



Ανώτατο Εκπαιδευτικό Ίδρυμα Θεσσαλονίκης

Τμήμα
Τεχνολόγων Γεωπόνων

ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΔΙΑΤΡΙΒΗ

«Νέα Αγροτική Πολιτική 2014-2020: Βασικοί Άξονες Μεταβολής»



Φοιτήτρια: Μάρου Κλεοπάτρα

Υπεύθυνος καθηγητής: Αγγελόπουλος Σταμάτης

Θεσσαλονίκη 2017

*“Τον έπαινο του Δήμου και των Σοφιστών,
τα δύσκολα και τ’ ανεκτίμητα Εύγε-
την Αγορά, το Θέατρο, και τους Στεφάνους.”*

*Στους καθηγητές του τμήματος Αγροτικής Ανάπτυξης
και Διοίκησης Αγροτικών Επιχειρήσεων.*

Στους «καθηγητές μου».

Πίνακας περιεχομένων

Περίληψη.....	5
Συνομογραφίες.....	6
Εισαγωγή.....	8
1. Ιστορική αναδρομή της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής.....	9
1.1 Καθιέρωση της ΚΑΠ- βασικές αρχές και στόχοι.....	9
1.2 Η διάσκεψη της Stresa.....	10
1.2.1 Ίδρυση Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ) 11	
1.3 Η πορεία των μεταρρυθμίσεων της ΚΑΠ.....	13
1.3.1 Το γεωργικό πρόγραμμα 1980 - Το σχέδιο Mansholt.....	13
1.3.2 Η μεταρρύθμιση του 1988.....	14
1.3.3 Η μεταρρύθμιση του Ray Mc Sharry.....	15
1.3.4 Η Agenda 2000 (Η μεταρρύθμιση του 1999).....	17
1.4 Η μεταρρύθμιση του 2003/2004.....	20
2. Η προγραμματική περίοδος 2007-2013/ ΚΑΠ 2007-2013.....	24
2.1 Η πρόσφατη αναθεώρηση της ΚΑΠ - «έλεγχος υγείας».....	30
2.2 Τα χαρακτηριστικά της Ευρωπαϊκής γεωργίας και οι προκλήσεις που καλείται να αντιμετωπίσει.....	35
2.2.1 Η σημασία της γεωργίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση.....	38
2.2.2. Το κόστος της ΚΑΠ.....	39
2.2.3 Κοινωνικές και οικονομικές προκλήσεις.....	43
2.2.3.1 Η αστάθεια της αγοράς.....	43
2.2.3.2 Ο ανταγωνισμός μη ίσων όρων των αγροτών της Ένωσης με τους εισαγωγείς.....	44
2.2.3.3 Ο περιορισμός του αγροτικού εισοδήματος.....	44
2.2.3.4 Η μείωση στην απασχόληση.....	44
2.2.3.5 Διατροφή και προκλήσεις για την υγεία.....	44
2.2.3.6 Η ανάγκη για μια ισχυρή ΚΑΠ και η διατήρηση του προϋπολογισμού της πιο κρίσιμη από ποτέ.....	45
2.2.3.7 Η πρόκληση της εγκατάλειψης της υπαίθρου.....	45
2.2.3.8 Επισιτιστική ασφάλεια.....	45
2.2.4 Περιβαλλοντικές προκλήσεις.....	45
2.2.4.1 Κλιματική αλλαγή σε συνδυασμό με την αυξανόμενη ενεργειακή ζήτηση.....	45

2.2.4.2 Απώλεια βιοποικιλότητας.....	46
2.2.4.3 Υποβάθμιση ποιότητας νερού.....	46
2.2.4.4 Υποβάθμιση του εδάφους.....	46
2.2.4.5 Διεθνείς προκλήσεις.....	46
3. Νέα ΚΑΠ: 2014-2020.....	47
3.1 Οι προκλήσεις και οι στόχοι της νέας ΚΑΠ.....	47
3.2 Η χρηματοδότηση της νέας ΚΑΠ.....	48
3.3 Οι τέσσερις βασικοί κανονισμοί της νέας ΚΑΠ 2014-2020.....	49
1) Κανονισμός για τις άμεσες ενισχύσεις της ΚΑΠ (Πυλώνας Ι).....	50
Προτεινόμενα καθεστώτα άμεσων ενισχύσεων – Περιφερειοποίηση.....	51
2) Κανονισμός για την αγροτική ανάπτυξη (Πυλώνας ΙΙ).....	56
3) Κανονισμός για την ενιαία Κοινή Οργάνωση Αγορών των γεωργικών προϊόντων.....	60
4) Κανονισμός για τη χρηματοδότηση, διαχείριση και παρακολούθηση της ΚΑΠ (οριζόντιος κανονισμός).....	61
3.4 Βασικές θέσεις της Ελλάδας για την Πολιτική Αγροτικής Ανάπτυξης 2014-2020.....	63
3.5 Τα διαρθρωτικά χαρακτηριστικά του αγροτικού τομέα στην Ελλάδα.....	65
3.6 Τα σενάρια εφαρμογής της νέας ΚΑΠ.....	67
3.6.1 Μηδενικό σενάριο.....	67
3.6.2 Σενάριο Α.....	67
3.6.3 Σενάριο Β.....	68
3.7 Οι αναμενόμενες επιπτώσεις από την εφαρμογή της νέας ΚΑΠ 2014-2020 στο διεθνή και Ελλαδικό χώρο βάση διεθνούς βιβλιογραφίας.....	68
4. Συμπεράσματα-Βασικοί πυλώνες/άξονες μεταβολής της ΚΑΠ 2014-2020.....	71
4.1 Βασικοί πυλώνες/άξονες μεταβολής της ΚΑΠ 2014-2020.....	71
4.2 Συμπεράσματα.....	77
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	80
Ελληνική βιβλιογραφία.....	80
Ξενόγλωσση βιβλιογραφία.....	84
Διαδίκτυο.....	86

Περίληψη

Η αγροτική ανάπτυξη είναι ένας πολύ σημαντικός τομέας πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς πάνω από το ήμισυ του πληθυσμού ζει εκτός των πόλεων και οι αγροτικές περιοχές αντιπροσωπεύουν το 90% του εδάφους των 27 κρατών-μελών. Οι κύριοι στόχοι της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής (ΚΑΠ) της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν παραμείνει σταθεροί με το πέρασμα των χρόνων, ωστόσο οι διαδοχικές μεταρρυθμίσεις οδήγησαν σε αλλαγές στα μέσα που χρησιμοποιούνται. Μια ξεχωριστή πολιτική αγροτικής ανάπτυξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατέστη λειτουργική το 2000 όταν η Κοινή Αγροτική Πολιτική αναδιοργανώθηκε σε δύο Πυλώνες.

Ο Πυλώνας I της ΚΑΠ καλύπτει τις άμεσες πληρωμές και τα μέτρα της αγοράς ενώ ο Πυλώνας II της ΚΑΠ καλύπτει τα πολυετή Προγράμματα Αγροτικής Ανάπτυξης (ΠΑΑ). Οι δύο πυλώνες είναι μεταξύ τους συμπληρωματικοί. Η Κοινή Αγροτική Πολιτική έχει προσαρμοστεί και εξελιχτεί ούτως ώστε να αντικατοπτρίζει τις βασικές προτεραιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η έμφασή στην επένδυση έδωσε τη δυνατότητα σε πολλούς αγρότες να μάθουν νέες τεχνικές, να αναβαθμίσουν τις εγκαταστάσεις τους και να πραγματοποιήσουν μια σημαντική αναδιάρθρωση, βελτιώνοντας έτσι την ανταγωνιστικότητά τους. Επιπρόσθετα, οι ιδιαίτερα ουσιαστικές παροχές για προστασία του περιβάλλοντος βοηθούν στην αναστροφή του κλίματος όσον αφορά με τις προκλήσεις της βιοποικιλότητας, τις εκπομπές των αερίων του θερμοκηπίου, την ποιότητα εδάφους και νερού και την διατήρηση του τοπίου.

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι η παρουσίαση των βασικών αξόνων μεταβολής της Νέας Αγροτικής Πολιτικής της περιόδου 2014-2020.

Συντομογραφίες

ΕΑΕ	Ενιαία Αποδεσμευμένη Ενίσχυση
CARPE	Common Agricultural and Rular Policy for Europe
ΕΓΤΕ	Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων
Ε.Ε.	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΛΣΤΑΤ	Ελληνική Στατιστική Αρχή
ΚΑΠ	Κοινή Αγροτική Πολιτική
ΟΠΕΓΕΠ	Οργανισμός Πιστοποίησης και Επίβλεψης Γεωργικών Προϊόντων
ΟΠΕΚΕΠΕ	Οργανισμός Πληρωμών και Ελέγχου Κοινοτικών Ενισχύσεων Προσανατολισμού και Εγγυήσεων
ΠΑΑ	Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης
ΠΑΣΕΓΕΣ	Πανελλήνια Συνομοσπονδία Ενώσεων Αγροτικών Συνεταιρισμών
ΠΔΠ	Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο
ΠΟΕ	Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου
ΥπΑΑΤ	Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων
G.A.T.T.	General Agreement on Tariffs and Trade
ΕΚ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα
Ε.Γ.Τ.Α.Α.	Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης
Ε.Γ.Τ.Π.Ε.	Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού & Εγγυήσεων
Κ.Γ.Π.	Κοινή Γεωργική Πολιτική
Κ.Ο.Α.	Κοινή Οργάνωση Αγορών
Κ.Π.Σ.	Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης
Κ.Υ.Α.	Κοινή Υπουργική Απόφαση
Ο.Σ.Δ.Ε.	Ολοκληρωμένο Σύστημα Διαχείρισης & Ελέγχου
Π.Α.Α.	Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξη

Σ.Ε.Κ.	Συνθήκη Ευρωπαϊκής Κοινότητας
ΜΕΠ	Μέγιστη Εγγυημένη Ποσότητα

Εισαγωγή

Ο γεωργικός τομέας αποτέλεσε το μοναδικό τομέα στον οποίο διαμορφώθηκε μια συγκεκριμένη παρεμβατική πολιτική με τη Συνθήκη της Ρώμης (1957) και την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας. Η συγκεκριμένη αυτή πολιτική είναι γνωστή ως Κοινή Αγροτική Πολιτική (ΚΑΠ) και βασικό στόχο είχε την εξασφάλιση επάρκειας τροφίμων στην δύσκολη περίοδο ανασυγκρότησης της Ευρώπης μετά τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο. Για την επίτευξη του στόχου αυτού αναγκαία ήταν η αύξηση της γεωργικής παραγωγικότητας, η σταθεροποίηση των αγορών και η βελτίωση του επιπέδου ζωής του αγροτικού πληθυσμού.

Η ΚΑΠ σήμερα έρχεται αντιμέτωπη με ένα σύνολο αβεβαιοτήτων και προκλήσεων, οι οποίες καλούν σε στρατηγικές επιλογές για το μακροπρόθεσμο μέλλον της γεωργίας και των αγροτικών περιοχών. Μεταξύ του συνόλου των αβεβαιοτήτων και των προκλήσεων ου καλείται να αντιμετωπίσει είναι η επισιτιστική ασφάλεια, η κλιματική αλλαγή, η οικονομική κρίση που πλήττει σήμερα αρκετές χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η συρρίκνωση του γεωργικού εισοδήματος, η απαίτηση για ασφαλή και ποιοτικά τρόφιμα, και η διατήρηση της απασχόλησης και της κοινωνικής δομής των αγροτικών περιοχών.

Τον κορμό της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής (ΚΑΠ) αποτελούν οι άμεσες εισοδηματικές ενισχύσεις, ενώ καταλαμβάνουν το μεγαλύτερο ποσοστό του προϋπολογισμού της. Παράλληλα με τις μεταρρυθμίσεις της ΚΑΠ, η μορφή τους άλλαξε σημαντικά με το πέρας των χρόνων. Με τη μεταρρύθμιση του 1992, οι άμεσες ενισχύσεις συνδέθηκαν με τις επιλέξιμες εκτάσεις ή τα ζώα. Το 2003 αποσυνδέθηκαν από τις αποφάσεις των παραγωγών για το τι θα παράγουν, και καθορίστηκαν με βάση προηγούμενες, ιστορικές ενισχύσεις είτε σε επίπεδο παραγωγού, είτε σε επίπεδο περιφερειών.

Τον Απρίλιο του 2010 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ξεκίνησε δημόσια διαβούλευση για το μέλλον της ΚΑΠ, η οποία διήρκησε μέχρι τον Ιούνιο του ίδιου έτους. Τον Οκτώβριο του 2011 η Επιτροπή ανακοίνωσε τις νομοθετικές της προτάσεις για την ΚΑΠ προς το 2020 μαζί με τον επόμενο κοινοτικό προϋπολογισμό για την περίοδο 2014-2020.

Αναγκαίο κρίνεται, εν όψει της νέας μεταρρύθμισης της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής, να ερευνηθούν οι πιθανές επιπτώσεις από την εφαρμογή της νέας ΚΑΠ με ορίζοντα το 2020.

1. Ιστορική αναδρομή της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής

1.1 Καθιέρωση της ΚΑΠ- βασικές αρχές και στόχοι

Στη Συνθήκη της Ρώμης αποτυπώθηκαν οι προτεραιότητες των έξι ιδρυτικών μελών της τότε ΕΟΚ όσον αφορά την πολιτική που ήθελαν να ακολουθήσουν στον αγροτικό τομέα. Τότε τέθηκαν τα θεμέλια της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής που συνεχίζουν να ισχύουν έως και σήμερα. Καταγράφονται στα άρθρα 33 έως και 38 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας(ΣΕΚ).

Πιο συγκεκριμένα, στο άρθρο 33 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΣΕΚ) ορίζονται οι στόχοι της ΚΑΠ που είναι:

- i. Η αύξηση της παραγωγικότητας της γεωργίας με την ανάπτυξη της τεχνικής προόδου, με την εξασφάλιση της ορθολογικής αναπτύξεως της γεωργικής παραγωγής αλλά και της άριστης χρησιμοποίησης των συντελεστών παραγωγής, κυρίως του εργατικού δυναμικού.
- ii. Η εξασφάλιση κατ' αυτό τον τρόπο ενός δίκαιου βιοτικού επιπέδου στο γεωργικό πληθυσμό με την αύξηση του ατομικού εισοδήματος των εργαζομένων στη γεωργία.
- iii. Η σταθεροποίηση των αγορών.
- iv. Η εξασφάλιση του εφοδιασμού.
- v. Η διασφάλιση λογικών τιμών κατά την προσφορά αγαθών στους καταναλωτές.

Επίσης στο ίδιο άρθρο αναφέρεται ότι κατά την εφαρμογή της ΚΑΠ θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη:

- i. Ο ιδιαίτερος χαρακτήρας της γεωργικής δραστηριότητας, ο οποίος απορρέει από την κοινωνική δομή της γεωργίας και τις διαρθρωτικές και φυσικές ανισότητες μεταξύ των διαφόρων γεωργικών περιοχών.
- ii. Η ανάγκη της βαθμιαίας εφαρμογής των κατάλληλων προσαρμογών.
- iii. Το γεγονός ότι στα κράτη-μέλη η γεωργία αποτελεί τομέα συνδεδεμένο με το σύνολο της οικονομίας.

Το άρθρο 34 της ΣΕΚ προβλέπει την επίτευξη των παραπάνω στόχων μέσα από την Κοινή Οργάνωση των γεωργικών Αγορών (ΚΟΑ) είτε μέσω κοινών κανόνων ανταγωνισμού, είτε μέσω υποχρεωτικού συντονισμού των διαφόρων εθνικών οργανώσεων αγοράς, είτε μέσω ευρωπαϊκής οργάνωσης της αγοράς.

1.2 Η διάσκεψη της Stresa

Το άρθρο 43 της Συνθήκης της ΕΟΚ ήταν ιδιαίτερα σημαντικό καθώς προέβλεπε ότι για να καθοριστούν οι κατευθυντήριες γραμμές μιας κοινής γεωργικής πολιτικής, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα συγκαλούσε, κατά την έναρξη της εφαρμογής της Συνθήκης, μια συνδιάσκεψη των κρατών-μελών για να γίνει μια αντιπαράθεση των γεωργικών πολιτικών τους.

Έτσι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συγκάλεσε στη Stresa της Ιταλίας, τον Ιούλιο του 1958, τους υπεύθυνους των γεωργικών πολιτικών των κρατών που είχαν υπογράψει τη Συνθήκη της Ρώμης. Παρόλο που οι απόψεις δίσταντο, ανάλογα με το αν οι χώρες ήταν εισαγωγικές ή εξαγωγικές γεωργικών προϊόντων, τελικά επήλθε μια γενική συμφωνία ως προς την ανάγκη προστασίας της κοινής γεωργικής αγοράς έναντι του αθέμιτου εξωτερικού ανταγωνισμού, την ανάγκη συσχετισμού μεταξύ της πολιτικής επί των διαρθρώσεων και εκείνης επί των τιμών καθώς και την ανάγκη εξασφάλισης για τους εργαζόμενους στη γεωργία ενός εισοδήματος ανάλογου εκείνου των εργαζομένων στους άλλους τομείς. Η συνδιάσκεψη της Stresa διευκρίνισε τους γεωργικούς στόχους της Συνθήκης : για να γίνει ανταγωνιστική η ευρωπαϊκή γεωργία σε διεθνές επίπεδο θα έπρεπε να μεταρρυθμιστούν οι διαρθρώσεις της, αλλά να διατηρηθεί ο οικογενειακός χαρακτήρας της εκμετάλλευσης· για να είναι αποδοτικές οι κοινές γεωργικές τιμές θα έπρεπε να ορίζονται σε επίπεδο υψηλότερο εκείνου των παγκόσμιων τιμών, αλλά όχι τόσο υψηλό ώστε να ευνοεί την υπερπαραγωγή.

Στη διάσκεψη της Stresa της Ιταλίας, καθορίστηκαν οι βασικές αρχές που διέπουν την ΚΑΠ και συνίστανται:

- i. Στην ενοποίηση της αγοράς με τη θέσπιση κοινών γεωργικών τιμών και την ελεύθερη διακίνηση των αγροτικών προϊόντων στο εσωτερικό της κοινοτικής αγοράς.
- ii. Στην κοινοτική προτίμηση με τη λήψη μέτρων στα σύνορα ώστε οι τιμές των εισαγόμενων προϊόντων να μην ανταγωνίζονται τις μέσες κοινοτικές τιμές και να προστατεύεται η κοινοτική παραγωγή, αλλά και στην παροχή ενίσχυσης για τα κοινοτικά προς εξαγωγή προϊόντα.
- iii. Στην δημοσιονομική αλληλεγγύη, δηλαδή την κοινή οικονομική διαχείριση των δαπανών που συνεπάγεται η εφαρμογή μιας κοινής αγροτικής πολιτικής με βάσει τους κοινούς πόρους της Κοινότητας.

Οι δαπάνες που συνεπάγεται η εφαρμογή της ΚΑΠ σε κάθε χώρα δεν θα καλύπτονται από πόρους της ίδιας της χώρας αλλά από το Κοινό Ταμείο που ιδρύθηκε για αυτό το σκοπό.

Για να επιτευχθούν οι παραπάνω αρχές και στόχοι, σχεδιάστηκε και τέθηκε σε εφαρμογή η ΚΑΠ το 1962 η οποία θα μείωνε την αβεβαιότητα των παραγωγών και θα οδηγούσε σε αύξηση των εισοδημάτων τους χωρίς, όμως, επιβάρυνση του καταναλωτή στον οποίο θα εξασφαλιζόταν τόσο ο ομαλός εφοδιασμός με γεωργικά προϊόντα όσο και η σχετική σταθερότητα των τιμών.

Ο μηχανισμός παρέμβασης διασφάλιζε:

- α. Μία κατώτατη τιμή (τιμή παρέμβασης) για τους παραγωγούς και έναν μηχανισμό αγοραστικής παρέμβασης ούτως ώστε να διασφαλίζεται ο παραγωγός ότι στην χειρότερη περίπτωση θα διαθέσει το προϊόν του σε αυτή την κατώτατη τιμή και
- β. μία ανώτερη από την προηγούμενη και επιθυμητή για τους γεωργούς τιμή (τιμή προσανατολισμού ή βάσης ή στόχου) η οποία όμως θα είναι ταυτόχρονα λογική για τους καταναλωτές.

Επιπρόσθετα ο μηχανισμός παρέμβασης είχε προνοήσει ώστε οι τιμές των εισαγόμενων προϊόντων να διαμορφώνονται σε επίπεδο υψηλότερο της τιμής αγοράς στην Κοινότητα (τιμή κατωφλίου) με επιβάρυνσή τους κατά την εισαγωγή (κυμαινόμενη αντισταθμιστική εισφορά) ώστε να μην ανταγωνίζονται τα ομοειδή κοινοτικά προϊόντα (αρχή της κοινοτικής προτίμησης). Από τη στιγμή που οι παραγωγοί είχαν, σε μεγάλο βαθμό, εξασφαλισμένη τη διάθεση της παραγωγής τους σε τιμές που θα κυμαίνονταν μεταξύ της εγγυημένης και της επιθυμητής είχαν συμφέρον να αυξήσουν την παραγωγικότητα και συνεπώς το εισόδημά τους ενώ παράλληλα ο εφοδιασμός των αγορών ήταν διασφαλισμένος, το περιθώριο διακύμανσης των τιμών ήταν περιορισμένο, συμβάλλοντας στη σταθεροποίηση των αγορών, και οι καταναλωτές προμηθεύονταν τα αγροτικά προϊόντα σε λογικές τιμές.

1.2.1 Ίδρυση Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ)

Το 1962 ιδρύθηκε το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), ώστε να χρηματοδοτείται η ΚΑΠ. Το 1964 το ταμείο αυτό διαχωρίστηκε σε δύο επιμέρους τμήματα: α. το τμήμα Εγγυήσεων και β. Το τμήμα Προσανατολισμού. Το τμήμα Εγγυήσεων ήταν μακράν το σημαντικότερο, που είχε ως αντικείμενο τη χρηματοδότηση των δαπανών που απορρέουν από την εφαρμογή της πολιτικής αγορών και τιμών. Οι εν λόγω δαπάνες είναι μη προβλέψιμες και συνεπώς αναπροσαρμόζονται, μέσω διορθωτικών προϋπολογισμών, ούτως ώστε οι προβλεπόμενες πιστώσεις να ανταποκρίνονται στις πραγματικές ανάγκες. Κατά γενικό κανόνα, το Τμήμα Εγγυήσεων του ΕΓΤΠΕ χρηματοδοτούσε εξ ολοκλήρου τα μέτρα παρέμβασης των αγορών. Το τμήμα Προσανατολισμού συνέβαλλε στη χρηματοδότηση πράξεων

της διαρθρωτικής πολιτικής και της ανάπτυξης των αγροτικών περιοχών. Σε αντίθεση με το Τμήμα Εγγυήσεων του ΕΓΤΠΕ, το Τμήμα Προσανατολισμού στηριζόταν στην αρχή της συγχρηματοδότησης, και είχε ως στόχο την περιφερειακή ανάπτυξη και τη μείωση των ανισοτήτων στις περιφέρειες της Ευρώπης (Άρθρο 34 10 παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΚ, Κανονισμός (ΕΟΚ) 25/1962, όπως τροποποιήθηκε με τον Καν (ΕΟΚ) 728/70).

Οι κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες που επικρατούσαν στην Ευρώπη τη δεκαετία του '50 επέβαλαν τη θέσπιση μιας κοινής γεωργικής πολιτικής. Ειδικότερα, η Ευρώπη καλούνταν να αντιμετωπίσει την επισιτιστική ανεπάρκεια που δημιουργήθηκε κατά τη διάρκεια και ύστερα από το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, και να διασφαλίσει το συντομότερο σταθερή εξασφάλιση τροφίμων στο σύνολο του πληθυσμού σε λογικές τιμές χωρίς την ανάγκη εισαγωγών από τρίτες χώρες (Πέζαρος Π., Η Κοινή Αγροτική Πολιτική: Εξέλιξη και Προοπτικές, 2011). Η περίοδος αυτή χαρακτηρίζεται από έντονα ελλειμματικό ισοζύγιο, γεγονός που αποτέλεσε αφορμή για επίτευξη μεγάλης παραγωγής με παρακίνηση των αγροτών για μεγάλη ποικιλία αγροτικών αγαθών (Fennell R., επιμέλεια ελληνικής έκδοσης: Μαραβέγιας Ν., «Η Κοινή Αγροτική Πολιτική: συνέχεια και αλλαγή», 1997). Επιπλέον, η γεωργία αποτελούσε σημαντική οικονομική δραστηριότητα από πλευράς απασχόλησης, συμμετοχής στο ΑΕΠ και στις διεθνείς συναλλαγές και επομένως έντονο ήταν το ενδιαφέρον για την εξασφάλιση ικανοποιητικών εισοδημάτων στους παραγωγούς, που είχαν χαμηλά εισοδήματα (Τζακώστα Α., «Η Νέα Κοινή Αγροτική Πολιτική στην Ελλάδα Εφαρμογή και Επιπτώσεις», 2010).

Κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης του 1930 αρχίζει να εγκαταλείπεται το μοντέλο της φιλελεύθερης οικονομίας και υιοθετείται ο κρατικός παρεμβατισμός μέσω της δημοσιονομικής πολιτικής. Έτσι, η οικονομική θεωρία για την ενεργό ζήτηση του Keynes κάνει με απόλυτο τρόπο την εμφάνισή του. Η θεωρία αυτή θα μεταφερθεί και στην Κοινή Αγροτική Πολιτική μέσα από στήριξη τιμών και έναν ακραίο παρεμβατισμό για να στηριχθούν τα εισοδήματα των ενεργών ασχολουμένων με τη γεωργία (Χάρβεϋ Ευάγγελος, 1996). Ο κρατικός παρεμβατισμός στον αγροτικό τομέα οφείλεται επίσης και στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του, ο βιολογικός χαρακτήρας της γεωργικής δραστηριότητας, ο επηρεασμός της από μη ελεγχόμενους περιβαλλοντικούς παράγοντες αλλά και οι αβεβαιότητες της αγοράς που ενδέχεται να οδηγήσουν σε σοβαρές διακυμάνσεις τόσο σε επίπεδο εφοδιασμού όσο και σε επίπεδο τιμών, με σημαντικές επιπτώσεις στους παραγωγούς και στους καταναλωτές.

1.3 Η πορεία των μεταρρυθμίσεων της ΚΑΠ

1.3.1 Το γεωργικό πρόγραμμα 1980 - Το σχέδιο Mansholt

Ο επίτροπος για τη γεωργία Sicco Mansholt στις 21 Δεκεμβρίου 1968, υπέβαλε ένα υπόμνημα στο Συμβούλιο των υπουργών σχετικά με τη γεωργική μεταρρύθμιση στην τότε Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Αυτό το μακροπρόθεσμο σχέδιο, που είναι επίσης γνωστό ως γεωργικό πρόγραμμα 1980 έθεσε τα θεμέλια για μια διαρθρωτική διάσταση της πολιτικής για την ευρωπαϊκή γεωργία. Το σχέδιο Mansholt ήταν ιδέα της δεκαετίας του '60 και έθεσε τα όρια σε μια πολιτική στήριξης τιμών και αγοράς, ενώ παράλληλα επεδίωξε να απομακρύνει τους μη παραγωγικούς μικρούς αγρότες από την εκμετάλλευση ώστε να παγιώσει τύπους καλλιέργειας σε μεγαλύτερη, αποδοτικότερη και περισσότερο βιομηχανοποιημένη κλίμακα.

Αυτή η πρώτη σημαντική μεταρρύθμιση, που υποβλήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 1968, με τίτλο: «Μνημόνιο για τη μεταρρύθμιση της γεωργίας στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα: Γεωργία 1980», γνωστή και ως «Σχέδιο Mansholt», τελικά υιοθετήθηκε το 1972. Το σχέδιο Mansholt έκανε εκτενή αναφορά στις προβληματικές συνθήκες που επικρατούσαν την περίοδο εκείνη στον κλάδο της γεωργίας. Τόνιζε τη δυσμενή διαρθρωτική κατάσταση, καθώς η γεωργική γη αποτελούνταν από ιδιαίτερα μικρού μεγέθους εκμεταλλεύσεις. Χαρακτηριστικό είναι ότι τα 2/3 των εκμεταλλεύσεων είχαν μέγεθος λιγότερο από 10 εκτάρια και το 19% είχε μέγεθος από 10-20 εκτάρια, ενώ το 80% των ατόμων που εργάζονταν στη γεωργία είχαν υπό την εκμετάλλευσή τους λιγότερο από το μισό των συνολικών εκμεταλλεύσεων (COM 1000, «Memorandum on the form of the Agriculture in the European Economic Community and Annexes», 1968).

Επιπλέον, έντονη κριτική ασκείται στις υψηλές τιμές στήριξης που είχαν διαμορφωθεί, υποστηρίζοντας τη μείωσή αυτών για τα πλεονασματικά προϊόντα της εποχής. Ενδιαφέρον παρουσιάζει η αναφορά του μνημονίου για τη διαφορά του αγροτικού εισοδήματος σε σχέση με το εισόδημα των άλλων οικονομικών τομέων, αλλά και μεταξύ γεωγραφικών περιφερειών στον κλάδο. Επίσης, αναλυτικά περιγράφονται οι άσχημες κοινωνικές συνθήκες που επικρατούσαν στη γεωργία, τις οποίες χαρακτηρίζουν η χαμηλή εκπαίδευση των απασχολούμενων σε αυτήν, ο οικογενειακός χαρακτήρας, το ιδιαίτερα χαμηλό εισόδημα ανά απασχολούμενο, ο υψηλός μέσος όρος της ηλικιακής διαστρωμάτωσης.

Στο «Μνημόνιο για τη μεταρρύθμιση της γεωργίας στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα: Γεωργία 1980» υιοθετούνται μέτρα για τον εκσυγχρονισμό καθώς και τη βελτίωση των γεωργικών εκμεταλλεύσεων και διαρθρώσεων, με σκοπό τη δημιουργία παραγωγικών μονάδων

επιχειρήσεων ικανοποιητικού μεγέθους. Συγκεκριμένα, η οργάνωση της παραγωγής δομείται μέσα από δύο μορφές: 1. τις Μονάδες Παραγωγής (Production Units) και 2. τις Σύγχρονες Αγροτικές Επιχειρήσεις (Modern Agriculture Enterprises).

Μια Μονάδα Παραγωγής δημιουργείται είτε από τη συνένωση παραγωγών για την παραγωγή ενός συγκεκριμένου προϊόντος είτε από μεμονωμένους αγρότες (Χατζηδάκης, 2007). Μια Σύγχρονη Αγροτική Επιχείρηση από την άλλη, δημιουργείται είτε από επέκταση των υπαρχόντων αγροκτημάτων είτε από συνένωση αρκετών μαζί, συγκεντρώνει δε όλους τους συντελεστές παραγωγής κάτω από μία επιχείρηση, βελτιστοποιώντας έτσι το παραγόμενο αποτέλεσμα (COM 1000, «Memorandum on the form of the Agriculture in the European Economic Community and Annexes», 1968).

Επιπροσθέτως το σχέδιο Mansholt απέβλεπε στη μείωση της καλλιεργούμενης έκτασης στο σύνολό της και στην ενθάρρυνση της παύσης της γεωργικής δραστηριότητας των οριακών αγροτών. Οι στόχοι αυτοί συνδυαστικά θα είχαν ως αποτέλεσμα τη μείωση των διαρθρωτικών πλεονασμάτων στα διάφορα προϊόντα. Το μνημόνιο παρουσιάζει επίσης μέτρα για την κοινωνικοοικονομική πληροφόρηση και επαγγελματική εκπαίδευση των εργαζομένων στη γεωργία, κυρίως πάνω σε τεχνολογικά θέματα και θέματα διαχείρισης.

