavja 6.2.1.)

### 4.3. Temeljna področna zakonodaja

Zakonov in podzakonskih aktov s področja kmetijstva, gozdarstva in ribištva je veliko. Naš namen ni navesti vso množico tistih, ki so splošnega pomena za področje dejavnosti<sup>9</sup> ali podrobneje urejajo način in pravila same fizične pridelave<sup>10</sup>, pač pa predstavljamo le tiste, ki so najpomembnejši z vidika določitve in implementacije politike dejavnosti.

Temeljni pravni akt s področja dejavnosti KMETIJSTVA je **Zakon o kmetijstvu** (Ur.l. RS, št. 54/2000), s katerim je izoblikovan celovit sistem načrtovanja razvoja kmetijstva in podeželja. Zakon določa cilje in ukrepe kmetijske politike (kmetijsko tržno-cenovne politike in kmetijske strukturne politike), načrtovanje razvoja kmetijstva in podeželja, kakovost in označevanje kmetijskih pridelkov oziroma živil, promet z njimi, javne službe, zbirke podatkov, postopke in organe za izvedbo zakona, raziskovanje in izobraževanje ter inšpekcijski nadzor. Z njegovo uveljavitvijo je bil ukinjen Zakon o finančnih intervencijah v kmetijstvo, proizvodnjo in ponudbo hrane, ki je pred tem predstavljal podlago za ukrepe finančnih intervencij v kmetijstvu in proizvodnji hrane. Zakon ne zajema gozdarstva in ne ribištva. Določa le, da se sredstva za ukrepe v ribištvu dodeljujejo na njegovi podlagi do uveljavitve predpisov, ki bodo urejali ukrepe v ribištvu.

Na podlagi Zakona o kmetijstvu je bila sprejeta vrsta pomembnih podzakonskih predpisov, ki podrobneje urejajo izvajanje posameznih področij delovanja politike. Za tekoče izvajanje kmetijske politike so najpomembnejši sledeči:

- ï Uredba o izvedbi ukrepov kmetijske politike za leto 2002 (Ur. l. RS št. 34/2002);
- ï Uredbe o ureditvi trga za goveje meso, ovčje in kozje meso, mleko in mlečne izdelke, sladkor, žita, sveže sadje, zelenjavo in oljčno olje, vinsko grozdje, mošt in vino, hmelj, semena kmetijskih rastlin, rejo plemenskih živali, kobil za vzrejo žrebet in za gospodarske čebelje družine (Ur. l. RS št. 111/2000, 34 / 2001, 34/2002);
- ï Uredba o ukrepih kmetijske strukturne politike Programa razvoja podeželja 2000 – 2006 (SAPARD) (Ur. l. RS št. 114/2000);
- ï Uredba o programih kmetijske strukturne politike in kmetijske politike razvoja podeželja za leti 2002 in 2003 (Ur. l. RS št. 34/2002);
- ï Uredba o uvedbi izravnalnih plačil za območja z omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost (eko 1) v letu 2002 (Ur. l. RS, št. 34/2002);
- ï Uredba o slovenskem kmetijsko okoljskem programu in uvedbi neposrednih

<sup>9</sup> Takšni zakoni so Zakon o kmetijskih zemljiščih (Ur. l. RS, št. 59/96, 31/98, v pripravi je sprememba), Zakon o dedovanju kmetijskih gospodarstev (Ur. l. SRS, št. 70/95, v pripravi je sprememba), Zakon o preživalskem varstvu kmetov (Ur. l. SRS, št. 13/92, 7/92) in Zakon o posebnih dajatvah pri uvozu kmetijskih proizvodov in živil (Ur. l. RS, št. 29/93). Sem lahko prištevamo tudi Zakon o zadrukah (Ur. l. RS, št. 13/92, 7/93), Zakon o kmetijsko gozdarski zbornici Slovenije (Ur. l. RS, št. 41/99) in Zakon o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov RS (Ur. l. RS, št. 10/93, 1/96, 23/96, v pripravi je sprememba).

<sup>10</sup> V to skupino štejemo Zakon o zdravstvenem varstvu rastlin (Ur. l. RS, št. 82/94, 45/01), Zakon o mineralnih gnojilih (Ur. l. RS, št. 58/02), Zakon o fitofarmaceutskih sredstvih (Ur. l. RS št. 11/01), Zakon o zdravstveni ustreznosti živil in izdelkov ter snovi, ki prihajajo v stik z živali (Ur. l. RS, št. 52/00), Zakon o semenu in sadikah (Ur. l. SRS, št. 42/73, 45/73, 29/86), Zakon o varstvu novih sort rastlin (Ur. l. RS, št. 86/98), Zakon o vinu in drugih proizvodih iz grozdja in vina (Ur. l. RS, št. 70/97), Zakon o živinoreji (Ur. l. RS, št. 18/02), Zakon o ukrepih v živinoreji (Ur. l. SRS, št. 17/78, 29/86), Zakon o krmii (Ur. l. št. 13/2002) in Zakon o veterinarstvu (Ur. l. RS, št. 33/2001).

**Zakon o  
gozdovih****Zakon o  
ribištvu**

- plačil za ukrepe v letu 2001 (eko 2, eko 3) (Ur. l. RS, št. 34/2001, 34/2002);
- ī Pravilnik o ekološki pridelavi in predelavi kmetijskih pridelkov oziroma živil (Ur. l. RS št. 31/2001);
  - ī Uredba o vrsti, obsegu in pogojih za opravljanje dopolnilnih dejavnosti na kmetiji (Ur. l. 46/2001);
  - ī Uredba o kriterijih za razvrstitev kmetijskih zemljišč v območja z omejenimi možnostmi za kmetijstvo v Republiki Sloveniji (Ur. l. RS št. 62/2000).

Temeljni pravni akt s področja dejavnosti GOZDARSTVA je **Zakon o gozdovih** (Ur. l. RS, št. 30/93, 13/98, 56/99). Zakon ureja varstvo, gojenje, izkoriščanje in rabo gozdov ter razpolaganje z gozdovi kot naravnim bogastvom. Cilj je zagotoviti sonaravno ter večnamensko gospodarjenje z gozdovi, njihovo trajno in optimalno delovanje ter uresničevanje njihovih ekoloških, socialnih in proizvodnih funkcij. V postopku sprejemanja so spremembe in dopolnitve zakona, med katerimi je pomembna predvidena novost podpora začetku dejavnosti združenj lastnikov gozdov in sofinanciranje investicij za pridobivanje in trženje gozdnih proizvodov. Na tej podlagi bo tudi možna pridobitev sredstev za razvoj v gozdarstvu iz sklada predpristopne pomoči SAPARD.

Področje RIBIŠTVA sta do nedavnega urejala dva zakona starejšega datuma, **Zakon o morskem ribištvu** (Ur. l. SRS, št. 25/76, 29/86, 47/87) in **Zakon o sladkovodnem ribištvu** (Ur. l. SRS, št. 25/76, 42/86). Pred kratkim je bil sprejet nov **Zakon o morskem ribištvu** (Ur. l. RS, št. 58/02). Določbe tega zakona, ki urejajo promet z ribami in ribiškimi proizvodi, se uporabljajo tudi za področje sladkovodnega ribogojstva.

Novi zakon je v svoji vsebini prilagojen evropski zakonodaji. Določa *cilje* v ribištvu, med katerimi so sledeči: zagotoviti trajnostno upravljanje z ribolovnimi viri, zagotoviti, da negospodarske aktivnosti ne bodo ogrozile ohranjanje ribolovnih virov in gospodarjenja z njimi, spodbujati konkurenčne sposobnosti ribištva ter določiti tržni red na področju ribištva in sladkovodnega ribogojstva. Določena je uvedba letnih nacionalnih kvot, po vstopu Slovenije v EU pa bodo za večino komercialnih vrst rib postavljene letne količine, ki jih bodo smeli uloviti vsi ribiči skupaj. Zakon določa, da se z ribištvom lahko ukvarja podjetje ali fizična oseba kot samostojni podjetnik. Status ribištva bo urejal zakon o gospodarskih družbah, ukinja pa možnost ukvarjanja z ribištvom kot dopolnilne dejavnosti.

Iz navedenega je razvidno, da je Slovenija na področju primarne dejavnosti v zelo kratkem času sprejela množico izredno pomembnih zakonskih in razvojnih dokumentov. Bralec je lahko v tej zapleteni in vsebinsko zahtevni množici brez predhodnega poglobljenega in detajlnega razumevanja politike kaj hitro izgubljen, saj zaradi 'množice dreves ne vidi gozda'. Neredko so se dokumenti sprejemali brez pravega logičnega vrstnega reda; tako je bil na primer krovni področni zakon, to je Zakon o kmetijstvu, namesto med prvimi, sprejet med zadnjimi. V naglici sprejeti dokumenti tudi niso bili deležni prave razprave v širšem krogu strokovnjakov in služb. Poleg tega so se pripravljali in sprejemali dokumenti za veljavno obdobje s precejšno zamudo, ali pa za obdobje, ki je bilo sicer še zajeto s prejšnjim dokumentom. Včasih se zdi, da se posamezni deli dokumentov vsebinsko ponavljajo. V takšnih primerih bi bila dobrodošla poenostavitve, kjer je to le mogoče, saj bi se s tem dosegla večja preglednost in lažje razumevanje zastavljenih ciljev in njihovega načina uresničevanja. Problem razumevanja je gotovo toliko večji tudi zaradi dejstva, da se je politika v zelo kratkem času povsem spremenila - kar je bilo še včeraj pravilo, danes absolutno ne drži več.

## 5. Dejavnosti pred vstopom v EU

V času pred predvidenim pristopom Slovenije k EU in s tem slovenskega kmetijstva k skupni kmetijski politiki EU se bogato obrestuje velika podobnost med naravnostima obeh politik. Reformirana slovenska kmetijska politika je z uvedbo neposrednih plačil in intervencijskih mehanizmov toliko harmonizirala politiki, da v obliki kmetijske politike po pristopu ne bo občutnih sprememb. Kljub temu bo predvideno članstvo prineslo veliko novosti, med katerimi je ena najpomembnejših precejšnje odpiranje domačega trga in s tem povečanje konkurence, na drugi strani pa omejitve pridelave z uvedbo proizvodnih kvot in referenčnih količin. Sposobnost prevzemanja pravnega reda EU je podrobneje opredeljeno s pogajalskimi izhodišči za posamezno področje.

### 5.1. Pogajalska izhodišča za kmetijstvo

Kmetijstvo je eno izmed težavnejših, zato pa tudi zadnjih področij, za katera je vlada sprejela Pogajalska izhodišča za pogajanja o pristopu Slovenije k EU. V tem osnovnem dokumentu, ki ga je konec leta 1999 predložila EU, je glavni poudarek namenila sposobnosti prevzemanja pravnega reda EU, hkrati pa izrazila zahteve po osmih prehodnih obdobjih in petih izjemah, to je trajnih odmikov od pravnega reda EU.

Zahtevana prehodna obdobja, kot jih navaja osnovno pogajalsko izhodišče, so na področju:

- ï razdelitev kvot za mleko, za krave dojlje ter ovce in koze po posameznih rejcih (EU zahteva, da se nacionalna kvota porazdeli po posameznih rejcih, Slovenija pa je prepričana, da bi to zavrlo že tako počasen proces prestrukturiranja; prireja mleka je gospodarsko ena najpomembnejših dejavnosti v kmetijstvu, reja koz in ovac pa je pomembna na območjih, kjer predstavlja alternativo oziroma dopolnitev govedoreji),
- ï določitve vrednosti mlečne maščobe v konzumnem mleku (slovensko konzumno mleko vsebuje nižji odstotek maščobe),
- ï vloge rejskih organizacij pri izvedbi nalog s področja zootehnike (te so v Sloveniji sicer že ustanovljene, vendar ne delujejo na način, kot to določa pravni red EU),
- ï določitve gozdnih provenienčnih območij (kar zahteva predhodne analize, izvedbo testov in pripravo kartografskega materiala),
- ï prometa v Sloveniji pridelanega gozdnega reprodukcijskega materiala (zaradi značilnosti gozdnega sestava ne bi bilo mogoče iz drugih virov takoj pridobiti ustreznega reprodukcijskega materiala) ter
- ï uveljavljanja žlahtniteljskih pravic (v zahtevanem prehodnem obdobju bodo pridelovalci lahko uredili medsebojne odnose z njihovimi imetniki).

Zahtevane izjeme so na področju:

- ï uporabe nekaterih pesticidov (kjer je Slovenija dosegla višje standarde),
- ï omejitve prometa s čebelami, ki niso slovenske avtohtone pasme, in
- ï vinogradništva – izvzetje iz obvezne destilacije stranskih proizvodov, dovolitev mešanja belih in rdečih sort in dovolitev nizke vsebnosti alkohola za vino

*S Pogajalskimi izhodišči je Slovenija na področju kmetijstva zahtevala...*

*...prehodna obdobja...*

*...in izjeme.*

*EU je pripravila svoje skupno stališče,...*

*...s katerimi za države kandidatke predlaga postopno pridobivanje neposrednih plačil,...*

*...poenostavljeno shemo...*

*...ter kvote in...*

cviček ter možnost označevanja informacij o vinu v še enem od jezikov skupnosti.