1.3.2 Η μεταρρύθμιση του 1988

Η Κοινή Αγροτική Πολιτική από τη μεταρρύθμιση του σχεδίου Mansholt μέχρι και τα τέλη της δεκαετίας του '80 στήριζε το αγροτικό εισόδημα μέσα από εγγυημένες τιμές στήριξης για τα βασικά προϊόντα. Από τις αρχές της δεκαετίας αυτής ωστόσο εμφανίζονται έντονα δύο αρνητικά φαινόμενα, τα οποία θα αποτελέσουν αιτία για τις περαιτέρω μεταρρυθμίσεις της ΚΑΠ. Η χρονική διάρκεια εφαρμογής των παραπάνω μέτρων υπήρξε περιορισμένη, καθώς το Μάιο του 1992 πραγματοποιήθηκε η τρίτη μεταρρύθμιση της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής, ευρύτερα γνωστή και ως Μεταρρύθμιση Ray Mc Sharry. Ο Ray Mc Sharry ήταν Ιρλανδός Επίτροπος Γεωργίας την περίοδο 1989-1992. Το 1991 η Επιτροπή, με επίτροπο Γεωργίας τον Ray MacSharry, παρουσίασε δύο έγγραφα προς συζήτηση σχετικά με την ανάπτυξη και το μέλλον της ΚΑΠ. Τα έγγραφα αυτά αποτέλεσαν τη βάση πολιτικής συμφωνίας σχετικά με τη μεταρρύθμιση της ΚΑΠ, που εγκρίθηκε από το Συμβούλιο στις 21 Μαΐου 1992. Η μεταρρύθμιση του 1992 σηματοδότησε μια σημαντική αλλαγή της ΚΑΠ. Η νέα αυτή ΚΑΠ είχε ως βασικά στοιχεία τα εξής: 1. τη μείωση των τιμών των γεωργικών προϊόντων ώστε να γίνουν πιο ανταγωνιστικά στην εσωτερική και στην παγκόσμια αγορά, 2. την αποζημίωση των αγροτών για την απώλεια εισοδήματος, καθώς και άλλα μέτρα σχετικά με τους μηχανισμούς της αγοράς και 3. την προστασία του περιβάλλοντος.

Η συγκεκριμένη αναθεώρηση θεωρείται ιδιαίτερα ριζική, αφού εισάγεται για πρώτη φορά το καθεστώς των άμεσων ενισχύσεων προς τους αγρότες, αποσκοπώντας ουσιαστικά στη σταδιακή μείωση της παραγωγής και των διαρθρωτικών πλεονασμάτων κατ' επέκταση (Χάρβευ Ευάγγελος, 1996). Από τη μία παρατηρούνται απαράδεκτα πλεονάσματα παραγωγής που δεν μπορούσαν να διατεθούν ούτε στην εσωτερική αλλά ούτε και στην εξωτερική αγορά, ακόμη και με επιδοτούμενες τιμές και από την άλλη η ολοένα και μεγαλύτερη απορρόφηση δημοσιονομικών πόρων από τον κοινοτικό προϋπολογισμό για την εφαρμογή της ΚΑΠ εμπόδιζε την ανάπτυξη και χρηματοδότηση άλλων κοινών πολιτικών. Έτσι, το 1985 η Επιτροπή, ξεκινώντας μια πορεία επανεξέτασης της αγροτικής πολιτικής, εισηγείται για τις προοπτικές της ΚΑΠ καταθέτοντας την Πράσινη Βίβλο (COM(85) 333, Perspectives for the common agricultural policy. Communication of the Commission to the Council and the Parliament, 1985). Η εισήγηση αυτή εστίαζε στην επίτευξη ισορροπίας μεταξύ προσφοράς και ζήτησης πλεονασματικών προϊόντων στην αγορά (ιδίως στον τομέα των σιτηρών), στην επιδίωξη στροφής της παραγωγής προς μη πλεονασματικά προϊόντα αλλά και στην προστασία του περιβάλλοντος.

Την Πράσινη Βίβλο ακολούθησε τελικά η δεύτερη μεταρρύθμιση της ΚΑΠ, το 1988, που συμφωνήθηκε το πακέτο Ντελόρ. Το πακέτο αυτό μέτρων είχε βασικό χαρακτηριστικό τη θέσπιση Μέγιστων Εγγυημένων Ποσοτήτων (ΜΕΠ) για αρκετά προϊόντα. Ουσιαστικά πρόκειται για την καθιέρωση ποσοστώσεων στην παραγωγή, η υπέρβαση των οποίων συνεπαγόταν αντίστοιχο περιορισμό της κοινοτικής στήριξης. Παράλληλα, αποφασίστηκαν κίνητρα περιορισμού της παραγωγής με αποζημίωση όπως: η προαιρετική αγρανάπαυση (πρόκειται για περιορισμό της καλλιεργούμενης έκτασης), η εκτατικοποίηση (περιορισμός της παραγωγής πλεονασματικών προϊόντων), η στροφή προς άλλες καλλιέργειες (καθιέρωση μεταβατικών ενισχύσεων για την ενθάρρυνση των παραγωγών να στραφούν σε μη πλεονασματικά προϊόντα) και η πρόωρη συνταξιοδότηση γεωργών ηλικίας 55-65 ετών.

1.3.3 Η μεταρρύθμιση του Ray Mc Sharry

Η μεταρρύθμιση του 1992 άλλαξε σε σημαντικό βαθμό τη μέχρι τότε λειτουργία καθώς και τον τρόπο εφαρμογής της κοινής πολιτικής για τη Γεωργία μέσα στην Κοινότητα. Η αλλαγή που συντελέστηκε υπήρξε αποτέλεσμα αλλά και συνδυασμός δύο παραγόντων (Coleman et al 1997, Josling and Tangermann 1992). Ο πρώτος παράγοντας ήταν οι διαπραγματεύσεις που γίνονταν εκείνη την περίοδο στο πλαίσιο της GATT (Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου). Ο δεύτερος παράγοντας ήταν τα αδιέξοδα που αντιμετώπιζε η ίδια η Κοινή Γεωργική Πολιτική και πως αυτά θα επιλύονταν προς όφελος των κρατών μελών της Κοινότητας, των παραγωγών, των καταναλωτών και εν τέλει των οικονομιών των χωρών (Μαραβέγιας και Τσινισιζέλης 2007).

Το 1991, ο τότε επίτροπος Γεωργίας, Ray MacSharry παρουσίασε δύο έγγραφα προς συζήτηση σχετικά με την ανάπτυξη και το μέλλον της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής και έτσι ξεκίνησε μια νέα συζήτηση για την κοινοτική γεωργία. Ο Ray MacSharry, εισηγήθηκε κάποιες μεταρρυθμίσεις για τη λειτουργία της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής. Σκοπός ήταν να μειωθεί η αυξανόμενη παραγωγή και την ίδια στιγμή να υπάρχει μια πιο ελεύθερη αγροτική αγορά. Επιπλέον, προτάθηκε η εξοικονόμηση χρημάτων για την απόσυρση κάποιων εκτάσεων από την παραγωγή, για τον περιορισμό του επιπέδου των αποθεμάτων καθώς επίσης και η εισαγωγή μέτρων ώστε να ενθαρρυνθούν κάποιοι αγρότες να πάρουν σύνταξη.

Ένας από τους λόγους που προωθήθηκε η μεταρρύθμιση του 1992 όπως αναφέρθηκε και παραπάνω ήταν η ανάγκη να συμβιβαστεί η Ευρωπαϊκή Ένωση και να συμβαδίσει με τους εξωτερικούς εμπορικούς εταίρους της στην GATT, καθώς εκείνη την περίοδο διεξαγόταν ο Γύρος της Ουρουγουάης και οι συζητήσεις σχετιζόνταν με τις αγροτικές επιδοτήσεις.

Ο Γύρος της Ουρουγουάης της GATT ξεκίνησε το 1986 και συμπεριλήφθηκαν για πρώτη φορά και τα γεωργικά προϊόντα. Μέσα από τις συζητήσεις που γίνονταν, φάνηκε πως η Κοινότητα όφειλε να περιορίσει τις ενισχύσεις που χορηγούσε στα γεωργικά προϊόντα όταν οι ενισχύσεις αυτές επηρέαζαν τη διαμόρφωση των τιμών τόσο στην εσωτερική όσο και στη διεθνή αγορά (Μαραβέγιας και Τσινισιζέλης 2007).

Όσον αφορά τον δεύτερο παράγοντα, τα αδιέξοδα της ίδιας της πολιτικής, η Κοινότητα έπρεπε να βρει λύση σε ένα μεγάλο και συγκεκριμένο πρόβλημα. Η παραγόμενη ποσότητα ήταν σε σταθερό βαθμό πλεονασματική συγκρινόμενη με την εσωτερική κατανάλωση των γεωργικών προϊόντων. Αυτό είχε σαν συνέπεια τη συσσώρευση πλεονασμάτων τα οποία έπρεπε να επιδοτηθούν προκειμένου να εξαχθούν, αφού οι κοινοτικές τιμές στήριξης ήταν αρκετά υψηλότερες από τις διεθνείς .

Στις 21 Μαΐου 1992 η μεταρρύθμιση εγκρίθηκε από το Συμβούλιο και σηματοδότησε μια σημαντική αλλαγή της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής. Τα βασικά της στοιχεία ήταν η μείωση των τιμών των γεωργικών προϊόντων, με σκοπό να πλησιάσουν τις διεθνείς, ώστε να γίνουν πιο ανταγωνιστικά τα προϊόντα στην εσωτερική και την παγκόσμια αγορά και η στήριξη των γεωργικών εισοδημάτων μέσα από τη μετατροπή του ποσού της στήριξης σε ισόποση στρεμματική ενίσχυση (Μαραβέγιας και Τσινισιζέλης 2007). Ουσιαστικά λοιπόν οι τιμές που μειώθηκαν ήταν στην αρχή στον τομέα των δημητριακών και του βοδινού κρέατος και ύστερα επεκτάθηκαν και στα οπωροκηπευτικά.

Ειδικότερα, σχετικά με την ενίσχυση των αγροτών, η μεταρρύθμιση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής προέβλεπε την άμεση ενίσχυση του εισοδήματός τους μέσα από ένα σύστημα άμεσων

πληρωμών το οποίο λειτουργούσε ταυτόχρονα με τα προγράμματα της στήριξης των τιμών. Το σύστημα άμεσων πληρωμών δημιουργήθηκε ώστε να καταστεί δυνατή η αποζημίωση των αγροτών λόγω της μείωσης των τιμών στα γεωργικά προϊόντα.

Ένα ακόμη μέτρο που εισήχθη με τη μεταρρύθμιση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής το 1992 ήταν αγρανάπαυση των γεωργικών εκτάσεων. Το σχέδιο προέβλεπε πως οι γεωργοί σε κάποιους συγκεκριμένους τομείς γεωργικών προϊόντων, με κύριο τομέα τον τομέα των δημητριακών, και σε συγκεκριμένες περιοχές καλλιέργειας, θα πληρώνονταν προκειμένου να σταματήσουν την καλλιέργεια και την παραγωγή. Έτσι με τον τρόπο αυτό η Κοινότητα εξασφάλιζε ότι δεν θα παράγονταν σοδειές τις οποίες μετά θα ήταν υποχρεωμένη να αγοράσει η ίδια η Κοινότητα.

Επιπλέον, η Κοινότητα προέβλεψε την πρόωρη συνταξιοδότηση των γεωργών ηλικίας άνω των 55 ετών ώστε η γη που θα αποδεσμευόταν να χρησιμοποιηθεί που τους εν ενεργεία αγρότες και να γίνουν πιο βιώσιμες οι αγροτικές εκμεταλλεύσεις και επίσης όρισε αντισταθμιστική αποζημίωση (εξισωτική) για τις ορεινές και μειονεκτικές περιοχές οι οποίες παρουσιάζουν φυσικά μειονεκτήματα.

Η Κοινότητα πήρε μέτρα για την ενίσχυση των μηχανισμών της αγοράς καθώς επίσης και μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος και τη διαβίωση και καλή μεταχείριση των ζώων. Στη μεταρρύθμιση του 1992 περιελήφθησαν και μέτρα για την ποιότητα και την ασφάλεια των τροφίμων (Μαραβέγιας και Τσινιτσιζέλης 2007). Εισήχθησαν επίσης και νέα προγράμματα που αφορούσαν την προώθηση της αγροτικής ανάπτυξης, την οικολογική γεωργία και την δάσωση γεωργικών εκτάσεων.

Συνοψίζοντας οι βασικές κατευθύνσεις των μέτρων ήταν η σταδιακή μείωση των θεσμικών τιμών των αγροτικών προϊόντων με σκοπό να πλησιάσουν τις διεθνείς και να τα καταστήσουν ανταγωνιστικότερα στην κοινοτική αλλά και τη διεθνή αγορά, η αντιστάθμιση της απώλειας του εισοδήματος εξαιτίας της μείωσης των τιμών με αντισταθμιστικά ποσά ή πριμοδοτήσεις, ανάλογα με το προϊόν καθώς και η επιβολή ελέγχων στην παραγωγή με μέτρα υποχρεωτικής αγρανάπαυσης, σύνδεσης του αριθμού των ζώων με την έκταση των βοσκοτόπων ή μέσω ποσοτώσεων. Η μεταρρύθμιση του 1992 θεωρήθηκε εξαιρετικά επιτυχής και είχε θετικές συνέπειες για την ευρωπαϊκή γεωργία.

1.3.4 Η Agenda 2000 (Η μεταρρύθμιση του 1999)

Η μεταρρύθμιση του 1999 ήρθε ως συνέχεια της επιτυχημένης μεταρρύθμισης του 1992 και πραγματοποιήθηκε προκειμένου να προσαρμοστεί η Ευρώπη στις παγκόσμιες εξελίξεις (Euroopan

Commission 1998, Beard and Swinbank 2001, Daugbjerg 1999, Philippidis and Hubbard 2001, Schrader 2000, Schaag 2001). Τα επόμενα χρόνια μετά το 1992, η Ευρωπαϊκή Ένωση προετοιμαζόταν για την υιοθέτηση του ευρώ ως ενιαίο νόμισμα σε κάποιες χώρες μέλη της και επίσης, υπήρχε η προσπάθεια για διεύρυνση της Ένωσης προς την Ανατολική και Κεντρική Ευρώπη. Επιπλέον παρατηρούνταν αύξηση του ανταγωνισμού από προϊόντα τρίτων χωρών κάτι που δημιουργούσε προβλήματα την οικονομία της Ένωσης. Ο νέος γύρος διαπραγματεύσεων του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου που ετοιμαζόταν να ξεκινήσει (τελικά ο Γύρος της Doha ξεκίνησε το 2001) ήταν ένας ακόμα λόγος που προστέθηκε στους ήδη υπάρχοντες και επέβαλε την νέα μεταρρύθμιση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής (Swinnen 2008)

Το 1996 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή οργάνωσε μία διάσκεψη για την αγροτική ανάπτυξη στο Cork της Ιρλανδίας στα πλαίσια της προετοιμασίας της επόμενης αναμόρφωσης της κοινής πολιτικής, της γνωστής ως Πρόγραμμα Δράσης 2000. Η διάσκεψη αυτή οδήγησε σε μία διακήρυξη όπου προσδιορίζονται οι επιθυμητές πολιτικές αγροτικής ανάπτυξης για το μέλλον. Σύμφωνα με τη διακήρυξη οι πολιτικές αγροτικής ανάπτυξης πρέπει να έχουν έντονη τη διάσταση του χώρου και να μην αποτελούν ένα άθροισμα τομεακών πολιτικών. Η προσέγγιση του ζητήματος της αγροτικής ανάπτυξης (όπως επιδιώκεται με την εφαρμογή των προγραμμάτων Leader) συνιστά, κατά τους συντάκτες της, σωστή προσέγγιση που έπρεπε να επεκταθεί σε όλες τις αγροτικές περιοχές της κοινότητας.

Βασική επισήμανση της διακήρυξης ήταν ότι οι αγροτικές περιοχές, οι περιοχές τις υπαίθρου, έχουν μεγάλη σημασία στα πλαίσια μίας πολιτικής οικονομικής και κοινωνικής συνοχής στην Ευρώπη. Μία άλλη επισήμανση ήταν η ύπαρξη ανάγκης για μια ολοκληρωμένη, πολυτομεακή προσέγγιση της αγροτικής ανάπτυξης. Επίσης καταγράφηκε η ανάγκη για διαφοροποίηση των οικονομικών δραστηριοτήτων στην ύπαιθρο, για περιβαλλοντική βιωσιμότητα, για προώθηση των επιχειρηματικών συνεργασιών και για προγραμματισμό, ενώ επισημάνθηκε ότι η αγροτική πολιτική και η πολιτική για την ανάπτυξη της υπαίθρου συνιστούν δυο συμπληρωματικές αλλά ανεξάρτητες πολιτικές. Αυτή η διακήρυξη παρέλειψε να αποσαφηνίσει τη σχέση μεταξύ της κοινής πολιτικής για τη γεωργία και της νέας πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης με την περιφερειακή πολιτική και τις δαπάνες των διαρθρωτικών ταμείων. Η διακήρυξη άλλωστε σε μεγάλο βαθμό απέτυχε να συγκεντρώσει ικανή πολιτική και κοινωνική υποστήριξη και αντιμετωπίστηκε με μεγάλη επιφυλακτικότητα από τις αγροτικές οργανώσεις, που ανησύχησαν θεωρώντας ότι η ενδυνάμωση της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης θα οδηγούσε σε περιορισμό των καθαρά γεωργικών δαπανών.

Το 1997 η Επιτροπή στο πλαίσιο της προετοιμασίας του Προγράμματος Δράσης 2000 ανέλαβε μια ακόμα πρωτοβουλία συνιστώντας μια ομάδα εμπειρογνομόνων, η οποία συνέταξε μια έκθεση με τίτλο «Κοινή Αγροτική Πολιτική και Πολιτική για την Ανάπτυξη της Υπαίθρου στην

Ευρώπη» (Common Agricultural and Rural Policy for Europe – CARPE). Η έκθεση πραγματεύονταν δύο ζητήματα: α. την ανάγκη νέας αναμόρφωσης της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής και ιδιαίτερα του μηχανισμού στήριξης των τιμών και β. την εκ νέου νομιμοποίηση της κοινής πολιτικής για τη γεωργία ενόψει της διεύρυνσης προς τις δέκα νέες χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης.

Η διεύρυνση της τότε Ευρωπαϊκής Ένωσης με τις χώρες της Νοτιοανατολικής Ευρώπης και την Κύπρο προκαλούσε ανησυχία για την επαναφορά των πλεονασμάτων και την έκρηξη των δαπανών στη γεωργία με την είσοδο 100 εκατομμυρίων καταναλωτών και αντίστοιχων αγροτικών εκμεταλλεύσεων με σοβαρά διαρθρωτικά προβλήματα. Η προετοιμασία για το ενιαίο νόμισμα προϋποθέτει δημοσιονομικούς περιορισμούς, ο ανταγωνισμός από προϊόντα τρίτων χωρών που αυξάνονταν και ο νέος γύρος διαπραγματεύσεων Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου που βρισκόταν σε εξέλιξη, επέβαλαν την περαιτέρω προσαρμογή της ΚΑΠ, η οποία επιτυγχάνεται το Μάρτιο του 1999 με τη συμφωνία στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Βερολίνου και έκδοση του κανονισμού 1257/1999, γνωστή και ως Ατζέντα 2000.

Στο πρόγραμμα δράσης της 15ης Ιουλίου 1997, γνωστό ως «Ατζέντα 2000», το οποίο εγκρίθηκε το Μάρτιο του 1999 στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Βερολίνου, εκτός από τον καθορισμό του δημοσιονομικού πλαισίου για την περίοδο 2000-2006 και των θεσμικών διαρρυθμίσεων ενόψει της διεύρυνσης, ορίστηκαν και οι κατευθύνσεις για την αναθεώρηση της ΚΑΠ που συνίστατο στη περαιτέρω μείωση των (θεσμικών) τιμών για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της γεωργίας, στην αύξηση των άμεσων πληρωμών προς τους γεωργούς προς αντιστάθμιση της απώλειας εισοδήματος (εξαιτίας της μείωσης των τιμών), στην αναζήτηση μιας φιλικότερης προς το περιβάλλον γεωργίας, στη βελτίωση της ποιότητας και της ασφάλειας των τροφίμων, στην προτεραιότητα για τη συνολική αγροτική ανάπτυξη καθώς και στη δημιουργία συμπληρωματικών και εναλλακτικών εισοδημάτων στην ύπαιθρο. Διαφαίνεται, λοιπόν, πως προέχουσα θέση καταλαμβάνει η ανταγωνιστικότητα της γεωργίας τόσο στις εγχώριες όσο και στις εξωτερικές αγορές ενώ παράλληλα εισάγονται σημαντικά ποιοτικά στοιχεία για τα τρόφιμα και το περιβάλλον. [Agenda 2000, COM (97) 2000 final]

Εκτός, όμως, της έγκρισης της «Ατζέντα 2000», το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Βερολίνου είχε ζητήσει και την ενδιάμεση επανεξέταση της ΚΑΠ. Στις 10 Ιουλίου του 2002 η Επιτροπή υιοθέτησε το έγγραφο «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: Ενδιάμεση Επανεξέταση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής» στην οποία αναφέρονται ως στόχοι της μεταρρύθμισης η ανταγωνιστική γεωργία, οι φιλικοί προς το περιβάλλον μέθοδοι παραγωγής, η ποιότητα των προϊόντων, ένα δίκαιο βιοτικό επίπεδο στους παραγωγούς, η ποικιλομορφία όσον αφορά τις γεωργικές δραστηριότητες, η διατήρηση της ποικιλομορφίας των τοπίων, η υποστήριξη

των αγροτικών κοινωνιών καθώς και η απλούστευση της κοινής αγροτικής πολιτικής. [COM (2002) 394]

Εν τέλει, στη θέση της ενδιάμεσης επανεξέτασης η Επιτροπή επέλεξε τελικά τη ριζική αναθεώρηση της ΚΑΠ που αποφασίστηκε τον Ιούνιο του 2003 και η οποία υλοποιεί τους προβληματισμούς που τέθηκαν με την «Ατζέντα 2000».

1.4 Η μεταρρύθμιση του 2003/2004

Αποφασίστηκε ενδιάμεση επανεξέταση της Ατζέντα 2000 στη μέση της περιόδου 2000-2006, έτσι τον Ιούλιο του 2002 ο τότε Επίτροπος Γεωργίας Franz Fischler παρουσίασε το κείμενο «Ενδιάμεση επανεξέταση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής». Σε αυτό το κείμενο αναφέρεται πως οι στόχοι της νέας μεταρρύθμισης είναι εκείνοι οι στόχοι που καθορίστηκαν στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στο Βερολίνο το 1999 και το αντίστοιχο στο Gothenburg της Σουηδίας το 2001.

Ειδικότερα, πρωταρχικό στόχο αποτελεί η θεμελίωση μιας ανταγωνιστικής γεωργίας και έπειτα ένα καλό βιοτικό επίπεδο και μια εισοδηματική σταθερότητα στους απασχολούμενους στο γεωργικό τομέα. Επίσης, ένας σημαντικός στόχος είναι να υπάρχουν μέθοδοι παραγωγής που να σέβονται το περιβάλλον ούτως ώστε να παράγονται ποιοτικά προϊόντα για τους καταναλωτές. Ένας ακόμη στόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ήταν η ύπαρξη ποικιλομορφίας των γεωργικών δραστηριοτήτων, σεβασμός στο φυσικό περιβάλλον και υποστήριξη των αγροτικών κοινωνιών. Επίσης, τελευταίος στόχος της Ένωσης είναι μια απλή γεωργική πολιτική με σαφή επιμερισμό των ευθυνών για την άσκηση και εφαρμογή της πολιτικής μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των κρατών μελών της Ένωσης.

Η Επιτροπή από την άλλη έθεσε κάποια πρόσθετα ζητήματα στο κείμενό της. Πρότεινε η αγροτική πολιτική να γίνει περισσότερο επιδοματική πολιτική, όπως είναι η πολιτική για τη στήριξη των ανέργων, ενώ εισηγήθηκε μια πιο ολοκληρωμένη ανάπτυξη του αγροτικού χώρου.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εισηγήθηκε τη μεταρρύθμιση που περιελάμβανε την αναθεώρηση της ευρωπαϊκής πολιτικής προκειμένου να επιτευχθεί αύξηση του πλούτου και συνοχή μέσα στην Ένωση. Τελικά το κείμενο της Επιτροπής που εγκρίθηκε από το Συμβούλιο τον Ιούνιο του 2003 είχε τίτλο «Μακροπρόθεσμη πολιτική προοπτική για μια αειφόρο γεωργία», όπου τέθηκαν οι βασικοί άξονες για την καινούργια κοινή αγροτική πολιτική. Η μεταρρύθμιση ουσιαστικά ολοκληρώθηκε το Σεπτέμβριο του 2003.

Η πρώτη μεταβολή είχε να κάνει με τη μετάβαση από το καθεστώς στήριξης του προϊόντος στο καθεστώς στήριξης του παραγωγού (Cupha 2004). Συγκεκριμένα, οι ενισχύσεις που εισέπραττε ο παραγωγός για να παράγει τα προϊόντα του θα του καταβάλλονταν σαν ενιαία ενίσχυση χωρίς η

πολιτική να λαμβάνει υπόψη της το γεγονός αν παράγει τα συγκεκριμένα προϊόντα ή όχι (Bartova and M' barek 2008). Πλέον υπάρχει αποσύνδεση των ενισχύσεων από την παραγωγή με το νέο σύστημα να αποβλέπει στην καλύτερη εξισορρόπηση των εισοδημάτων των παραγωγών μέσω της ενιαίας ενίσχυσης ανά γεωργική εκμετάλλευση. Επιπλέον, η αποσύνδεση αποσκοπεί στην κατάργηση της υπερπαραγωγής πλεονασμάτων ώστε μέσα από την αποσύνδεση να υπάρξει εξισορρόπηση της προσφοράς και της ζήτησης, με διατηρούμενα όμως τα εισοδήματα των γεωργών. Ο γεωργός μπορεί να αποφασίσει ποια καλλιέργεια θα ασκεί και θα εξακολουθεί να λαμβάνει ενίσχυση για το εισόδημά του (OECD 2004). Η κατάργηση της σύνδεσης των ενισχύσεων με την παραγωγή των προϊόντων θα καταστήσει τους αγρότες της Ένωσης περισσότερο ανταγωνιστικούς, πιο προσηλωμένους στις ανάγκες της αγοράς και στις προτιμήσεις των καταναλωτών, ενώ παράλληλα θα προσφέρει την αναγκαία σταθερότητα εισοδήματος.

Ο δεύτερος άξονας έχει άμεση σχέση με τον πρώτο άξονα καθορίζοντας ουσιαστικά τα περιβαλλοντικά μέτρα που θα πρέπει να ακολουθεί ο γεωργός για να λαμβάνει όλο το ποσό της ενίσχυσης. Ο παραγωγός είναι υποχρεωμένος να τηρεί όλες τις προδιαγραφές για την καλή διαβίωση των ζώων, να τηρεί τους κανόνες ασφάλειας και ποιότητας των τροφίμων και να παράγει με σεβασμό στη γη και στη σύσταση του εδάφους. Στην περίπτωση που ο παραγωγός δεν ακολουθεί τους κανόνες, η Ένωση επιβάλλει οικονομικές περικοπές (OECD 2004).

Το γεγονός ότι αποφασίστηκε η αποσύνδεση των ενισχύσεων από την παραγωγή να μην ισχύσει για όλα τα προϊόντα ήταν άλλο ένα σημείο μεταβολής. Πιο ειδικά, η αλλαγή του καθεστώτος στήριξης το 2003 εφαρμόστηκε σε προϊόντα όπως ο σκληρός σίτος, το ρύζι, οι καρποί με κέλυφος, οι πατάτες αμυλοποιίας, το γάλα, οι σπόροι, τα όσπρια, το κρέας αιγοπροβάτων και το βόειο κρέας. Ωστόσο για ορισμένα προϊόντα διατηρήθηκε η μερική σύνδεση των ενισχύσεων με την παραγωγή. Τα προϊόντα αυτά ήταν: το βαμβάκι, η ζάχαρη και ο καπνός, τα οποία συμπεριλήφθηκαν στα νέα μέτρα το 2004.

Με τη μεταρρύθμιση του 2003 αποφασίστηκε η σταδιακή μείωση των άμεσων ενισχύσεων κατά 3-5% ετησίως μέχρι το 2012. Εξάιρεση αποτελούν οι παραγωγοί που το ποσό των άμεσων ενισχύσεων που εισπράττουν δεν υπερβαίνει τα 5.000 €. Η μείωση των άμεσων ενισχύσεων προς τις μεγάλες αγροτικές εκμεταλλεύσεις ονομάστηκε «διαφοροποίηση». Τα ποσά που θα εξοικονομούνται θα μεταφέρονται κατά 80% στα κράτη μέλη από τα οποία προέκυψαν ενώ το υπόλοιπο ποσό θα διατίθεται σε κράτη μέλη με βάση τη γεωργική έκταση, το ποσοστό εργατικού δυναμικού του γεωργικού τομέα καθώς και το κατά κεφαλήν ακαθάριστο εγχώριο προϊόν που αποτυπώνεται σε αγοραστική δύναμη (Μαραβέγιας και Τσινισιζέλης 2007).

Επίσης, το 2003 εισάγεται ένα ακόμη νέο μέτρο για την παροχή ενισχύσεων στους αγρότες. Το μέτρο αυτό ονομαζόταν πολλαπλή συμμόρφωση (cross compliance) και ουσιαστικά περιελάμβανε τις ορθές γεωργικές πρακτικές που έπρεπε να ακολουθούν οι αγρότες σαν προϋπόθεση ώστε να λάβουν το ποσό των άμεσων ενισχύσεων (OECD 2004). Η ενιαία ενίσχυση ανά γεωργική εκμετάλλευση θα εξαρτάται από: περιβαλλοντικά κριτήρια, κριτήρια ασφάλειας τροφίμων και καλής υγείας και μεταχείρισης των ζώων ενώ θα λαμβάνεται υπόψη ότι ο παραγωγός διατηρεί τη γεωργική εκμετάλλευση του σε καλή γεωργική και περιβαλλοντική κατάσταση (Μούσης 2008). Ο κανονισμός 73/2009 (Κανονισμός Συμβουλίου 73/2009) καθορίζει τους κανόνες και τα κριτήρια που θα πρέπει να τηρεί ο γεωργός προκειμένου να πάρει τις άμεσες ενισχύσεις, ενώ υπάρχουν και κανονιστικές απαιτήσεις διαχείρισης που είναι ουσιαστικά άλλοι κανονισμοί και οδηγίες που εξειδικεύουν τα μέτρα ανά κατηγορία.

Η μεταρρύθμιση δημιουργεί έναν μηχανισμό δημοσιονομικής πειθαρχίας, ώστε να διασφαλιστεί πως δεν θα υπάρξει υπέρβαση του ποσού που αντιστοιχεί στις γεωργικές δαπάνες στον κοινοτικό προϋπολογισμό, όπως αυτός έχει καθοριστεί μέχρι το 2013 (Κανελλόπουλος 2003). Οι νέες αλλαγές ουσιαστικά έχουν θετικό αντίκτυπο στον προϋπολογισμό της Ένωσης καθώς από τη μια παγιοποιείται η ονομαστική δαπάνη για τις άμεσες ενισχύσεις, για να περιορίζεται η ποσοστιαία επιβάρυνση του προϋπολογισμού και από την άλλη μεταφέρεται ένα μέρος της δαπάνης από τον πρώτο πυλώνα (υποστήριξη παραγωγής) στον δεύτερο πυλώνα (αγροτική ανάπτυξη).

Επιπρόσθετα, θα πρέπει να αναφερθεί πως ο νέος μηχανισμός ενισχύσεων προλαμβάνει την υπέρβαση του 1,27% του ΑΕΠ, που είναι το όριο του προϋπολογισμού για τις γεωργικές δαπάνες, παρά το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση θα διευρυνθεί τον αμέσως επόμενο χρόνο (2004) και θα υποδεχθεί 10 νέα κράτη μέλη (Henning 2008).

Με τη μεταρρύθμιση της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής το 2003 η Ευρωπαϊκή Ένωση εναρμονίζεται και με τις επιταγές και τις αποφάσεις του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (Swinbank and Tranter 2005, Tangermann 2004). Την ίδια περίοδο που στην Ένωση διεξάγονταν οι συνομιλίες για τη μεταρρύθμιση, διεξάγονταν παράλληλα και ο Γύρος της Doha στα πλαίσια του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου, οι συζητήσεις του οποίου επικεντρώθηκαν, εκτός των άλλων, και στην βελτίωση της πρόσβασης στις αγορές τροφίμων. Με τη νέα μεταρρύθμιση υπάρχει άνοιγμα των γεωργικών αγορών με μείωση των τελωνειακών δασμών, εξαιρώντας όμως τα προϊόντα που έχουν ιδιαίτερη σημασία για κάποιο κράτος μέλος.

Η νέα αγροτική πολιτική στρέφεται προς τους καταναλωτές, ενώ παράλληλα δίνει τη δυνατότητα στους αγρότες να παράγουν προϊόντα που έχουν ζήτηση στην αγορά, ώστε να διασφαλίζουν τη σταθερότητα του εισοδήματός τους και ένα καλό βιοτικό επίπεδο. Μέσα από τη

νέα πολιτική για τον αγροτικό τομέα η Ένωση εξασφαλίζει ότι τα γεωργικά προϊόντα της θα υπάρχουν στις παγκόσμιες αγορές και ότι θα παράγονται με ασφάλεια αλλά και σεβασμό στο φυσικό περιβάλλον. Τέλος, η Ένωση δίνει ώθηση και κίνητρα για την ανάπτυξη της υπαίθρου συμβάλλοντας στη διατήρηση δυναμικών αγροτικών κοινοτήτων προκειμένου αυτές να μπορούν με τη σειρά τους να δημιουργούν ευκαιρίες απασχόλησης (Μούσης 2008).

2. Η προγραμματική περίοδος 2007-2013/ ΚΑΠ 2007-2013

Λαμβάνοντας υπόψη τα όσα οδήγησαν στην αναθεώρηση της αγροτικής πολιτικής ώστε να ανταπεξέλθει στις νέες συνθήκες, όπως αυτές είχαν διαμορφωθεί, η ΚΑΠ προσανατολίστηκε στην κατεύθυνση της ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας της γεωργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της προώθησης μιας αειφόρου γεωργίας αλλά και της ενίσχυσης της αγροτικής ανάπτυξης.

Θεμελιώδεις συνιστώσες της ΚΑΠ αποτέλεσαν:

- Τα μέτρα στήριξης που θα στρέφονταν περισσότερο προς την αγορά με σκοπό τον περιορισμό των στρεβλώσεων του εμπορίου.
- Η διαρκής αλλά αμεσότερη βοήθεια προς τους αγρότες.
- Η μακροπρόθεσμη δημοσιονομική στήριξη με συμμετοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης και με εθνικά κονδύλια, για να διατηρηθεί το δημοσιονομικό κόστος σταθερό και διαχειρίσιμο.
- Η ενισχυμένη βοήθεια προς τους αγρότες αλλά και τις αγροτικές περιοχές μέσω μιας αναπτυξιακής πολιτικής για την ύπαιθρο.
- Η συνεκτίμηση περιβαλλοντικών κριτηρίων.
- Η συνέπεια προς τις διεθνείς υποχρεώσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Η εκπλήρωση των επιθυμιών των καταναλωτών.

Σημαντικό μέρος της μεταρρύθμισης αποτελεί η αντικατάσταση του συνόλου των ενισχύσεων (στρεμματικών, ποσοτικών, κατά κεφαλήν παραγωγικού ζώου) με μία ενιαία ενίσχυση ανά εκμετάλλευση που θα καταβάλλεται σταθερά στον παραγωγό τα επόμενα χρόνια και θα είναι αποσυνδεδεμένη από την παραγωγή και το είδος της καλλιέργειας. Προϋπόθεση για την είσπραξη της ενιαίας ενίσχυσης αποτελεί η τήρηση προδιαγραφών όσον αφορά την ασφάλεια των τροφίμων, την υγεία των φυτών και των ζώων και την προστασία του περιβάλλοντος, γνωστή ως πολλαπλή συμμόρφωση.

Επιπρόσθετα, προβλέπεται ποσοστιαία σταδιακή μείωση όλων των άμεσων ενισχύσεων μέχρι το 2012 με μεταφορά των ποσών αυτών προς ενίσχυση των μέτρων του προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης (**διαφοροποίηση**) και υιοθετείται ένας μηχανισμός δημοσιονομικής πειθαρχίας με σκοπό τον καθορισμό ανώτατου ορίου για τις δαπάνες στήριξης της αγοράς και των άμεσων ενισχύσεων μεταξύ 2007-2013. Παράλληλα, στα πλαίσια της απλοποίησης της ΚΑΠ και της μείωσης των διοικητικών επιβαρύνσεων, μια ενιαία Κοινή οργάνωση Αγορών (ΚΟΑ)

αντικαθιστά τις υφιστάμενες 21 οι οποίες πλέον συγκεντρώνονται σε έναν ενιαίο κανονισμό προς όφελος των αγροτών και της διοικήσεων. [Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1234/2007]

Τα μέτρα στήριξης της γεωργίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση μπορούν να ταξινομηθούν σε τρεις ενότητες:

- i. Ενισχύσεις που στοχεύουν στη στήριξη της ετήσιας γεωργικής παραγωγής και των τιμών των προϊόντων, γνωστά ως **Πυλώνας I**
- ii. Μέτρα υπέρ της αγροτικής ανάπτυξης που στηρίζουν τους παραγωγικούς συντελεστές, γνωστά ως **Πυλώνας II**
- iii. Μέτρα που αφορούν την κτηνιατρική νομοθεσία, τη φυτοπροστασία, τη νομοθεσία για ζωοτροφές, τη σήμανση των τροφίμων, την επισιτιστική βοήθεια, τις συμφωνίες με τρίτες χώρες κ.α.

Τα βασικά χαρακτηριστικά της ΚΑΠ είναι: 1. η ενιαία ενίσχυση, 2. πολλαπλή συμμόρφωση, 3. διαφοροποίηση, 4. δημοσιονομική πειθαρχία, 5. σύστημα παροχής συμβουλών σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις, 6. Ολοκληρωμένο Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου (Ο.Σ.Δ.Ε.), τα οποία παρουσιάζονται αναλυτικά παρακάτω.

1. Ενιαία Ενίσχυση

Η καθιέρωση της ενιαίας ενίσχυσης αποτελεί βασική ρύθμιση της νέας ΚΑΠ, όπου αντικαθιστά τις περισσότερες άμεσες ενισχύσεις που εισέπρατταν οι αγρότες, χορηγείται ανά εκμετάλλευση και είναι αποδεσμευμένη από το είδος και την ποσότητα της παραγωγής. Σκοπός της είναι η σταθεροποίηση των εισοδημάτων των παραγωγών και η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της αειφορίας της γεωργίας. Με την ενιαία ενίσχυση οι αγρότες, έχοντας πλέον εξασφαλισμένο ένα σταθερό εισόδημα, προσανατολίζουν την παραγωγή τους στη βάση της ζήτησης των καταναλωτών, σε αντίθεση με το παρελθόν όπου οι αποφάσεις για την παραγωγή προϊόντων επηρεάζονταν από τις επιδοτήσεις. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα να παρέχεται στους γεωργούς η δυνατότητα να επωφελούνται από τις ευκαιρίες που εμφανίζονται στην αγορά, αξιοποιώντας το επιχειρηματικό δυναμικό τους. Επιπλέον, η νέα αποδεσμευμένη ενιαία ενίσχυση ανά γεωργική εκμετάλλευση είναι συμβιβάσιμη, στα πλαίσια του Π.Ο.Ε, με το «πράσινο κουτί» και επιτρέπει στην Ε.Ε. να αξιοποιήσει στο μέγιστο δυνατό βαθμό τα περιθώρια διαπραγμάτευσης προκειμένου να πετύχει τους στόχους της. (European Commission, Directorate General for Agriculture, "CAP reform summary, 2003)

Το ποσό της χορηγούμενης ενίσχυσης ανά παραγωγό/εκμετάλλευση υπολογίστηκε με βάση τις άμεσες ενισχύσεις που εισέπραξαν οι αγρότες κατά την περίοδο αναφοράς(ή ιστορική περίοδο),

κατά κανόνα, την τριετία 2000-2002. Η ενιαία αποδεσμευμένη ενίσχυση μεταφράζεται σε Ατομικά Δικαιώματα Πληρωμής έκαστο των οποίων συνοδεύεται από επιλέξιμη έκταση και δόθηκε η δυνατότητα να υπολογίζονται είτε σε ατομική (σε επίπεδο δικαιούχου) είτε σε περιφερειακή βάση (περιφερειοποίηση), ανάλογα με την επιλογή του κάθε κράτους- μέλους.

Στην πρώτη περίπτωση (γνωστό ως ιστορικό μοντέλο) ο αριθμός των Ατομικών Δικαιωμάτων ισούται με τον αριθμό των εκταρίων που καλλιεργήθηκαν την περίοδο αναφοράς (ή ιστορική περίοδο) , ενώ η αξία του κάθε Δικαιώματος είναι το πηλίκο της διαίρεσης του ποσού αναφοράς που αναλογεί σε κάθε δικαιούχο δια του μέσου όρου της έκτασης που καλλιεργήθηκε κατά την ιστορική περίοδο για την είσπραξη των συγκεκριμένων ενισχύσεων. Κατά συνέπεια, δικαιούχος των δικαιωμάτων πληρωμής δεν είναι κατ' ανάγκη ο ιδιοκτήτης καλλιεργούμενης γης, αλλά ο παραγωγός, δηλαδή, ο χρήστης της γης κατά την συγκεκριμένη ιστορική περίοδο. Επιπλέον, ο αριθμός και η αξία των δικαιωμάτων είναι διαφορετικά για κάθε δικαιούχο. (Πέζαρος, Π., 2008)

Στη δεύτερη περίπτωση (γνωστό ως περιφερειακό μοντέλο), γίνεται ο υπολογισμός του πηλίκου του συνόλου των επιδοτήσεων που καταβλήθηκαν σε όλους τους δικαιούχους οι οποίοι δραστηριοποιούνται στη γεωγραφική έκταση κάθε μιας περιφέρειας κατά την περίοδο αναφοράς, δια του συνόλου των στρεμμάτων για τα οποία θα υποβληθούν αιτήσεις ενιαίας ενίσχυσης στην ίδια περιφέρεια. Συνεπώς η αξία των ατομικών δικαιωμάτων εντός της ίδιας περιφέρειας είναι η ίδια για όλους τους δικαιούχους ασχέτως των ατομικών επιδοτήσεων που καταβλήθηκαν κατά την ιστορική περίοδο. (Μπουρδάρης, Δ., 2004)

Για τη δημιουργία Εθνικού Αποθέματος Δικαιωμάτων προς αντιμετώπιση συγκεκριμένων και ειδικών περιπτώσεων όπως η χορήγηση δικαιωμάτων σε νέους αγρότες που ξεκίνησαν τη γεωργική δραστηριότητα μετά το 2002, μέρος του συνολικού αριθμού των δικαιωμάτων, έως 3%, δύναται να παρακρατείται από κάθε κράτος-μέλος (κατ' αναλογία από κάθε παραγωγό) και συνεπώς δεν λάμβαναν επιδότηση κατά την ιστορική περίοδο, ή για την κάλυψη εξαιρετικών περιπτώσεων (όπως φυσικές καταστροφές, θάνατος ή μακροχρόνια ασθένεια γεωργού κλπ.). Τα δικαιώματα που αποκτώνται με τη χρησιμοποίηση του εθνικού αποθέματος δεν μεταφέρονται για χρονική περίοδο πέντε ετών από την διάθεσή τους ενώ κάθε δικαίωμα που δεν χρησιμοποιήθηκε κατά τη διάρκεια ενός εκάστου έτους της πενταετούς χρονικής περιόδου επιστρέφει στο εθνικό απόθεμα.

Οι δικαιούχοι πρέπει να ενεργοποιούν τα ατομικά δικαιώματά τους κάθε χρόνο. Σε περίπτωση που μείνουν ανενεργά για περισσότερο από τρία έτη (εκτός εξαιρετικών περιπτώσεων ή ανωτέρας βίας), αφαιρούνται από το δικαιούχο και μεταβιβάζονται στο Εθνικό Απόθεμα. Όσον αφορά τη μεταβίβαση, τα δικαιώματα της ενιαίας ενίσχυσης μπορούν να μεταβιβάζονται με ή χωρίς

τη γεωργική γη αλλά στο ίδιο κράτος-μέλος. Επίσης, μπορούν να ενοικιάζονται, αλλά στην περίπτωση αυτή μαζί με τη γεωργική έκταση. (Μπουρδάρης, Δ., 2004)

Η σύνδεση του καθεστώτος της ενιαίας ενίσχυσης με τις ρυθμίσεις της λεγόμενης «πολλαπλής συμμόρφωσης» προκειμένου να διασφαλιστεί η μη εγκατάλειψη της γεωργικής γης, καθώς και η τήρηση των κανόνων υγιεινής, αειφορίας, καλής διαβίωσης των ζώων, κλπ αποτελεί σημαντική παράμετρο. Οι δικαιούχοι της ενίσχυσης που δεν τηρούν τα πρότυπα της πολλαπλής συμμόρφωσης, υπόκεινται σε μείωση των άμεσων ενισχύσεων ανάλογα με τη βαρύτητα της παραβίασης των κανόνων.

Παρόλο που η γενική αρχή είναι η πλήρης αποδέσμευση των προϊόντων από την ενιαία ενίσχυση, εντούτοις, προκειμένου να μην διαταραχθεί απότομα η ισορροπία στις αγορές και να μην εγκαταλειφθούν καλλιέργειες, δόθηκε η δυνατότητα στα κράτη-μέλη να διατηρήσουν, εφόσον το επιθυμούν, ένα μέρος των άμεσων ενισχύσεων στην παρούσα μορφή τους, δηλαδή ως συνδεδεμένων με την παραγωγή ή τη δραστηριότητα (στρεμματικές ενισχύσεις) υπό αυστηρά καθορισμένους όρους και επιλογές. Στην περίπτωση αυτή η ενίσχυση καταβάλλεται στους γεωργούς υπό τη μορφή συμπληρωματικής ενίσχυσης, επιπλέον της ενιαίας. Το τμήμα που καταβάλλεται υπό μορφή ενιαίας ενίσχυσης εξαρτάται από το γεωργικό προϊόν.

Επίσης, τα κράτη-μέλη μπορούν να χορηγούν πρόσθετες συνδεδεμένες ενισχύσεις σε ειδικά προϊόντα ή δραστηριότητες για τη βελτίωση της ποιότητας ή της εμπορίας των προϊόντων ή για την προστασία του περιβάλλοντος. Έτσι μπορούν να παρακρατούν έως 10% του συνολικού ποσού των ενισχύσεων που αντιστοιχεί σε κάθε τομέα προϊόντος [άρθρο 69 του Καν. (ΕΚ) αριθ. 1782/2003] και να το χρησιμοποιούν προς ενίσχυση των παραπάνω μέτρων στον οικείο τομέα. Συνεπώς το λεγόμενο και ποιοτικό παρακράτημα, ουσιαστικά εξαιρείται από την αποδέσμευση και, εφόσον χορηγείται ως πρόσθετη ενίσχυση στην παραγωγή συγκεκριμένου προϊόντος, πρακτικά λειτουργεί ως ένα ακόμη είδος «δεσμευμένης» ενίσχυσης.

Ο κανονισμός, επιπλέον, προβλέπει ότι η Ελληνική Δημοκρατία μπορεί να εξαιρέσει τα νησιά του Αιγαίου Πελάγους από την εφαρμογή του καθεστώτος της ενιαίας ενίσχυσης ενώ παράλληλα διατηρούνται οι εξισωτικές αποζημιώσεις για τις προβληματικές περιοχές.

2. Πολλαπλή Συμμόρφωση

Η πολλαπλή συμμόρφωση είχε προαιρετικό χαρακτήρα για τα κράτη-μέλη πριν την αναθεώρηση του 2003/2004 και εφαρμοζόταν μόνο για τα περιβαλλοντικά πρότυπα. Με τη ΚΑΠ 2007 - 2013 η πολλαπλή συμμόρφωση γίνεται πλέον υποχρεωτική και συνδέεται με τη χορήγηση των άμεσων ενισχύσεων. Σκοπός της είναι όχι μόνο η προώθηση της αειφόρου γεωργίας αλλά και η

ανταπόκριση της αγροτικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις απαιτήσεις των καταναλωτών για ασφαλή τρόφιμα καθώς και προστασία του περιβάλλοντος.

Με το όρο πολλαπλή συμμόρφωση εννοείται η τήρηση από τους παραγωγούς μίας σειράς κοινοτικών Κανονισμών και Οδηγιών που αφορούν το περιβάλλον, την ασφάλεια των τροφίμων, τη δημόσια υγεία, την υγεία των ζώων και των φυτών και την καλή μεταχείριση των ζώων. Γι' αυτό διαμορφώθηκε ένας κατάλογος 18 υποχρεωτικών ευρωπαϊκών προτύπων. Όλοι οι αγρότες που εισπράττουν άμεσες ενισχύσεις υπόκεινται σε δειγματοληπτικό έλεγχο και αν δεν συμμορφώνονται υφίστανται μειώσεις στις ενισχύσεις τους ανάλογα με τη σοβαρότητα του παραπτώματος. Επιπλέον, οι δικαιούχοι άμεσων ενισχύσεων πρέπει να μεριμνούν για την ορθή γεωργική και οικολογική εκμετάλλευση της γης ώστε να αποφεύγεται η εγκατάλειψη της και τα επακόλουθα περιβαλλοντικά προβλήματα. Στις ορθές γεωργικές και περιβαλλοντικές συνθήκες υπόκειται και η γη στην οποία εφαρμόζεται η ρύθμιση της αγρανάπαυσης. [Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1782/2003]. Ο έλεγχος της τήρησης των παραπάνω, γίνεται στο πλαίσιο του ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης και ελέγχου (Ο.Σ.Δ.Ε.). Τα κράτη-μέλη μπορούν να κρατούν το 25% από τα χρήματα που παρακρατούνται από τους μη συμμορφωμένους αγρότες ενώ το υπόλοιπό 75% των ποινών πιστώνεται υπέρ του Ευρωπαϊκού κοινοτικού προϋπολογισμού.

Τα κράτη-μέλη της Ένωσης είναι πλέον υποχρεωμένα να εφαρμόζουν το σύστημα αυτό για το σύνολο των άμεσων ενισχύσεων - και εκείνων που έχουν αποσυνδεθεί και εκείνων που συνδέονται ακόμη με την παραγωγή - στο πλαίσιο του Πυλώνα Ι της ΚΑΠ. Οφείλουν επίσης να εφαρμόζουν τους κανόνες πολλαπλής συμμόρφωσης σε οκτώ μέτρα του Πυλώνα ΙΙ της ΚΑΠ . [Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1698/2005)]

3. Διαφοροποίηση

Η ανάγκη ενίσχυσης της αγροτικής ανάπτυξης αποτέλεσε σημαντική παράμετρο κατά τη διάρκεια των τελευταίων μεταρρυθμίσεων. Η νέα ΚΑΠ εισήγαγε μία διαδικασία που ονομάζεται διαφοροποίηση σύμφωνα με την οποία πόροι του Πυλώνα Ι της ΚΑΠ μεταφέρονται στον Πυλώνα ΙΙ προς ενίσχυση της αγροτικής ανάπτυξης, επειδή οι πόροι, τόσο του γενικού προϋπολογισμού, όσο και του ποσοστού που διατίθεται για τη χρηματοδότηση της αγροτικής πολιτικής είναι δεδομένοι.

Ειδικότερα, αποφασίστηκε η σταδιακή μείωση των άμεσων ενισχύσεων για τις μεγαλύτερες εκμεταλλεύσεις κατά 3% το 2005, 4% το 2006 και 5% από το 2007 και μετά. Οι άμεσες ενισχύσεις για εκμεταλλεύσεις ύψους έως και 5.000 € δεν περικόπτονται και η παρακράτηση επιστρέφεται στους δικαιούχους. Τα νησιά το Αιγαίου καθώς και οι άλλες απομακρυσμένες περιφέρειες της Ευρωπαϊκής Ένωσης εξαιρούνται από την διαφοροποίηση.

Το 80% των πόρων που εξοικονομείται ως αποτέλεσμα της διαφοροποίησης επιστρέφει στο ίδιο το κράτος-μέλος από όπου προέκυψε, ενώ το υπόλοιπο 20% ανακατανέμεται μεταξύ των κρατών-μελών βάσει της γεωργικής έκτασης, του ποσοστού απασχόλησης στον γεωργικό τομέα και του κατά κεφαλήν ΑΕΠ σε αγοραστική δύναμη.

4. Δημοσιονομική Πειθαρχία

Καθιερώνεται ένας μηχανισμός δημοσιονομικής πειθαρχίας ώστε να παραμείνουν οι δαπάνες της ΚΑΠ μέσα στα αυστηρά δημοσιονομικά όρια. Σύμφωνα με τον μηχανισμό αυτό, όταν διαπιστώνεται ότι οι δαπάνες για τη χρηματοδότηση στους συναφείς τομείς της ΚΑΠ (δαπάνες της αγοράς και άμεσες ενισχύσεις) υπερβούν τα ανώτατα καθορισμένα όρια, μειωμένα κατά ένα περιθώριο ασφαλείας 300 εκατ. €, τότε οι άμεσες ενισχύσεις μειώνονται. Συνεπώς όταν προβλέπεται ότι οι άμεσες ενισχύσεις θα υπερβούν τα ανώτατα όρια, οι τελευταίες, πριν την εφαρμογή της διαφοροποίησης, θα αναπροσαρμόζονται, ώστε να μην σημειώνεται υπέρβαση του κοινοτικού προϋπολογισμού.

5. Σύστημα παροχής συμβουλών σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις

Τα κράτη-μέλη υποχρεούνται να καθιερώσουν ένα σύστημα παροχής γεωργικών συμβουλών στις γεωργικές εκμεταλλεύσεις εμπορικού χαρακτήρα ούτως ώστε να καταφέρουν οι γεωργοί να ανταποκριθούν στα πρότυπα μιας σύγχρονης, υψηλής ποιότητας γεωργίας, που είναι και ο στόχος της μεταρρυθμισμένης αγροτικής πολιτικής. Το σύστημα παροχής γεωργικών συμβουλών δρα υποστηρικτικά στις γεωργικές εκμεταλλεύσεις για την προσαρμογή τους στα πρότυπα της πολλαπλής συμμόρφωσης και τους τροφοδοτεί με πληροφορίες όσον αφορά την εφαρμογή στην παραγωγική διαδικασία προτύπων και ορθών πρακτικών. Ταυτόχρονα αποτελεί και κατά κάποιο τρόπο ένα είδος ελέγχου που θα ισχύει για τους αγρότες που εισπράττουν ενισχύσεις.

Προαιρετική είναι η συμμετοχή των γεωργών στο σύστημα, το οποίο τέθηκε υποχρεωτικά σε εφαρμογή από το 2007. Το 2010 μετά από σχετική έκθεση της Επιτροπής θα αποφασισθεί αν θα γίνει υποχρεωτική για ορισμένες κατηγορίες αγροτών, ενώ προς το παρόν, τα κράτη-μέλη υποχρεούνται να δώσουν προτεραιότητα στους αγρότες που εισπράττουν πάνω από 15.000 € σε άμεσες ενισχύσεις ετησίως.

6. Ολοκληρωμένο Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου (Ο.Σ.Δ.Ε.)

Το Ο.Σ.Δ.Ε. ήδη ίσχυε για συγκεκριμένα καθεστώτα (όπως σιτηρά, βοοειδή και αιγοπρόβατα). Ωστόσο, με τη νέα ΚΑΠ αναβαθμίζεται και περιλαμβάνει όχι μόνο την ενιαία ενίσχυση αλλά και τις ενισχύσεις των ειδικών καθεστώτων. Μέσω του συστήματος αυτού, το

κράτος είναι σε θέση να ελέγχει: τα αγροτεμάχια, τα δικαιώματα πληρωμής και τις αιτήσεις παροχής ενίσχυσης.

Συγκεκριμένα, το Ο.Σ.Δ.Ε. περιλαμβάνει τα ακόλουθα στοιχεία:

- i. Ηλεκτρονική βάση δεδομένων.
- ii. Γεωγραφικό σύστημα αναγνώρισης αγροτεμαχίων.
- iii. Σύστημα προσδιορισμού και καταγραφής δικαιωμάτων ενίσχυσης.
- iv. Σύστημα καταγραφής αιτήσεων παροχής ενισχύσεων.
- v. Ολοκληρωμένο σύστημα ελέγχου.
- vi. Μοναδικό σύστημα καταγραφής της ταυτότητας κάθε γεωργού που υποβάλει αίτηση για παροχή ενίσχυσης.
- vii. Σύστημα αναγνώρισης και καταγραφής των ζώων (όπου εφαρμοστεί η μερική αποδέσμευση).

2.1 Η πρόσφατη αναθεώρηση της ΚΑΠ - «έλεγχος υγείας»

Η νέα ΚΑΠ προέβλεπε ότι δύο χρόνια μετά της εφαρμογή του καθεστώτος της ενιαίας αποδεσμευμένης ενίσχυσης από όλα τα κράτη-μέλη θα υποβαλλόταν αναφορά από την Επιτροπή στο Συμβούλιο για τυχόν διαταραχές της αγοράς ή διαρθρωτικές εξελίξεις που θα έχουν προκύψει ως αποτέλεσμα της διατήρησης εξειδικευμένων ενισχύσεων για τους επιμέρους κλάδους, συνοδευόμενη από σχετικές προτάσεις.

Σύμφωνα με την Ανακοίνωση της Επιτροπής, «Προετοιμασία για το Check up της μεταρρύθμισης της ΚΑΠ» [COM(2007) 722 τελικό], προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τα θέματα στα οποία θα έπρεπε να επικεντρωθεί ο «έλεγχος υγείας» συνίσταντο στο πώς θα καταστεί το καθεστώς της ενιαίας ενίσχυσης αποτελεσματικότερο, ορθολογικότερο και απλούστερο, στο πώς θα εξασφαλιστεί η καταλληλότητα των μέσων στήριξης της αγοράς δεδομένης της παγκοσμιοποίησης και με ποιο τρόπο θα αντιμετωπιστούν οι νέες προκλήσεις όπως η κλιματική αλλαγή, η αυξημένη χρήση των βιοκαυσίμων καθώς και η διαχείριση των υδάτων.

Το Νοέμβριο του 2008 επετεύχθη πολιτική συμφωνία όπου προέκυψαν νέες ρυθμίσεις στο ισχύον καθεστώς της ΚΑΠ, οι οποίες ισχύουν από το 2009. Σκοπός του ελέγχου υγείας αυτού ήταν ο εκσυγχρονισμός, η απλοποίηση και ο εξορθολογισμός της νέας ΚΑΠ και η απομάκρυνση των περιορισμών που επιβάλλονται στους αγρότες για την καλύτερη ανταπόκρισή τους στις απαιτήσεις της αγοράς και στην αντιμετώπιση των νέων προκλήσεων. Μεταξύ των μέτρων που

αποφασίστηκαν είναι η μεταφορά του συνόλου, πλην κάποιων εξαιρέσεων, των δεσμευμένων με την παραγωγή ενισχύσεων στο καθεστώς της ενιαίας αποδεσμευμένης ενίσχυσης και η μείωση των άμεσων πληρωμών στους αγρότες, με μεταφορά των διαθέσιμων πιστώσεων στο ΕΓΤΑΑ με σκοπό να καταστεί δυνατή η πληρέστερη διαχείριση των νέων προκλήσεων και ευκαιριών για την ευρωπαϊκή γεωργία.

Οι τροποποιήσεις που επέφερε ο έλεγχος υγείας στη νέα ΚΑΠ και έχουν το μεγαλύτερο ενδιαφέρον για την Ελλάδα, όπως αποτυπώνονται στον βασικό Καν. (ΕΚ) αριθ. 73/2009, αναλυτικά είναι:

I) Καθεστώς ενιαίας ενίσχυσης

Με τις νέες ρυθμίσεις στο πλαίσιο του «ελέγχου υγείας» της ΚΑΠ δικαίωμα χορήγησης ενιαίας ενίσχυσης έχουν όσοι γεωργοί:

- i. κατέχουν δικαιώματα ενίσχυσης, τα οποία απέκτησαν σύμφωνα με τον Καν. (ΕΚ) αριθ. 1782/03
- ii. αποκτούν δικαιώματα ενίσχυσης με βάση τον Καν. (ΕΚ) αριθ. 73/2009 με έναν από τους ακόλουθους τρόπους: i) με μεταβίβαση, ii) από το εθνικό απόθεμα, iii) με την κατανομή δικαιωμάτων στον τομέα του κρασιού και iv) με την κατανομή δικαιωμάτων λόγω εφαρμογής του περιφερειακού μοντέλου, κατάργησης των ειδικών καθεστώτων και ένταξής τους στο καθεστώς της ενιαίας ενίσχυσης, κατάργησης της μερικής δέσμευσης των ενισχύσεων σε ορισμένους τομείς, εφαρμογής της ειδικής στήριξης του άρθρου 68 σε περιοχές που υπόκεινται σε προγράμματα αναδιάρθρωσης ή/και ανάπτυξης.

Τονίζεται ότι τα δικαιώματα παύσης καλλιέργειας καταργούνται και μετατρέπονται σε στρεμματικά δικαιώματα. Εξακολουθεί να ισχύει η υποχρέωση ενεργοποίησης των δικαιωμάτων κάθε χρόνο με τη διαφορά ότι κάθε δικαίωμα ενίσχυσης το οποίο δεν ενεργοποιήθηκε για περίοδο δύο χρόνων αφαιρείται από τον δικαιούχο και προστίθεται στο εθνικό απόθεμα, εκτός από περιπτώσεις ανωτέρας βίας ή ειδικών περιστάσεων. Επιπρόσθετα, τα δικαιώματα που αποκτήθηκαν από το εθνικό απόθεμα απαλλάσσονται από την υποχρέωση ετήσιας ενεργοποίησης και μη μεταβίβασης για 5 χρόνια.

Ο έλεγχος υγείας όσον αφορά το μοντέλο υπολογισμού των Ατομικών Δικαιωμάτων πληρωμής δίνει το δικαίωμα στα κράτη-μέλη που επέλεξαν το ιστορικό μοντέλο να προβούν στην προσέγγιση της αξίας των δικαιωμάτων, σύμφωνα με αμερόληπτα και αντικειμενικά κριτήρια, προς μείωση των ανισοτήτων μεταξύ των δικαιωμάτων με διαφορετική αξία, όπως αυτή διαμορφώθηκε εξαιτίας της προέλευσής τους από διαφορετικά καθεστάτα. Στο μοντέλο αυτό ανήκει και η Ελλάδα.

Η εισαγωγή της ρύθμισης αυτής οφείλεται στο γεγονός ότι δεν μπορούν πλέον να δικαιολογηθούν οι ατομικές διαφορές στα επίπεδα στήριξης όπου βασίζονται μόνο στο ύψος των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν στο παρελθόν (δεδομένης και της διαδοχικής ένταξης και άλλων τομέων στο καθεστώς της ενιαίας ενίσχυσης). Επιπλέον, τα κράτη- μέλη δίνεται η δυνατότητα να εφαρμόσουν το περιφερειακό μοντέλο. Στην περίπτωση αυτή η απόφαση πρέπει να ληφθεί είτε την 01-08-2009 για να εφαρμοστεί το 2010 είτε την 01-08-2010 για μεταγενέστερη εφαρμογή.