V kasnejših fazah pogajanj je bilo pripravljenih nekaj dodatnih pojasnil k pogajalskim izhodiščem, s katerimi so bile zahteve ponovno preučene. Nekatere izmed njih je Slovenija tudi umaknila, ko je zaradi sprememb evropskega pravnega reda ali zaradi dodatnih pojasnil EU ugotovila, da njen interes pri teh vprašanjih ni ogrožen. Zadnja, deseta dodatna pojasnila k pogajalskemu izhodišču, so se nanašala na višine zahtevanih proizvodnih kvot in referenčnih količin ključnih pridelkov.

V odgovor je Slovenija v začetku leta 2002 prejela Osnutek skupnega stališča EU (Draft Common Position, DCP). EU je pri tem izhajala predvsem iz (i) upoštevanja veljavnega pravnega reda EU na področju SKP, (ii) učinkovite integracije do desetih novih članic, (iii) upoštevanja finančnih tokov, dogovorjenih na berlinskem vrhu leta 1999, (iv) upoštevanja koledarja pogajanj in njihove sklenitve do konca leta 2002 ter (v) upoštevanja načela, da se ekonomski položaj v kmetijstvu kandidatke ne sme poslabšati. S konceptom pogajalskih izhodišč išče Evropska komisija ravnotežje med temeljnimi cilji (širitvijo, ohranitvijo SKP in privilegijev držav članic) ter počasnim sprožanjem reformnega procesa (več v Erjavec in sod., 2002). V nadaljevanju povzemamo podrobnejša stališča EU in Slovenije o najpomembnejših finančnih temah kmetijstva.

### 5.1.1. Neposredna plačila

Evropska komisija predlaga desetletno prehodno obdobje za uvajanje neposrednih plačil. Te naj bi nove države članice pridobile postopno: v letu 2004 le 25% plačil, kot jih bodo prejeli kmetijski pridelovalci iz starih držav članic, in nato postopoma vse več, do 100% v letu 2013. V letih 2004-2007 naj bi naraščala po 5%, od 2008 do 2013 pa po 10% letno. EU utemeljuje postopnost predvsem s pomanjkanjem sredstev ter nižjimi cenovnimi ravnmi in posledičnim dvigom dohodka kmetijskih proizvajalcev v državah kandidatkah po pristopu (argument za Slovenijo ne drži). Poleg tega naj bi polni znesek neposrednih plačil zavrli potrebne strukturne spremembe v kmetijstvu držav kandidatke, položaj kmetov v primerjavi z drugimi sloji na podeželju pa naj bi se pretirano izboljšal. Da se položaj v državah kandidatkah, ki že imajo uvedena neposredna plačila, kljub vsemu ne bi poslabšal, daje Evropska komisija vsem državam kandidatkam možnost dopolnjevanja ('top-up') neposrednih plačil iz nacionalnih proračunov. Dopolnjevanje je omejeno z ravni, ki jo je država kandidatka dosegla v letu 2001.

Evropska komisija predlaga tudi začasno možnost uvedbe poenostavljene sheme neposrednih plačil. Ta predvideva, da bi v prehodnem obdobju nove države članice neposredna plačila dodeljevale v obliki proizvodno nevezanih plačil na površino kmetijskih zemljišč v rabi ('decoupled area payments'). S tem bi se izognili potrebi po hitri vzpostavitvi kontrolnega sistema in napakam ob pomanjkanju podatkov o proizvodnji v preteklem letu. (Tudi ta argument za Slovenijo ne velja, sistem je že vzpostavljen in deluje.)

### 5.1.2. Kvote in referenčne količine

Dokumenti Evropske komisije navajajo kot primerno podlago za določitev kvot in referenčnih količin doseženo proizvodnjo v obdobju od leta 1995 do 1999. Kjer je primerno, se pri izračunih lahko upoštevajo tudi izjemne razmere, kot so naravne

nesreče ali večje motnje na trgu. Na podlagi zbranih kriterijev in statističnih podatkov je Evropska komisija pripravila predlog za določitev kvot in referenčnih količin, ki pa precej odstopa od zahtev Slovenije<sup>11</sup>. Slovenija namreč svoja pogajalska izhodišča utemeljuje s statističnimi podatki najboljšega ali zadnjega leta, v večini primerov še povečanih za pričakovano rast pridelave do pristopa, ki pa jih EU ne upošteva pri svojih izračunih.

*...referenčne količine, ki so bistveno nižje od zahtev Slovenije.*

**Tabela 2: Predlagane referenčne količine in kvote**

	Enota	Zahteva Slovenije	Predlog EU	EU/SLO, Indeks
<b>Poljščine</b>				
Površine	ha	150,000	124,006	82.7
Pridelek	t/ha	6.12	5.31	86.8
Krompirjev škrob	t	2,800	0	
Posušena krma	t	5,000	0	
Sladkor	t	75,000	52,977	70.6
Oljčno olje	t	600	400	66.7
Mleko skupaj	t	695,000	463,333	66.7
Prodaja mlekarnam	t	556,000	422,700	76.0
Neposredna prodaja	t	139,000	40,633	29.2
<b>Govedo</b>				
Krave dojlje, premije	glave	150,000	32,855	21.9
Biki, voli, premije	glave	95,000	77,921	82.0
Govedo, klavne premije	glave	185,000	178,724	96.6
Odrasle živali	glave	163,000	125,107	76.8
Teleta	glave	22,000	53,617	243.7
Govedo, dodatna premija	evro		2,342,488	
<b>Drobnica</b>				
Osnovna premija	glave	125,000	52,355	41.9
Dodatna premija	evro		55,000	

**Vir podatkov:** MKGP, deseta dodatna pojasnila k pogajalskemu izhodišču za področje 7 - kmetijstvo, gradivo za sejo vlade

Posebno problematičen se zdi predlog kvot pri mleku in mlečnih izdelkih, ki bi vodil v precejšnje zmanjšanje stalezja krav in tako v zaraščanje travnatih površin. Isti učinek bi pomenile tudi nizke premije za drobnico, katere število se v zadnjem času naglo povečuje, predvsem na marginalnih območjih na račun opuščanja mlečne proizvodnje pri rejcih z majhnim številom krav. Nizek obseg njivskih površin bi pomenil opuščanje obdelovanja kmetijskih zemljišč, prizadeti pa bi bili predvsem pridelovalci žit. Pri sladkorju bi prenizke proizvodne kvote pomenile manjšo proizvodnjo Tovarne sladkorja Ormož. Slovenija je predlagala tudi referenčne količine za pridelavo krompirjevega škroba in posušeno krmo, čeprav ju doslej ni pridelovala. Pričakovati je namreč večje povpraševanje, predvsem pri krmi, zaradi prepovedi uporabe mesno-kostne moke.

Slovenija je v pogajalskih izhodiščih izrecno poudarila problem nizke razvojne ravni v večini dejavnosti slovenskega kmetijstva, potrebe po prestrukturiranju ter možne

<sup>11</sup> EU je sicer predlagala nižje kvote in referenčne količine tudi za vse druge države kandidatke.

*EU razvoj podeželja vzpodbuja s štirimi spremljevalnimi ukrepi in ukrepom za samooskrbno naravnane kmetije...*

*...Sloveniji bi namenila le 2.1 % skupnih sredstev.*

večje porabe ob nadaljnji rasti pridelave. Ker predlog EU zelo odstopa od zahtev, se pojavlja bojazen, da bi kmetijstvo ob izhodiščih, kot jih predlaga EU, postalo dohodkovno še bolj nezanimivo. Kvote v celoti, referenčne količine pa v večinioma zamrznejo proizvodnjo na določeni ravni in izločijo običajne konkurenčne pritiske, ki vodijo v večjo specializacijo in omogočajo razvojno sposobnim pridelovalcem širitev proizvodnje. Kvote in referenčne količine so osrednji in največji problem pristopnega procesa za posameznega slovenskega kmetijskega pridelovalca, ker ga neposredno prizadenejo (Erjavec in sod., 2002, str. 58). Omejitve, ki jih prinašajo, lahko na nekaterih področjih močno vplivajo tudi na ekonomičnost in razvoj živilskopredelovalne industrije.

### 5.1.3. Politika razvoja podeželja

Evropska komisija v svojih dokumentih izrazito poudarja pomen, ki ga je v pristopnem procesu potrebno pripisati politiki razvoja podeželja. Velik pomen vlogi razvoja podeželja priznava tudi slovenska strategija kmetijstva. Nosilci odločanja so se v vseh javnih strateških dokumentih po osamosvojitvi odločali za ekososialne cilje kmetijske politike, ki temeljijo na poudarjanju multifunkcionalnosti kmetijstva in njegovega pomena za okolje, prostor in celotno podeželje. Evropska unija v primeru politike razvoja podeželja sofinancira s strani skupnosti sprejete nacionalne programe, pripravljene v skladu s pravnim sistemom na tem področju.

Evropska komisija poudarja sofinanciranje štirih spremljevalnih ukrepov<sup>12</sup>: zgodnje upokojevanje, plačila za območja s težjimi razmerami za kmetijstvo, kmetijsko okoljski program ter pogozdovanje. Ker pa ugotavlja, da ti ukrepi v celoti ne ustrezajo potrebam držav kandidat, predlaga dopolnitev ukrepov še s specifičnim ukrepom za samooskrbno naravnane (semi-subsistence) kmetije. Gre za nov ukrep, ki naj bi podprl preusmeritev in razvoj teh kmetij, ki predstavljajo pomemben del kmetijske strukture v državah kandidatkah. Slovenija razmišlja o uvedbi podpore ustanavljanju organizacij proizvajalcev, saj je njeno kmetijstvo v tržnem smislu razdrobljeno in slabo organizirano.

Najpomembnejši del pogajanj pri razvoju podeželja bo seveda razdelitev razpoložljivih sredstev EU. Na podlagi kriterijev, ki jih je Evropska komisija že uporabila pri razdelitvi sredstev predpristopne pomoči SAPARD<sup>13</sup>, je EU Sloveniji namenila 2.1 % skupnih sredstev, kar pomeni letni priliv okoli 30 milijonov evrov. To bi sicer pomenilo podvojitev sredstev, danih za te namene leta 2001, vendar bi bila le-ta v skupnem znesku precej pod načrtovano ravni. Slovenija si bo v nadaljnjih pogajanjih prizadevala pridobiti čim več od 5 % sredstev skupne vsote, ki še niso razdeljena. Pridobivanje dodatnih sredstev za politiko razvoja podeželja lahko Slovenija argumentira z dejstvom, da ima na področju razvoja podeželja že nekaj desetletno tradicijo (Erjavec s sod., 2002, str. 42 - 45). Slovenija že izvaja kmetijsko okoljske ukrepe in zagotavlja izravnalna plačila za težje razmere za pridelovanje, ki ustrezajo kriterijem EU na tem področju.

Na koncu naj poudarimo, da Slovenija želi, da EU njeno kmetijstvo obravnava ločeno od kmetijstva drugih kandidat za članstvo. Za to obstaja kar nekaj argumentov: od visokih cen hrane in dejstva, da je Slovenija neto uvoznica kmetijskih in živilskih proizvodov, do že uvedenega primerljivega sistema delovanja

<sup>12</sup> Evropska komisija v gradivih o pristopnih pogajanjih izpostavlja samo ukrepe, ki bodo financirani v jamstvenem delu sklada EKJUS (Evropski kmetijski jamstveni in usmerjevalni sklad).

<sup>13</sup> Kriteriji so: delež zaposlenih v kmetijstvu, obseg kmetijskih zemljišč v rabi in bruto domači proizvod kmetijstva na prebivalca.

neposrednih plačil za slovenske pridelovalce. Pri pogajanjih z EU poudarja temeljno načelo, ki izhaja iz stališča Evropske komisije, da se ekonomski položaj držav kandidat v kmetijstvu po pristopu ne sme poslabšati. Če se bo tega svojega načela resnično popolnoma držala, potem se bo gotovo našla tudi pot za kompenziranje vseh negativnih posledic priključitve slovenskega kmetijstva v SKP.

## 5.2. Učinki pridružitve na slovensko kmetijstvo

O posledicah pridružitve slovenskega kmetijstva k skupni kmetijski politiki EU je bilo opravljenih kar nekaj analiz. Avtorji izpred nekaj let so poudarjali, da je napovedovanje izredno težko delo, ker je SKP Evropske unije v spreminjanju in Slovenija na tem področju cilja v 'premakljivo tarčo'. V zadnjem času se zdi, da so smeri reforme jasneje razpoznavne. Na podlagi večine analiz, opravljenih na doslej znanih dejstvih, lahko predvidevamo, da bo vpliv pridružitve za slovensko kmetijsko pridelavo negativen. Pričakujemo sorazmerno nazadovanje rasti pridelave in poslabšanje zunanjetrgovinske bilance. Na uspešnost ali neuspešnost vključevanja slovenskega kmetijstva v SKP pa bosta vplivala predvsem dva ključna dejavnika: dosežena raven danih proračunskih podpor in uvedba proizvodnih kvot.

V nadaljevanju podrobneje povzemamo najnovejše rezultate analize učinkov pristopa na podlagi modela APAS-PAM<sup>14</sup> (Kavčič, 2001, Erjavec in sod., 2002, str. 46 - 56).

Po vstopu Slovenije v EU lahko pričakujemo pri večini kmetijskih pridelkov *padec odkupnih cen*, ki bodo predvsem rezultat soočenja pridelovalcev z ostrimi konkurenčnimi razmerami enotnega trga. Rezultat sprememb odkupnih cen, ki se mu pridružujejo učinki proračunskih ukrepov kmetijske politike, je *sprememba dohodkovnega položaja* pridelovalcev. Ta bo seveda najbolj odvisen od izida pogajanj, tako na področju kvot in referenčnih količin, višin neposrednih plačil in tudi na področju programov razvoja podeželja. Možnih je kar nekaj rešitev, skrajni rešitvi pa bi prinesli naslednje rezultate:

- ï pri uveljavitvi spodnje meje pričakovanih rezultatov v pogajalskem procesu bi bil *padec dohodka očiten, po modelnih izračunih za okoli 13 %*<sup>5</sup>. Proračunske podpore bi v tem primeru ostale na ravni, ki jo je leta 2001 zagotavljal domači proračun, vendar bi pri tem dobro polovico sredstev prispevala EU in bi se zato nacionalni proračun za kmetijstvo izrazilo zmanjšali.
- ï z doseganjem najboljših rezultatov v pogajalskem procesu (ki je sicer malo verjeten) in ob ugodnih razmerah na trgu bi bilo mogoče pričakovati celo izboljšanje dohodkovnega položaja kmetijskih pridelovalcev. V tem primeru bi se sredstva za obravnavane ukrepe podvojila, in to predvsem na račun dopolnjevanja plačil iz nacionalnega proračuna ter povečanih sredstev za program razvoja podeželja.

Za dohodkovni položaj kmetijskih pridelovalcev je doseganje visokih plačil za razvoj podeželja izrednega pomena. Dohodkovni položaj bi se izboljšal, četudi bi odkupne cene izrazilo padle. V primeru slabšega rezultata pogajanj pri razvoju podeželja bi se nasprotno dohodkovni položaj hitro poslabšal, četudi bi si v pogajanjih zagotovili polna neposredna plačila.

*Ključne bode proračunske podpore in kvote*

*Možen je padec dohodka kmetijskih pridelovalcev za okoli 13 %...*

*...ali pa celo njegovo izboljšanje...*

*...pri tem bodo imela velik pomen plačila za razvoj podeželja*

<sup>14</sup> Agricultural Policy Analysis Simulator in Policy Analysis Matrix

<sup>15</sup> Najobčutnejši padec odkupnih cen je pričakovati pri krušnem žitu, jajcih in mesu drobnice, potencialno velik pa tudi pri mleku ter piščančjem in prašičjem mesu. Cene naj ne bi padle le pri koruzi in sladkorni pesi.

**Tabela 3: Ocena pričakovanih vplačil in izplačil v EKJUS, Slovenija, po dveh scenarijih (v milijonih evro)**

		Scenarij DCP			Scenarij NP		
		2004	2005	2006	2004	2005	2006
A	Plačila v EKJUS	149	160	173	149	160	173
B	Dopolnjevanje neposrednih plačil	18	15	11	83	81	78
C	Izplačila EKJUS	61	73	81	120	141	153
C-A	Bilanca	-88	-87	-92	-29	-19	-20

Vir: E.Erjavec s sod., 2002.

Opomba: DCP: Draft Common Position (Osnutek trenutnih skupnih stališč EU), NP: neposredna plačila, najboljši izid v pogajanjih.

Presoja proračunskih tokov je pokazala, da bi Slovenija v letu 2004 ob polnih vplačilih v EKJUS plačevala okoli 150 milijonov evrov<sup>16</sup> (in ob tem, če bo tako dogovorjeno, dopolnjevala tudi višine neposrednih plačil), prejela pa okoli 60 milijonov evrov. Avtorji analize ugotavljajo, da bi bila Slovenija brez zmanjšanih vplačil v vsakem primeru neto plačnica v EKJUS, kar bi pomenilo, da slovensko kmetijstvo financira druga evropska kmetijstva. Izrednega pomena je, da si Slovenija zagotovi bistveno nižja vplačila v proračun EU.

Izračun vpliva pridružitve EU na slovensko kmetijstvo je pripravila tudi Evropska komisija v okviru skupne študije za vse države kandidatke<sup>17</sup>.

**Tabela 4: Učinki pridružitve na dohodek kmetijskih pridelovalcev v državah kandidatkah po različnih scenarijih**

	2002	Osnovni scenarij	SKP scenarij	SKP DP scenarij	CC pozicija scenarij
Češka	100	101	160	221	246
Estonija	100	88	155	241	354
Madžarska	100	94	116	169	194
Latvija	100	84	159	265	344
Litva	100	79	105	206	218
Poljska	100	97	135	188	229
Slovaška	100	99	145	248	264
<b>SLOVENIJA</b>	<b>100</b>	<b>106</b>	<b>96</b>	<b>133</b>	<b>134</b>
CEEC-8	100	96	130	189	223
Bolgarija	100	104	100	161	177
Romunija	100	99	90	179	186
CEEC-10	100	97	120	186	212

Vir: Evropska komisija.

Opomba: za obrazložitev scenarijev glej tekst spodaj.

<sup>16</sup> Izračun je narejen ob predpostavki, da bo Slovenija plačevala v blagajno EU 1.3 % BDP in da je delež jamstvenega dela EKJUS v njej 45.5 %

<sup>17</sup> Naslov študije: Analysis of the Impact on Agricultural Markets and Incomes of EU Enlargement to the CEECs. Študija temelji na ESIM modelu (European Simulation Model), Evropska komisija jo je objavila v marcu 2002. Pokazala je, da bi 10 držav kandidat z vstopom v EU v povprečju močno pridobilo: po prvem scenariju (scenariji so obrazloženi v tekstu zgoraj) bi dohodek kmetov v povprečju padel za 3 %, po vseh drugih scenarijih pa bi močno porasel: po drugem za 20, po tretjem za 86 in po četrtem celo za 112 odstotkov. Uresničitev zadnjih dveh scenarijev seveda ne kaže pričakovati.

Simulirani so bili štiri scenariji: (1) osnovni, ki temelji na nespremenjeni politiki, (2) SKP scenarij, ki temelji na prevzemu skupne kmetijske politike brez neposrednih plačil, proizvodne kvote pa so iz zadnjega referenčnega obdobja, (3) SKP DP scenarij, ki upošteva prevzem skupne kmetijske politike s polnimi neposrednimi plačili in kvotami iz zadnjega referenčnega obdobja ter (4) CC pozicija, s katero je predpostavljen prevzem skupne kmetijske politike s polnimi neposrednimi plačili in kvotami. Analiza je pokazala, da bi bila Slovenija v primeru, če neposredna plačila ne bi bila dana, med vsemi kandidatkami v najslabšem položaju; dohodki kmetov bi se zmanjšali za 4 %.

### 5.3. Pogajalska izhodišča za ribištvo

Za ribištvo je Slovenija v celoti sprejela pravni red EU. Za to področje ne zahteva nobenega prehodnega obdobja ali izjem, zato tudi ni bilo potrebnih nikakršnih usklajevanj in pogajanj.

Pristopna pogajanja naj bi se po načrtu zaključila do konca leta 2002. V zdajšnji fazi pogajanj pripravlja EU svoja skupna stališča, katerega najpomembnejši del bodo seveda finančna vprašanja. Konec jeseni naj bi bil dokument predstavljen in predložen državam kandidatkam. Te bodo nanj nato še odgovorile, konec leta pa naj bi po prvotnem načrtu sledil sklepni del pogajanj. Vendar pa zaključiti pogajanja v tem zastavljenem roku nikakor ne bo enostavno. EU namreč hkrati pripravlja predlog reforme svoje skupne kmetijske politike in napoveduje veliko hitrejše in korenitejše spremembe, kot je bilo pričakovati. Zastavlja se vprašanje, če in v kolikšni meri bo ta predlog reforme vplival na zaključek pogajanj z državami kandidatkami. Čeprav EU zatrjuje, da sta to dva povsem ločena procesa, bi se o tem vsekakor dalo tudi dvomiti.

*Naravnih danosti za razvoj kmetijstva ni,...*

*...za ribištvo delno...*

*...za gozdarstvo pa so velike.*

*Delež v dodani vrednosti in zaposlenosti se hitro znižuje*

*Delež v dodani vrednosti je za 1.2 odstotne točke višji,...*

## 6. Analiza stanja dejavnosti v Sloveniji

Prav vse analize slovenskega KMETIJSTVA se običajno začnejo s poudarkom, da naravne danosti zanj v Sloveniji niso ugodne. Slovenija ima majhen delež kmetijske zemlje v skupni površini in neugoden relief, kar vse vpliva na manjšo proizvodno sposobnost, ožji izbor kultur in s tem manjšo prilagodljivost in dražjo pridelavo. Neugodna je tudi velikostna struktura kmetij, v povprečju štirikrat manjša kot v EU. Posledica je slabša storilnost in velik delež mešanih kmetij, to je kmetij, ki svoj dohodek pridobivajo tudi iz nekmetijskih dejavnosti.

Tudi za razvoj RIBIŠTVA Slovenija nima velikih možnosti, predvsem ne v morskovodnem ribištvu, ker je omejena na skromne teritorialne vode in odprte vode Jadrana. Razpolaga pa s precejšnjimi količinami razmeroma kakovostnih celinskih voda in ima več neizrabljenih možnosti za razvoj v sladkovodnem ribogojstvu.

Nasprotno pa obstajajo velike možnosti razvoja v GOZDARSTVU. Z gozdovi je pokrit velik delež površine Slovenije, ki se predvsem zaradi zaraščanja opuščeni kmetijskih površin še povečuje. Naravna lega Slovenije, razgiban relief, raznolike geološke podlage in pestra rastišča omogočajo tudi pridelavo kakovostnega lesa. Gozdovi v Sloveniji predstavljajo enega redkih naravnih bogastev in so zato gospodarsko zelo pomembni.

V tem delu ne nameravamo prikazati stanja dejavnosti do podrobnosti, pač pa le po (s stališča narodnega gospodarstva) najvažnejših pokazateljih. Podrobnejša predstavitev dejavnosti je dosegljiva v kar nekaj publikacijah, razvojnih dokumentih, letnih poročilih, pa tudi v delih nekaterih tujih organizacij, kot so OECD in FAO.

### 6.1. Pomen dejavnosti v narodnem gospodarstvu

Eden izmed pomembnejših kazalcev za merjenje gospodarskega pomena posameznih dejavnosti je njihov delež v skupno ustvarjeni dodani vrednosti (DV) oziroma bruto domačem proizvodu (BDP)<sup>18</sup> in zaposlenih v skupnem številu zaposlenih. Dejavnosti kmetijstva in gozdarstva ter predvsem ribištva imata v tem pogledu v slovenskem gospodarstvu manj pomembno vlogo. V letu 2001 sta k skupni DV prispevali okoli 3 % in zaposlovali nekaj več kot 5 % aktivne delovne sile. Navedena deleža se nenehno znižujeta zaradi hitrejše rasti drugih gospodarskih dejavnosti, kar pa sicer ni nič nenavadnega, saj se podobno dogaja v vseh razvijajočih se narodnih gospodarstvih. Ekonomska teorija pravi, da se z gospodarsko rastjo praviloma pričakuje postopno zniževanje deleža primarne dejavnosti v skupnem BDP. Pri tem pa velja poudariti, da sta dejavnosti tudi po teh kazalcih pomembnejši, kot kaže na prvi pogled. Zagotavjata namreč tudi primarno surovino živilsko predelovalni industriji, ki v Sloveniji zaposluje še polovico toliko delavcev, kot jih zaposlujejo kmetijstvo, gozdarstvo in ribištvo.

Če primerjamo delež DV kmetijstva in gozdarstva v skupno ustvarjeni DV v Sloveniji z enakim deležem v EU, ugotovimo, da je ta po podatku za leto 2000 v Sloveniji za 1.2 odstotni točki višji kot je v povprečju EU. Dve državi članici – Grčija in Španija – imata višji, vse ostale države članice pa nižji delež kmetijstva in gozdarstva v skupni DV.

<sup>18</sup> Bruto domači proizvod je enak dodani vrednosti, povečani za davke in zmanjšani za subvencije. Ker je kmetijstvo velik prejemnik subvencij, so razlike med njegovim bruto domačim proizvodom in dodano vrednostjo razmeroma velike.