Οι δυνατότητες επιλογής των κρατών-μελών που πρόκειται να εφαρμόσουν το περιφερειακό μοντέλο είναι:

i. Περιφερειακό μοντέλο (απλό):

Τα κράτη-μέλη προσδιορίζουν τις περιφέρειες με αντικειμενικά και αμερόληπτα κριτήρια, όπως η θεσμική ή διοικητική δομή τους και το περιφερειακό γεωργικό δυναμικό ενώ όλη η επικράτεια μπορεί να θεωρηθεί ως μία (και μόνη) περιφέρεια. Στη συνέχεια υποδιαιρούν το ανώτατο εθνικό όριο μεταξύ των περιφερειών, δημιουργώντας έτσι τα περιφερειακά ανώτατα όρια. Έπειτα, τα κράτη-μέλη προσαρμόζουν την αξία των δικαιωμάτων ενίσχυσης σε κάθε περιφέρεια προβαίνοντας σε γραμμικές αυξήσεις ή μειώσεις ούτως ώστε να τηρείται το ανώτατο περιφερειακό όριο. Τυχόν μείωση της αξίας δεν μπορεί να υπερβαίνει το 10% της αρχικής αξίας των δικαιωμάτων ενίσχυσης.

ii. Περιφερειακό μοντέλο με προσαρμογή της αξίας των δικαιωμάτων:

Το κράτος-μέλος που εφαρμόζει το ιστορικό μοντέλο και αποφασίσει να προβεί σε προσέγγιση της αξίας των δικαιωμάτων ενίσχυσης και παράλληλα να εφαρμόσει το περιφερειακό μοντέλο, θα πρέπει να προσαρμόσει το ανώτατο περιφερειακό όριο με βάση τις μειώσεις ή αυξήσεις των δικαιωμάτων ενίσχυσης.

iii. Περιφερειακό-υβριδικό μοντέλο:

Τα κράτη-μέλη, που θα εφαρμόσουν περιφερειακό μοντέλο, μπορούν να κατανειμούν έως και το 50% του περιφερειακού ανώτατου ορίου μεταξύ όλων των γεωργών των οποίων οι εκμεταλλεύσεις βρίσκονται στη συγκεκριμένη περιφέρεια, συμπεριλαμβανομένων και των γεωργών που δεν κατέχουν δικαιώματα ενίσχυσης. Η αξία των δικαιωμάτων προσαυξάνεται στις περιπτώσεις που ο γεωργός είχε ήδη δικαιώματα ενίσχυσης. Η προσαύξηση υπολογίζεται βάσει της συνολικής αξίας των δικαιωμάτων ενίσχυσης στην κατοχή του γεωργού σε ημερομηνία που θα οριστεί από το κράτος-μέλος. Οι αυξήσεις της αξίας των δικαιωμάτων υπολογίζονται εντός των ορίων του περιφερειακού ανώτατου ορίου μετά την αφαίρεση του ποσοστού έως 50% που αναφέρθηκε παραπάνω.

iv. Περιφερειακό-υβριδικό μοντέλο με προσαρμογή της αξίας των δικαιωμάτων:

Όταν ένα κράτος-μέλος αποφασίσει να εφαρμόσει το περιφερειακό - υβριδικό μοντέλο μπορεί το επόμενο έτος της εφαρμογής να προβεί σε προσαρμογή της αξίας των δικαιωμάτων ενίσχυσης.

II) Ελάχιστο όριο για τη χορήγηση άμεσων ενισχύσεων

Τα κράτη-μέλη από το 2010 υποχρεούνται να μην χορηγούν άμεσες ενισχύσεις στους γεωργούς που λαμβάνουν ετησίως ένα ελάχιστο ποσό ή διαθέτουν ένα ελάχιστο μέγεθος εκμετάλλευσης. Η επιλογή του κριτηρίου αποτελεί απόφαση του κράτους - μέλους. Σκοπός του εν λόγω μέτρου είναι ο περιορισμός του κόστους διαχείρισης καθώς και ελέγχου των αιτήσεων ενίσχυσης.

Δεδομένου ότι η πείρα από την εφαρμογή του καθεστώτος ενιαίας ενίσχυσης έδειξε ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, χορηγήθηκε αποσυνδεδεμένη εισοδηματική στήριξη σε δικαιούχους των οποίων οι γεωργικές δραστηριότητες αποτελούσαν ασήμαντο μέρος των συνολικών οικονομικών δραστηριοτήτων τους, τα κράτη-μέλη δύναται να θεσπίσουν προαιρετικά αντικειμενικά και αμερόληπτα κριτήρια ώστε να μην χορηγούνται άμεσες ενισχύσεις σε αυτά τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα. Σκοπός είναι η αποφυγή χορήγησης γεωργικής εισοδηματικής στήριξης σε τέτοιους δικαιούχους ώστε να διασφαλισθεί ότι η κοινοτική στήριξη χρησιμοποιείται πλήρως για την εξασφάλιση βιοτικού επιπέδου για τον γεωργικό πληθυσμό.

III) Διαφοροποίηση

Αναγκαία καθιστούν την ενίσχυση του Πυλώνα II οι νέες προκλήσεις που πρέπει να αντιμετωπίσει η νέα ΚΑΠ. Με τον έλεγχο υγείας τα ποσοστά παρακράτησης από την εφαρμογή της διαφοροποίησης αυξάνονται (σε σύγκριση με το 5% που ίσχυε) και πλέον από το 2009 και μετά διαμορφώνονται ως εξής: 7% για το 2009, 8% για το 2010, 9% για το 2011, 10% για το 2012. Επιβάλλεται παρακράτηση 4% πέραν των προαναφερόμενων στις γεωργικές εκμεταλλεύσεις που εισπράττουν πάνω από 300.000 € ετησίως.

Οι πόροι που εξοικονομούνται κατά αυτό τον τρόπο μπορούν να χρησιμοποιηθούν από τα κράτη-μέλη για: την ενίσχυση των προγραμμάτων στους τομείς της κλιματικής αλλαγής, των ανανεώσιμων μορφών ενέργειας, της διαχείρισης των υδάτων, της βιοποικιλότητας, της καινοτομίας που συνδέεται με τα προηγούμενα τέσσερα σημεία αλλά και των συνοδευτικών μέτρων στον γαλακτοκομικό τομέα.

IV) Πολλαπλή συμμόρφωση

Εξακολουθεί να ισχύει και με το νέο κανονισμό η σύνδεση της χορήγησης της ενίσχυσης με την τήρηση των προτύπων της πολλαπλής συμμόρφωσης. Όπως προκύπτει, από την Έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή της πολλαπλής συμμόρφωσης, τα κράτη-μέλη αντιμετώπισαν ποικίλα προβλήματα κατά τη διάρκεια της εφαρμογής του συστήματος. Ανάμεσα στα προβλήματα που αναφέρθηκαν είναι η ασάφεια των κανόνων, το γεγονός ότι η διαχείριση της πολλαπλής συμμόρφωσης υπήρξε γενικά περίπλοκη και οι έλεγχοι χρονοβόροι, η ενημέρωση των γεωργών σχετικά με τους νέους κανόνες δεν ήταν πάντα εύκολη και το ότι ο υπολογισμός των μειώσεων ήταν ιδιαίτερα περίπλοκος και δυσνόητος για τους αγρότες. Με τον έλεγχο υγείας οι απαιτήσεις της πολλαπλής συμμόρφωσης απλοποιούνται, ενισχύονται με κανόνες για την προστασία και διαχείριση των υδάτων, ενώ καταργούνται πρότυπα που δεν είναι ενδεδειγμένα ή δεν συνδέονται με την ευθύνη του γεωργού. Παράλληλα, ορισμένα πρότυπα που αφορούν την καλή γεωργική και περιβαλλοντική κατάσταση των γαιών, δεδομένου ότι η χρησιμότητά τους δεν επαρκεί ώστε να δικαιολογείται η εφαρμογή τους από όλα τα κράτη-μέλη, καθίστανται προαιρετικά, εκτός αν ήδη εφαρμόζονταν από το οικείο κράτος-μέλος πριν το 2009. [COM (2007) 147]

V) Σύστημα παροχής συμβουλών σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις

Το σύστημα παροχής συμβουλών θεωρείται εξέχουσας σημασίας για την αποδοχή της πολλαπλής συμμόρφωσης από τους γεωργούς. Με τις νέες ρυθμίσεις εξακολουθεί να ισχύει η εθελοντική συμμετοχή των γεωργών στο σύστημα παροχής γεωργικών συμβουλών αλλά πλέον τα κράτη-μέλη είναι εκείνα που θα καθορίσουν, με αντικειμενικά κριτήρια, τις κατηγορίες προτεραιότητας όσον αφορά τους γεωργούς οι οποίοι έχουν πρόσβαση στο σύστημα.

IV) Άλλα μέτρα

Με τον έλεγχο υγείας της ΚΑΠ αποφασίστηκε η κατάργηση των ποσοστώσεων στο γάλα έως τον Απρίλιο του 2015 εξαιτίας της ζήτησης που παρατηρείται για προϊόντα υψηλής αξίας (π.χ. τυριά και νωπά γαλακτοκομικά προϊόντα). Ωστόσο προκειμένου να γίνει ομαλή η μετάβαση προς την κατάργηση, αυξάνονται οι ποσοστώσεις κατά 1% ετησίως μεταξύ 2009/2010 και 2013/2014.

Καταργείται η απαίτηση να διατηρούν οι γεωργοί αροτραίων καλλιεργειών το 10% των εκτάσεών τους σε κατάσταση αγρανάπαυσης. Η ρύθμιση αυτή είχε θεσπιστεί για τη μείωση της κοινοτικής παραγωγής σιτηρών εξαιτίας των υψηλών αποθεμάτων. Σήμερα, δεδομένου των εξελίξεων στην παγκόσμια αγορά και της προσφοράς σιτηρών η εν λόγω ρύθμιση έπρεπε να καταργηθεί με ταυτόχρονη, όμως, διαφύλαξη των ωφελειών που προσδίδει ο μηχανισμός αυτός για το περιβάλλον.

Αλλαγές έχουν γίνει και στην κατανομή των δαπανών της ΚΑΠ, ως συνέπεια των μεταρρυθμίσεών της, αντανακλώντας την πολιτική που κατά καιρούς ακολουθεί η Ευρωπαϊκή

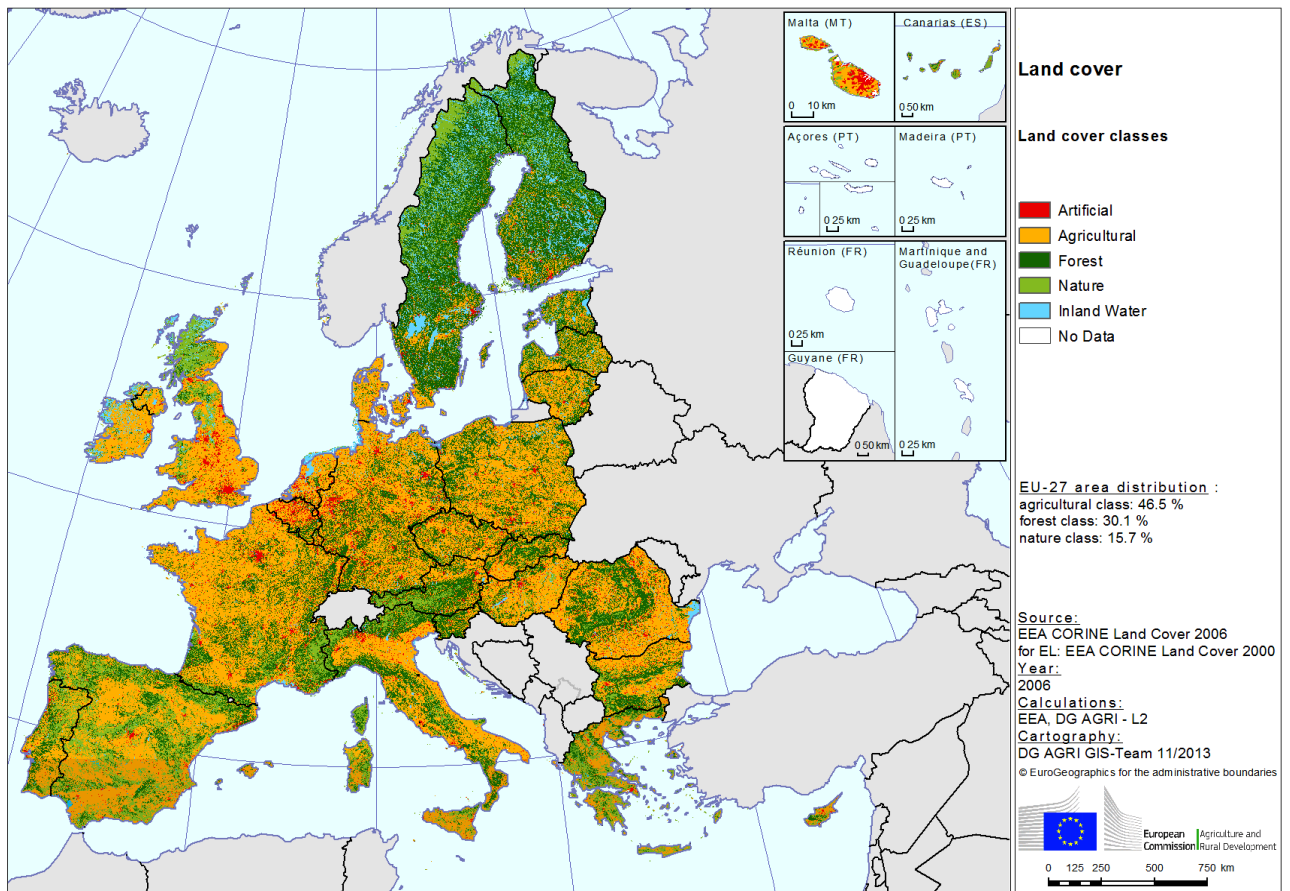
Ένωση στον τομέα της γεωργίας. Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του '80 οι δαπάνες της ΚΑΠ προορίζονταν κυρίως για την στήριξη των τιμών των αγροτικών προϊόντων. Το 1992, εξαιτίας της μεταρρύθμισης της ΚΑΠ αφορούσαν κυρίως τη χρηματοδότηση των άμεσων πληρωμών (συνδεδεμένες ενισχύσεις) ενώ παρουσιάζεται επίσης αύξηση των δαπανών για την πολιτική της αγροτικής ανάπτυξης. Το 2006 γίνονται εμφανείς οι επιπτώσεις της μεταρρύθμισης του 2003 και η έμφαση που δίνεται πλέον στο καθεστώς της ενιαίας αποσυνδεδεμένης ενίσχυσης, όπου οι συνδεδεμένες ενισχύσεις αντικαθίστανται από τις άμεσες αποσυνδεδεμένες ενισχύσεις που καταβάλλονται ανά γεωργική εκμετάλλευση. Παράλληλα, αυξάνει η χρηματοδότηση της αγροτικής πολιτικής ως αποτέλεσμα της τάσης για ενίσχυση του Πυλώνα II της ΚΑΠ. Οι δαπάνες της ΚΑΠ έχουν πλέον σταθεροποιηθεί και περιορίζονται στο να αντιπροσωπεύουν το 0,4% του ΑΕΠ της Ένωσης.

2.2 Τα χαρακτηριστικά της Ευρωπαϊκής γεωργίας και οι προκλήσεις που καλείται να αντιμετωπίσει

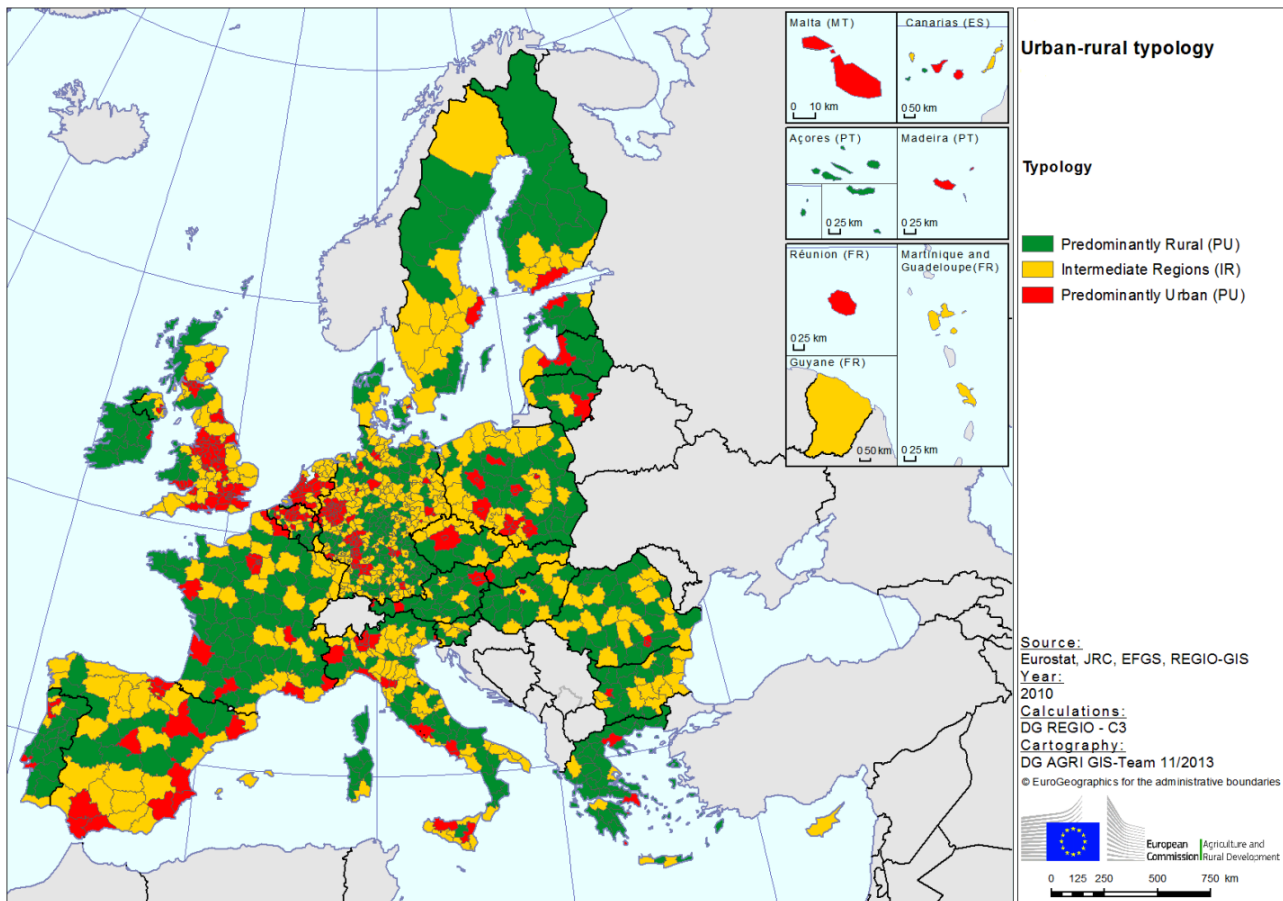
Σημαντικό ρόλο για την για την υγεία των αγροτικών οικονομιών και τη διαμόρφωση του αγροτικού τοπίου διαδραματίζουν οι γεωργικές εκτάσεις και τα δάση τα οποία καλύπτουν το μεγαλύτερο μέρος του εδάφους της Ευρώπης. Η γεωργία εξακολουθεί να συμβάλει αποφασιστικά στην αειφόρο οικονομική τους ανάπτυξη, ενώ οι γεωργοί εκπληρώνουν πολλές και διαφορετικές λειτουργίες οι οποίες κυμαίνονται από την παραγωγή γεωργικών προϊόντων που προορίζονται για τη διατροφή ή μη, μέχρι τη διαχείριση της υπαίθρου, τη διατήρηση της φύσης αλλά και τον τουρισμό.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι μεγάλος εξαγωγέας, αλλά και ο μεγαλύτερος εισαγωγέας τροφίμων στον κόσμο στις αναπτυσσόμενες χώρες. Η Ελλάδα συμμετέχει με ποσοστό 3,9% στη γεωργική παραγωγή της Ε. Ε., ένα σχετικά χαμηλό ποσοστό εάν αναλογιστούμε το ότι η Ιταλία συμμετέχει με ποσοστό 14,2%, η Γαλλία με ποσοστό 20,3%, η Ισπανία με 12,7%.

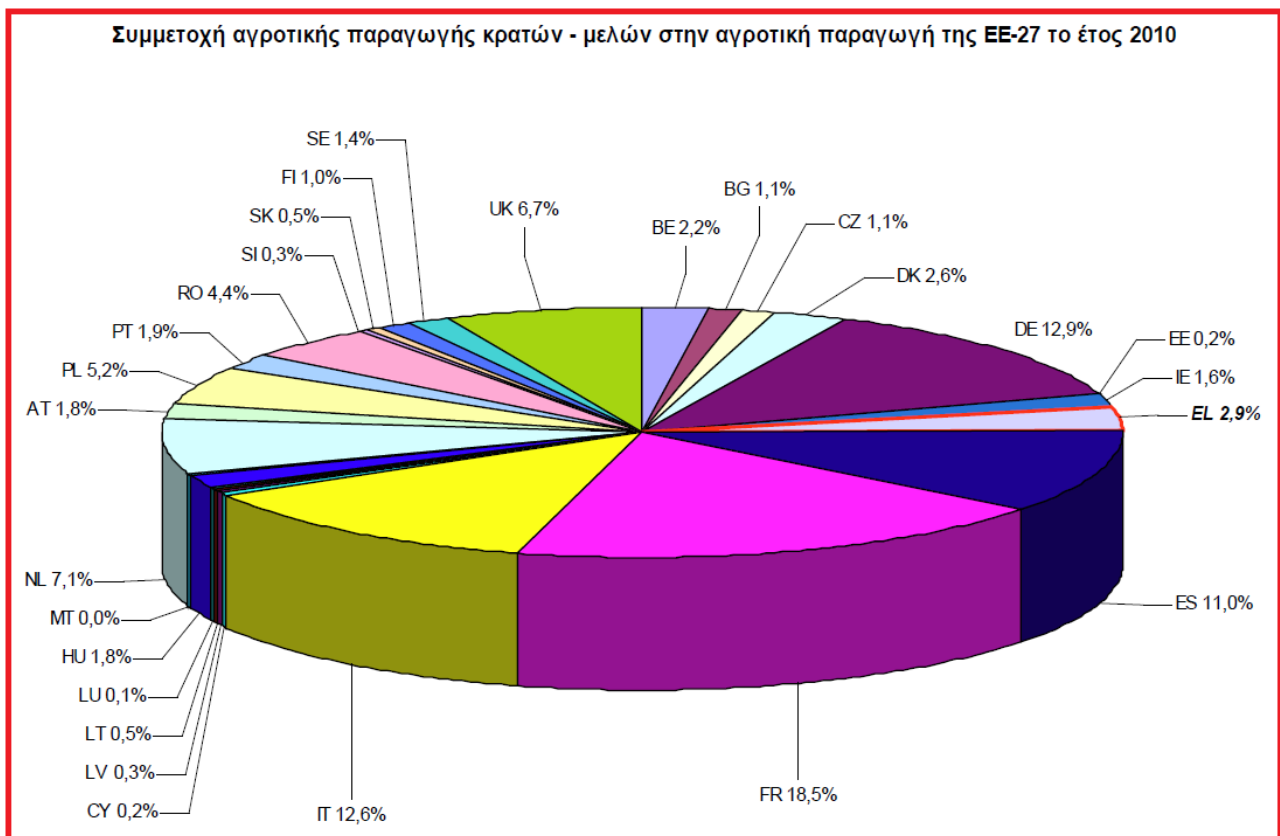
Ο γεωργικός τομέας της Ευρώπης χρησιμοποιεί ασφαλείς και φιλικές προς το περιβάλλον μεθόδους για την παραγωγή ποιοτικών προϊόντων ώστε να ικανοποιούνται οι απαιτήσεις των καταναλωτών. Τα κυριότερα παραγόμενα προϊόντα είναι με ποσοστό 21,4% τα προϊόντα κρεατοπαραγωγής, τα γαλακτοκομικά με ποσοστό 16,4%, τα δημητριακά με ποσοστό 16%. Το ελαιόλαδο αποτελεί μόλις το 2,2% της συνολικής παραγωγής. Ο γεωργικός τομέας είναι στην υπηρεσία των αγροτικών κοινοτήτων. Ο ρόλος του δεν περιορίζεται μόνο στην παραγωγή ειδών διατροφής, αλλά επίσης επεκτείνεται και στη διασφάλιση της επιβίωσης της υπαίθρου ως τόπου κατοικίας, εργασίας και τουρισμού.



Χάρτης 1: Χρήσεις γης για την ΕΕ-27



Χάρτης 2: Αποτύπωση Γεωργικών και Αστικών εκτάσεων



Διάγραμμα 1: Συνεισφορά κάθε κράτους-μέλους στην Ευρωπαϊκή παραγωγή

2.2.1 Η σημασία της γεωργίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Οι Ευρωπαίοι αγρότες εξασφαλίζουν δύο τύπους αγαθών μέσω των οικονομικών τους δραστηριοτήτων, αλλά και με την υποστήριξη της ΚΑΠ. Ο πρώτος τύπος ωφελειών και αγαθών περιλαμβάνει αγαθά και οφέλη που προκύπτουν από την συνολική αγροτική δραστηριότητα και που εξασφαλίζονται κυρίως μέσω των διαχειριστικών εργαλείων της αγοράς και τις άμεσες ενισχύσεις από τον Πυλώνα I και είναι τα ακόλουθα: i) εξασφάλιση τροφίμων για 500εκ. καταναλωτές με την ενίσχυση της παραγωγικής ικανότητας από την Ευρωπαϊκή Ένωση, ii) μεγαλύτερη σταθερότητα στην αγορά για καταναλωτές και αγρότες, iii) Θέσεις απασχόλησης και οικονομική βιωσιμότητα στις αγροτικές περιοχές Περίπου 30εκ. άνθρωποι βρίσκουν εργασία στις γεωργικές εκμεταλλεύσεις ενώ πάνω από 40εκ εργάζονται στην αγροδιατροφική αλυσίδα, iv) Η διαχείριση περισσότερων από τα 3/4 των εκτάσεων στην ΕΕ, με τέτοιο τρόπο ο οποίος προσφέρει μια ελκυστική ύπαιθρο και ποικίλα αγροτικά τοπία.

Ο δεύτερος τύπος ωφελειών και αγαθών περιλαμβάνει αγαθά που παρέχονται εθελοντικά από τους αγρότες στα πλαίσια του ρόλου τους ως διαχειριστές της γης ως αντάλλαγμα στις στοχευμένες πληρωμές που εξασφαλίζονται στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης, δηλαδή του

Πυλώνα II της ΚΑΠ, όπως: i) ενίσχυση- υποστήριξη της παραγωγής σε Λιγότερο Ευνοημένες Περιοχές (ΛΕΠ), ii) διατήρηση της βιοποικιλότητας, όπως π.χ. η διατήρηση των βοσκοτόπων, των υγροτόπων, των ξερών λειμώνων, των φυσικών φραχτών κ.ά, iii) διατήρηση και ενίσχυση του συστήματος παραγωγής, επένδυση που είναι χαμηλού κέρδους και υψηλής φυσικής αξίας, iv) διαχείριση του νερού και του εδάφους προκειμένου να μειωθούν οι πλημμύρες, να βελτιωθεί η αποθηκευτική ικανότητα του υδροφόρου ορίζοντα, η αύξηση της ανθεκτικότητας σε πυρκαγιές, v) παροχή νέων πηγών ανανεώσιμης ενέργειας.

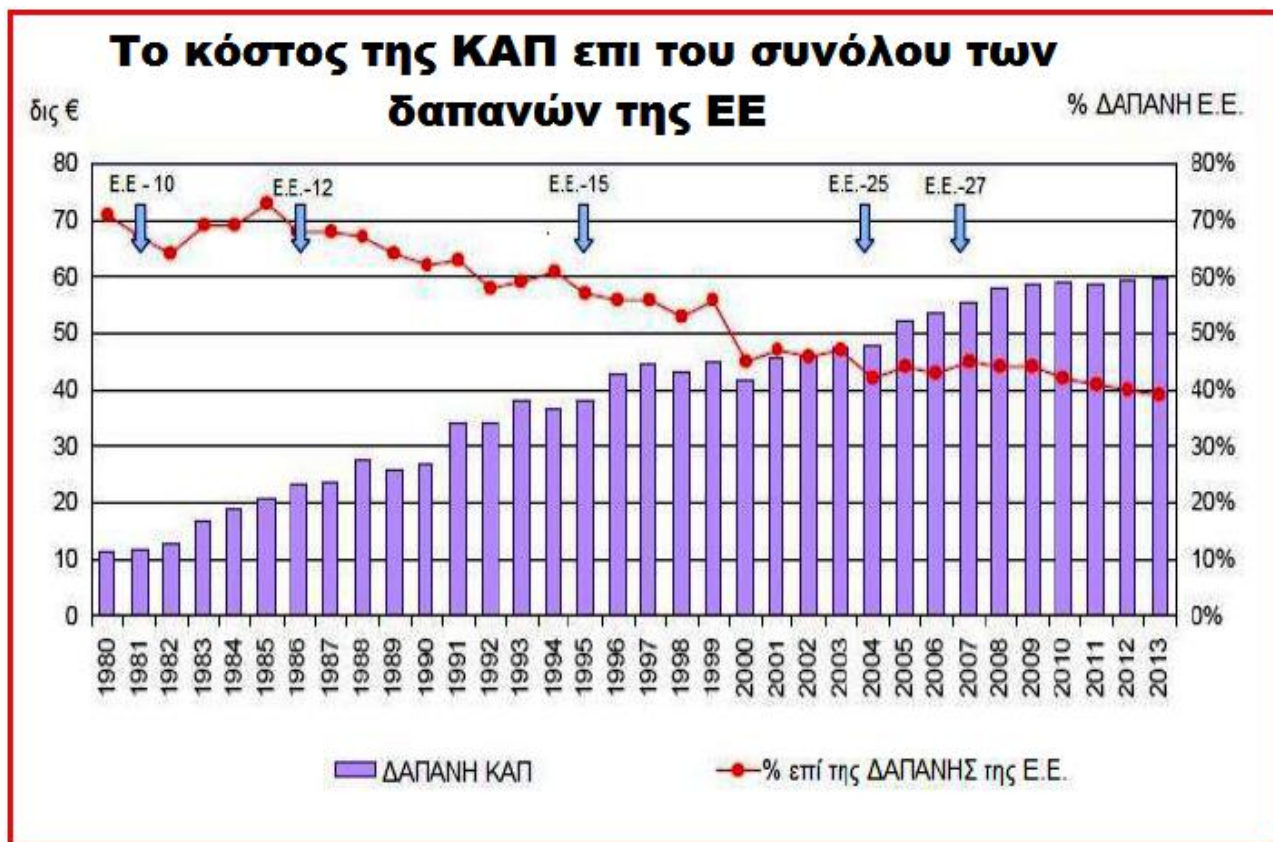
2.2.2. Το κόστος της ΚΑΠ

Ο σύνθετος αγροτικός τομέας και ο τομέας των τροφίμων αντιπροσωπεύει ένα μεγάλο οικονομικό ποσοστό απασχόλησης της τάξεως των 18,6εκ. θέσεων απασχόλησης, δηλαδή το 8,6% της συνολικής απασχόλησης και το 4% του ΑΕΠ των 27 κρατών-μελών της Ευρώπης. Η πολιτική της αγροτικής ανάπτυξης για την προγραμματική περίοδο 2007-2013 επικεντρώθηκε σε τέσσερις αντικειμενικούς στόχους, που είναι: i) η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας στον αγροτικό και δασοκομικό τομέα, ii) η βελτίωση του περιβάλλοντος και της υπαίθρου μέσω της στήριξης της διαχείρισης της, iii) η βελτίωση της ποιότητας ζωής στις αγροτικές περιοχές, iv) η προώθηση της διαφοροποίησης των οικονομικών δραστηριοτήτων.