**Tabela 5: Dodana vrednost (DV) in bruto domači proizvod (BDP) v dejavnosti kmetijstva, gozdarstva in ribištva**

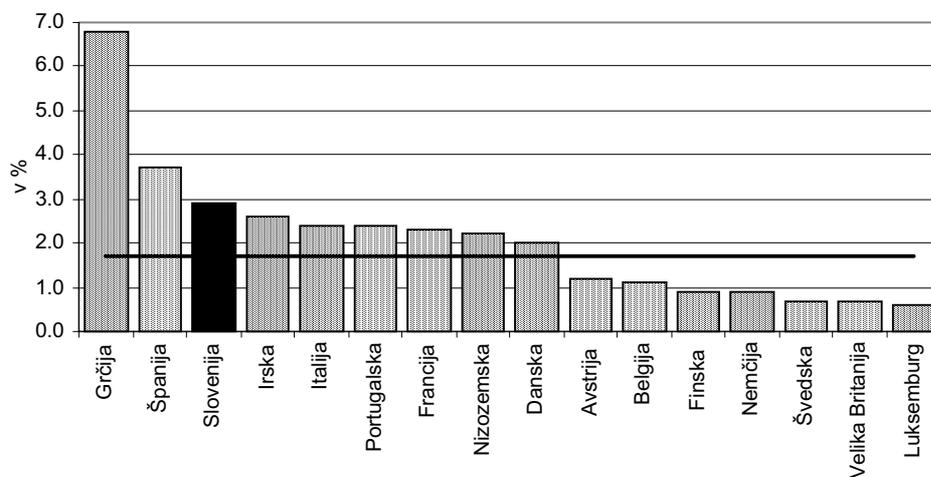
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<b>Vrednost DV, tekoče cene, v mio sit</b>										
Kmetijstvo in gozdarstvo	52,634	64,492	73,150	87,072	98,260	107,700	116,215	114,552	115,101	124,161
Ribištvo	246	224	239	386	439	484	519	520	534	460
<b>Realne letne stopnje rasti DV, v %</b>										
Kmetijstvo in gozdarstvo	-6.6	-4.1	4.2	1.6	1.0	-2.9	3.1	-2.1	-1.0	-2.1
Ribištvo	-19.0	-37.0	5.2	-6.1	9.6	1.7	-4.4	3.1	-3.5	1.3
<b>Delež v skupni DV, v %</b>										
Kmetijstvo, gozdarstvo in ribištvo	5.9	5.2	4.6	4.6	4.5	4.3	4.2	3.7	3.3	3.1
<b>Delež v skupnem BDP, v %</b>										
Kmetijstvo, gozdarstvo in ribištvo	5.2	4.5	4.0	3.9	3.9	3.7	3.6	3.2	2.9	2.7

Vir podatkov: SURS (Statistične informacije, št.103/2002), preračuni UMAR.

**Tabela 6: Zaposlenost v dejavnosti kmetijstva, gozdarstva in ribištva**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<b>Število zaposlenih, po nacionalnih računih, v tisoč</b>										
Kmetijstvo in gozdarstvo	64.8	61.7	56.5	56.5	51.4	49.9	50.1	48.9	46.9	43.1
Ribištvo	0.3	0.3	0.3	0.2	0.2	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2
<b>Delež zaposlenih v skupno zaposlenih, po nacionalnih računih, v %</b>										
Kmetijstvo in gozdarstvo	7.8	7.5	6.9	6.9	6.3	6.1	6.2	5.9	5.6	5.2
Ribištvo	0.04	0.04	0.04	0.02	0.02	0.04	0.04	0.02	0.02	0.02

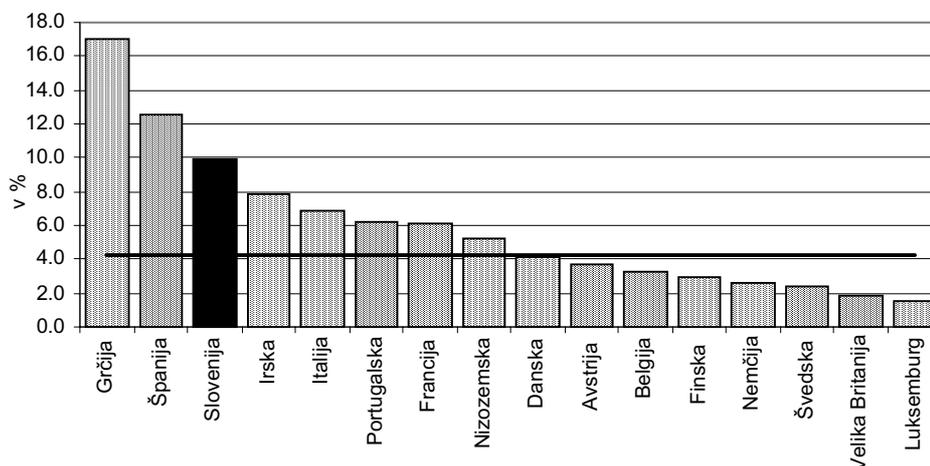
Vir podatkov: SURS (Statistične informacije, št.103/2002), preračuni UMAR.

**Graf 1: Delež kmetijskih dejavnosti v bruto domačem proizvodu v Sloveniji in EU, leto 2000**Vir podatkov: Evropska komisija (The 2001 Agricultural Year). [http://europa.eu.int/comm/agriculture/agrista/2001/table\\_en/index.htm](http://europa.eu.int/comm/agriculture/agrista/2001/table_en/index.htm), SURS.

*...delež zaposlenih pa za 5.6 odstotne točke višji kot v povprečju EU.*

Še večja je razlika v deležu števila zaposlenih v kmetijstvu in gozdarstvu v skupnem številu vseh zaposlenih v Sloveniji in EU<sup>19</sup>; v Sloveniji je višji za 5.6 odstotnih točk. Podobno kot zgoraj je tudi ta delež večji v dveh državah, v Grčiji in na Portugalskem (ne pa tudi v Španiji).

**Graf 2: Delež zaposlenih v kmetijskih dejavnostih v Sloveniji in EU, leto 2000**



**Vir podatkov:** Evropska komisija (The 2001 Agricultural Year). [http://europa.eu.int/comm/agriculture/agrista/2001/table\\_en/index.htm](http://europa.eu.int/comm/agriculture/agrista/2001/table_en/index.htm), SURS.

## 6.2. Splošni pregled dejavnosti

### 6.2.1. Kmetijstvo

Ob zadnjem popisu kmetijstva v letu 2000 je bilo v Sloveniji 86,336 družinskih kmetij<sup>20</sup> in 131 kmetijskih podjetij. Število kmetij se je od zadnjega popolnega popisa, ki je bil izveden v okviru popisa prebivalstva v letu 1991, zmanjšalo za več kot 25 tisoč, to je za več kot petino. Proces je s stališča politike zaželen in pozitiven, saj je ob omejenih površinah kmetijskih zemljišč nujen pogoj za prepotrebno večanje gospodarstev. Velikost povprečne kmetije se je v času med popisoma povečala iz 4.1 na 5.3 ha kmetijskih zemljišč v uporabi. Povečuje se delež gospodarstev z 10 in več hektarji kmetijskih zemljišč ter hkrati zmanjšuje delež kmetij z 1 do 10 hektarji.

Neugodna pa je struktura kmetijske delovne sile. Visoko je zastopana delovna sila v pozni aktivni dobi ali zunaj nje, pa tudi izobrazba je v povprečju izjemno skromna. Kar 59 % gospodarjev, ki so nosilci odločanja na kmetijah, ima končano zgolj osnovno šolo ali je brez formalne izobrazbe in le 15 % gospodarjev ima končanega vsaj enega od programov kmetijskega izobraževanja. Neugodna starostna in izobrazbena struktura zavirata hitrejšo prestrukturiranje slovenskega kmetijstva.

Obseg kmetijske pridelave, ki je v začetku tranzicije zaradi izgube nekdanjih jugoslovanskih trgov in sprememb kmetijske politike padel, je po letu 1994 zopet

*Število kmetij se hitro znižuje*

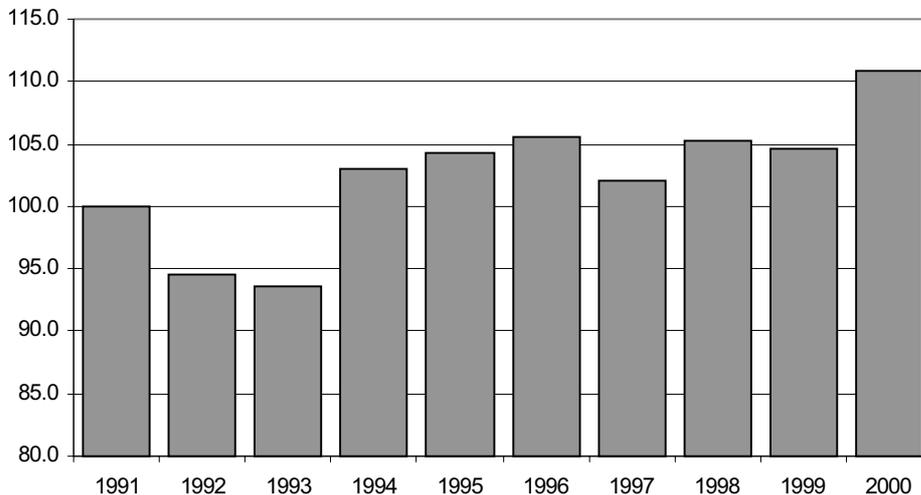
*Neugodna starostna in izobrazbena struktura kmetov*

<sup>19</sup> Primerjava zaposlenosti med državami je možna na podlagi Ankete o delovni sili, ki je narejena skladno z navodili Mednarodne organizacije za delo (ILO).

<sup>20</sup> To so t.i. evropsko primerljive kmetije. Mednje sodijo kmetijska gospodarstva, ki imajo v uporabi najmanj 1 ha kmetijskih zemljišč ali pa tudi manj, če imajo (i) najmanj 10 a kmetijskih zemljišč in 90 a gozda ali (ii) najmanj 30 a vinogradov in/ali sadovnjakov ali (iii) 2 ali več glav velike živine ali (iv) 15 do 30 a vinogradov in 1 do 2 glavi velike živine ali (v) več kot 50 panjev čebel ali (vi) pridelujejo vrtnine za prodajo.

stabilen. Slika bi bila še ugodnejša, če ne bi bile predvsem v zadnjih letih pogoste neugodne vremenske razmere, predvsem suše. Zaradi njih in zaradi drugih naravnih dejavnikov obseg rastlinske pridelave med leti precej niha, obseg pridelave v živinoreji je stabilnejši.

Graf 3: Fizični obseg pridelave, neto indeks s stalno bazo, 1991=100



Vir podatkov: SURS.

**Opomba:** zaradi nekaterih metodoloških sprememb podatki od leta 1994 dalje niso popolnoma primerljivi s podatki iz prejšnjih let. Podatka za poljedelstvo v 1992 ni, problem so bile krmne rastline, leto 1992 zato v celoti ni primerljivo z letom 1991

Rastlinska pridelava h končni kmetijski pridelavi<sup>21</sup> prispeva okoli 30 %. Okoli 14 % prispeva poljedelstvo, po 7 % pa še sadjarstvo in vinogradništvo. Setvena struktura njiv se med leti bistveno ne spreminja. Prevladuje žito (58 %), predvsem koruza za zrnje in pšenica, na drugem mestu je silažna koruza in druga zelena krma z njiv (skupaj 27 %), večje deleže pa prispevajo še krompir in sladkorna pesa. Tudi skupna površina trajnih nasadov se med leti pomembneje ne spreminja. V strukturi trajnih nasadov prevladujejo vinogradi. Opazno je postopno zmanjševanje površine ekstenzivnih kmečkih sadovnjakov, iz leta v leto pa se povečuje površina oljčnikov.

Pomembnejša od rastlinske pridelave je živinoreja, saj h končni kmetijski pridelavi prispeva okoli 70 %. Živino redi skoraj 90 % vseh kmetijskih gospodarstev, 77 % vse živine pa predstavlja govedo. Število mlečnih krav se med njimi sicer zmanjšuje, vendar zaradi večje specializacije in koncentracije reje proizvodnja mleka vseeno narašča. Dobrih 12 % živine predstavljajo prašiči, preostalo pa konji, drobnica, kunci, perutnina in druge živali.

Domača pridelava ne zadošča povpraševanju po agroživilskih proizvodih, zato je Slovenija tradicionalna neto uvoznica agroživilskih proizvodov. Agroživilstvo precej prispeva k skupnemu slovenskemu zunanjetrgovinskemu primanjkljaju, vendar pa se njegov delež znižuje; z okoli 70 % v letu 1994 je padel na 36 % v letu 2001. Pokritost uvoza z izvozom se po letu 1995, ko je dosegla najnižjo raven (42 %), povečuje in je v letu 2001 dosegla že 52 %. Zunanja trgovina z agroživilskimi proizvodi je v letu 2001 predstajala 3.7 % skupnega slovenskega blagovnega izvoza in 6.6 % uvoza.

<sup>21</sup> Končna ali neto kmetijska pridelava je vsa kmetijska pridelava, od katere je odšteta tista pridelava, ki je porabljena znotraj dejavnosti (krma za živali, sadike in semena).

*Obseg pridelave narašča, a počasi*

*Pokritost uvoza z izvozom je nizka, vendar se povečuje*

Tabela 7: Blagovna menjava agroživilskih proizvodov s tujino

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<b>Blagovna menjava, v mio USD</b>										
Izvoz	446	298	337	329	353	334	354	337	327	345
Uvoz	587	584	672	794	792	745	741	686	645	666
Saldo	-141	-286	-335	-465	-439	-411	-387	-349	-318	-321
Pokritost uvoza z izvozom	76.0	50.9	50.2	41.5	44.5	44.8	47.8	49.1	50.8	51.8
<b>Delež v skupni blagovni menjavi</b>										
V izvozu	6.7	4.9	4.9	4.0	4.2	4.0	3.9	3.9	3.7	3.7
V uvozu	9.6	9.0	9.2	8.4	8.4	8.0	7.3	6.8	6.4	6.6
V saldu	n.p.	68.4	70.4	39.5	39.5	41.2	36.5	22.7	23.0	35.9

Vir podatkov: SURS.

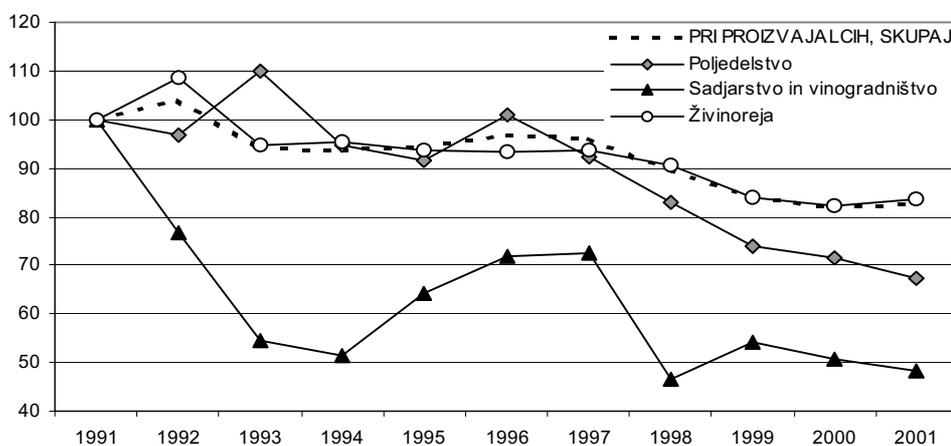
Opomba: n.p. - ni podatka.

*Odkupne cene  
naj bi po  
reformi  
padale,...*

Največje trgovske partnerice v blagovni menjavi agroživilskih proizvodov so države Evropske unije, države na območju nekdanje Jugoslavije in države CEFTA. Največ agroživilskih proizvodov uvažamo iz držav EU, izvažamo pa jih predvsem na trge bivše Jugoslavije. V preteklosti za agroživilske proizvode dokaj zaprta državna meja se v zadnjih nekaj letih vse bolj odpira, saj so začele veljati zaveze iz različnih trgovinskih sporazumov.

Vse večja sprostitev trgovine z agroživilskimi proizvodi je povzročila pritisk na znižanje cen proizvodov na domačem tržišču. Cene kmetijskih pridelkov pri proizvajalcih so v prvem desetletju slovenske neodvisnosti precej nihale. V letu 1992 so rastle hitreje, kot je rastla skupna inflacija, naslednje leto močno padle in nato v obdobju 1994–1996 postopoma spet naraščale, saj je v tem obdobju zunanjetrgovinska zaščita skupaj z nadzorovanimi cenami nekaterih glavnih pridelkov zagotavljala kmetijskim pridelovalcem precejšnjo cenovno podporo. Od leta 1996 do vključno leta 2000 je rast cen kmetijskih pridelkov pri proizvajalcih zaostajala za povprečnimi cenami vseh življenjskih potrebščin, šele v letu 2001 pa njihovo rast spet nekoliko prehitela. S Programom reforme kmetijske politike je bilo predvideno,

Graf 4: Cene kmetijskih pridelkov pri proizvajalcih, v primerjavi z inflacijo, indeks s stalno bazo, 1991=100



Opomba: \* do leta 1998 merjeno z rastjo cen na drobno, po 1998 pa z rastjo življenjskih potrebščin.

Vir podatkov: SURS.

naj bi odkupne cene kmetijskih pridelkov v letih do pristopa Slovenije k EU postopno padale, vendar sta načrte prekrizali dve negativni okoliščini: hude poletne suše v zadnjih letih so močno zmanjšale in podražile poljščine, epidemije živalskih bolezni pa so povzročile dodatne stroške in s tem podražile meso.

Da bi ublažila slabšanje dohodkovnega položaja pridelovalcev, je vlada z reformirano kmetijsko politiko postopno uvajala sistem neposrednih plačil in poviševala proračunske podpore kmetijstvu. Reforma kmetijske politike se v letu 2002 izvaja tretje leto zapored. V proračunu MKGP je zanjo predvidenih 29.9 milijard tolarjev, kar je nominalno skoraj za petino več od realizacije porabe v letu 2001 in skoraj za polovico več od realizacije v letu 2000. Povečanje je utemeljeno z nadaljnjo sprostitevjo mednarodne trgovine in s tem povezanim slabšim dohodkovnim položajem kmetov in prehranske industrije. Preko 80 % sredstev je namenjenih ukrepom za stabilizacijo trga ter kmetijskemu okoljskemu programu, ostalo pa prestrukturiranju dejavnosti in razvoju podeželja.

*...slabši  
dohodkovni  
položaj pa bi  
ublažile večje  
proračunske  
podpore*

**Tabela 8: Proračun MKGP - Program reforme kmetijstva in živilstva**

	2000 realizacija	2001 realizacija	2002 veljavni proračun	2002/2001 rast v %	2002 struktura
Ukrepi za stabilizacijo trga	12,586.9	16,067.7	17,748.9	10.5	59.3
Neposredna plačila (eko 0)	6,858.7	8,335.6	12,201.5	46.4	40.8
Stabilizacija trga	5,728.2	7,732.1	5,547.4	-28.3	18.5
Slovenski kmetijski okoljski program	3,455.6	5,140.0	6,551.0	27.5	21.9
Območja s težjimi razmerami (eko 1)	2,928.9	3,597.1	4,023.3	11.8	13.4
Okoljski program (eko 2 in eko 3)	494.8	1,542.8	2,491.8	61.5	8.3
Prestrukturiranje kmetijstva in živilstva	3,725.2	3,000.0	4,799.7	60.0	16.0
Razvoj podeželja	323.4	969.3	827.2	-14.7	2.8
Skupaj	20,091.1	25,177.0	29,926.8	18.9	100.0

Vir podatkov: MKGP.

Opomba: za leti 2000 in 2001 je prikazana realizacija po zaključnih računih MKGP, za leto 2002 pa veljavni proračun z upoštevanim rebalansom.

Skupna vsota državne pomoči kmetijstvu (poleg MKGP so dajalci pomoči še Ministrstvo za okolje in prostor, Sklad RS za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja ter Davčni urad RS) je v letu 2001 znašala skoraj 46 milijard tolarjev. Znesek pomeni skoraj 37-odstotni delež v dodani vrednosti dejavnosti, kar je največ med vsemi dejavnostmi, ki prejemajo državne pomoči. Delež je predvsem v zadnjih letih občutno narasel, zaradi izvajanja reforme kmetijske politike. Še v letu 1998 je bil le 14-odstoten.

V reformirani kmetijski politiki je najkorenitejši preobrat pomenila uvedba neposrednih plačil. Največ finančnih sredstev je namenjenih neposrednim oz. eko 0 plačilom, ki pomenijo prispevek za pokrivanje stroškov pridelave zaradi liberalizacije cen. V rastlinski pridelavi se dodeljujejo plačila na površino za žita, oljnice, stročnice, sladkorno peso, semena kmetijskih rastlin in hmelj. Novost v letu 2002 je uvedba sistema modulacije. Po tem sistemu prejmejo kmetijska gospodarstva z več kot sto hektari njivskih površin v obdelavi za vse hektare nad sto za 20 % nižjo subvencijo. V živinoreji so sredstva namenjena za ureditev trga za goveje meso, ovčje in kozje meso, plemenske živali ter kobile za vzrejo žrebet. Sistem neposrednih plačil v Sloveniji je primerljiv s sistemom v EU, seveda pa so neposredna plačila nižja; v

*Državne  
pomoči so v  
letu 2001  
predstavljale  
37 % dodane  
vrednosti  
dejavnosti*

*Štiri vrste  
neposrednih  
plačil*

*Vloge za neposredna plačila odda le 3/4 vseh gospodarstev*

*Površina gozdov je velika in se še povečuje,...*

*... gospodarski izkoristek pa je nizek.*

letu 2001 so bila na ravni 42 % plačil, ki jih zagotavlja EU. Druga, izravnalna oz. eko 1 plačila pomenijo podporo kmetijstvu v okoljih, kjer naravne in strukturne danosti ne omogočajo konkurenčne kmetijske pridelave, to je na gorsko - višinskem, na gričevnato - hribovitem in kraškem območju ter na planinah. Za pridobitev sredstev iz tretjih, okoljskih oz. eko 2 in eko 3 plačil, je v letu 2002 obvezen prevzem petletne pogodbene obveznosti o sodelovanju v okoljskem programu. Ta plačila so namenjena kritju dela stroškov dodatno vložene delo za ohranjanje tradicionalnih oblik gospodarjenja in okoljsko zahtevnejših postopkov pridelave. Ukrepi so razdeljeni na tri skupine: zmanjševanje negativnih vplivov na okolje, ohranjanje naravnih danosti, biotske pestrosti, rodovitnosti tal in tradicionalne kulturne krajine ter varovanje zavarovanih območij.

Vloge za prejem neposrednih plačil pa ne oddajo vsa kmetijska gospodarstva. Letos je bilo Agenciji RS za kmetijske trge in razvoj podeželja, preko katere se zbirajo in izvajajo izplačila, oddanih preko 66 tisoč vlog, kar je sicer za 2 tisoč več kot lani (večje število je bilo pričakovano zaradi višjih denarnih zneskov za posamezne ukrepe), vendar za 20 tisoč manj, kot je kmetijskih gospodarstev po popisu v letu 2000. Kaže, da za subvencije ne kandidirajo gospodarstva, ki pretežno del svojih površin oddajajo v najem, pa tudi vsa tista, ki jim kmetijstvo ni pomembnejša dejavnost ali/in pa so nosilci gospodarstva ostareli gospodarji.

### 6.2.2. Gozdarstvo

Z gozdom je poraščenega 56 % slovenskega ozemlja, kar pomeni, da je Slovenija tretja najbolj gozdnata država v Evropi, za Finsko in Švedsko. Površina gozdov se je v zadnjem stoletju nenehno povečevala. V zadnjih nekaj desetletjih je veliko gozdov nastalo z zaraščanjem kmetijskih zemljišč, predvsem pašnikov. Nadaljnje povečevanje gozdnatosti pa ni načrtovano, saj se zaradi povečevanja deleža gozdov zmanjšuje že tako majhen delež kmetijske zemlje. Gozdarski strokovnjaki poudarjajo, da se je potrebno posvetiti negi obstoječih gozdov in boljšemu izkoriščanju njihovega rastiščnega potenciala.

Še hitreje od površine gozdov se povečuje lesna zaloga. V zadnjem desetletju se je povečala za več kot četrtno. Slabo pa je, da je v njeni strukturi prenizek delež debelega drevja, ki je nosilec kakovosti in visoko vrednostnega prirastka. Veliko je gozdov s slabo zasnovano in grmičastih gozdov, čeprav največje površine pokrivajo odraščajoči, srednje stari gozdovi.

Gospodarski izkoristek gozdov je nizek. Letni posek lesa že vsa leta zaostaja za dovoljenim po gozdnogospodarskih načrtih gospodarskih enot in se giblje na okoli tri četrtnine načrtovane količine. Največji vzrok je premajhna ekonomičnost pridobivanja lesa, predvsem v sestojih s tanjšim drevjem. Razlika med dovoljenimi

**Tabela 9: Gozdarstvo**

- stopnje rasti, v %, 1990=100

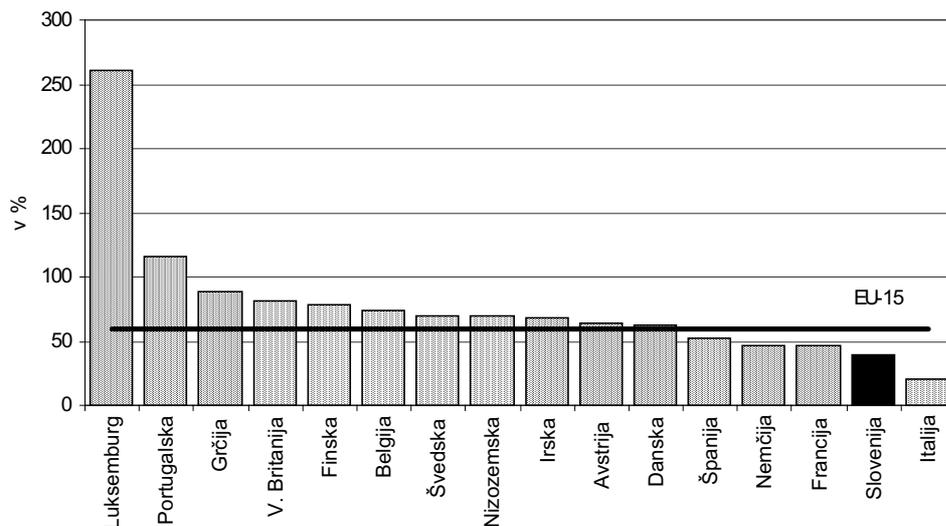
	1990	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Površina gozda, v ha	1,071,151	2.2	2.5	2.6	3.6	3.7	4.2	5.9	6.7
Lesna zaloga, v tisoč m <sup>3</sup>	207,252	6.0	10.2	11.7	11.8	12.3	14.5	26.8	29.3
Letni prirastek, v tisoč m <sup>3</sup>	5,301	6.5	13.1	14.8	15.5	15.8	17.9	29.6	30.6
Letni posek lesa, v tisoč m <sup>3</sup>	2,435	-7.4	-14.1	-4.3	5.4	1.4	-1.6	7.1	7.4

Vir: SURS, Zavod za gozdove Slovenije.

in realiziranimi sečnjami gre skoraj izključno na račun zasebnih gozdov. Eden glavnih vzrokov za to je zmanjševanje ekonomičnosti zlasti v sestojih s tanjšim drevjem, ko prihodek od lesa ne pokrije poseka in transporta. V takem primeru se posek opravlja le ob dovolj veliki subvencijski pomoči države. Pregled po vrstah poseka kaže, da ima največji delež negovalni posek, ki znaša okoli tri četrtine celotnega poseka. Na drugem mestu je varstveno-sanitarni posek, ki se izvaja, če poškodujejo drevje vremenske ujme (veter, žled in sneg) ter bolezni ali insekti. Nekaj lesa se poseka še za infrastrukturo ali pa brez odobritve, vendar so to razmeroma majhne količine.