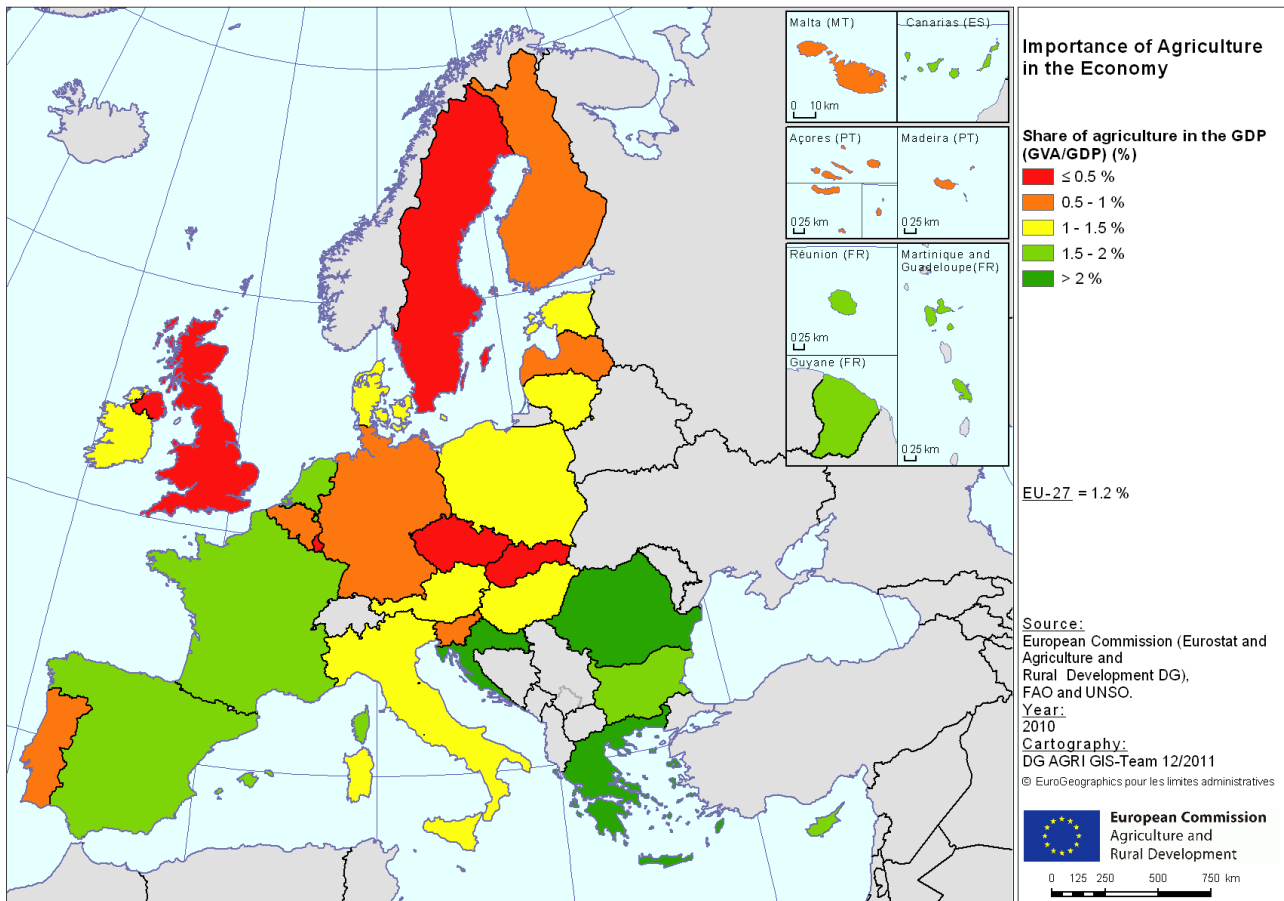
Η ύπαρξη ενός κοινού μοντέλου χρηματοδότησης για όλα τα κράτη-μέλη είναι ένα από τα βασικά στοιχεία της κοινής ευρωπαϊκής γεωργικής πολιτικής. Οι πόροι που διατίθενται για την ΚΑΠ αποτελούν τμήμα του γενικότερου ευρωπαϊκού προϋπολογισμού και ανέρχονται σε περίπου 50 δις € ετησίως. Το ποσό αυτό στην πραγματικότητα δεν είναι ιδιαίτερα υψηλό καθώς αποτελεί μόνο το 1% του συνολικού ευρωπαϊκού Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος (ΑΕΠ) και διανέμεται στο 5% του πληθυσμού της Ε.Ε. που ασχολείται με την γεωργία (Χάρτης 3 και Χάρτης 4). Δηλαδή, όχι μόνο το μερίδιο της γεωργίας στον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό είναι χαμηλό, αλλά συνεχίζει να μειώνεται. Πιο συγκεκριμένα στο Διάγραμμα 2 παρακάτω παρουσιάζεται η εξέλιξη της δαπάνης της ΚΑΠ κατά τη διάρκεια των χρόνων εφαρμογής της ως μερίδιο του προϋπολογισμού της Ε.Ε. Τα τελευταία 20 χρόνια παρατηρείται ότι το ποσοστό που καταλαμβάνει η ΚΑΠ στον γενικό προϋπολογισμό της Ε.Ε. έχει μειωθεί σημαντικά, καθώς από 75% που ήταν το 1980 καταλαμβάνει σήμερα το 40% του κοινοτικού προϋπολογισμού.

Η ΚΑΠ για πολλά χρόνια χρηματοδοτούνταν μέσω ενός ειδικού ταμείου που υπάγονταν στον κοινοτικό προϋπολογισμό και συγκεκριμένα, μέσω του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ). Το ΕΓΤΠΕ αποτελούνταν από το Τμήμα Προσανατολισμού και το Τμήμα Εγγυήσεων. Με το νέο Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1290/2005 του

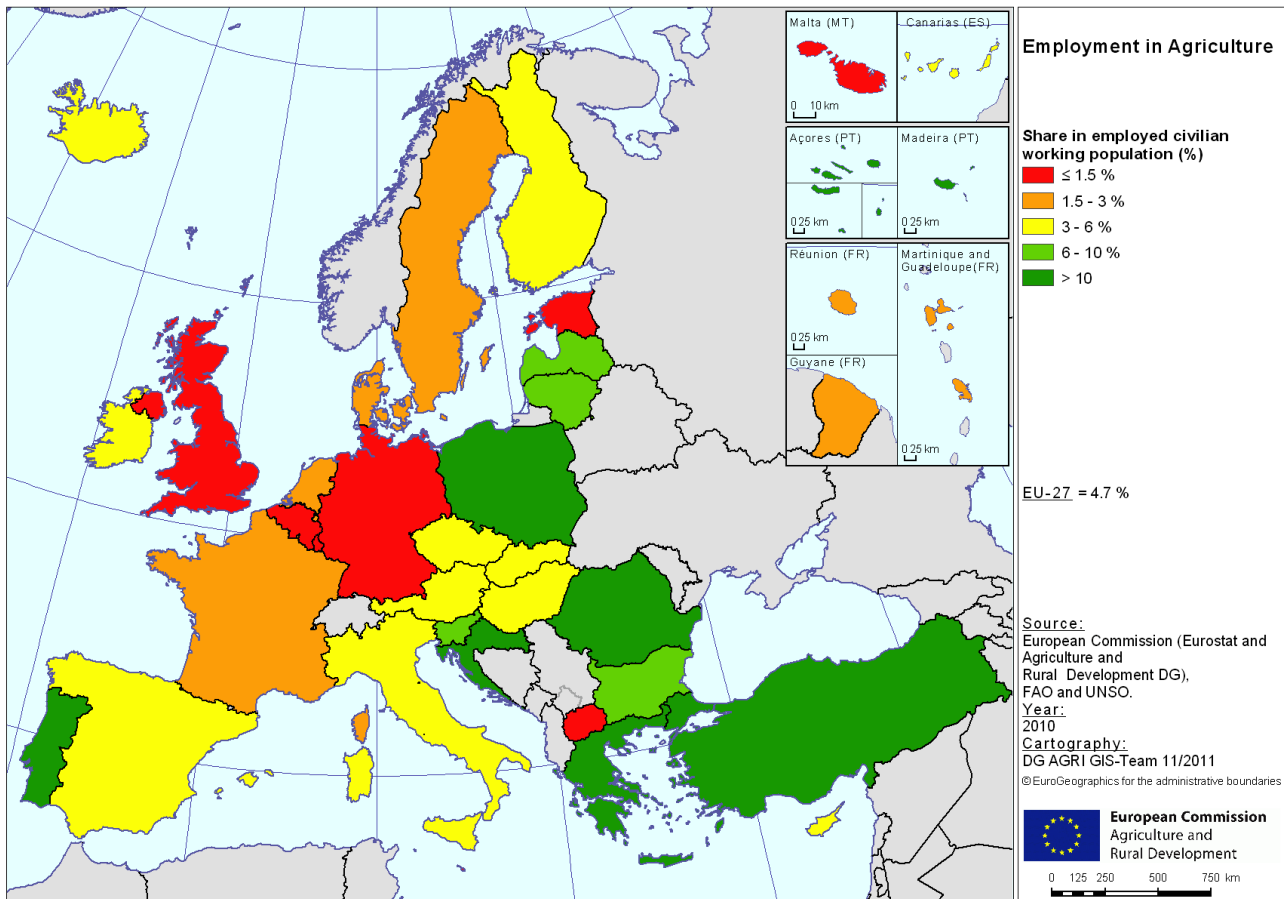
Συμβουλίου, καθιερώθηκε ένα ενιαίο νομικό πλαίσιο για τη χρηματοδότηση των δαπανών της ΚΑΠ.



Διάγραμμα 2: Η εξέλιξη των δαπανών της ΚΑΠ στο σύνολο των δαπανών της Ε.Ε



Χάρτης 3: Σημαντικότητα του αγροτικού τομέα στην οικονομία της Ε.Ε (ως ποσοστό του ΑΕΠ)



Χάρτης 4: Το ποσοστό απασχόλησης στον πρωτογενή τομέα στην Ε.Ε.

Σήμερα οι δαπάνες των δύο πυλώνων της ΚΑΠ χρηματοδοτούνται μέσω του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Εγγυήσεων (ΕΓΤΕ) και του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ).

Το ΕΓΤΕ χρηματοδοτεί με επιμερισμένη διαχείριση μεταξύ των κρατών - μελών και της Επιτροπής: i) τις άμεσες ενισχύσεις που χορηγούνται στους γεωργούς στο πλαίσιο της ΚΑΠ, ii) τις παρεμβάσεις για τη ρύθμιση των αγορών γεωργικών προϊόντων, iii) τις επιστροφές κατά την εξαγωγή γεωργικών προϊόντων προς τρίτες χώρες, iv) ορισμένες ενέργειες ενημέρωσης και προώθησης για τα γεωργικά προϊόντα στην εσωτερική αγορά της Κοινότητας και στις τρίτες χώρες, οι οποίες υλοποιούνται από τα κράτη-μέλη, v) τις δαπάνες που συνδέονται με τα μέτρα αναδιάρθρωσης του κλάδου της ζάχαρης, σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 320/2006 του Συμβουλίου, vi) τα σχέδια προώθησης της κατανάλωσης φρούτων στα σχολεία.

Το ΕΓΤΕ χρηματοδοτεί κεντρικά τις ακόλουθες δαπάνες: i) τη χρηματοδοτική συμμετοχή της Κοινότητας σε μεμονωμένες κτηνιατρικές δράσεις, σε δράσεις ελέγχου στον κτηνιατρικό τομέα και στον τομέα των τροφίμων και ζωοτροφών, σε προγράμματα εκρίζωσης και παρακολούθησης

των ζωνόνσων, καθώς και σε φυτουγειονομικά μέτρα, ii) την προώθηση γεωργικών προϊόντων απευθείας από την Επιτροπή ή μέσω διεθνών οργανισμών, iii) τα μέτρα που θεσπίζονται σύμφωνα με την κοινοτική νομοθεσία, με σκοπό να εξασφαλίσουν τη διατήρηση, τον χαρακτηρισμό, τη συλλογή και τη χρησιμοποίηση των γενετικών πόρων στη γεωργία, iv) την εγκατάσταση και συντήρηση των γεωργικών συστημάτων λογιστικών πληροφοριών, v) τα συστήματα γεωργικών ερευνών, vi) τις σχετικές με τις αλιευτικές αγορές δαπάνες.

Οι πόροι για την υλοποίηση της κοινοτικής πρωτοβουλίας Leader+ καθώς και όλων των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης όπως αυτά διαμορφώνονται από την εθνική και κοινοτική νομοθεσία παρέχονται μέσω του Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης παρέχονται. Η Ελλάδα εισπράττει κάθε χρόνο περίπου 2,7 δις € για την ενίσχυση του αγροτικού της τομέα. Το μεγαλύτερο ποσοστό από τα χρήματα αυτά καταβάλλονται στους παραγωγούς μέσω της αρμόδιας αρχής πληρωμής που είναι ο Οργανισμός Πληρωμών και Ελέγχου Κοινοτικών Ενισχύσεων Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (Ο.Π.Ε.Κ.Ε.Π.Ε).

Μέσα σε αυτό το πλαίσιο θα πρέπει να δει κανείς το κόστος της ΚΑΠ. Σε αντίθεση με άλλους τομείς, όπως: η εκπαίδευση, η άμυνα, οι μεταφορές, η υγειονομική περίθαλψη ή η κοινωνική ασφάλιση, το κόστος των οποίων καλύπτεται από τις εθνικές κυβερνήσεις, τα κράτη μέλη έχουν συμφωνήσει ότι οι αποφάσεις σχετικά με τη γεωργική πολιτική της Ε.Ε. λαμβάνονται σε κοινοτικό επίπεδο και κατά συνέπεια θα πρέπει να υπάρχει και ο ανάλογος προϋπολογισμός προς τον σκοπό αυτό. Το ποσοστό του προϋπολογισμού που χρησιμοποιείται για την ενίσχυση των αγορών (σιτηρά, ζάχαρη, βοδινό κρέας και γάλα) καθώς και για τις εξαγωγικές πιστώσεις έχει μειωθεί, ενώ παράλληλα έχει αυξηθεί το ποσοστό για άμεσες ενισχύσεις στους παραγωγούς και για την αγροτική ανάπτυξη.

2.2.3 Κοινωνικές και οικονομικές προκλήσεις

2.2.3.1 Η αστάθεια της αγοράς

Οι μετρήσεις που ήταν ικανές να διασφαλίσουν τη σταθερότητα της αγοράς έχουν προοδευτικά διαλυθεί ενώ ταυτόχρονα αυξάνεται η αστάθεια της αγοράς. Το 2009 κατά τη διάρκεια της αγροδιατροφικής κρίσης, έγινε ξεκάθαρο πως οι τοπικές κοινωνίες δεν είχαν στη διάθεση τους τα απαραίτητα εργαλεία για να αντιμετωπίσουν τέτοιου είδους κρίσεις και το κέρδος των αγροτών μειώθηκε κατά 12%. Αυτό δεν θα πρέπει να επαναληφθεί.

2.2.3.2 Ο ανταγωνισμός μη ίσων όρων των αγροτών της Ένωσης με τους εισαγωγείς

Η Ευρωπαϊκή Ένωση ανταποκρινόμενη στις ανησυχίες των πολιτών της, επέλεξε μια μορφή αγροτικής παραγωγής υψηλότερου κόστους που εξασφαλίζει ότι η παραγωγή υπόκειται σε πολύ αυστηρούς κανόνες ασφαλείας και κριτήρια αειφορίας (ασφάλεια τροφίμων και περιβαλλοντική προστασία). Αυτά όλα θέτουν τους παραγωγούς σε μειονεκτική θέση σε σχέση με τους εισαγωγείς. Παράλληλα η Ε.Ε. ακολουθεί μια πολιτική ενθάρρυνσης των εισαγωγών με τη μείωση των δασμών.

2.2.3.3 Ο περιορισμός του αγροτικού εισοδήματος

Αν και οι τελευταίες αναθεωρήσεις της ΚΑΠ έχουν κάνει την αγροτική παραγωγή πιο προσανατολισμένη στις αγορές, απέτυχαν να αυξήσουν τις ανταμοιβές των παραγωγών στην αγορά. Με την κρίση του 2009 τα έσοδα των παραγωγών της Ε.Ε. ήταν περίπου κατά 50% λιγότερα σε σχέση με τους άλλους τομείς της οικονομίας. Τα 2/3 αυτού του κέρδους προέρχονται από τις πληρωμές της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής προκειμένου να εξασφαλιστούν τα δημόσια αγαθά που αναφέρθηκαν παραπάνω. Οι πληρωμές του Πυλώνα Ι είναι σημαντικές, αντιπροσωπεύοντας περίπου το μισό αγροτικό εισόδημα κατά μέσο όρο στην Ε.Ε.. Οι αγρότες είναι πρώτα επιχειρηματίες και θα προτιμούσαν περισσότερο να κερδίσουν μια μεγαλύτερη μερίδα του κέρδους που τους αναλογεί στην αγορά. Έτσι προτεραιότητα πρέπει να είναι η ενδυνάμωση του οικονομικού ρόλου της παραγωγής των αγροτών, ούτως ώστε να μπορούν να κερδίσουν μια πιο δίκαιη επιστροφή - ανταμοιβή από την αγορά.

2.2.3.4 Η μείωση στην απασχόληση

Τα τελευταία 60 χρόνια παρατηρήθηκε αύξηση του κόστους εισροών. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα να υπάρξει μια μεγάλη μείωση της απασχόλησης στις γεωργικές εκμεταλλεύσεις και συγκέντρωση του κεφαλαίου σε ολοένα και μεγαλύτερες εκμεταλλεύσεις. Επίσης, με το πρόβλημα της μαζικής ανεργίας παρατηρείται και ο περιορισμός των αποθεμάτων σε ορυκτά καύσιμα.

2.2.3.5 Διατροφή και προκλήσεις για την υγεία

Από την πλευρά των καταναλωτών η επιλογή τροφίμων, όπου σε μεγάλο βαθμό προσδιορίζεται από την τιμή και τη διαθεσιμότητά τους, οδήγησε σε όλο και περισσότερα προβλήματα που συνδέονται με την παχυσαρκία και άλλα διατροφικά προβλήματα.

2.2.3.6 Η ανάγκη για μια ισχυρή ΚΑΠ και η διατήρηση του προϋπολογισμού της πιο κρίσιμη από ποτέ

Κάποιες προτεραιότητες μπορεί να είναι πολύ πιο σημαντικές για τους Ευρωπαίους πολίτες από την ασφάλεια των τροφίμων, την επισιτιστική ασφάλεια και σταθερότητα της διάθεσης τροφίμων, τα οποία παράγονται με τέτοιο τρόπο ώστε να διασφαλίζεται η αειφορική χρήση της γης και η προστασία του περιβάλλοντος. Ένας δυναμικός και ανταγωνιστικός αγροτικός τομέας που προσφέρει απασχόληση σε περίπου 30εκ ανθρώπους, διαδραματίζει έναν αδιαμφισβήτητο ρόλο στον στρατηγικό σχεδιασμό της Ε.Ε. για την ΚΑΠ (μετά το 2013), όσον αφορά τις θέσεις εργασίας και την ανάπτυξη. Η ΚΑΠ μπορεί επίσης να βοηθήσει τους παραγωγούς και τους συνεταιρισμούς να συνεισφέρουν θετικά στον αγώνα για την κλιματική αλλαγή.

2.2.3.7 Η πρόκληση της εγκατάλειψης της υπαίθρου

Η συνολική εικόνα των αγροτικών περιοχών στην ΕΕ είναι ολοένα και πιο διαφοροποιημένη. Μερικές περιοχές αντιμετωπίζουν μείωση των νέων που φεύγουν και εγκαταλείπουν τη γη, ενώ άλλες είναι μεταξύ των πιο δυναμικών στην Ε.Ε. Παρά την ποικιλομορφία αυτή, οι αγροτικές περιοχές αντιμετωπίζουν στις μέρες μας σημαντικές οικονομικές, περιβαλλοντικές και περιφερειακές προκλήσεις. Επιπλέον πλήττονται ποικιλοτρόπως από την οικονομική κρίση ενάντια στην πτώση μιας ήδη εύθραυστης οικονομικής κατάστασης, αφού το εισόδημα στις αγροτικές περιοχές είναι κατά μέσο όρο 50% χαμηλότερο από τις αστικές.

2.2.3.8 Επισιτιστική ασφάλεια

Η Ευρωπαϊκή Ένωση παρουσιάζει ακόμη έλλειμμα και το εμπορικό ισοζύγιο δεν έχει έρθει σε ισορροπία. Αυτό ισχύει κυρίως για τα φρούτα και τα ελαιόδεντρα. Στόχος είναι οι προσβάσιμες τιμές για τους καταναλωτές. Ωστόσο οι τιμές του καταναλωτή δεν έχουν μειωθεί όσο των αγροτών και το χάσμα μεταξύ τους διευρύνεται.

2.2.4 Περιβαλλοντικές προκλήσεις

2.2.4.1 Κλιματική αλλαγή σε συνδυασμό με την αυξανόμενη ενεργειακή ζήτηση

Η γεωργία θα επηρεαστεί από την κλιματική αλλαγή, αλλά και η ίδια η γεωργία είναι υπεύθυνη για την κλιματική αλλαγή, έμμεσα και άμεσα. Η εντατική γεωργία γίνεται όλο και πιο ευάλωτη στην αύξηση των ελλείψεων. Οι εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου από τη γεωργία πρέπει να μειωθούν όπως και η μεταφορά τους στην ανάπτυξη της τοπικής παραγωγής και την κατανάλωση τροφίμων.

2.2.4.2 Απώλεια βιοποικιλότητας

Αποτέλεσμα της εντατικής γεωργίας είναι η σοβαρή απώλεια της βιοποικιλότητας. Οι αρνητικές επιπτώσεις της γεωργίας πρέπει να μειωθούν, ούτως ώστε η γεωργία να συμβάλλει στη διατήρηση της βιοποικιλότητας.

2.2.4.3 Υποβάθμιση ποιότητας νερού

Η ρύπανση από τη γεωργία και η αύξηση της ζήτησης του νερού άρδευσης έχουν οδηγήσει σε προβλήματα όσον αφορά την ποιότητα και την ποσότητα των υδάτων. Η χρήση πιο επαρκών εισροών θα οδηγήσει στη μείωση της ρύπανσης του νερού, αλλά και σε μείωση της ζήτησης του νερού άρδευσης.

2.2.4.4 Υποβάθμιση του εδάφους

Η αύξηση της ποσότητας των οργανικών υλών με φυσικά μέσα, η ελαχιστοποίηση της άροσης των εδαφών και η αμειψισπορά μπορούν να οδηγήσουν στη διατήρηση της παραγωγικής ικανότητας, τη διαμόρφωση των τοπίων υψηλής φυσικής και περιβαλλοντικής αξίας και στη διατήρηση της ποιότητας των εδαφών.

2.2.4.5 Διεθνείς προκλήσεις

Η εξάλειψη της ακραίας φτώχειας και της πείνας που θα εξαρτηθούν από τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των αγροτών που εργάζονται στις αναπτυσσόμενες χώρες, στις οποίες 1 δις άνθρωποι υποσιτίζονται.

3. Νέα ΚΑΠ: 2014-2020

3.1 Οι προκλήσεις και οι στόχοι της νέας ΚΑΠ

Στις αρχές του 2010 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διοργάνωσε εκτεταμένο δημόσιο διάλογο για την ΚΑΠ μετά το 2013, ο οποίος ολοκληρώθηκε με τη διοργάνωση διάσκεψης τον Ιούλιο του 2010. Κατά τη διάρκεια της δημόσιας συζήτησης πραγματοποιήθηκαν 5.600 εισηγήσεις, ενώ στη διάσκεψη συμμετείχαν πάνω από 600 ενδιαφερόμενοι. Η συμμετοχή ξεπέρασε κάθε προσδοκία, κάνοντας γνωστό ότι πάνω από το 90% των Ευρωπαίων θεωρούν ότι η γεωργία είναι σημαντική για το μέλλον και ότι η ΚΑΠ πρέπει να παραμείνει μια ισχυρή κοινή πολιτική που θα οικοδομείται γύρω από τους δύο πυλώνες της. Επίσης, πάνω από το 90% των Ευρωπαίων επιθυμούν η γεωργία να τους παρέχει υγιή, ασφαλή και καλής ποιότητας τρόφιμα, να προστατεύει τα τοπία και να συμβάλλει στην ανάπτυξη της οικονομίας.

Στις 12 Οκτωβρίου 2011, μια σειρά νομοθετικών προτάσεων παρουσιάστηκε από την Επιτροπή που αποσκοπούν να μετατρέψουν την ΚΑΠ σε μια πιο αποτελεσματική πολιτική, για μια πιο ανταγωνιστική και βιώσιμη γεωργία. Στις 26 Ιουνίου 2013, επετεύχθη πολιτική συμφωνία για τη μεταρρύθμιση της ΚΑΠ μεταξύ της Επιτροπής, του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Στις 16 Δεκεμβρίου 2013, το Συμβούλιο των Υπουργών Γεωργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης ενέκριναν επισήμως τους τέσσερις βασικούς κανονισμούς για τη μεταρρύθμιση της ΚΑΠ, καθώς και τους κανόνες μετάβασης για το 2014. Στις 20 Δεκεμβρίου 2013, οι τέσσερις βασικοί κανονισμοί αλλά και οι κανόνες μετάβασης δημοσιεύθηκαν στην Επίσημη Εφημερίδα.

Σύμφωνα με την ανακοίνωση της Επιτροπής η ΚΑΠ με χρονικό ορίζοντα το 2020 στοχεύει στην αντιμετώπιση των μελλοντικών προκλήσεων όσον αφορά τη διατροφή, τους φυσικούς πόρους και το έδαφος. Η νέα αυτή ΚΑΠ πρέπει να ανταποκριθεί σε νέες προκλήσεις όπως:

- i. η επισιτιστική ασφάλεια τόσο στην ΕΕ όσο και παγκοσμίως.
- ii. η απαίτηση των Ευρωπαίων πολιτών για τρόφιμα που ανταποκρίνονται σε υψηλές προδιαγραφές ασφάλειας, ποιότητας και καλής μεταχείρισης των ζώων.
- iii. η βελτίωση της βιώσιμης διαχείρισης των φυσικών πόρων όπως το νερό, ο αέρας, η βιοποικιλότητα, το έδαφος.
- iv. η διατήρηση και η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας δεδομένης της αύξησης της παγκοσμιοποίησης και της αυξανόμενης διακύμανσης των τιμών, με ταυτόχρονη διατήρηση της αγροτικής παραγωγής σε όλη την ΕΕ.

- v. η συμβολή στη μείωση της κλιματικής αλλαγής μέσω των γεωργικών πρακτικών.
- vi. η καλύτερη αξιοποίηση της ποικιλομορφίας των αγροτικών εκμεταλλεύσεων και των συστημάτων παραγωγής στην Ευρώπη, διατηρώντας τον κοινωνικό, περιφερειακό και διαρθρωτικό της ρόλο.
- vii. η ενίσχυση της εδαφικής αλλά και της κοινωνικής συνοχής των αγροτικών περιοχών της ΕΕ, κυρίως μέσω της προώθησης της απασχόλησης και της διαφοροποίησης.
- viii. Η ανάγκη ώστε η στήριξη της ΚΑΠ να καταστεί δίκαιη και ισόρροπη προς τα κράτη μέλη και τους αγρότες, μέσω της μείωσης των διαφορών μεταξύ των κρατών μελών, και να στοχοθετηθεί καλύτερα προς τους ενεργούς αγρότες.

Η ΚΑΠ ανταποκρινόμενη σε αυτές τις προκλήσεις θα συμβάλλει επίσης στην στρατηγική «Ευρώπη 2020» για έξυπνη, βιώσιμη και συμμετοχική ανάπτυξη. Συνεπώς, οι τρεις κύριοι στόχοι της ΚΑΠ στο μέλλον πρέπει να είναι:

- i. η βιώσιμη παραγωγή τροφίμων, ώστε να συμβάλλει στα αγροτικά εισοδήματα και να περιορίσει τη μεταβλητότητά τους, να βελτιώσει την ανταγωνιστικότητα του αγροτικού τομέα και να αυξήσει το μερίδιο προστιθέμενης αξίας στην τροφική αλυσίδα, και να αντισταθμίσει τα προβλήματα παραγωγής στις περιοχές με φυσικούς περιορισμούς προς αποφυγή της εγκατάλειψης.
- ii. η βιώσιμη διαχείριση των φυσικών πόρων και δράση για την κλιματική αλλαγή, ώστε να εξασφαλίσει βιώσιμες μεθόδους παραγωγής και βελτιωμένη παροχή δημόσιων περιβαλλοντικών αγαθών, να ευνοήσει την πράσινη ανάπτυξη μέσω της καινοτομίας, και να ακολουθήσει τις ενέργειες μετριασμού της κλιματικής αλλαγής.
- iii. η ισορροπημένη περιφερειακή ανάπτυξη, ώστε να στηρίζει την αγροτική απασχόληση αλλά και διατήρηση του κοινωνικού ιστού στις αγροτικές περιοχές, να βελτιώσει την αγροτική οικονομία και να προωθήσει την διαφοροποίηση, και να επιτρέψει την ανάπτυξη της διαρθρωτικής ποικιλομορφίας στα συστήματα καλλιέργειας, να βελτιώσει τις συνθήκες στις μικρές εκμεταλλεύσεις και να αναπτύξει τις τοπικές αγορές.

3.2 Η χρηματοδότηση της νέας ΚΑΠ

Ανέκαθεν οι δαπάνες για την ΚΑΠ ήταν πεδίο σύγκρουσης. Οι υπέρμαχοι της ΚΑΠ υποστηρίζουν την ισχυρή ή σταθερή της χρηματοδότηση, σε αντίθεση με τους πολέμιούς της, που εκφράζουν απόψεις για δραστική μείωση των δαπανών και εθνική συγχρηματοδότηση της ΚΑΠ.

Το Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο (ΠΔΠ) είναι η συμφωνία μεταξύ των οργάνων της Ένωσης, δηλαδή Συμβούλιο - Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο - Ευρωπαϊκή Επιτροπή, που προβλέπει τις δαπάνες για τη χρηματοδότηση των ευρωπαϊκών πολιτικών, συνήθως για μία επτά έτη. Το πολυετές αυτό σχέδιο μεταφράζει σε οικονομικούς όρους τις πολιτικές προτεραιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι προτάσεις της Επιτροπής, για το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο (ΠΔΠ) 2014-2020, δημοσιεύτηκαν στις 29 Ιουνίου 2011.

Για την ΚΑΠ, το ΠΔΠ προτείνει μείωση των δαπανών κατά 11,2% στην επταετία, σε σταθερές τιμές. Σε τρέχουσες τιμές, οι γεωργικές δαπάνες παραμένουν στα επίπεδα του 2013 δηλαδή στα 317,2 δις. € για τον Πυλώνα Ι και 101,2 δις € για να Πυλώνα ΙΙ, για την περίοδο 2014-2020.

Οι πιστώσεις για τους Πυλώνες Ι και ΙΙ συμπληρώνονται από μια πρόσθετη χρηματοδότηση 17,1 δις € εκτός του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου, με αποτέλεσμα ο συνολικός προϋπολογισμός, που άπτεται θεμάτων γεωργίας, να ανέρχεται σε 435,6 δις € στο διάστημα 2014-2020. Η πρόσθετη αυτή χρηματοδότηση των 17,1 δις € κατανέμεται ως εξής: 5,1 δις € για την έρευνα και την καινοτομία, 2,5 δις € για την ασφάλεια των τροφίμων, 2,8 δις € για το πρόγραμμα διανομής τροφίμων στους άπορους, 3,9 δις € σε ένα νέο αποθεματικό για την αντιμετώπιση κρίσεων στον τομέα της γεωργίας και έως 2,8 δις € στο Ευρωπαϊκό Ταμείο για την Παγκοσμιοποίηση.

Οι πόροι για την γεωργία για την περίοδο 2014-2020, θα αντιπροσωπεύουν το 37,7% του συνολικού προϋπολογισμού της Ε.Ε., σε σύγκριση με το 41,7% της προηγούμενης προγραμματικής περιόδου, 2007-2013.

Για τους υπόλοιπους Τομείς πολιτικής προτείνονται αυξήσεις από 10% (Διοίκηση) έως και 61% (Ασφάλεια και Ιθαγένεια). Σημειώνεται επίσης το χαμηλό ποσοστό αύξησης των δαπανών για τη Συνοχή της τάξεως του 2%. Η πρόταση δείχνει ότι η ΕΕ δίνει πλέον βαρύτητα και σε άλλες πολιτικές εκτός της ΚΑΠ. Αξίζει πάντως να σημειωθεί ότι η μείωση των δαπανών για την ΚΑΠ είναι πολύ μικρότερες από αυτές που αναμένονταν δύο χρόνια πριν.