Razmerje med letnim posekom in prirastkom lesa imenujemo intenzivnost poseka lesa. Ta je v Sloveniji nizka in se je v zadnjih letih še zniževala. V letu 1990 je znašala 45,9 %, v letu 2001 pa le še 37,8 %. Proizvodna funkcija gozdov je s tem vse bolj zanemarjena. Nizka sečnja ima poleg izgube obnovljivega naravnega vira za prodajo in predelavo tudi druge negativne posledice, kot je izguba možnosti za zaposlitev na podeželju in slabša sortimentna sestava gozdov, ki negativno vpliva na višino donosa v gozdarstvu. V obdobju 1995–2000 je imela nižjo intenzivnost poseka med državami članicami EU le Italija, vse ostale države pa so dosegale večjo vrednost tega indikatorja. Povprečje intenzivnosti poseka lesa v državah članicah EU je bilo v tem obdobju 60 %, v Sloveniji pa le 39 %.

Graf 5: Intenzivnost poseka lesa v Sloveniji in EU, povprečje v obdobju 1995 - 2000



Vir podatkov: Eurostat. 2002. NewCronos, Theme 5 - agriculture and fisheries, SURS, Statistični letopis 2000.

### 6.2.3. Ribištvo

Ta dejavnost pomeni v Sloveniji najmanjšo samostojno dejavnost. Obsega morski in sladkovodni ulov ter gojitev rib in drugih vodnih živali.

Večji delež zavzema morsko ribištvo. Po osamosvojitvi Slovenije se je zaradi omejitve na slovensko teritorialno morje in odprte vode Jadranskega morja zelo zmanjšal, vendar je za obalno območje še vedno precejšnjega pomena. V letu 2001 so ribiči v morju ulovili 1,770 ton morskih živali, od tega 87 % rib, 8 % glavonožcev in rakov, ostalo pa školjk in polžev. Večino morskovodnega ulova opravijo družbe in podjetja, vendar se njihov delež v zadnjih letih zmanjšuje na račun povečevanja

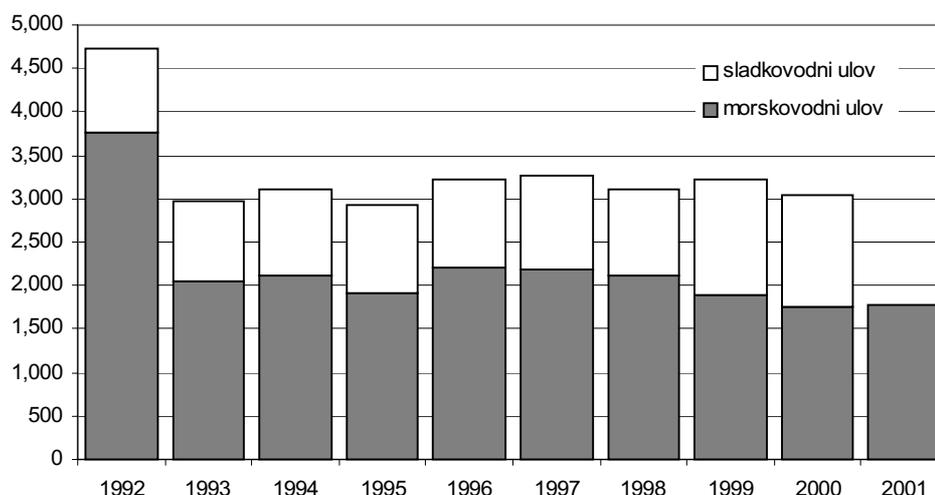
*Morskovodni  
ulov se  
zmanjšuje,...*

*...sladkovodni  
pa povečuje.*

deleža zasebnih ribičev. Ta je bil v letu 1992 4-odstotni, do leta 2001 pa je porasel na že skoraj 28 odstotkov.

Medtem ko se morskovodni ulov zmanjšuje, pa se sladkovodni povečuje. Slovenija ima zaradi obilice tekočih voda za njegov razvoj dobre naravne razmere. V letu 2000, za katerega so objavljeni zadnji statistični podatki, je bilo ulovljenih 1,293 ton sladkovodnih rib, od tega 82 % v ribnikih, ostalo pa v tekočih vodah. Podatki o ulovu tako sladkovodnih, kot tudi morskovodnih živali pa so zelo verjetno podcenjeni. Vsi ribiči namreč ne poročajo o ulovu, veliko manjših ribogojnic pa tudi še nima pridobljene koncesije in ne posreduje podatkov o svoji vzreji.

Graf 6: Ulov vodnih živali



Vir podatkov: SURS.

*Povpraševanje  
je mnogo večje  
od ponudbe*

Ulovljena količina rib in drugih vodnih živali ne zadostuje povpraševanju na trgu. Ker je slovenska potrošnja rib in ribjih izdelkov večja od domačega ulova, je pretežni del potreb pokritih z uvozom. Potrošnja je sicer nizka, po prebivalcu okoli šestkrat manjša kot je v povprečju držav EU. Pričakujemo pa lahko, da se bo v prihodnosti zaradi vse večje prehranske osveščenosti prebivalstva tudi v Sloveniji povečevala. Povečevala naj bi se zato tudi ponudba. Čeprav v Sloveniji za povečevanje ulova in gojenja morskih živali nimamo velikih možnosti, pa so te za razvoj sladkovodnega ribolova še velike. Na tem področju še zdaleč ne dosegamo prostorskih, vodarskih, okoljskih in naravovarstvenih omejitev naravnih danosti.

### 6.3. Analiza prednosti, slabosti, priložnosti in nevarnosti

*Kar je neke  
pomankljivost  
in slabost, je  
lahko drugod  
prednost in  
priložnost*

Opredelitev prednosti in slabosti slovenskega kmetijstva, gozdarstva in ribištva je težka naloga. Kar se namreč na nekem področju kaže kot prednost, je na drugem lahko izrazita slabost in obratno. Kljub temu lahko v splošnem kar nekaj dejstev opredelimo kot prednosti ali slabosti, enako pa velja tudi za priložnosti in nevarnosti. Celostno in pravilno vrednotenje najpomembnejših elementov pridelave je izrednega pomena. Dejavnost sama jih mora zaznati, ker se bo le tako sposobna ne le obdržati, pač pa tudi popolnoma izkoristiti vse svoje primerjalne prednosti in s tem doseči večje uspehe pri svojem nadaljnjem razvoju (več o tem tudi v Državnem razvojnem programu 2001-2006).

#### Prednosti:

- ï raznolika pridelava, ki jo omogoča pestra pokrajinska in naravna raznolikost,
- ï velike možnosti za biološko pridelavo,
- ï velika navezanost slovenskih kmetov na zemljo in njeno obdelanost,
- ï obilica tekočih voda,
- ï pestra in še dovolj močna predelovalna industrija, potrebna za odkup pridelkov,
- ï dobra mreža svetovanja in izobraževanja za kmetijstvo in gozdarstvo,
- ï jasni zakonodajni okviri za razvoj, ki so usklajeni s pravnim redom EU.

#### Slabosti:

- ï večinoma težki naravni pogoji za delo,
- ï visoki proizvodni stroški zaradi razdrobljene in majhne posesti,
- ï neugodna starostna struktura in nizka izobrazba gospodarjev,
- ï skromna površina teritorialnega morja,
- ï le počasno prilagajanje zahtevam trgov EU z vidika kakovosti, tehnologije in cen.

#### Priložnosti:

- ï veliko možnosti za kakovostno pridelavo, uveljavljanje blagovnih znamk in s tem možnosti za nastope na zahtevnih trgih,
- ï dovolj kakovostnih kmetijskih zemljišč, ki ob ustreznih poslovnih procesih lahko nudijo večjo dodano vrednost,
- ï neizkoriščene možnosti večjega povezovanja, skupne storitve, predvsem skupno trženje,
- ï veliko možnosti za večanje dohodka in varnejšega zaslužka iz dopolnilnih dejavnosti,
- ï povečan interes za življenje na podeželju, z njim pa možnosti za boljše življenjske razmere, zaposlitev in socialni razvoj podeželja.

#### Nevarnosti:

- ï na odročnejših legah obstaja velika nevarnost nadaljnje opuščanje obdelovanja, odseljevanje iz podeželja in s tem njegovo zamiranje,
- ï dejavnost lahko zamre tudi, če kmetijska gospodarstva postanejo le bivalne enote brez kmetijske rabe,
- ï odvisnost od subvencij lahko ob prenizkih zneskih pomeni nevarnost za opuščanje kmetijskih površin.

Zdi se, da je bilo v slovenskem prostoru vsaj do nedavnega težišče razprav posvečeno predvsem številnim slabostim in nevarnostim, s katerimi se seveda je in se še srečuje primarna dejavnost. Politika je poudarjala naše neugodne naravne razmere in nizko konkurenčnost, skrbela pa predvsem za dopolnjevanje vedno prenizkega dohodka pridelovalcev. V zadnjem času se sicer stvari obračajo na bolje, pozornost se posveča tudi iskanjem poti za izkoriščanje ne tako redkih prednosti in priložnosti, vendar so to šele začetki in stvari se premikajo le počasi. Še počasneje se spreminja miselnost tistih, ki so neposredno vpleteni v izvajanje in v prvi vrsti vplivajo na stanje in razvoj dejavnosti. Kmetijski svetovalci vedo povedati dolge zgodbe o tem, kako v povprečju starejši in neizobraženi gospodarji kmetij ne morejo razumeti velikih in hitrih sprememb okoliščin, sprememb v iskanju najoptimalnejših poti razvoja

*Bistveno je znati izkoristiti ne tako zelo redkih prednosti in priložnosti*

in s tem sprememb v načrtani politiki. Zato so vse preveč pasivni in niti ne poskušajo razmišljati o prednostih in priložnostih svojih gospodarstev. Mladih, zagnanih, sprememb željnih in ustrezno izobraženih gospodarjev kmetij pa je le malo. Zato je usmeritev EU in tudi Slovenije, da je potrebno finančno podpreti tako hitrejše upokojevanje starejših gospodarjev kot tudi prevzemanje kmetij s strani mladih naslednikov več kot pravilna in nujna. Seveda pa to ni konec, ampak šele pogoj in začetek zgodbe. Za uspeh posameznih gospodarstev in s tem dejavnosti v celoti bo namreč vse večjega pomena nenehno informiranje, izobraževanje in vzpodbujanje pri iskanju konkurenčnih prednosti in priložnosti posameznih gospodarstev in s tem dejavnosti v celoti.

## 7. Zaključek

Primarna dejavnost ima kljub svojemu razmeroma malemu deležu v skupno ustvarjeni dodani vrednosti nedvomno mnogo večjo težo, kot to kažejo osnovni makroekonomski kazatelji. Močno je vpeta v gospodarsko, socialno in kulturno tkivo podeželja, kjer v Sloveniji živi več kot polovica prebivalstva. Mnogi analitiki zato menijo, da se pomen dejavnosti v prihodnje v Sloveniji, kot tudi v celotnem evropskem prostoru nikakor ne bo zmanjšal, pač pa se bo gotovo povečeval.

Dejavnost v slovenskem prostoru zaradi neugodnih naravnih razmer nima možnosti za veliko masovno pridelavo, vendar pa kljub temu ali pa ravno zato obstajajo še neizkoriščene primerjalne prednosti in možnosti razvoja. Osnovna naloga politike je, da z vsemi svojimi mehanizmi vzpodbuja pridelovalce k takšni pridelavi, ki v največji možni meri izkorišča primerjalne prednosti posameznih gospodarstev in s tem dejavnosti v celoti. Še vedno nizka intenzivnost kmetijske pridelave, velika biološka raznovrstnost, pestrost dežele in v velikem delu še neonesnažena narava omogočajo trajnostni razvoj podeželja in pridelavo do okolja prijazne in za zdravje potrošnikov varne hrane. V današnjem času, ko se evropski in svetovni prostor soočata z veliko nevarnostjo razmaha uničujočih živalskih bolezni, odločilnimi posegi v genetiko rastlin in vse hujšim onesnaževanjem zemlje, vode, zraka in hrane, s tem pa tudi neposrednim vplivom na zdravje in počutje prebivalcev, se zdi le takšna pridelava konkurenčna prednost Slovenije pred količinsko vse obsežnejšo in vse cenejšo hrano iz drugih, za kmetijstvo neprimerno ugodnejših predelov evropskih in drugih držav.

Velike razvojne in proizvodne možnosti pa obstajajo tudi v gozdarstvu in tudi v ribištvu. Slovenija je bogata tako z gozdovi kot tudi z vodami, izkoristek obeh pa je bil doslej z gospodarskega vidika gotovo (pre)nizek.

## Literatura in viri

- Agencija RS za regionalni razvoj. 2001. Državni razvojni program za obdobje 2001-2006, osnutek.
- Colman, D., Young, T. 1990. Principles of Agricultural Economics - Markets and Prices in Less Developed Countries. Cambridge University Press, Cambridge, 323s.
- Erjavec, E., Volk, T., Kavčič, S., Rednak, S., Juvančič, L. 2002. Ocena pogajalskih izhodišč Evropske unije na področju skupne kmetijske politike. Razprava na podlagi osnutka skupnih stališč (DCP). Kmetijski inštitut Slovenije, 65 s.
- Erjavec, E. 2001/2002. Skupna kmetijska politika EU. Univerza v Mariboru, Magistrski študij, 92 s.
- Erjavec, E. 2001/2002. Uvod v kmetijsko politiko. Univerza v Mariboru, Magistrski študij agrarne ekonomike, 52 s.
- Erjavec, E., Rednak, M., Volk, T., Juvančič, L. 2001. Presoja uresničevanja in prvih učinkov reforme kmetijske politike v Sloveniji. 1. konferenca DAES. Ljubljana, 254 s.
- Erjavec, E., Kavčič, S., Juvančič, L., Kuhar, A. 1998/1999. Uvod v agrarno ekonomiko in politiko. Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za zootehniko, Domžale, 146 s.
- Erjavec, E., Renak, M., Volk, T. 1997. Slovensko kmetijstvo in Evropska Unija. ČZD Kmečki glas, Ljubljana, 439 s.
- Eurostat, New Cronos Database
- Kavčič, S. 2000. Ocena ekonomskih učinkov možnih agrarnopolitičnih razmer v slovenskem kmetijstvu, doktorska disertacija. Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Domžale, 172 s.
- Kovač, M. Prispevki o kmetijstvu, gozdarstvu in ribištvu za Ekonomsko ogledalo. Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, različne številke.
- Ministrstvo za finance. 2001. Tretje poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji (za leta 1998, 1999, 2000), 36 s.
- Ministrstvo za finance. 2002. Četrto poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji (za leta 1999, 2000 in 2001), 37 s.
- Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. 1993. Strategija razvoja slovenskega kmetijstva. Poročevalec DZ, št. 9/93, s. 36 – 74.
- Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. 1994. Program nalog in aktivnosti za izvajanje strategije razvoja slovenskega kmetijstva v obdobju 1994 – 1996. Poročevalec DZ, št. 25 / 94, s.58 – 79.
- Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. 1995. Program razvoja gozdov v Sloveniji. Ljubljana, 58 s.
- Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. 1998. Državni program za prevzem pravnega reda EU, Področje 7: Kmetijstvo. Ljubljana, 147 s.
- Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. 1998. Program reforme kmetijske politike 1999 – 2002. Ljubljana, 25 s.
- Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. 1999. Program razvoja kmetijstva, živilstva, gozdarstva in ribištva 2000 – 2002. Sektorski razvojni načrt. Ljubljana, 114 s.
- Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. 1999. Program razvoja podeželja 2000 - 2006. Ljubljana, 85 s.
- Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. Spletna stran.
- Moussis, N. 1999. Evropska unija – pravo, ekonomija, politike, Zbirka Evropa, 575 s.
- Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj – Center za sodelovanje z nečlanici. 2001. Pregled kmetijske politike - Slovenija. Ljubljana, 184 strani
- Ožja pogajalska skupina za pristop RS k EU in Služba Vlade RS za evropske zadeve. 2000. Pogajalska izhodišča Republike Slovenije za pogajanja o pristopu k Evropski Uniji. Ljubljana, 347 s.
- Statistični urad RS. Statistika kmetijstva in ribištva, Statistika nacionalnih računov, različne številke, Statistika zunanje trgovine, elektronski vir
- Tracy, M. 1993. Food and Agriculture in a Market Economy. An introduction to theory, practice and policy. Agricultural Policy Studies, 286 s.
- Turk, J. 2001. Teoretične in empirične analize v agrarni ekonomiki. Univerza v Mariboru, Fakulteta za kmetijstvo, 225 s.
- Urad RS za makroekonomske analize in razvoj. 2002. Pomladansko poročilo 2002 – Ocena gospodarskih gibanj v letu 2001 in analitična utemeljitev pomladanske napovedi gospodarskih gibanj v letih 2002 in 2003, Ljubljana, junij 2002, 167 s.
- Volk, T., Rednak, M., Golež, M., Zagorc, B. 2002. Ocena stanja v slovenskem kmetijstvu v letu 2001. Kmetijski inštitut Slovenije. Ljubljana, 37 s.

Do sedaj izšlo v zbirki DELOVNI ZVEZKI

**Letnik I, leto 1992**

- št.1. Razvojno planiranje na ravni Republike Slovenije. Uredil mag. Matej More, maj 1992, 59. strani
- št.2. Ocena gospodarskega in socialnega razvoja Slovenije v letih 1991 in 1992 (majska analiza) z dokumentacijo, vodja projekta mag. Andrej Hartman, junij 1992
- št.3. Slovenia in 1991 - 1992. Report on economic developments. June 1992, 55 strani; (with statistical annex)
- št.4. Radej Bojan: Vrste ekonomskih instrumentov varstva okolja in njihova uporaba. Naravni viri kot razvojni dejavnik - interdisciplinarni raziskovalni projekt trajnega razvoja, maj 1992, 122 strani
- št.5. Finančni rezultati poslovanja gospodarstva Slovenije v prvem polletju 1992 - primerjalni prikaz po posameznih dejavnostih gospodarstva na osnovi podatkov SDK iz periodičnih obračunov pravnih oseb za prvo polletje 1992. Pripravila: Stane Vencelj in Jana Jevševar, september 1992, 30 strani
- št.6. Finančni rezultati poslovanja zavodov s področja družbenih dejavnosti v Sloveniji v prvem polletju 1992 - primerjalni prikaz po posameznih družbenih dejavnostih na osnovi podatkov SDK iz zaključnih računov in periodičnih obračunov zavodov za prvo polletje 1992 in za leto 1991. Pripravila Jasna Kondža, oktober 1992
- št.7. Finančni rezultati poslovanja javnih podjetij gospodarstva Slovenije v prvem polletju 1992 - primerjalni prikaz po posameznih dejavnostih gospodarstva na osnovi podatkov SDK iz periodičnih obračunov pravnih oseb za prvo polletje 1992. Pripravila Jana Jevševar, oktober 1992, 36 strani
- št.8. Selected indicators from the income statement and balance sheet by sector and by origin of capital of the Slovenian economy in January-June 1991 and 1992
- št.9. Gospodarska gibanja v letu 1992 in kratkoročne perspektive gospodarstva Slovenije v letu 1993 (Jesenska analiza), vodja projekta mag. Andrej Hartman, oktober 1992
- št.10. Slovenia - Economic Developments in 1992 nad the Outlook for 1993, October 1992
- št.11. Panožne prognoze na podlagi ocenjevanja perspektivne sposobnosti industrijskih podjetij za obdobje 1992 - 1995, vodja projekta dr. Pavle Gmeiner, november 1992

**Letnik II, leto 1993**

- št.1. Ali so se stroški uvoza blaga resnično povečali, dr. Janez Potočnik, januar 1993
- št.2. Bilanca pomembnejših prehranskih proizvodov, Božena Leonardi, januar 1993
- št.3. Industrijska politika Slovenije - koncept, omejitve, možnosti in usmeritve na narodnogospodarski in sektorski ravni, dr. Pavle Gmeiner, dr. Anton Povše, februar 1993
- št.4. Analiza gibanja plač in dometa ter učinkovitosti zamrznitve plač v marcu 1993, Bojan Radej, marec 1993
- št.5. Finančni rezultati poslovanja gospodarstva Slovenije v letu 1992, Jana Jevševar, april 1993
- št.5.1. Lastninjenje družbenega premoženja v gospodarstvu republike Slovenije v letu 1992, Judita Mirjana Novak, maj 1993
- št.5.2. Finančni rezultati poslovanja javnih podjetij v letu 1992 - primerjalni prikazi na osnovi podatkov zaključnih računov za leto 1992, Jana Jevševar, maj 1993
- št.5.3. Finančni rezultati poslovanja zavodov s področja družbenih dejavnosti - Primerjalni prikazi na osnovi podatkov zaključnih računov za leto 1992, Jasna Kondža, maj 1993
- št.5.4. Finančni rezultati poslovanja bank in zavarovalnic v letu 1992, Vida Brus, maj 1993
- št.6. Portfolio analiza slovenske industrije v obdobju 1990-1992, Tanja Česen, junij 1993
- št.7. Nacionalni računi Slovenije- ocena 1990-93 in projekcije 1994-97, vodja projekta Igor mag. Strmšnik, junij 1993
- št.8. Gospodarska gibanja v Sloveniji leta 1993 in perspektive do leta 1997 (Pomladansko poročilo), vodja projekta mag. Andrej Hartman, junij 1993
- št.9. Finančni rezultati poslovanja gospodarstva, zavodov s področja družbenih dejavnosti ter bank in zavarovalnic v prvem polletju 1993- primerjalni prikazi na osnovi podatkov SDK iz periodičnih obračunov pravnih oseb, Jana Jevševar, Dijana Pirc, Vida Brus, september 1993
- št.10. Mesto Slovenije v svetu- mednarodne primerjave podatkov nacionalnih računov, Tanja Česen, september 1993
- št.11. Gospodarska gibanja v letu 1993 in kratkoročne perspektive gospodarstva Slovenije v letu 1994 (Jesensko poročilo), vodja projekta mag. Andrej Hartman, november 1993
- št.12. Izhodišča za pripravo strategije gospodarskega razvoja Slovenije, dr. Janez Potočnik, november 1993

**Letnik III, leto 1994**

- št. 1. Prebivalstvo in zaposlenost v Sloveniji na prehodu iz osemdesetih v devetdeseta leta in ocena tendenc razvoja do leta 2000, Tomaž Kraigher, januar 1994
- št. 2. Analiza obrestnih mer in obresti v letih 1991 do 1993, Vida Brus, februar 1994
- št. 3. Analiza in perspektiva deželnega rizika Slovenije, dr. Pavle Gmeiner, maj 1994
- št. 4.1 Finančni rezultati poslovanja gospodarstva Slovenije v letu 1993 - primerjalni prikazi na osnovi podatkov zaključnih računov za leto 1993, Judita Mirjana Novak, maj 1994
- št. 4.2. Finančni rezultati poslovanja zavodov s področja družbenih dejavnosti - primerjalni prikazi na osnovi podatkov zaključnih računov za leto 1993, Dijana Pirc, maj 1994
- št. 4.3. Finančni rezultati poslovanja bank in zavarovalnic v letu 1993 - primerjalni prikazi na osnovi podatkov zaključnih računov za leto 1993, Vida Brus, maj 1994
- št. 4.4. Finančni rezultati podjetij v izgubi v letih 1992 in 1993, Slavica Jurančič, junij 1994
- št. 5. Prikaz cenovnih sprememb v letih 1985 do 1993 - izračun verižnih indeksov cen po sektorjih NACE klasifikacije dejavnosti, Jure Povšnar, Nataša Marzidovšek, junij 1994
- št. 6. Gospodarska gibanja v Sloveniji v letu 1994 s projekcijami razvoja do leta 1998 (Pomladansko poročilo), vodja projekta mag. Andrej Hartman, junij 1994
- št. 7. Regionalni vidiki razvoja Slovenije v obdobju 1990 - 1994, Janja Pečar, julij 1994
- št. 8. Finančni rezultati poslovanja Zavodov s področja družbenih dejavnosti in zavarovalnih organizacij v prvem polletju 1994, Judita Novak, Dijana Pirc in Vida Brus, september 1994
- št. 9. Kmetijska pridelava in odkup kmetijskih proizvodov v obdobju 1988 - 1993, Mateja Kovač, oktober 1994
- št. 10. Analiza gospodarskih gibanj v Sloveniji v letu 1994 s projekcijo razvoja v letu 1995 (Jesensko poročilo), vodja projekta mag. Tanja Česen, november 1994
- št. 11. Primerjava med finančnimi rezultati poslovanja slovenskega gospodarstva za leto 1993 po zakonu o računovodstvu in po slovenskih računovodskih standardih, Judita Mirjana Novak, december 1994
- št. 12. Turistični promet v obdobju 1985-1994 in statistični prikaz stanja turizma v Sloveniji, Petra Drobne, december 1994

**Letnik IV, leto 1995**

- št. 1. Finančni rezultati poslovanja zavodov s področja družbenih dejavnosti v letu 1994, Primerjalni prikazi na osnovi zaključnih računov za leto 1994, Judita Mirjana novak, april 1995
- št. 2. Analiza in perspektiva deželnega rizika Slovenije po dveh scenarijih v obdobju do leta 2000, dr. Pavle Gmeiner, 1995
- št. 3. Finančni rezultati poslovanja bank in zavarovalnic v letu 1994 - primerjalni prikazi na osnovi podatkov zaključnih računov, Vida Brus, junij 1995
- št. 4. Analiza gospodarskih gibanj v Sloveniji v letu 1995 s projekcijo razvoja do leta 2000 (Pomladansko poročilo), vodja projekta Igor mag. Strmšnik, julij 1995
- št. 5. Finančni rezultati poslovanja gospodarstva Slovenije v letu 1994 (na osnovi statističnih podatkov iz bilance uspeha leta 1994, Judita Mirjana Novak, julij 1995
- št. 6. Analiza gospodarskih gibanj v Sloveniji v letu 1995 s projekcijo razvoja v letu 1996 (Jesensko poročilo), vodja projekta Igor mag. Strmšnik, oktober 1995
- št. 7. Nacionalni programi in posebni razvojni zakoni v luči strategije gospodarskega razvoja Slovenije in vpliva na regionalni razvoj, mag. Ana Murn, Ljubljana, november 1995
- št. 8. Značilnosti razvoja slovenskih regij, Janja Pečar, Ljubljana, december 1995
- št. 9. Politika cenovnega nadzora v Sloveniji v letih 1991 do 1995, Nataša Marzidovšek, Ljubljana, december 1995
- št. 10. Pregled posebnih razvojnih dokumentov, ki jih je sprejela država Slovenija, mag. Ana Murn, Ljubljana, 1995
- št. 11. Razmerja v slovenskem gospodarstvu v letih 1992 in 1993 v luči input - output tabel, Vesna Štraser, Ljubljana, 1996
- št. 12. Ocena demografskih računov Slovenije 1981 - 1994, Tomaž Kraigher, Ljubljana, marec 1996