3.3 Οι τέσσερις βασικοί κανονισμοί της νέας ΚΑΠ 2014-2020

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε να διατηρηθεί η σημερινή δομή της ΚΑΠ σε δύο πυλώνες, όπως και τα βασικά χαρακτηριστικά τους. Έτσι: ο πρώτος πυλώνας θα περιλαμβάνει τα εναπομείναντα μέτρα αγορών και τις άμεσες ενισχύσεις, με χρηματοδότηση αποκλειστικά από τον κοινοτικό προϋπολογισμό, σε ετήσια βάση, και ο δεύτερος πυλώνας θα συγχρηματοδοτείται από τα κράτη μέλη και θα στηρίζεται σε πολυετή προγράμματα.

Επιπλέον γίνονται οι εξής προτάσεις Κανονισμών:

- Χρηματοδότηση, διαχείριση και παρακολούθηση της ΚΑΠ («ο οριζόντιος κανονισμός»),
- Θέσπιση κανόνων για τα καθεστάτα άμεσης στήριξης των γεωργών (ο κανονισμός των άμεσων ενισχύσεων),
- Θέσπιση κοινής οργάνωσης των αγορών γεωργικών προϊόντων (ο ενιαίος κανονισμός ΚΟΑ),
- Στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ο κανονισμός για την αγροτική ανάπτυξη).
- Καθορισμός ορισμένων ενισχύσεων και επιστροφών στο πλαίσιο της κοινής οργάνωσης αγοράς των γεωργικών προϊόντων.
- Τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 73/2009 σχετικά με την εφαρμογή των άμεσων ενισχύσεων των γεωργών το έτος 2013.
- Τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1234/2007 σχετικά με το καθεστώς ενιαίας ενίσχυσης και στήριξης των αμπελοκαλλιεργητών.

1) Κανονισμός για τις άμεσες ενισχύσεις της ΚΑΠ (Πυλώνας I)

Σύμφωνα με τον κανονισμό ΕΕ αριθ. 1307/2013 , επιδιώκεται πλέον καλύτερα στοχευμένη στήριξη ορισμένων δράσεων, περιοχών ή δικαιούχων, όπως και στη χάραξη της πορείας για σύγκλιση του επιπέδου στήριξης εντός και μεταξύ των κρατών μελών.

Αρχικά, η Επιτροπή προτείνει μία πιο ισορροπημένη κατανομή των άμεσων ενισχύσεων ανάμεσα στα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Δηλαδή, τα κράτη-μέλη που οι άμεσες ενισχύσεις είναι κάτω από το 90% του μέσου όρου θα πρέπει να καλύψουν το ένα τρίτο του χάσματος ανάμεσα στο τρέχον επίπεδο τους και το επίπεδο αυτό. Η σύγκλιση αυτή του χάσματος θα πρέπει να χρηματοδοτηθεί αναλογικά από όλα τα κράτη μέλη με άμεσες ενισχύσεις που υπερβαίνουν τον μέσο όρο της Ένωσης. Σε αυτά τα κράτη-μέλη συμπεριλαμβάνεται και η Ελλάδα, καθώς ο μέσος όρος ενίσχυσης ανά εκτάριο επιλέξιμης έκτασης στην χώρα μας ανέρχεται σε 384,4 ευρώ, ενώ ο μέσος όρος της ΕΕ των 27 ανέρχεται σε 271,6 ευρώ ανά εκτάριο. Επίσης, στην πρόταση Κανονισμού καθορίζεται ένας δημοσιονομικός φάκελος άμεσων ενισχύσεων για κάθε κράτος μέλος. Προτείνεται ακόμη η δυνατότητα, οποιαδήποτε στιγμή, να αναθεωρούνται τα καθεστάτα άμεσων ενισχύσεων λόγω οικονομικών εξελίξεων και δημοσιονομικής κατάστασης στην ΕΕ.

Προτεινόμενα καθεστώτα άμεσων ενισχύσεων – Περιφερειοποίηση

Τα προτεινόμενα καθεστώτα άμεσων ενισχύσεων παρατίθενται αναλυτικά παρακάτω:

I) Βασική ενίσχυση

Η βασική ενίσχυση, που θα αντικαταστήσει το καθεστώς ενιαίας ενίσχυσης και το καθεστώς ενιαίας στρεμματικής ενίσχυσης από το 2014, θα δίνεται στους γεωργούς με τη μορφή δικαιωμάτων και θα καταβάλλεται για όλες τις επιλέξιμες εκτάσεις με βάση το περιφερειακό μοντέλο. Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι όλα τα δικαιώματα σε κάθε μία περιφέρεια θα έχουν ίση αξία. Η περιφερειοποίηση θα μπορεί να εφαρμοστεί σταδιακά, δηλαδή για κάποια χρόνια θα λαμβάνονται υπόψη και ιστορικά κριτήρια (θα έχουμε ουσιαστικά την εφαρμογή ενός υβριδικού μοντέλου).

Στόχος είναι ως το 2019 όλα τα δικαιώματα σε κάθε κράτος μέλος ή περιφέρεια θα πρέπει να έχουν ίση αξία. Για το σκοπό αυτό, και ειδικότερα για τα κράτη μέλη που εφαρμόζουν το ιστορικό μοντέλο, προτείνεται η εφαρμογή ενός υβριδικού μοντέλου, δηλαδή για κάποια χρόνια θα λαμβάνονται υπόψη και ιστορικά κριτήρια. Έτσι, το 2014 το 50% της βασικής ενίσχυσης ενός γεωργού θα πρέπει να υπολογιστεί σε μια ενιαία βάση, ενώ το υπόλοιπο σε ιστορική βάση. (ΥΠΠΑΑΤ, 2011)

Βάσει των δικαιωμάτων ενίσχυσης που χορηγούνται σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο σε όλους τους αγρότες, με βάση τα επιλέξιμα εκτάρια κατά το πρώτο έτος εφαρμογής θα λειτουργεί το καθεστώς αυτό. Η χρήση του περιφερειακού μοντέλου εντάσσει στην ουσία το σύνολο της γεωργικής γης στο σύστημα.

Τα κράτη μέλη θα διαθέτουν μέχρι το 70% των εθνικών κονδυλίων για τις άμεσες ενισχύσεις στο νέο καθεστώς βασικής ενίσχυσης. Το ανώτατο όριο για το καθεστώς βασικής ενίσχυσης θα προκύπτει μετά την αφαίρεση των ποσών που έχουν δεσμευθεί για πρόσθετες πληρωμές (πριμοδοτήσεις για τους νέους γεωργούς, και άλλα ποσά όπως πριμοδοτήσεις σε μειονεκτικές περιοχές, την αναδιανεμητική ενίσχυση) και για συνδεδεμένες ενισχύσεις. [Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1307/2013]

II) Πράσινη Ενίσχυση - «Πρασίνισμα»

Το πιο καινοτόμο στοιχείο της πρότασης κανονισμού αποτελεί η πράσινη ενίσχυση αποτελεί και συμβαδίζει με τη δέσμευση της Επιτροπής για σύνδεση των μέτρων του Πυλώνα I με την παροχή περιβαλλοντικών δημόσιων αγαθών.

Εκτός της βασικής ενίσχυσης, κάθε εκμετάλλευση θα λαμβάνει μια ενίσχυση ανά εκτάριο που δηλώνεται για το σκοπό της βασικής ενίσχυσης, για την τήρηση ορισμένων γεωργικών

πρακτικών που ωφελούν το κλίμα και το περιβάλλον. Τα κράτη-μέλη θα χρησιμοποιούν το 30% του εθνικού τους κονδυλίου, για την πληρωμή των εν λόγω ενισχύσεων. Η οικολογική μέριμνα είναι υποχρεωτική και η μη συμμόρφωση με τις απαιτήσεις της θα συνεπάγεται την επιβολή μειώσεων και κυρώσεων που σε ορισμένες περιπτώσεις θα υπερβαίνουν τις ενισχύσεις περιβαλλοντικού προσανατολισμού. (ΥπΑΑΤ, 2011) Οι περιοχές βιολογικής παραγωγής, που είναι σύστημα παραγωγής με αναγνωρισμένα περιβαλλοντικά οφέλη, θεωρούνται ότι πληρούν της προϋποθέσεις για τη χορήγηση ενίσχυσης ενισχύσεων οικολογικού προσανατολισμού, χωρίς καμία επιπρόσθετη απαίτηση.

Για τη λήψη της πράσινης ενίσχυσης, οι γεωργοί οφείλουν να ασκούν στα επιλέξιμα εκτάριά τους τις ακόλουθες γεωργικές πρακτικές που είναι επωφελείς για το κλίμα και το περιβάλλον, και οι οποίες θα βαίνουν πέραν των υποχρεώσεων της Πολλαπλής Συμμόρφωσης:

- διατήρηση μόνιμων χορτολιβαδικών εκτάσεων, και
- διαφοροποίηση της γεωργικής παραγωγής (κάθε αγρότης πρέπει να πραγματοποιεί τουλάχιστον 2 καλλιέργειες όταν οι αρόσιμες εκτάσεις του υπερβαίνουν τα 10 εκτάρια και τουλάχιστον 3 καλλιέργειες όταν οι αρόσιμες εκτάσεις του υπερβαίνουν τα 30 εκτάρια. Η κύρια καλλιέργεια πρέπει να καλύπτει το 75% το πολύ των αρόσιμων εκτάσεων και οι δύο κύριες καλλιέργειες το 95% το πολύ των αρόσιμων εκτάσεων)
- διασφάλιση μιας περιοχής οικολογικής εστίασης ίσης τουλάχιστον με το 5% των αρόσιμων εκτάσεων της εκμετάλλευσης, για τις περισσότερες εκμεταλλεύσεις με αρόσιμη έκταση άνω των 15 εκταρίων. Δηλαδή περιθώρια των αγρών, φράκτες, δέντρα, εκτάσεις σε αγρανάπαυση, χαρακτηριστικά τοπίου, βιότοποι, ζώνες ανάσχεσης, εκτάσεις δασοφύτευσης. Το ποσοστό αυτό μπορεί να αυξηθεί στο 7% μετά από έκθεση της Επιτροπής το 2017 και νομοθετική της πρόταση. [Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1307/2013]

Οι γεωργοί των οποίων οι εκμεταλλεύσεις βρίσκονται ολικά ή μερικά σε περιοχές που καλύπτονται από τις οδηγίες 92/43/ΕΟΚ -για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας- ή 2009/147/ΕΚ -περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών- δικαιούνται την ενίσχυση υπό την προϋπόθεση ότι τηρούν τις προβλεπόμενες πρακτικές στον βαθμό που αυτές συνάδουν με τους στόχους των εν λόγω οδηγιών. Η πράσινη ενίσχυση θα λαμβάνει τη μορφή ετήσιας ενίσχυσης ανά επιλέξιμο εκτάριο, ενώ τέλος, σε αυτή την κατηγορία ενίσχυσης τα κράτη μέλη πρέπει να αφιερώνουν το 30% του εθνικού δημοσιονομικού τους φακέλου.

III) Ενίσχυση για περιοχές με φυσικούς περιορισμούς

Η ενίσχυση για περιοχές με φυσικούς περιορισμούς είναι ένα προαιρετικό μέτρο για τα κράτη-μέλη. Συνεπώς, τα κράτη μέλη δύνανται να χορηγούν ενίσχυση σε γεωργούς που δικαιούνται τη βασική ενίσχυση, και των οποίων οι εκμεταλλεύσεις βρίσκονται ολικά ή μερικά σε περιοχές με φυσικούς περιορισμούς. Περιοχές με φυσικούς περιορισμούς θεωρούνται οι ορεινές, οι μειονεκτικές, οι περιοχές που πλήττονται από ειδικά μειονεκτήματα. Τα κράτη μέλη μπορούν να χορηγούν την εν λόγω ενίσχυση σε όλες τις περιοχές που ορίζονται ως τέτοιες ή να περιορίζουν τις πληρωμές σε ορισμένες εξ αυτών βάσει αντικειμενικών κριτηρίων.

Πρόκειται για μια ετήσια και στρεμματική ενίσχυση, η οποία θα είναι συμπληρωματική της ενίσχυσης που παρέχεται στις περιοχές αυτές από τον Πυλώνα II. Τέλος για το σκοπό αυτό, τα κράτη μέλη μπορούν να χρησιμοποιήσουν έως το 5% του εθνικού δημοσιονομικού τους φακέλου. [Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1307/2013]

IV) Ενίσχυση για νέους αγρότες

Τα κράτη μέλη χορηγούν ενίσχυση σε νέους αγρότες, οι οποίοι δικαιούνται ενίσχυση στο πλαίσιο του καθεστώτος της βασικής ενίσχυσης. Συγκεκριμένα, δικαιούχοι της ενίσχυσης αυτής είναι:

α. Τα φυσικά πρόσωπα που δημιουργούν για πρώτη φορά γεωργική εκμετάλλευση ως επικεφαλής ή που έχουν ήδη εγκατασταθεί κατά τη διάρκεια των πέντε ετών που προηγούνται της πρώτης υποβολής αίτησης για το καθεστώς βασικής ενίσχυσης,

β. όσοι είναι κάτω των 40 ετών.

Η ενίσχυση θα είναι ετήσια και θα διαρκεί έως 5 χρόνια, ενώ το ποσό της ενίσχυσης θα ανέρχεται σε ποσοστό 2% του εθνικού κονδυλίου το πολύ και είναι υποχρεωτική για όλα τα κράτη μέλη. Το μέτρο αυτό συμπληρώνει άλλα μέτρα που εφαρμόζονται για τους νέους γεωργούς στο πλαίσιο των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης. [Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1307/2013]

V) Προαιρετική συνδεδεμένη στήριξη

Η πρόταση της Επιτροπής προβλέπει προαιρετική συνδεδεμένη στήριξη, η οποία χορηγείται μόνο σε τομείς (που ορίζονται στην πρόταση Κανονισμού) ή σε περιοχές κράτους μέλους όπου συγκεκριμένοι τύποι γεωργικής δραστηριότητας ή συγκεκριμένοι γεωργικοί τομείς συναντούν ορισμένες δυσκολίες και είναι ιδιαίτερα σημαντικοί για οικονομικούς ή/και κοινωνικούς ή/και περιβαλλοντικούς λόγους. Η συγκεκριμένη στήριξη λαμβάνει τη μορφή ετήσιας ενίσχυσης, χορηγείται εντός καθορισμένων ποσοτικών ορίων ενώ βασίζεται σε καθορισμένες περιοχές και αποδόσεις ή σε σταθερό αριθμό ζώων.

Τα κράτη μέλη μπορούν να διαθέσουν έως το 8% του εθνικού κονδυλίου ή μέχρι 13%, εάν το τρέχον επίπεδο της συνδεδεμένης ενίσχυσης σε ένα κράτος μέλος είναι υψηλότερο από το 5%. Η Επιτροπή έχει την ευχέρεια να εγκρίνει υψηλότερο ποσοστό όταν το κρίνει απαραίτητο. Υπάρχει η δυνατότητα για χορήγηση πρόσθετου ποσού (μέχρι 2%) για συνδεδεμένη στήριξη για πρωτεϊνούχα φυτά. [Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1307/2013]

VI) Ειδική καλλιεργητική ενίσχυση για το βαμβάκι

Διατηρείται η ειδική ενίσχυση για το βαμβάκι με την πρόταση για κανονισμό, η οποία χορηγείται ανά εκτάριο επιλέξιμης έκτασης βαμβακιού. Επιλέξιμη έκταση είναι εκείνη η οποία βρίσκεται σε γεωργική γη που έχει εγκρίνει το κράτος μέλος για βαμβακοπαραγωγή, έχει σπαρθεί με εγκεκριμένες ποικιλίες και έχει συγκομισθεί υπό κανονικές συνθήκες ανάπτυξης των φυτών.

VII) Καθεστώς μικροκαλλιεργητών

Προαιρετικό είναι το καθεστώς των μικροκαλλιεργητών για τα κράτη- μέλη. Κάθε γεωργός που ζητάει στήριξη μπορεί να αποφασίσει να συμμετάσχει στο καθεστώς μικρών εκμεταλλεύσεων ούτως ώστε να λαμβάνει ετήσια ενίσχυση που καθορίζεται από το εκάστοτε κράτος και κυμαίνεται συνήθως από 500€ έως 1250€ , ανεξάρτητα από το μέγεθος της εκμετάλλευσης. Τα κράτη μέλη μπορούν να επιλέξουν μεταξύ διάφορων μεθόδων υπολογισμού της ετήσιας ενίσχυσης τη μέθοδο που προτιμούν, όπως εκείνη σύμφωνα με την οποία οι γεωργοί λαμβάνουν απλώς το ποσό που έτσι και αλλιώς θα τους αναλογούσε. Έτσι θα επιτευχθεί μια τεράστια απλοποίηση για τους συγκεκριμένους γεωργούς και για τις αντίστοιχες εθνικές διοικήσεις. Οι συμμετέχοντες δεν θα υπόκεινται απαιτήσεις πολλαπλής συμμόρφωσης, ελέγχους και κυρώσεις και θα εξαιρούνται από τις πρακτικές της πράσινης ενίσχυσης. [Κανονισμός (ΕΚ) αριθμ. 1307/2013]

Η εκτίμηση του αντικτύπου κάνει φανερό ότι περίπου το 1/3 των γεωργικών εκμεταλλεύσεων που υποβάλλουν αίτηση για χρηματοδότηση μέσω της ΚΑΠ έχει έκταση 3 εκταρίων ή και λιγότερο, αλλά αντιπροσωπεύει μόνο το 3% της συνολικής γεωργικής έκτασης στην Ευρωπαϊκή Ένωση των 27 κρατών-μελών. Το συνολικό κόστος τους καθεστώτος μικρών εκμεταλλεύσεων δεν μπορεί να ξεπερνά το 10% του εθνικού κονδυλίου, εκτός εάν ένα κράτος-μέλος επιλέγει να χορηγήσει στις μικρές εκμεταλλεύσεις τις ενισχύσεις που θα λάμβαναν αν δεν συμμετείχαν στο καθεστώς. Επιπλέον, θα διατεθούν πιστώσεις αγροτικής ανάπτυξης για την παροχή συμβουλών σε μικροκαλλιεργητές με στόχο την οικονομική ανάπτυξη, αλλά και για επιχορηγήσεις αναδιάρθρωσης σε περιοχές όπου υπάρχουν πολλές τέτοιες μικρές γεωργικές εκμεταλλεύσεις.

Στον πίνακα που ακολουθεί γίνεται μια συνοπτική παρουσίαση των καθεστώτων ενίσχυσης.

Τύπος Ενίσχυσης	% του εθνικού δημοσιονομικού φακέλου	Προορατική / Υποχρεωτική
Βασική Ενίσχυση	<i>Ότι απομένει υστέρα από την αφαίρεση άλλων πληρωμών</i>	<i>Υποχρεωτική</i>
Πράσινη Ενίσχυση	<i>Έως 30%</i>	<i>Υποχρεωτική</i>
Ενίσχυση για περιοχές με φυσικούς περιορισμούς	<i>Έως 5%</i>	<i>Προορατική</i>
Ενίσχυση για νέους αγρότες	<i>Έως 2%</i>	<i>Υποχρεωτική</i>
Συνδεδεμένη ενίσχυση	<i>Έως 8% (υπό όρους 13%)</i>	<i>Προορατική</i>
Ενίσχυση για μικροκαλλιεργητές	<i>Έως 10%</i>	<i>Προορατική</i>
Εθνικό απόθεμα	<i>Έως 3%</i>	<i>Υποχρεωτική</i>

Πίνακας 1: Καθεστώτα Ενίσχυσης

Η Επιτροπή επίσης προτείνει την επιβολή ανώτατων ορίων στις άμεσες ενισχύσεις για κάθε εκμετάλλευση και εισάγει τον όρο του ενεργού αγρότη. Πιο αναλυτικά, τίθενται ανώτατα όρια άμεσων ενισχύσεων για κάθε εκμετάλλευση, πέραν των οποίων εφαρμόζονται μειώσεις ως εξής:

- 20% για σύνολο ενισχύσεων από 150.000 έως 200.000 ευρώ
- 40% για σύνολο ενισχύσεων από 200.000 έως 250.000 ευρώ
- 70% για σύνολο ενισχύσεων από 250.000 έως 300.000 ευρώ
- 100% για σύνολο ενισχύσεων πάνω από 300.000 ευρώ

Τα ποσά αυτά υπολογίζονται με την αφαίρεση των μισθών που έχουν πραγματικά καταβληθεί και δηλωθεί από τον γεωργό κατά τα περασμένα έτη, συμπεριλαμβανομένων φόρων και κοινωνικών εισφορών σχετικά με την απασχόληση, από το συνολικό ποσό των άμεσων ενισχύσεων προς χορήγηση αρχικά στον γεωργό, χωρίς ωστόσο να λαμβάνονται υπόψη οι ενισχύσεις από το καθεστώς της πράσινης ενίσχυσης. Τέλος, τα ποσά που προκύπτουν από τις περικοπές θα μεταφέρονται στον Πυλώνα II του ίδιου κράτους-μέλους.

VIII) Ενεργός Αγρότης

Όσον αφορά τον όρο του ενεργού αγρότη, η Επιτροπή προτείνει να μην χορηγείται καμία άμεση ενίσχυση σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα που: α) το ετήσιο ποσό των άμεσων ενισχύσεων είναι μικρότερο από το 5% των συνολικών εσόδων που απέκτησαν από μη γεωργικές δραστηριότητες κατά το πλέον πρόσφατο οικονομικό έτος, ή β) οι γεωργικές τους εκτάσεις είναι κυρίως εκτάσεις διατηρούμενες σε κατάσταση κατάλληλη για βόσκηση ή καλλιέργεια και στις εκτάσεις αυτές δεν ασκούν την ελάχιστη γεωργική δραστηριότητα.

Από τη διάταξη αυτή εξαιρούνται οι γεωργοί που εισέπραξαν λιγότερα από 5.000 ευρώ ως άμεσες ενισχύσεις για το προηγούμενο έτος. Σκοπός αυτού είναι να μην θιγούν οι γεωργοί μερικής απασχόλησης, οι οποίοι έχει διαπιστωθεί ότι παίζουν σημαντικό ρόλο στη διατήρηση της γεωργικής δραστηριότητας σε περιθωριακές περιοχές.

IX) Μεταφορά πόρων μεταξύ των πυλώνων

Τα κράτη μέλη θα έχουν τη δυνατότητα μεταφοράς πόρων μέχρι και του 15% του εθνικού κονδυλίου για τις άμεσες ενισχύσεις (Πυλώνας I) στο κονδύλιο αγροτικής ανάπτυξης (Πυλώνας II). Τα ποσά αυτά δεν θα χρειαστεί να αντληθούν από συγχρηματοδότηση. Τα κράτη μέλη θα έχουν επίσης τη δυνατότητα μεταφοράς έως και του 15% του εθνικού κονδυλίου για την αγροτική ανάπτυξη στο κονδύλιο άμεσων ενισχύσεων, ή του 25% εφόσον πρόκειται για τα κράτη μέλη που λαμβάνουν λιγότερο από το 90% του μέσου όρου της ΕΕ για τις άμεσες ενισχύσεις. [Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1307/2013]

2) Κανονισμός για την αγροτική ανάπτυξη (Πυλώνας II)

Ανακατανομή των πόρων ανάμεσα στα κράτη μέλη προβλέπεται ύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1305/2013. Η ανακατανομή αυτή θα βασίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια που συνδέονται με τους στόχους πολιτικής, λαμβάνοντας επίσης υπόψιν και την τρέχουσα κατανομή. Δηλαδή θα υπάρξουν όρια που θα περιορίζουν τις απώλειες για τα κράτη-μέλη. Παραδείγματος χάριν, το κατά κεφαλήν εισόδημα ως κριτήριο για την κατανομή των πόρων προβλέπεται ότι θα λειτουργεί αντιστρόφως ανάλογα, δηλαδή όσο μικρότερο είναι τόσο μεγαλύτερη η κατανομή πόρων. Όπως συμβαίνει και σήμερα, οι λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές θα συνεχίσουν να επωφελούνται από υψηλότερα ποσοστά συγχρηματοδότησης. Επίσης, το ίδιο θα ισχύει και για ορισμένα μέτρα, όπως εκείνα που σχετίζονται με τη μεταφορά γνώσεων, τις ομάδες παραγωγών, τη συνεργασία και την πρωτοβουλία Leader.

Οι σημερινοί τέσσερις άξονες καταργούνται και τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης θα βασίζονται στους ευρύτερους πολιτικούς στόχους που περιγράφηκαν στην Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής: «η ΚΑΠ με ορίζοντα το 2020», θα απαντούν στις μελλοντικές

προσκλήσεις και θα βοηθούν την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής Ευρώπη 2020 σε σχέση με την κλιματική αλλαγή, την ενέργεια και την βιοποικιλότητα. Οι στόχοι που τίθενται είναι: 1. βιώσιμη παραγωγή τροφίμων, 2. βιώσιμη διαχείριση των φυσικών πόρων και αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, 3. ισόρροπη εδαφική ανάπτυξη

Προσδιορίζονται και 6 κοινοτικές προτεραιότητες εκτός των τριών βασικών στόχων:

1. προώθηση της μεταφοράς γνώσης στη γεωργία και τα δάση.
2. ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της βιωσιμότητας των εκμεταλλεύσεων.
3. προώθηση της οργάνωσης της αγροδιατροφικής αλυσίδας και διαχείριση του κινδύνου στις γεωργικές εκμεταλλεύσεις.
4. διατήρηση και βελτίωση των οικοσυστημάτων που εξαρτώνται από τη γεωργία.
5. προώθηση της αποτελεσματικότητας στη χρήση των πόρων και μετάβαση σε μια οικονομία μειωμένων εκπομπών άνθρακα (μέτρο για την αντιμετώπιση του προβλήματος της κλιματικής αλλαγής).
6. αξιοποίηση του δυναμικού απασχόλησης και προώθηση της ανάπτυξης στις αγροτικές περιοχές. (E.E., memo/13/937)

Τα κράτη μέλη θα πρέπει να δαπανούν τουλάχιστον το 30% των κονδυλίων, της ένωσης, αγροτικής ανάπτυξης για ορισμένα μέτρα που σχετίζονται με τη διαχείριση της γης και την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής και τουλάχιστον το 5% για την προσέγγιση LEADER. Τα μέτρα για τα οποία πρέπει να δαπανηθεί τουλάχιστον το 30% είναι τα εξής:

- Επενδύσεις σε πάγια περιουσιακά στοιχεία (μόνο επενδύσεις για το περιβάλλον και το κλίμα).
- Όλα τα μέτρα για τη δασοκομία.
- Γεωργοπεριβαλλοντικά μέτρα.
- Βιολογική γεωργία.
- Ενισχύσεις για το Natura 2000 (όχι ενισχύσεις στο πλαίσιο της οδηγίας -πλαίσιου για το νερό).
- Ενισχύσεις σε περιοχές που αντιμετωπίζουν φυσικά ή άλλα ειδικά μειονεκτήματα.

Η πολιτική της αγροτικής ανάπτυξης θα συντονίζεται επίσης καλύτερα με άλλες πολιτικές μέσω ενός κοινού στρατηγικού πλαισίου σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης και μέσω συμφωνιών

εταιρικής σχέσης σε εθνικό επίπεδο, καλύπτοντας όλη τη στήριξη από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ESI) (το ΕΓΤΑΑ, το ΕΤΠΑ, το Ταμείο Συνοχής, το ΕΚΤ και το ΕΤΘΑ) στο εκάστοτε κράτος -μέλος.

Η μέγιστη συγχρηματοδότηση εκ μέρους της ΕΕ θα είναι μέχρι 85% στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες, τις άκρως απόκεντρες περιοχές και τα μικρά νησιά του Αιγαίου, 75% στις περιφέρειες υπό μετάβαση, 63% σε άλλες περιφέρειες υπό μετάβαση και 53% σε άλλες περιοχές για τις περισσότερες ενισχύσεις, ενώ μπορεί να είναι υψηλότερη για μέτρα που στηρίζουν τη μεταφορά γνώσης, τη συνεργασία, την ίδρυση ομάδων παραγωγών και οργανώσεων, τις επιχορηγήσεις υπέρ της εγκατάστασης αγροτών νεαρής ηλικίας, καθώς και για τα έργα LEADER και για δαπάνες σχετικές με το περιβάλλον και την κλιματική αλλαγή στο πλαίσιο διαφόρων μέτρων. [Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1305/2013]

Τα κράτη μέλη/οι περιφέρειες θα έχουν επίσης τη δυνατότητα να σχεδιάζουν θεματικά υποπρογράμματα, ώστε να δίνουν ιδιαίτερη προσοχή σε θέματα όπως οι νέοι αγρότες, οι μικροκαλλιεργητές, οι ορεινές περιοχές, οι γυναίκες στις αγροτικές περιοχές, ο μετριασμός της κλιματικής αλλαγής ή η προσαρμογή σε αυτήν, η βιοποικιλότητα και οι αλυσίδες εφοδιασμού τοπικής εμβέλειας. Σε ορισμένες περιπτώσεις θα προβλέπονται υψηλότερα ποσοστά στήριξης στο πλαίσιο των υποπρογραμμάτων.

Η νέα δέσμη μέτρων θα βασίζεται στα δυνατά σημεία των μέτρων που ισχύουν σήμερα. Μεταξύ άλλων, θα καλύπτει τα εξής:

- **Καινοτομία:** αυτό το βασικό θέμα, και πιο συγκεκριμένα η σχεδιαζόμενη Ευρωπαϊκή Σύμπραξη Καινοτομίας για τη γεωργική παραγωγικότητα και αειφορία (ΕΣΚ), θα εξυπηρετείται από διάφορα μέτρα αγροτικής ανάπτυξης όπως η μεταφορά γνώσης, η συνεργασία και οι επενδύσεις σε πάγια περιουσιακά στοιχεία. Η ΕΣΚ θα προωθήσει την αποδοτική χρήση των πόρων, την παραγωγικότητα, τις χαμηλές ανθρακούχες εκπομπές και την ανάπτυξη γεωργίας και δασοκομίας φιλικών ως προς το περιβάλλον και ανθεκτικών στην κλιματική αλλαγή. Αυτό πρέπει να επιτευχθεί με μεγαλύτερη συνεργασία μεταξύ της γεωργίας και της έρευνας ώστε να επιταχυνθεί η μεταφορά τεχνολογίας στους αγρότες.
- **Γνώση - "γεωργία που βασίζεται στη γνώση":** Ενίσχυση των μέτρων υπέρ της παροχής συμβουλευτικών υπηρεσιών στις γεωργικές εκμεταλλεύσεις (που σχετίζονται επίσης με τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής, την προσαρμογή σε αυτήν, τις περιβαλλοντικές προκλήσεις, την οικονομική ανάπτυξη και την κατάρτιση).

- **Αναδιάρθρωση / Επενδύσεις / Εκσυγχρονισμός γεωργικών εκμεταλλεύσεων:** Μη επιστρεπτές ενισχύσεις που παραμένουν διαθέσιμες - ενίοτε με υψηλότερα ποσοστά στήριξης όταν συνδέονται με την ΕΣΚ (ευρωπαϊκή σύμπραξη καινοτομίας) ή με κοινά έργα.
- **Νέοι αγρότες:** ο συνδυασμός των μέτρων μπορεί να περιλαμβάνει επιχορηγήσεις εκκίνησης επιχειρήσεων (μέχρι 70.000 €), γενικές επενδύσεις σε πάγια περιουσιακά στοιχεία, κατάρτιση και συμβουλευτικές υπηρεσίες.
- **Μικροκαλλιεργητές:** ενίσχυση εκκίνησης επιχειρήσεων μέχρι 15.000 € ανά μικρή εκμετάλλευση.
- **Εργαλειοθήκη διαχείρισης κινδύνου:** Οι ασφάλειες & τα αμοιβαία κεφάλαια - για ασφάλιση καλλιεργειών, έναντι καιρικών συνθηκών και ζωνόσων (που επί του παρόντος διατίθενται βάσει του άρθρου 68 στον Πυλώνα Ι) - διευρύνθηκαν ώστε να συμπεριλάβουν τη δυνατότητα σταθεροποίησης του εισοδήματος, η οποία θα επιτρέπει ενισχύσεις (έως και για το 70% των ζημιών) από ένα αμοιβαίο κεφάλαιο αν το εισόδημα μειωθεί κατά 30%.
- **Ομάδες/οργανώσεις παραγωγών:** υποστήριξη για τη δημιουργία ομάδων/οργανώσεων με βάση επιχειρηματικό σχέδιο, αλλά μόνο για μονάδες που ορίζονται ως μικρομεσαίες επιχειρήσεις.
- **Γεωργοπεριβαλλοντικά μέτρα - ενισχύσεις για το κλίμα:** κοινές συμβάσεις, διασυνδέσεις με την κατάλληλη κατάρτιση και ενημέρωση, μεγαλύτερη ευελιξία στην επέκταση των αρχικών συμβάσεων.
- **Βιολογική γεωργία:** νέο ειδικό μέτρο για μεγαλύτερη προβολή του τομέα.
- **Δασοκομία:** ενισχυμένη - στοχευμένη στήριξη μέσω επιχορηγήσεων και ετήσιων ενισχύσεων.
- **Ορεινές περιοχές:** για τις ορεινές περιοχές και τις γεωργικές εκτάσεις άνω των 62 ° Β, η ενίσχυση μπορεί να φτάσει τα 450 € / εκτάριο (αυξήθηκε από τα 250 € / εκτάριο).
- **Άλλες περιοχές με φυσικούς και άλλους ειδικούς περιορισμούς:** νέα οριοθέτηση των φυσικών περιοχών με περιορισμούς - με ισχύ από το 2018 το αργότερο - βάσει 8 βιοφυσικών κριτηρίων. Τα κράτη μέλη διατηρούν τη δυνατότητα να χαρακτηρίζουν μέχρι και το 10% των γεωργικών τους εκτάσεων ως περιοχές με ειδικούς περιορισμούς ή ως περιοχές αναγκαίες για τη διατήρηση ή τη βελτίωση του περιβάλλοντος.

- **Συνεργασία:** εκτεταμένες δυνατότητες στήριξης της τεχνολογικής, περιβαλλοντικής καθώς και εμπορικής συνεργασίας (π.χ. πιλοτικά προγράμματα, κοινά περιβαλλοντικά προγράμματα, δημιουργία αλυσίδων εφοδιασμού τοπικής εμβέλειας και τοπικών αγορών).
- **Μη γεωργικές δραστηριότητες:** επιχορηγήσεις για εκκίνηση επιχειρήσεων και ανάπτυξη πολύ μικρών και μικρών επιχειρήσεων.
- **Βασικές υπηρεσίες και ανανέωση χωριών:** επενδύσεις σε ευρυζωνικές υποδομές και ανανεώσιμες πηγές ενέργειας που μπορούν να υπερβούν τα μέχρι τώρα καλυπτόμενα έργα μικρής κλίμακας, μετεγκατάστασης δραστηριοτήτων -μετατροπής κτιρίων.
- **LEADER:** Μεγαλύτερη έμφαση σε μέτρα ευαισθητοποίησης και άλλα προπαρασκευαστικά μέτρα για τη στήριξη στρατηγικών, προώθηση της ευελιξίας όσον αφορά τον συνδυασμό με άλλα κονδύλια σε τοπικό επίπεδο, π.χ. τη συνεργασία αγροτικών-αστικών περιφερειών.

3) Κανονισμός για την ενιαία Κοινή Οργάνωση Αγορών των γεωργικών προϊόντων

Το 2008-2009, η ύπαρξη διατροφικής κρίσης κατέδειξε την ανάγκη να υπάρχει ένα αποτελεσματικό δίκτυο ασφαλείας για τα γεωργικά προϊόντα και να βελτιωθεί η λειτουργία της διατροφικής αλυσίδας. Η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στοχεύει στον ανορθολογισμό ορισμένων μέτρων, στην επέκταση των διατάξεων σχετικά με τη δημόσια παρέμβαση, την ιδιωτική αποθεματοποίηση, τα έκτακτα / επείγοντα μέτρα και τις ενισχύσεις προς συγκεκριμένους κλάδους, όπως και στη διευκόλυνση της συνεργασίας μέσω ομάδων παραγωγών και διεπαγγελματικών οργανώσεων.

Ορισμένες τομεακές ενισχύσεις καταργούνται (π.χ. αποβουτυρωμένο γάλα, λυκίσκος και μεταξοσκώληκες). Το σύστημα των ποσοτώσεων γάλακτος και η απαγόρευση νέων φυτεύσεων οινοποιήσιμων ποικιλιών αμπέλου προβλέπεται να καταργηθούν, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία.

Εισάγεται ένα ενιαίο μέτρο για τις ασθένειες των ζώων και την απώλεια της εμπιστοσύνης των καταναλωτών και μια γενική ρήτρα για περιπτώσεις διατάραξης της αγοράς, που επεκτείνεται για να καλύψει όλους τους τομείς που υπάγονται στην σημερινή ενιαία ΚΟΑ. [Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1308/2013] Επεκτείνεται η δυνατότητα για αναγνώριση οργανώσεων παραγωγών και των ενώσεών τους αλλά και διεπαγγελματικών οργανώσεων, σε όλους τους τομείς (προϊόντα) της σημερινής ενιαίας ΚΟΑ. Η στήριξη για τη δημιουργία ομάδων παραγωγών στον τομέα των οπωροκηπευτικών μεταφέρεται στην αγροτική ανάπτυξη.

Ο Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1308/2013 λαμβάνει υπόψη την πρόταση που έχει ήδη γίνει για τον τομέα του γάλακτος, για τη σύναψη συμβολαίων, έχοντας σκοπό να ενισχυθεί η

διαπραγματευτική δύναμη των παραγωγών γάλακτος στην διατροφική αλυσίδα. Λαμβάνει επίσης υπόψιν την πρόταση που έχει κατατεθεί σχετικά με τα προαιρετικά πρότυπα εμπορίας, στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων για την ποιότητα.

Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, από την άποψη της απλοποίησης η κατάργηση ορισμένων τομεακών ενισχύσεων, η αποσύνδεση του καθεστώτος ενισχύσεων στον τομέα του μεταξοσκώληκα, η λήξη του καθεστώτος ποσοτώσεων ζάχαρης και τα νέα μέτρα στον τομέα του λυκίσκου θα μειώσουν την επιβάρυνση των κρατών μελών αλλά και τη γραφειοκρατία.

Επιπλέον, η ΚΑΠ ενισχύεται με δύο εργαλεία εκτός του Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου που έχουν σαν σκοπό την σταθεροποίηση της αγοράς και την αντιμετώπιση κρίσεων:

- i. τη δημιουργία ενός αποθεματικού αστικού έκτακτης ανάγκης, για την αντιμετώπιση απρόβλεπτων καταστάσεων που συνδέονται με την κλιματική αλλαγή, τις κρίσεις της αγοράς και άλλες απειλές που αντιμετωπίζει η γεωργία και ο αγροδιατροφικός τομέας.
- ii. την επέκταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Παγκοσμιοποίησης με στόχο την παροχή βοήθειας στους αγρότες ώστε να προσαρμόζονται στις νέες συνθήκες της αγοράς και να αντιμετωπίζουν τις επιπτώσεις της ήδη ευρείας παγκοσμιοποίησης. [Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1308/2013]

4) Κανονισμός για τη χρηματοδότηση, διαχείριση και παρακολούθηση της ΚΑΠ (οριζόντιος κανονισμός)

Ο οριζόντιος Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1306/2013 για την χρηματοδότηση, διαχείριση και παρακολούθηση της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής καλύπτει τα σημεία σχετικά με: i) τη χρηματοδότηση των δαπανών στο πλαίσιο της ΚΑΠ, ii) τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου που θα πρέπει να συστήσουν τα κράτη-μέλη, iii) το σύστημα γεωργικών συμβουλών, iv) το καθεστώς της Πολλαπλής Συμμόρφωσης, v) τους κανόνες για την εκκαθάριση λογαριασμών.

Το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων, όπως και σήμερα, θα χρηματοδοτεί τις δαπάνες σχετικά με τα μέτρα ρύθμισης αγορών, τις άμεσες ενισχύσεις, τις δράσεις προώθησης γεωργικών προϊόντων καθώς και δράσεις πληροφόρησης εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά και εκτός (σε τρίτες χώρες). Επίσης θα χρηματοδοτεί το ευρωπαϊκό ποσοστό διαφόρων δράσεων όπως η αντιμετώπιση ζωικών ασθενειών, το πρόγραμμα 'Φρούτα στα σχολεία', δράσεις για αποκατάσταση απώλειας καταναλωτικής εμπιστοσύνης και άλλα. Το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης θα χρηματοδοτεί το ευρωπαϊκό ποσοστό των δαπανών που σχετίζονται με προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης. Και τα δύο ταμεία με πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής

Επιτροπής θα χρηματοδοτούν δράσεις για την ανάλυση, διαχείριση και παρακολούθηση όλων των καθεστώτων και μέτρων της ΚΑΠ.

I) Πολλαπλή Συμμόρφωση

Συνεχίζει να υφίσταται στη νέα ΚΑΠ το καθεστώς της Πολλαπλής Συμμόρφωσης, ωστόσο απλοποιείται και μεταφέρεται από τον κανονισμό για τις άμεσες ενισχύσεις στον οριζόντιο. Οι κανόνες της Πολλαπλής Συμμόρφωσης βασίζονται σε ένα σύνολο από Κανονισμούς και Οδηγίες, αλλά και σε πρότυπα για την καλή γεωργική και περιβαλλοντική κατάσταση των εκτάσεων που σχετίζονται με το νερό, το έδαφος και τα αποθέματά του σε άνθρακα, τη βιοποικιλότητα, το τοπίο και τη διατήρηση των στοιχείων του, τη δημόσια υγεία και την υγεία των ζώων και των φυτών. (ΥπΑΑΤ, 2011)

Πιο συγκεκριμένα, οι κανονιστικές απαιτήσεις διαχείρισης μειώνονται από 18 σε 13, και τα Πρότυπα για την καλή γεωργική και περιβαλλοντική κατάσταση από 15 σε 8. Μέρος των κανόνων της Πολλαπλής Συμμόρφωσης θα αποτελέσουν και οι Οδηγίες 2000/60/ΕΚ (οδηγία πλαίσιο για τα ύδατα) και 2009/128/ΕΚ (για την ορθολογική χρήση των γεωργικών φαρμάκων), αφού τεθούν σε εφαρμογή από όλα τα κράτη μέλη. Όλοι οι παραγωγοί που λαμβάνουν άμεσες ενισχύσεις έχουν υποχρέωση τήρησης των απαιτήσεων της Πολλαπλής Συμμόρφωσης, εκτός από τους παραγωγούς που συμμετέχουν στο καθεστώς των μικροκαλλιεργητών. Η μη τήρηση των απαιτήσεων από τους παραγωγούς συνεπάγεται κυρώσεις, δηλαδή ποσοστιαία μείωση των ενισχύσεων που λαμβάνει ο παραγωγός ή αποκλεισμό από αυτές για ένα ή και περισσότερα έτη. Τα κράτη μέλη μπορούν να παρακρατούν το 10% των ποσών που προκύπτουν από την επιβολή των μειώσεων και των αποκλεισμών.

II) Σύστημα γεωργικών συμβουλών

Υποχρεωμένα είναι τα κράτη - μέλη να ιδρύσουν και να λειτουργήσουν ένα σύστημα γεωργικών συμβουλών, όπως ίσχυε και μέχρι σήμερα. Το σύστημα αυτό θα καλύπτει κατ' ελάχιστο: (α) τις απαιτήσεις και τα πρότυπα της Πολλαπλής Συμμόρφωσης, (β) τις γεωργικές πρακτικές που είναι επωφελείς για το κλίμα και το περιβάλλον, και οι όποιες είναι υποχρεωτικές για την λήψη της πράσινης ενίσχυσης (πρασίνισμα της ΚΑΠ), (γ) τη βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη των εκμεταλλεύσεων που μετέχουν στο καθεστώς των μικρών αγροτών, όπως αυτό ορίζεται από τον Κανονισμό για τις άμεσες ενισχύσεις και (δ) τις γεωργικές πρακτικές που απαιτούνται για τη διατήρηση της γης σε καλή γεωργική κατάσταση.

Προαιρετικά το σύστημα γεωργικών συμβουλών μπορεί να καλύπτει επίσης: (α) τη βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη εκμεταλλεύσεων πέραν αυτών που μετέχουν στο καθεστώς των μικρών

αγροτών και (β) τις ελάχιστες εθνικές απαιτήσεις σε θέματα γεωργίας αλλά και περιβάλλοντος, ως προαπαιτούμενο για την ένταξη σε αγροπεριβαλλοντικά προγράμματα.

Οι δικαιούχοι, είτε λαμβάνουν, είτε όχι, στήριξη στο πλαίσιο της ΚΑΠ, συμπεριλαμβανομένης της αγροτικής ανάπτυξης, μπορούν να χρησιμοποιήσουν το εν λόγω σύστημα σε εθελοντική βάση. Τα κράτη μέλη μπορούν να καθορίζουν, σύμφωνα με αντικειμενικά κριτήρια, τις κατηγορίες προτεραιότητας όσον αφορά τους δικαιούχους που έχουν πρόσβαση στο σύστημα παροχής συμβουλών. Τέλος, το συγκεκριμένο σύστημα εξασφαλίζει ότι οι δικαιούχοι έχουν πρόσβαση σε συμβουλές που αντικατοπτρίζουν την ειδική κατάσταση της εκμετάλλευσής τους.

III) Παρακολούθηση & Αξιολόγηση της ΚΓΠ

Η Επιτροπή θα υποβάλει έκθεση πριν από το τέλος του 2018, και εν συνεχεία κάθε 4 χρόνια, σχετικά με τις επιδόσεις της ΚΓΠ όσον αφορά τους κύριους στόχους της που είναι: βιώσιμη παραγωγή τροφίμων, βιώσιμη διαχείριση των φυσικών πόρων, και ισορροπημένη εδαφική ανάπτυξη.

IV) Αποθεματικό κρίσης

Κάθε χρόνο θα δημιουργείται ένα αποθεματικό κρίσης ύψους 400 εκατ. €, σε τιμές του 2011, στο πλαίσιο της δημοσιονομικής πειθαρχίας. Αν το ποσό αυτό δεν χρησιμοποιείται για την κρίση θα επιστρέφεται στους γεωργούς με τη μορφή άμεσων ενισχύσεων το επόμενο έτος.

3.4 Βασικές θέσεις της Ελλάδας για την Πολιτική Αγροτικής Ανάπτυξης 2014-2020

Οι κυριότερες θέσεις της Ελλάδας, σύμφωνα με την πρώτη εγκύκλιο προετοιμασίας της στρατηγικής για την αγροτική ανάπτυξη της προγραμματικής περιόδου 2014 -2020 του ΥπΑΑΤ, διαμορφώνονται ως εξής:

- Η διατήρηση της τρέχουσας δομής της ΚΑΠ σε δύο Πυλώνες παρέχει ευχέρεια και ευελιξία στα κράτη-μέλη να αντιμετωπίσουν στοχευμένα τις εθνικές και περιφερειακές ιδιαιτερότητες. Ωστόσο με την απουσία συγκεκριμένης δημοσιονομικής πρότασης για την αγροτική ανάπτυξη είναι εξαιρετικά δύσκολο να αποκρυσταλλωθούν οι τελικές θέσεις της Ελλάδας. Η Ελλάδα υποστηρίζει ότι η ανακατανομή των πόρων ανάμεσα στα κράτη-μέλη δεν πρέπει να θέτει σε κίνδυνο τις σημερινές ισορροπίες ενώ παράλληλα πρέπει να συνδέεται με αντικειμενικά κριτήρια.

- Διατήρηση των μακροπρόθεσμων στρατηγικών στόχων της πολιτικής για την αγροτική ανάπτυξη. Η συμπληρωματική συμβολή της, στο μερίδιο που της αναλογεί, στους στόχους της Στρατηγικής Ευρώπη 2020 είναι σε κάθε περίπτωση επιθυμητή αλλά δεν πρέπει να αντιμετωπιστεί μόνο ως μέσο επίτευξης των στόχων της Ευρώπη 2020.
- Αν και έχει διαπιστωθεί η άμεση ανάγκη απλοποίησης και βελτίωσης του πλαισίου εφαρμογής της αγροτικής ανάπτυξης αλλά και των άλλων Ταμείων, σε αρκετές περιπτώσεις η Ελλάδα κρίνει ότι προστίθεται επιπλέον διοικητικό βάρος στα κράτη-μέλη, όπως στην περίπτωση της δημιουργίας των νέων συστημάτων παρακολούθησης που προβλέπονται.
- Κατά το συντονισμό των πολιτικών που επιχειρείται μέσω του Κοινού Στρατηγικού Πλαισίου, η Ελλάδα υποστηρίζει ότι πρέπει να διασφαλίζεται ανεξαρτησία στη χάραξη και την εφαρμογή των επιμέρους πολιτικών, δημοσιονομική αυτοτέλεια και διαχειριστική αυτάρκεια.
- Επιβράβευση των Προγραμμάτων που θα επιτύχουν τους στόχους αλλά το αποθεματικό επίδοσης, όπως προβλέπεται να λειτουργήσει, αφενός δημιουργηθεί πρόσθετο διοικητικό βάρος στα κράτη-μέλη και, αφετέρου, το 2019 είναι αργά για να αποφασισθεί η κατανομή πόρων.
- Εισαγωγή μακροοικονομικών προϋποθέσεων, μέσω των οποίων θα ληφθούν μέτρα για να διασφαλιστεί ότι η αποτελεσματικότητα των πόρων δε θα υπονομεύεται από μη κατάλληλες μακροπρόθεσμες δημοσιονομικές πολιτικές, καταλήγει σε άδικη τιμωρία ενός προγράμματος, καθώς η εκπλήρωση ή μη των μακροοικονομικών δεσμεύσεων της χώρας δεν επηρεάζεται από αυτό. Εφόσον η επιτυχία της εφαρμογής της κάθε πολιτικής αποτιμάται μέσω ενός συστήματος κοινών δεικτών, υπάρχουν τα εργαλεία για τη διασφάλιση της ορθής χρήσης των πόρων και δεν κρίνεται σκόπιμη η επιβολή επιπλέον κυρώσεων.
- Εισαγωγή εκ των προτέρων προϋποθέσεων που έχουν άμεση σχέση με παρεμβάσεις της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης για την αύξηση της αποτελεσματικότητάς των είναι θεμιτή. Ωστόσο, πρέπει να αποφευχθεί η σύνδεση αυτών με ποινές (όπως η αναστολή μέρους ή του συνόλου των ενδιάμεσων πληρωμών).
- Αναφέρεται στην πρόταση Καν. Αγροτικής Ανάπτυξης ότι σε περίπτωση άρδευσης, μόνο οι επενδύσεις οι οποίες οδηγούν σε μείωση της προηγούμενης κατανάλωσης νερού τουλάχιστον κατά 25% θεωρούνται επιλέξιμες δαπάνες. Για τις χώρες της Μεσογείου

οποιαδήποτε μείωση κατανάλωσης νερού είναι επιθυμητή και η Ελλάδα υποστηρίζει ότι δεν πρέπει να υπάρχει αυτή η δέσμευση.

- Η δυνατότητα κατάρτισης θεματικών υποπρογραμμάτων είναι θετική καθώς μπορούν να συμβάλουν στην αντιμετώπιση σημαντικών διαρθρωτικών προβλημάτων του αγροτικού χώρου και γι' αυτό το λόγο η Ελλάδα υποστηρίζει ότι στις κατηγορίες που ήδη προβλέπονται στην πρόταση Καν. Αγροτικής Ανάπτυξης, πρέπει να ενταχθούν και νησιωτικές περιοχές της Ελλάδας, ώστε να τύχουν αυξημένης ενίσχυσης.

3.5 Τα διαρθρωτικά χαρακτηριστικά του αγροτικού τομέα στην Ελλάδα

Την κυριότερη πρόκληση για την εφαρμογή των νέων μεταρρυθμίσεων που εισάγει η ΚΑΠ αποτελούν η δομή και τα προβλήματα που χαρακτηρίζουν την ελληνική γεωργία καθώς καθορίζουν το πλαίσιο των παραγωγικών δυνατοτήτων της χώρας μας στον πρωτογενή τομέα. Γενικά, ο αγροτικός τομέας του Ελλαδικού χώρου χαρακτηρίζεται από μια σειρά διαρθρωτικών προβλημάτων.

Από τη συνολική έκταση της χώρας μας, η χρησιμοποιούμενη γεωργική γη αποτελεί το 30,5% και οι μόνιμοι βοσκότοποι το 6,3% έναντι 40% και 13% αντιστοίχως στην Ε.Ε. -27 σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat για το 2005. Η παραπάνω απόκλιση είναι δυνατόν να αποδοθεί στις επικρατούσες γεωγραφικές και μορφολογικές συνθήκες της Ελλάδας, όπως για παράδειγμα η κάλυψη της χώρας από σημαντικές εκτάσεις ορεινών όγκων. (Αλεξιάδης Σ., 2007)

Σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ το 97,1% της Ελληνικής περιφέρειας χαρακτηρίζεται ως αγροτική στις οποίες ζει το 65% σχεδόν του πληθυσμού της χώρας. Το 73,9% είναι κυρίως αγροτική και το 23,2% ανήκει σε ενδιάμεσες κατηγορίες. Οι διαφορές μεταξύ των περιοχών είναι έντονες, εκτός μόνο από την Στερεά Ελλάδα, η οποία παρουσιάζει ΑΕΠ / κεφαλή πάνω από το μέσο όρο της ΕΕ (105,3%), ενώ 3 από τις 12 περιφέρειες -εκτός της Αττικής-ήταν κάτω του 60%.

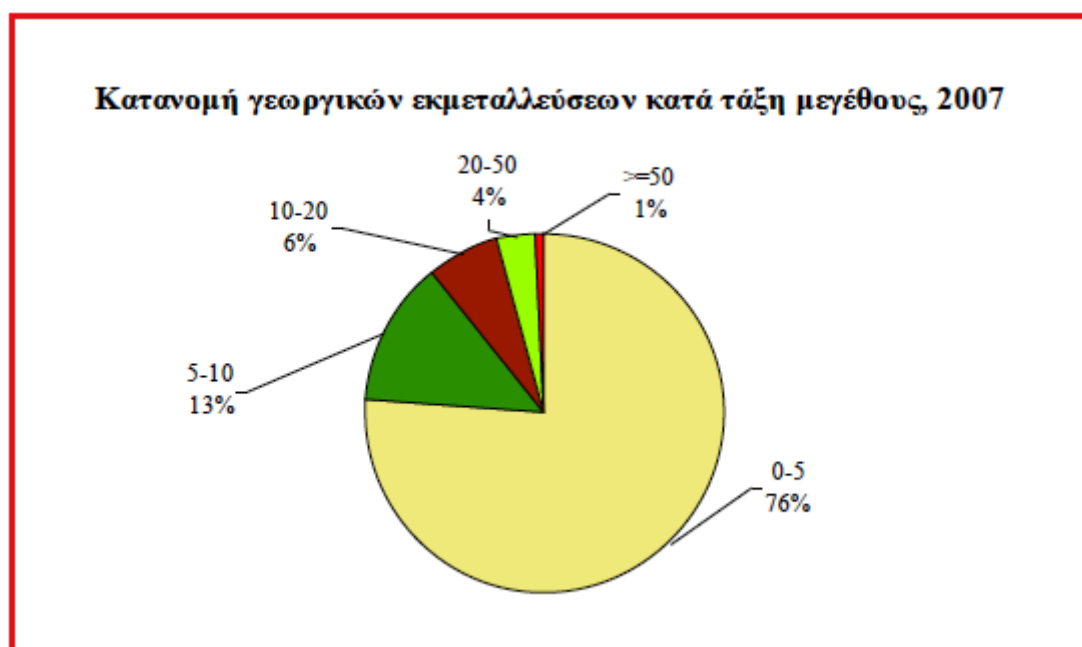
Σύμφωνα με τα στοιχεία της ΕΛ.ΣΤΑΤ για το 2006, από την καλλιεργήσιμη γη το μεγαλύτερο μέρος καταλαμβάνουν οι αροτραίες καλλιέργειες, οι οποίες ανέρχονται στο 55% της συνολικά χρησιμοποιούμενης γεωργικής γης, το 27% είναι δενδρώδεις καλλιέργειες και το 3% αφορά εκτάσεις με αμπέλια.

Οι γεωφυσικοί περιορισμοί της χώρας μας, με το έντονο ανάγλυφο του εδάφους και το νησιώτικο χαρακτήρα της, έχουν ως αποτέλεσμα τη διάσπαση της γεωργικής παραγωγής καθώς και της αγοράς, Σύμφωνα με την ΕΛΣΤΑΤ για το έτος 2007 οι γεωργικές εκμεταλλεύσεις ανέρχονται

στις 860.153 και στην πλειοψηφία τους παρουσιάζουν μικρό μέγεθος. Οι περισσότερες αποτελούνται από μικρά τεμαχισμένα αγροτεμάχια τα οποία βρίσκονται σε μεγάλη απόσταση μεταξύ τους. Η συντριπτική πλειοψηφία των εκμεταλλεύσεων, με ποσοστό 76,2%, ανήκει στην τάξη μεγέθους 0-5 εκταρίων ενώ μόλις το 0,8% ανήκει στην τάξη μεγέθους > 50 εκταρίων. Η μέση έκταση ανά εκμετάλλευση είναι 47,7 στρέμματα (ΕΛ.ΣΤΑΤ, 2007).

Σύμφωνα με τα στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ για το 2007, από πλευράς γεωργικής απασχόλησης το 37,3% των κατόχων γεωργικών εκμεταλλεύσεων ήταν άνω των 65 ετών, το 49,2% ήταν μεταξύ 40 και 64 ετών και μόνο το 13,4% ήταν ηλικίας κάτω των 39 ετών, γεγονός που υποδηλώνει το πρόβλημα της ηλικιακής διάρθρωσης που παρουσιάζει ο αγροτικός πληθυσμός της χώρας μας. Η συντριπτική πλειοψηφία των κατόχων εκμεταλλεύσεων είναι άνδρες. Ωστόσο, η συμμετοχή των απασχολούμενων γυναικών στον αγροτικό τομέα είναι αρκετά υψηλή σε ποσοστό περίπου ίδιο με αυτό του ανδρικού εργατικού δυναμικού στον αγροτικό τομέα. Από πλευράς μορφωτικού επιπέδου, το 83,8% των αγροτών έχει τελειώσει το Δημοτικό ή κάποιες τάξεις του, το 15% είναι απόφοιτοι μέσης εκπαίδευσης και μόλις το 1,2% είναι απόφοιτοι ΑΕΙ ή ΤΕΙ (ΕΛ.ΣΤΑΤ., 2003).

Στα διαρθρωτικά προβλήματα του αγροτικού τομέα στην Ελλάδα εντάσσονται: το χαμηλό επίπεδο οργάνωσης των συνεταιριστικών οργανώσεων, η μείωση του πληθυσμού των ορεινών και μειονεκτικών περιοχών και οι τάσεις εγκατάλειψης της γεωργικής δραστηριότητας σε ορεινές και μειονεκτικές περιοχές.



Διάγραμμα 3: Ποσοστά γεωργικών εκμεταλλεύσεων ανά τάξη μεγέθους (ha)

3.6 Τα σενάρια εφαρμογής της νέας ΚΑΠ

3.6.1 Μηδενικό σενάριο

Μηδενικό Σενάριο εννοείται η μη εφαρμογή κάποιας πολιτικής μετά το 2013 και η διατήρηση της υφισταμένης Κοινής Αγροτικής Πολιτικής και του Προγράμματος Αγροτικής Ανάπτυξης «Αλέξανδρος Μπαλατατζής» της περιόδου 2007 - 2013. Σύμφωνα με την υφιστάμενη ΚΑΠ η Ενιαία Ενίσχυση δίνεται με βάση το ιστορικό μοντέλο.

Στο ιστορικό μοντέλο, η Ενιαία Ενίσχυση υπολογίζεται βάσει ιστορικών κριτηρίων και υποδιαιρείται σε ατομικά δικαιώματα. Το ατομικό δικαίωμα είναι η ενίσχυση που θα λαμβάνει ο παραγωγός ανά εκτάριο γης. Η αξία του υπολογίζεται διαιρώντας το μέσο όρο της ενίσχυσης που έλαβε ο παραγωγός τα έτη 2000, 2001 και 2002 (ιστορική περίοδος αναφοράς) με το μέσο όρο της έκτασης που καλλιεργήθηκε κατά το ίδιο χρονικό διάστημα για την είσπραξη των συγκεκριμένων ενισχύσεων.

Το Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης «Αλέξανδρος Μπαλατατζής» της περιόδου 2007 - 2013 περιελάμβανε τρεις θεματικούς άξονες και έναν μεθοδολογικό, οι οποίοι είναι οι εξής:

Άξονας 1: Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της γεωργίας (επενδύσεις, δράσεις εκπαίδευσης αγροτών)

Άξονας 2: Βελτίωση του περιβάλλοντος και της υπαίθρου (γεωργοπεριβαλλοντικά μέτρα)

Άξονας 3: Προώθηση οικονομικής διαφοροποίησης και βελτίωση ποιότητας ζωής στις αγροτικές περιοχές (ενθάρρυνση τουριστικών δραστηριοτήτων, δημιουργία θέσεων εργασίας)

Άξονας 4: Η οριζόντια από τα κάτω προσέγγιση LEADER που στηρίζεται στη λειτουργία Τοπικών Ομάδων Δράσης.

Από τους πόρους που διατίθενται για το ΠΑΑ 2007 - 2013 το 46,1% της χρηματοδότησης θα δαπανηθεί για τον άξονα 1, το 34,5% για τον 2, το 19,4% για τον άξονα 3 και το 5,9% θα δαπανηθεί για την προσέγγιση LEADER.

3.6.2 Σενάριο Α

Σύμφωνα με το σενάριο Α ολόκληρη η χώρα θεωρείται ως μία περιφέρεια και ισχύει μια ενιαία ενίσχυση. Δηλαδή κάθε εκτάριο επιλέξιμης έκτασης θα λαμβάνει την ίδια αξία δικαιώματος βασικής ενίσχυσης σε ολόκληρη τη χώρα με αφετηρία τα 16,7 ευρώ το στρέμμα.

Αναμένεται να υπάρξει μικρή αύξηση των πόρων των ορεινών περιοχών, σύμφωνα με την ομάδα εργασίας του ΥπΑΑΤ, που δικαιολογείται από τη μικρότερη αξία του δικαιώματος στις ορεινές περιοχές λόγω μικρότερης απόδοσης (παραγωγή ανά εκτάριο γης) όπου είχε οδηγήσει σε μικρότερα ιστορικά δικαιώματα των παραγωγών σε αυτές τις περιοχές.

Μεγαλύτερη αναμένεται να είναι η επίπτωση στους βοσκότοπους καθώς και στις καλλιεργήσιμες εκτάσεις. Αναμένεται αύξηση των πόρων και της αξίας του δικαιώματος των βοσκοτόπων γενικά και κυρίως των ορεινών. Η αύξηση αυτή δικαιολογείται από την εισαγωγή νέων, σημαντικών εκτάσεων, στο καθεστώς των ενισχύσεων που μέχρι σήμερα δεν είχαν δικαιώματα. Το φαινόμενο αυτό αναμένεται να είναι εντονότερο στις ορεινούς βοσκοτόπους.

3.6.3 Σενάριο Β

Σύμφωνα με το σενάριο αυτό, η Ελλάδα χωρίζεται σε δύο περιφέρειες: τους βοσκοτόπους και τις καλλιεργήσιμες εκτάσεις.

Οι πόροι κατανέμονται με βάση την επιλέξιμη έκταση (χωρίς να λαμβάνεται υπόψη το ιστορικό μοντέλο) και στη συνέχεια γίνεται μεταφορά πόρων από τους βοσκοτόπους στις καλλιεργήσιμες εκτάσεις, με σκοπό την εξομάλυνση των πιθανών ανισορροπιών. Το σενάριο αυτό εφαρμόζεται σύμφωνα με την παραδοχή ότι η μια περιφέρεια περιλαμβάνει τους βοσκοτόπους και η άλλη τις καλλιεργήσιμες εκτάσεις, με ταυτόχρονη μεταφορά του 20% των πόρων από τους βοσκοτόπους στις καλλιεργήσιμες εκτάσεις.