**Letnik V, leto 1996**

- št.1. Analiza gospodarskih gibanj v Sloveniji leta 1996 s ciljno projekcijo razvoja do leta 2000 (Pomladansko poročilo), vodji projekta mag. Igor Strmšnik in mag. Alenka Kajzer
- št.2. Finančni rezultati poslovanja gospodarstva Slovenije v letu 1995 (na osnovi statističnih podatkov iz bilance stanja in bilance uspeha za leto 1995), Judita Mirjana Novak, Ljubljana, julij 1996
- št.3. Poslovanje bank v letu 1995, Vida Brus, Ljubljana, julij 1996
- št.4. Javnofinančne obveznosti, ki izhajajo iz dokumentov razvojnega načrtovanja in posebnih rajonih zakonov, mag. Ana Murn, Ljubljana, september 1996
- št.5. Finančni rezultati poslovanja zavodov s področja družbenih dejavnosti v letu 1995, Judita Mirjana Novak, Ljubljana, oktober 1996
- št.6. Neposredne tuje investicije v slovensko gospodarstvo in njihov razvojni potencial. Foreign Direct Investment in the Slovenian Economy and its Development Potential, Matija dr. Rojec, Ljubljana, oktober 1996
- št.7. Regionalni vidiki razvoja Slovenije s poudarkom na finančnih rezultatih poslovanja gospodarskih družb v letu 1995, Janja Pečar, Ljubljana, oktober 1996
- št.8. Kazalci finančne uspešnosti gospodarjenja v letu 1995 po sektorjih in regijah, Liljana Figar kot vodja, Peter Beltram, Vida Brus, Mateja Kovač, Judita Mirjana Novak, Janja Pečar, Boštjan Plešec, Jure Povšnar, Ana Sečnik, Ljubljana, november 1996
- št.9. Ocena input-output tabele Republike Slovenije za leto 1995 v tekočih in stalnih cenah, Ivanka Zakotnik, Ljubljana, november, 1996
- št.10. Dejavniki za povečanje konkurenčnosti slovenske predelovalne industrije s posebnim ozirom na kooperacije, razvojne raziskave in tuja vlaganja, dr. Pavle Gmeiner, Ljubljana, december 1996
- št.11. Analiza gospodarskih gibanj v Sloveniji - Jesensko poročilo 1996, vodja projekta dr. Alenka Kajzer, Ljubljana, december 1996
- št.12. Slovenija in Maastrichtski kriteriji konvergence, dr. Ivo Lavrač in mag. Vladimir Lavrač, Ljubljana, februar 1997

## Letnik VI, leto 1997

- št. 1. Analiza gospodarskih gibanj s ciljno projekcijo do leta 2001 (Pomladansko poročilo), vodja projekta dr. Alenka Kajzer, junij 1997
- št. 2. Finančni rezultati poslovanja gospodarskih družb v letu 1996 (na osnovi statističnih podatkov iz bilance stanja in bilance uspeha za leto 1996), Judita Mirjana Novak, julij 1997
- št. 3. Ocena kupne moči bruto domačega proizvoda na prebivalca v Sloveniji 1993-1997 in prognoza do 2005, mag. Tanja Česen, julij 1997
- št. 4. Regionalni vidiki razvoja Slovenije s poudarkom na finančnih rezultatih poslovanja gospodarskih družb v letu 1996, Janja Pečar, oktober 1997
- št. 5. Poslovanje bank v letu 1996, Vida Brus, Ljubljana, oktober 1997
- št. 6. Uvod v kupno moč denarne enote in probleme merjenja domačega proizvoda po kupni moči, dr. Pavle Gmeiner, november 1997
- št. 7. Ocena gospodarskih gibanj v letu 1997 in možnosti razvoja v letu 1998 (Jesensko poročilo), vodja projekta dr. Alenka Kajzer, november 1997
- št. 8. Finančni rezultati poslovanja izvoznikov v letu 1996, Judita Mirjana Novak, december 1997
- št. 9. Kazalci finančne uspešnosti gospodarjenja v letu 1996 po sektorjih, Liljana Figar kot vodja, Vida Brus, Andrej Hrovat, Mateja Kovač, Judita Mirjana Novak, Mateja Pečar, Jure Povšnar, Ana Sečnik, december 1997
- št. 10. SAM Slovenija 1996 (matrika nacionalnih računov), Ivanka Zakotnik, december 1997
- št. 11. Slovenija v Evropi regij - Regionalne strukture razširjene evropske zveze, mag. Igor Strmšnik, januar 1998
- št. 12. Globalna konkurenčnost Slovenije - Eksperimentalna ocena njenih prednosti in slabosti po metodi Svetovnega ekonomskega foruma. dr. Pavle Gmeiner, januar 1998

## Letnik VII, leto 1998

- št. 1. Pregled javnofinančnih prihodkov za leto 1997 (na osnovi Poročila B-2) Agencije RS za plačilni promet, Jasna Kondža, Ljubljana, marec 1998
- št. 2. Projekcije prebivalstva Slovenije 1996 - 2070, Tomaž Kraigher, Ljubljana, marec 1998
- št. 3. Sistem nacionalnih računov SAM (Social Accounting Matrix) Slovenija 1995, dr. Ivo Lavrač, Branka Tavčar, Ivanka Zakotnik, Ljubljana, april 1998
- št. 4. Vlado finančne intervencije v gospodarstvu, Državne pomoči v Evropski uniji, mag. Ana Murn, Ljubljana, 1998
- št. 5. Finančni rezultati poslovanja gospodarskih družb v letu 1997 (na osnovi statističnih podatkov iz bilance stanja in bilance uspeha za leto 1997), Judita Mirjana Novak, Ljubljana, julij 1998
- št. 6. Slovenija v letu 1997 – ocene nacionalnih računov, Ivanka Zakotnik, Ljubljana, avgust 1998
- št. 7. Finančna uspešnost gospodarjenja v letu 1997 po sektorjih, Liljana Figar, Andrej Hrovat, Mateja Kovač, Judita Mirjana Novak, Jure Povšnar, Mateja Pečar, Ana Sečnik, Ljubljana, oktober 1998
- št. 8. Ocena četrtletnega bruto domačega proizvoda Slovenije potrošna struktura 1995 – 1997, dr. Tanja Česen, Ljubljana, november 1998
- št. 9. Regionalni vidiki razvoja Slovenije s poudarkom na finančnih rezultatih poslovanja gospodarskih družb v letu 1997, Janja Pečar, december 1998
- št. 10. Razvojni indikatorji za vrednotenje okoljske kakovosti gospodarske rasti, Bojan Radej, februar 1999
- št. 11. Koncept in empirični rezultati merjenja nacionalne konkurenčne sposobnosti v Sloveniji za obdobje 1995-1998 in napovedi do leta 2000, dr. Pavle Gmeiner, Liljana Figar, februar 1999
- št. 12. Prenova regionalne politike, mag. Igor Strmšnik, april 1999

**Letnik VIII, leto 1999**

- št. 1. Finančni rezultati poslovanja gospodarskih družb v letu 1998 (na osnovi statističnih podatkov iz bilance stanja in bilance uspeha za leto 1998), Judita Mirjana Novak, avgust 1999
- št. 2. Ocenjevanje cen življenskih potrebščin, drobnoprodajnih cen in cen industrijskih izdelkov pri proizvajalcih, Boštjan Plešec, Nataša Marzidovšek, maj 2000
- št. 3. Strategija gospodarskega razvoja Slovenije - razvojni scenarij, koordinatorja: mag. Igor Strmšnk, Branka Tavčar, september 1999
- št. 4. Matrika nacionalnih računov - Slovenija 1998, Ivanka Zakotnik, december 1999
- št. 5. Finančna uspešnost gospodarjenja v letu 1998 po sektorjih, Jure Povšnar, dr. Tanja Česen, Andrej Hrovat, Mojca Koprivnikar Šušteršič, Mateja Kovač, Judita Mirjana Novak, Ana Sečnik, februar 2000
- št. 6. Vzroki primanjkljaja na tekočem računu plačilne bilance v obdobju tranzicije, mag. Rotija Kmet, februar 2000
- št. 7. Poslovanje bančnega sistema v letu 1998, Andrej Hrovat, februar 2000
- št. 8. Regionalni vidiki razvoja Slovenije s poudarkom na finančnih rezultatih poslovanja gospodarskih družb v letu 1998, Janja Pečar, marec 2000
- št. 9. Pregled javnofinančnih prihodkov za leto 1998 in 1999 (na osnovi Poročila B-2) Agencije RS za plačilni promet, Jasna Kondža, april 2000
- št. 10. Zunanje neravnovesje in ekonomska politika v obdobju tranzicije - primer Češke, Madžarske in Poljske z možnimi zaključki za Slovenijo, mag. Rotija Kmet, marec 2000
- št. 11. Sodobne tendence v odnosih med storitveno in industrijsko proizvodnjo v svetu in v Sloveniji, dr. Metka Stare, april 2000
- št. 12. Regionalna politika, Mojca Aljančič, Sara Dragana Bogdanovič, maj 2000

**Letnik IX, leto 2000**

- št. 1. Neposredne tuje investicije v Slovenijo, trendi, razvoj in politika v obdobju 1997 - 1999, dr. Matija Rojec
- št. 2. Finančni rezultati poslovanja gospodarskih družb v letu 1999 (na osnovi statističnih podatkov iz bilance stanja in bilance uspeha za leto 1999), Judita Mirjana Novak
- št. 3. Plačilna bilanca in napovedovanje njenega razvoja, mag. Jože Markič, Ljubljana
- št. 4. Ekonometrična analiza gibanja investicij v osnovna sredstva v Sloveniji, mag. Vesna Štraser
- št. 5. Poslovanje bančnega sistema v letu 1999, mag. Luka Vesnaver
- št. 6. Pomen in merjenje osnovne inflacije v Sloveniji, mag. Boštjan Vasle
- št. 7. Shema indikatorjev monitoringa okoljskega razvoja, mag. Bojan Radej, Jure Povšnar, Mateja Kovač, Ivanka Zakotnik, dr. Pavle Gmeiner, Matjaž Hanžek in dr. Janko Seljak
- št. 8. Regionalni vidiki razvoja Slovenije s poudarkom na finančnih rezultatih poslovanja gospodarskih družb v letu 1999, Janja Pečar, mag. Metka Farič
- št. 9. Analiza poslovanja gospodarskih družb v obdobju 1995-1999 po dejavnostih, mag. Rotija Kmet, Janez Kušar, Jure Povšnar, Mateja Kovač, dr. Tanja Česen, mag. Mateja Peternelj
- št. 10. Državne in strukturne pomoči v Evropski uniji, posameznih državah Evropske unije in Sloveniji, mag. Ana Murn

## Letnik X, leto 2001

- št. 1. Motivi in strategije tujih investorjev v Sloveniji / Motivation and Strategic Considerations of Foreign Investors in Slovenia, Matija Rojec, Miroslav Stanojevič
- št. 2. Sektorska analiza poslovanja gospodarskih družb v obdobju 1995 - 2000, mag. Rotija Kmet, Gorazd Kovačič, Mojca Koprivnikar Šušteršič, Jure Povšnar, Eva Zver, Mateja Kovač, Janez Kušar, mag. Brigita Lipovšek
- št. 3. Ocenjevanje in projekcija izobrazbenih tokov in izobrazbene sestave prebivalstva, Tomaž Kraigher
- št. 4. Poslovanje gospodarskih družb v letu 2000, Judita Mirjana Novak
- št. 5. Industrijska politika v Republiki Sloveniji (D - predelovalne dejavnosti), Gorazd Kovačič
- št. 6. Regionalni vidiki razvoja Slovenije (in poslovanje gospodarskih družb v letu 2000), Janja Pečar
- št. 7. Povezava med realnim deviznim tečajem in razlikami med realnimi obrestnimi merami (SIT in DEM ter USD), mag. Boštjan Vasle
- št. 8. Analiza obnašanja gospodinjestev v Sloveniji v obdobju 1997–2000 (na podlagi podatkov APG), Ana Tršelič
- št. 9. Razvoj informacijske družbe v Evropi in Sloveniji, mag. Rotija Kmet.
- št. 10. Razvoj analize in diagnoze nacionalne konkurenčne sposobnosti Slovenije, Pavle Gmeiner et al.

## Letnik XI, leto 2002

- št. 1. Turistična politika in analiza slovenskega turizma v obdobju 1995–2001, Mojca Koprivnikar Šušteršič
- št. 3. Primarna dejavnost - Politika in stanje v Sloveniji v primerjavi z EU, Mateja Kovač