Σύμφωνα με το μοντέλο της νέας ΚΑΠ κάθε κράτος μέλος θα μοιραστεί ένα συγκεκριμένο ποσό κοινοτικών ενισχύσεων (άμεσες ενισχύσεις). Στην περίπτωση της Ελλάδας το ποσό αυτό κυμαίνεται στα 2 δις € το χρόνο. Από εκεί και πέρα το κάθε κράτος μέλος ακολουθώντας τις βασικές ρυθμίσεις της νέας ΚΑΠ, θα μπορεί να κατανέμει τις ενισχύσεις αυτές στους αγρότες του ανάλογα με τα κριτήρια που θα θέσει εκείνο και ανάλογα με τις ιδιαιτερότητες της αγροτικής παραγωγής κάθε χώρας μέλους και το τι εκείνο προκρίνει να ενισχυθεί λιγότερο ή περισσότερο.

3.7 Οι αναμενόμενες επιπτώσεις από την εφαρμογή της νέας ΚΑΠ

2014-2020 στο διεθνή και Ελλαδικό χώρο βάση διεθνούς

βιβλιογραφίας

Στο Έγγραφο Εργασίας [SEC(2011) 1153] της Επιτροπής για την εκτίμηση των επιπτώσεων, γίνεται μία εκτίμηση των αναμενόμενων αποτελεσμάτων της μεταρρύθμισης της ΚΑΠ λαμβάνοντας υπόψη τους προσανατολισμούς για το διάστημα 2014-2020. Αρχικά, η ανακατανομή

των άμεσων ενισχύσεων θα τείνει να μετατοπίσει τις ενισχύσεις από τα πιο παραγωγικά στα λιγότερο παραγωγικά κράτη μέλη, και από τις πιο εντατικές στις λιγότερο εντατικές εκμεταλλεύσεις εντός των κρατών μελών (Matthews A., 2011). Στα κράτη μέλη τα οποία ο δημοσιονομικός φάκελος μειώνεται, μερικοί αγρότες μπορεί να δουν τη βασική στήριξη του εισοδήματος τους να μειώνεται σημαντικά. Ωστόσο, οι αγρότες που μπορούν να επωφεληθούν από πολλά προτεινόμενα μέτρα, όπως παραδείγματος χάριν η ενίσχυση για τις περιοχές με φυσικούς περιορισμούς και η πράσινη ενίσχυση, μπορούν να ωφεληθούν από το νέο σχεδιασμό.

Σύμφωνα με το Έγγραφο Εργασίας της Επιτροπής, ο πιο ωφελημένος παραγωγικός κλάδος αναμένεται να είναι η εκτατική κτηνοτροφία δηλαδή τα βοοειδή και τα αιγοπρόβατα. Το γεγονός ότι οι εκτατικές κτηνοτροφικές εκμεταλλεύσεις με βοοειδή και αιγοπρόβατα είναι οι πιο ωφελημένες οφείλεται σε δυο λόγους. Πρώτον, διότι οι εκτάσεις τους είναι συνήθως πολύ μεγάλες σε σύγκριση με το ποσό των ενισχύσεων που λαμβάνουν στην παρούσα κατάσταση, και επομένως θα ωφεληθούν από την ενιαία στρεμματική ενίσχυση. Δεύτερον είναι ότι αναμένεται οι εκμεταλλεύσεις αυτές να συνεχίσουν να λαμβάνουν τις συνδεδεμένες ενισχύσεις.

Η εφαρμογή των γεωργικών πρακτικών που προβλέπονται στο καθεστώς της πράσινης ενίσχυσης, θα αυξήσει το κόστος της γεωργίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση είτε άμεσα είτε έμμεσα με τη μορφή της απώλειας εισοδήματος βραχυπρόθεσμα. Τα πράσινα μέτρα, διατήρηση μόνιμων βοσκότοπων ως δηλωθέντα το 2014, για διαφοροποίηση καλλιεργειών, και κυρίως για οικολογική αγρανάπαυση, θα μειώσουν την προσφορά αλλά και θα αυξήσουν τις τιμές αγοράς. Μακροπρόθεσμα, μπορεί να υπάρξει μια θετική ανάδραση από τις αειφόρες γεωργικές πρακτικές σε όρους υψηλότερων αποδόσεων, αλλά αυτό είναι αρκετά δύσκολο να προσδιοριστεί ποσοτικά.

Θα υπάρξει μια μέτρια κατά μέσο όρο αρνητική επίδραση στο εισόδημα εξαιτίας του πρασινίσματος των άμεσων ενισχύσεων, η οποία θα διαφέρει σημαντικά ανάμεσα στα κράτη-μέλη, τις περιοχές και τα γεωργικά συστήματα. Η μείωση θα είναι μεγαλύτερη στις χοιροτροφικές και πτηνοτροφικές εκμεταλλεύσεις εξαιτίας του υψηλότερου κόστους των ζωοτροφών, καθώς και τις γαλακτοκομικές εκμεταλλεύσεις. Ελαφρώς μικρότερη θα είναι η μείωση στις αμπελουργικές εκμεταλλεύσεις και τις εκμεταλλεύσεις με κηπευτικές καλλιέργειες, ενώ είναι πιθανό να υπάρξει ελάχιστη αύξηση στις εκμεταλλεύσεις με αροτραίες καλλιέργειες. Από την άλλη πλευρά όμως, μπορεί να προκύψουν νέες ευκαιρίες για αύξηση του εισοδήματος εξαιτίας της βελτίωσης του αγροτικού τοπίου.

Διατηρούνται οι συνδεδεμένες ενισχύσεις για συγκεκριμένα είδη παραγωγής, τα οποία δημιουργούν οφέλη για το περιβάλλον και τον κοινωνικό ιστό των αγροτικών περιοχών, και τα οποία χωρίς τη συνδεδεμένη στήριξη απειλούνται με εξαφάνιση. Οι εν λόγω πληρωμές θα πρέπει

να χρησιμοποιηθούν για τη διατήρηση της παραγωγής και όχι για την αύξησή της. Το καθεστώς των μικροκαλλιεργητών μπορεί να βοηθήσει τις μικρές εκμεταλλεύσεις να αναδιαρθρωθούν, να διαφοροποιηθούν, να αυξήσουν την ανταγωνιστικότητά τους. Επιπλέον, το μέτρο για τους νέους αγρότες θα ενθαρρύνει την είσοδο νέων στον αγροτικό τομέα βελτιώνοντας έτσι την ηλικιακή διάρθρωση {Ευρωπαϊκή Επιτροπή, SEC(2011) 1153}.

Οι εκμεταλλεύσεις που βρίσκονται στις Λιγότερο Ευνοημένες Περιοχές θα ωφεληθούν περισσότερο, από την επιπρόσθετη ενίσχυση για περιοχές με φυσικούς περιορισμούς, αλλά και από την ανακατανομή των άμεσων ενισχύσεων εντός του κάθε κράτους-μέλους. Η αυξημένη στήριξη στις εκμεταλλεύσεις που βρίσκονται στις Λιγότερο Ευνοημένες Περιοχές και τις μικρές εκμεταλλεύσεις θα μπορούσε να βοηθήσει στην αντιμετώπιση του κινδύνου της εγκατάλειψης της γης στις περιθωριακές περιοχές {Ευρωπαϊκή Επιτροπή, SEC(2011) 1153}.

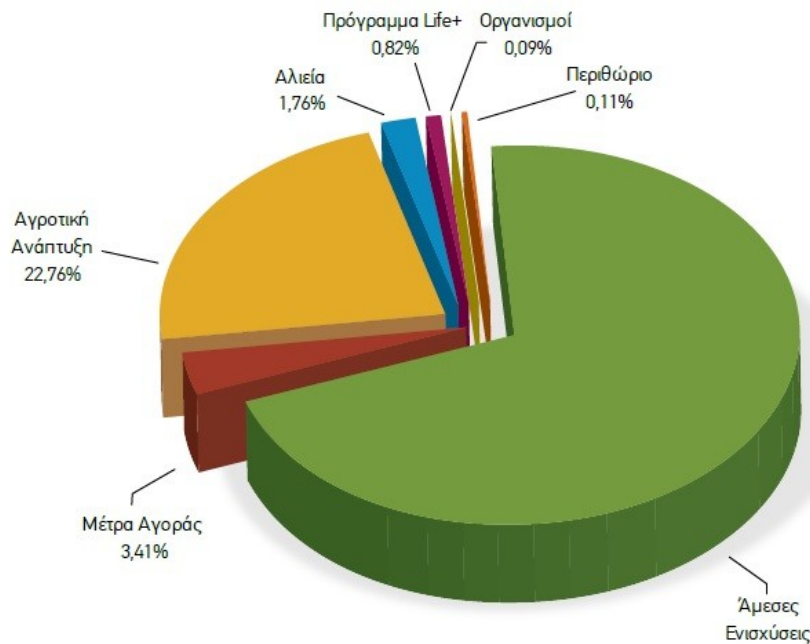
4. Συμπεράσματα-Βασικοί πυλώνες/άξονες μεταβολής της ΚΑΠ 2014-2020

4.1 Βασικοί πυλώνες/άξονες μεταβολής της ΚΑΠ 2014-2020

Οι πολιτικές συμφωνίες που υιοθετήθηκαν στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης της ΚΑΠ μετά το 2013 δεν συμβάλλουν στην ανάπτυξη και τη δημιουργία νέου πλούτου και δεν συνεισφέρουν ουσιαστικά στην άνοδο της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής γεωργίας και στη διασφάλιση της διατροφικής επάρκειας. Παρακάτω επισημαίνονται οι βασικοί άξονες μεταβολής της προγραμματικής περιόδου 2014-2020 σε σχέση με την προγραμματική περίοδο 2007-2013:

α) Κατά τη συμφωνία στην οποία κατέληξε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, οι μέγιστες δυνατές δαπάνες για την Ευρωπαϊκή Ένωση των 28 κρατών μελών ανέρχονται σε 959,9 δις ευρώ σε αναλήψεις υποχρεώσεων, οι οποίες αντιστοιχούν σε 1,0% του Ακαθάριστου Εθνικού Εισοδήματος (ΑΕΕ) της ΕΕ, με αποτέλεσμα, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του πίνακα που ακολουθεί, το ανώτατο όριο δαπανών του νέου Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου να μειωθεί κατά 3,5% σε πραγματικούς όρους σε σύγκριση με το τρέχον ΠΔΠ (2007-2013). Είναι η πρώτη φορά που το όριο των συνολικών δαπανών ενός ΠΔΠ μειώνεται σε σχέση με το προηγούμενο, ενώ οι πόροι που διατίθενται για τη βιώσιμη ανάπτυξη (τομέας 2, στον οποίο περιλαμβάνονται και οι δαπάνες της ΚΑΠ) περιορίζονται στη νέα προγραμματική περίοδο κατά 47,5 δις ευρώ, ποσό που αντιστοιχεί σε μείωση της τάξεως του 11,3% σε πραγματικούς όρους. Όπως φαίνεται στο γράφημα που ακολουθεί, το μεγαλύτερο μέρος των πόρων που διατίθενται την περίοδο 2014-2020 στον τομέα της βιώσιμης ανάπτυξης στην ΕΕ-28 αφορά στις άμεσες ενισχύσεις (265,13 δις €, με ποσοστό 71%). Ακολουθούν οι δαπάνες που αφορούν στην αγροτική ανάπτυξη (84,9 δις ευρώ, ποσοστό 23%), στα μέτρα αγοράς της ΚΑΠ (3%), στην αλιεία (2%), στο περιβάλλον και τη δράση για το κλίμα (πρόγραμμα Life+) και σε ορισμένες άλλες επιμέρους κατηγορίες.

Κατανομή πόρων του τομέα της βιώσιμης ανάπτυξης στην ΕΕ-28 κατά κατηγορία



Διάγραμμα 4: Κατανομή πόρων του τομέα της βιώσιμης ανάπτυξης στην ΕΕ-28 κατά κατηγορία

Πηγή: ΠΑΣΕΓΕΣ

β) Όπως επισημαίνεται σε έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τις δαπάνες της ΚΑΠ στο πλαίσιο της συμφωνίας για το νέο δημοσιονομικό πλαίσιο, οι πόροι που προβλέπονται για την ευρωπαϊκή γεωργία περιορίζονται το 2020 στο 36,1% του συνολικού προϋπολογισμού της Ε.Ε., σε σχέση με το 44,3% του 2007. Πρόκειται για μια μείωση της τάξεως των 8 και πλέον ποσοστιαίων μονάδων. Σαφέστερα συγκριτικά στοιχεία για την ιδιαίτερα σημαντική μείωση των δαπανών της ΚΑΠ προκύπτουν από την ανάλυση των μεγεθών σε σχέση με το 2013, όπως φαίνεται στον πίνακα που ακολουθεί.

Σύγκριση δαπανών ΚΑΠ μεταξύ ΠΔΠ 2014-2020 και έτους 2013 στην ΕΕ-28

(εκατ. €, σε σταθερές τιμές 2011)

Δαπάνες ΚΑΠ	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Διαφορά 2020-2013
Μέτρα αγοράς	3.182	1.904	1.877	1.851	1.824	1.790	1.756	1.722	-45,9
Άμεσες ενισχύσεις	39.998	39.681	39.112	38.570	38.013	37.289	36.579	35.883	-12,2
Αγροτική ανάπτυξη	13.890	12.865	12.613	12.366	12.124	11.887	11.654	11.426	-17,7
Σύνολο δαπανών ΚΑΠ	57.070	54.450	53.602	52.787	51.961	50.966	49.989	49.031	-14,1

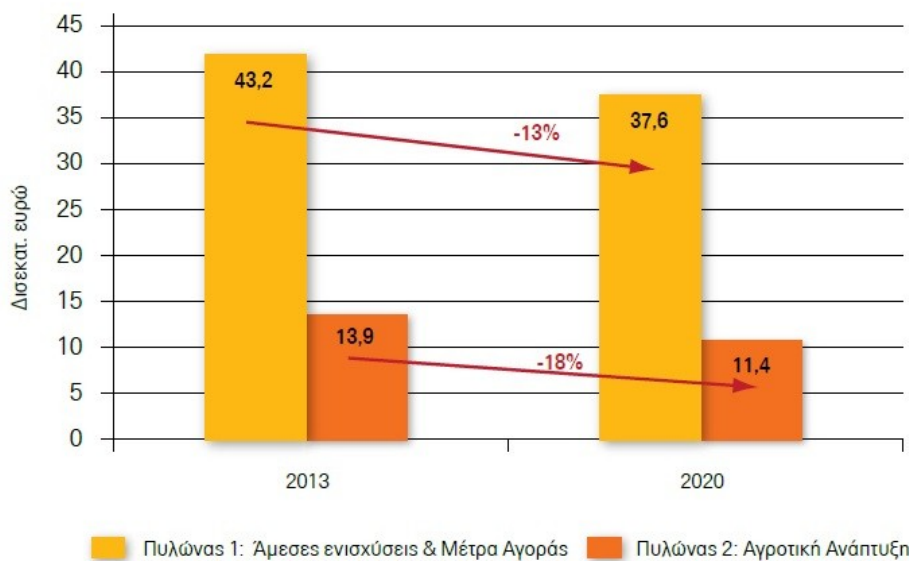
Πίνακας 2: Σύγκριση δαπανών ΚΑΠ μεταξύ ΠΔΠ 2014-2020 και του έτους 2013 στην ΕΕ-28

Πηγή: European Parliament, Directorate General for Internal Policies, Policy Department

B : European Council Conclusions on the Multiannual Financial Framework 2014-2020 and the CAP, July 2013.

Όπως προκύπτει, με την πολιτική συμφωνία οι δαπάνες της ΚΑΠ μειώνονται σημαντικά και στις τρεις επιμέρους συνιστώσες τους, στα μέτρα αγοράς (-45,9%), στην αγροτική ανάπτυξη (-17,7%) και στις άμεσες ενισχύσεις (-12,2%) παρουσιάζοντας συνολικά πτώση της τάξεως του 14% στο διάστημα μεταξύ 2013 και 2020. Σε απόλυτο μέγεθος η μείωση αυτή αντιστοιχεί σε απώλεια της τάξεως των 8 δις € περίπου. Στο γράφημα που ακολουθεί παρουσιάζεται η ποσοστιαία πτώση των δαπανών που περιλαμβάνονται στον Πυλώνα I και II της ΚΑΠ.

Μεταβολή ανώτατου ορίου δαπανών της ΚΑΠ στους δύο πυλώνες



Διάγραμμα 5: Μεταβολή ανώτατου ορίου δαπανών της ΚΑΠ στους δύο πυλώνες

Πηγή : ΠΑΣΕΓΕΣ

γ) Η μεθοδολογία που υιοθετήθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κατά τις διαπραγματεύσεις για το Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο της περιόδου 2014-2020, ως προς την ανακατανομή των άμεσων ενισχύσεων μεταξύ των κρατών μελών, προβλέπει ότι όλα τα κράτη μέλη με ενισχύσεις ανά εκτάριο χαμηλότερες του 90% του μέσου όρου της ΕΕ θα καλύψουν το 1/3 της διαφοράς μεταξύ του τρέχοντος επιπέδου άμεσων ενισχύσεων και του 90% του μέσου όρου της ΕΕ κατά τη διάρκεια της προσεχούς προγραμματικής περιόδου. Επίσης προβλέπει ότι όλα τα κράτη μέλη οφείλουν να φτάσουν τουλάχιστον το επίπεδο των 196 €/εκτάριο (για τη βασική ενίσχυση) σε τρέχουσες τιμές μέχρι το 2020. Η σύγκλιση αυτή θα χρηματοδοτηθεί από όλα τα κράτη μέλη με άμεσες ενισχύσεις πάνω από το μέσο όρο της ΕΕ, ανάλογα με την απόστασή τους από το μέσο αυτό όρο, με διαδικασία που μπορεί να εφαρμοστεί προοδευτικά μέσα σε διάστημα έξι ετών, από το οικονομικό έτος 2015 έως το οικονομικό έτος 2020. Σύμφωνα με ορισμένες προσεγγίσεις, ο μέσος όρος ενίσχυσης ανά επιλέξιμο εκτάριο στην ΕΕ-27 ανερχόταν (το 2009) στο επίπεδο των 271 € περίπου, μέγεθος που απέχει σημαντικά εκείνου της Ελλάδος, η οποία με μέσο ύψος ενίσχυσης 384 €/εκτάριο βρισκόταν στην 5η κατά σειρά θέση μεταξύ των κρατών μελών, παρουσιάζοντας διαφορά από το μέσο όρο της Ένωσης αυξημένη κατά 41% και πλέον. Σε σχέση με την προγραμματική περίοδο 2007-2013 και την προγραμματική περίοδο 2014-2020, σύμφωνα με έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το συνολικό ύψος των άμεσων ενισχύσεων της Ελλάδος, σε σταθερές τιμές 2011, θα μειωθεί από 14,703 δις € σε 13,866 δις €. Η διαφορά των 837 εκατ. €

αντιστοιχεί σε ποσοστιαία μείωση της τάξεως του 5,7% περίπου. Σε ετήσια βάση και σε τρέχουσες τιμές, το ανώτατο όριο των άμεσων ενισχύσεων της Ελλάδας κατά το έτος 2013, ανερχόμενο στο ύψος των 2,216 δις ευρώ, προβλέπεται να μειωθεί στο επίπεδο των 2,063 δις ευρώ το 2014. Πρόκειται για μια μείωση της τάξεως του 6,9% περίπου, ποσοστό που μεγεθύνεται προς το τέλος της νέας περιόδου, μια και η πτώση προβλέπεται ότι θα υπερβεί το 12% το 2020. Πρόκειται για πτώση σημαντικά μεγαλύτερη εκείνης του μέσου όρου στην ΕΕ-27 (6,9%). Στα αναφερόμενα μεγέθη δεν περιλαμβάνονται οι επικείμενες μειώσεις στις άμεσες ενισχύσεις, στο πλαίσιο του μηχανισμού της δημοσιονομικής πειθαρχίας, όπως έχει ήδη ανακοινωθεί από την Επιτροπή για το έτος 2013. Δεν περιλαμβάνονται επίσης οι μειώσεις στις άμεσες ενισχύσεις που προβλέπονται στην πολιτική συμφωνία ως προς τη μέθοδο της δημοσιονομικής πειθαρχίας. Τονίζεται ότι το αποθεματικό για την αντιμετώπιση των κρίσεων στον γεωργικό τομέα με σκοπό την παροχή στήριξης σε περίπτωση σοβαρών κρίσεων που πλήττουν τη γεωργική παραγωγή, ανερχόμενο στο ύψος των 2,8 δις ευρώ για την επόμενη επταετία στην ΕΕ-28, προκύπτει, όπως αποφασίστηκε στην πολιτική συμφωνία, από τη μείωση, στην αρχή κάθε έτους, των άμεσων ενισχύσεων, με τον μηχανισμό της δημοσιονομικής πειθαρχίας. Επισημαίνεται ότι σε προηγούμενο στάδιο διαπραγματεύσεων οι πόροι για το αποθεματικό κρίσεων ήταν περισσότεροι και κυρίως επιπλέον των εκείνων που προβλέπονταν για την ΚΑΠ, έστω και αν ήταν εκτός του ΠΔΠ 2014 - 2020. Με αυτή την έννοια, η πρόσφατη πολιτική συμφωνία ως προς τη δημοσιονομική πειθαρχία κρίνεται επαχθέστερη σε σχέση με προηγούμενη πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, επηρεάζοντας δυσμενέστερα το ανώτατο ύψος των άμεσων ενισχύσεων.

δ) Ιδιαίτερα σημαντική μείωση των πόρων για την αγροτική ανάπτυξη, κατά 18% περίπου το 2020 σε σχέση με επίπεδό τους το 2013. Συγκριτικά, μεταξύ των δύο προγραμματικών περιόδων, της 2007-2013 και της 2014 - 2020, όπως αναφέρεται σε έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, οι διαθέσιμοι πόροι για την αγροτική ανάπτυξη περιορίζονται από 95,5 δις € στην ΕΕ-27 σε 84,9 δις € στην ΕΕ-28. Η διαφορά (10,6 δις ευρώ σε σταθερές τιμές 2011) αντιστοιχεί σε πτώση της τάξεως του 11,1% και πλέον. Στην Ελλάδα, οι διαθέσιμες εισροές για την αγροτική ανάπτυξη περιορίζονται από 3,963 δις € κατά την περίοδο 2007 - 2013, σε 3,729 δις € την προγραμματική περίοδο 2014 - 2020, μειούμενες κατά 234 εκατ. ευρώ, μέγεθος που αντιστοιχεί σε πτώση της τάξεως του 5,9% περίπου.

ε) Στο σχέδιο πολιτικής συμφωνίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου περιλαμβάνεται αναφορά σε σχέση με τα ανώτατα όρια άμεσων ενισχύσεων που εισπράττουν ορισμένοι δικαιούχοι με μεγάλες εκμεταλλεύσεις, σύμφωνα με την οποία ο καθορισμός των ορίων αυτών επαφίεται στα κράτη μέλη, σε εθελοντική βάση. Με δεδομένη όμως την άνιση κατανομή των άμεσων ενισχύσεων

στους γεωργούς κρίνεται αναγκαία η επιβολή οροφής στους δικαιούχους που εισπράττουν μεγάλα ποσά. Τα όρια ωστόσο που υιοθετήθηκαν (όπως για παράδειγμα η προβλεπόμενη μείωση, κατά ένα μικρό ποσοστό, στους δικαιούχους που εισπράττουν ποσά μεγαλύτερα των 150.000 ευρώ ετησίως) φαίνεται ότι θα παραμείνουν σε υψηλά επίπεδα, χωρίς να αμβλύνουν την ανισότητα. Όπως προκύπτει από πρόσφατα στοιχεία της Επιτροπής, οι δικαιούχοι στην ΕΕ-27 με ενισχύσεις μέχρι 5.000 € κατά το 2011 (που αποτελούν το 77,3% του συνολικού αριθμού στην ΕΕ-27) εισπράττουν μόλις το 15,5% των ενισχύσεων. Από την άλλη, οι δικαιούχοι με ενισχύσεις άνω των 150.000 € (που αποτελούν μόλις το 0,2% του συνολικού αριθμού των παραγωγών) εισπράττουν το 10,7% των ενισχύσεων. Στην Ελλάδα πάντως η προβλεπόμενη αυτή ποσοστιαία μείωση στην ανώτατη οροφή ενισχύσεων ανά δικαιούχο κρίνεται μεν ως αναγκαία επιλογή, αλλά δεν αναμένεται να συμβάλει ιδιαίτερα στον περιορισμό της άνισης κατανομής των ενισχύσεων, μια και το πλήθος των γεωργών με ενισχύσεις μεγαλύτερες των 150.000€ παραμένει μικρό, ενώ περιορισμένο παραμένει και το ποσοστό των ενισχύσεων που τους αναλογεί. Το μεγαλύτερο μέρος των παραγωγών της χώρας αποτελείται από γεωργούς που εισπράττουν ποσά μικρότερα των 5.000 ευρώ. Η κατηγορία αυτή, συγκεντρώνει (κατά το 2012) το 80% των γεωργών που εισέπραξαν το 39% της συνολικής αξίας. Ωστόσο ένα πολύ μικρό ποσοστό παραγωγών (1,3%) που εισπράττει ενισχύσεις μεγαλύτερες των 20.000 ευρώ, απορροφά το 14% του συνόλου των άμεσων πληρωμών.

στ) Οι αποφάσεις που υιοθετήθηκαν ως προς τον λεγόμενο οικολογικό προσανατολισμό των άμεσων ενισχύσεων, με την υποχρεωτική εισαγωγή του καθεστώτος της πράσινης ενίσχυσης, φαίνονται ελαστικότερες σε σχέση με εκείνες που περιλαμβάνονταν στην αρχική πρόταση της Επιτροπής, μια και αμβλύνουν ορισμένες δεσμεύσεις, τόσο ως προς τα μεγέθη διατήρησης της διαφοροποίησης στις αροτραίες καλλιέργειες (δύο καλλιέργειες όταν οι αροτραίες εκτάσεις υπερβαίνουν τα 10 εκτάρια και τουλάχιστον τρεις καλλιέργειες όταν οι αρόσιμες εκτάσεις υπερβαίνουν τα 30 εκτάρια) όσο και ως προς το ποσοστό του συντελεστή οικολογικής εστίασης (εφαρμογή από το 2015 ποσοστού 5% μόνο στις αροτραίες καλλιέργειες της εκμετάλλευσης, αυξανόμενου το 2017 σε 7%).

ζ) Οι προβλεπόμενες ρυθμίσεις για τους νέους αγρότες και τους μικρούς παραγωγούς κινούνται σε θετική κατεύθυνση στο πλαίσιο ενός αναγκαία απλοποιημένου συστήματος, αρκεί να προσδιοριστούν μεγέθη και κριτήρια που ανταποκρίνονται στη σωστή τους διάσταση.

η) Ο κατάλογος εκδόθηκε για τον αποκλεισμό από τις ενισχύσεις δραστηριοτήτων που δεν εντάσσονται στον ορισμό των “ενεργών αγροτών”, φαίνεται ότι αφορά ελάχιστες περιπτώσεις εγχώριων εκμεταλλεύσεων. Οφείλεται ωστόσο να ενισχυθεί, στο μέτρο του επιτρεπτού, έτσι ώστε να αποκλειστεί κάθε κίνδυνος να λαμβάνουν ενισχύσεις δικαιούχοι που δεν ασκούν ουσιαστικά

καμία γεωργική δραστηριότητα. Φαίνεται πάντως ότι δεν έχει προς το παρόν αποκλειστεί η περίπτωση υιοθέτησης στην τελική πρόταση κανονισμού του εξαιρετικά χαμηλού ορίου κριτήριου, με το οποίο χαρακτηρίζονται ως “ενεργοί αγρότες” εκείνοι των οποίων οι ενισχύσεις υπερβαίνουν κατά 5% μόνο το εισόδημα από μη γεωργικές δραστηριότητες. Σε ένα τέτοιο ανελαστικό ενδεχόμενο εξαίρεσης, δεσμεύεται στην περίπτωση της Ελλάδος στον ορισμό του “ενεργού αγρότη” το μεγαλύτερο μέρος των γεωργών (μια και η πλειοψηφία των αγροτών που εισπράττουν άμεσες ενισχύσεις κάτω των 5.000 ευρώ θεωρούνται “εν δυνάμει” ενεργοί αγρότες) περιορίζοντας έτσι κάθε δυνατότητα ευελιξίας στη στόχευση των ενισχύσεων.

θ) Σημειώνεται ότι το ύψος της ετήσιας ενίσχυσης στην καλλιέργεια βάμβακος εμφανίζεται μειωμένο σε σχέση με εκείνη που υπολογίζεται από την εφαρμογή των αντίστοιχων μεγεθών του ισχύοντος κανονισμού 73/2009 (άρθρο 90). Επισημαίνεται ότι το ποσό αναφοράς για την Ελλάδα ήταν μεγαλύτερο (251,75 ευρώ) από το προβλεπόμενο (234,18 ευρώ) σε κείμενο των συμπερασμάτων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου 13 , με αποτέλεσμα να μειώνεται η ενίσχυση αυτή κατά (201,4 - 187,344 εκατ. ευρώ) 14,056 εκατ. ευρώ.

4.2 Συμπεράσματα

Η Κοινή Αγροτική Πολιτική αποτελεί ευρωπαϊκή πολιτική στα στάδια του σχεδιασμού και της θέσπισης της αλλά εφαρμόζεται σε εθνικό επίπεδο με διαφορετικές διαδικασίες ανάλογα με το θεσμικό σύστημα του κάθε κράτους-μέλους. Κατά την πολυετή διάρκεια εφαρμογής της έχει τύχει πολλών μεταρρυθμίσεων ώστε να ανταποκριθεί αποτελεσματικά στις εκάστοτε οικονομικές, κοινωνικές και πολιτικές συνθήκες.

Η νέα ΚΑΠ 2014-2020 έχει ως στόχο να καταστήσει τους κοινοτικούς γεωργούς ανταγωνιστικούς, ώστε να καταφέρουν να συνεχίσουν τη δραστηριότητά τους στις νέες συνθήκες που επέφερε η φιλελευθεροποίηση του διεθνούς εμπορίου, δίνοντας παράλληλα έμφαση στην προώθηση μιας αειφόρου γεωργίας και στην ενίσχυση της αγροτικής ανάπτυξης

Επιπλέον, η νέα ΚΑΠ καταλαμβάνει, πλέον, όλο και μικρότερο ποσοστό στον κοινοτικό προϋπολογισμό και οι άμεσες ενισχύσεις είναι μειωμένες σε σχέση με τα παλαιότερα έτη. Παραδοσιακές καλλιέργειες, που στο παρελθόν απολάμβαναν υψηλές ενισχύσεις, αναμένεται να δεχτούν ισχυρό πλήγμα. Η πτώση της παραγωγής σε βασικά γεωργικά προϊόντα έχει ήδη παρατηρηθεί ως αποτέλεσμα της προηγούμενης ΚΑΠ και αναμένεται να ενταθεί με τη νέα. Οι ενισχύσεις που θα λαμβάνουν οι παραγωγοί με την ΚΑΠ 2014-2020 είναι μειωμένες κατά 24% και σε συνδυασμό με τις χαμηλές τιμές παραγωγού και την αύξηση του κόστους παραγωγής θα οδηγήσουν σε απροθυμία των παραγωγών στην συνέχιση της καλλιέργειάς του. Χαρακτηριστικό

παράδειγμα του παρελθόντος αποτελεί η εγκατάλειψη της καπνοκαλλιέργειας, όπου με την εφαρμογή της πλήρους αποδέσμευσης οι παραγωγοί έδειξαν απροθυμία στην καλλιέργεια του προϊόντος που τόσα χρόνια στήριξε τις τοπικές οικονομίες αρκετών αγροτικών περιοχών της χώρας μας. Στο μέλλον την εγκατάλειψη της καλλιέργειας καπνού αναμένεται να ακολουθήσει η βαμβακοκαλλιέργεια.

Η εφαρμογή του περιφερειακού μοντέλου ενισχύσεων, στη θέση του ιστορικού, πλέον είναι υποχρεωτική. Το ιστορικό μοντέλο έχει απορριφθεί, καθώς δεν θεωρείται δίκαιο και κοινωνικά αποδεκτό να παρέχεται στήριξη με βάση ιστορικά δεδομένα μίας μακρινής περιόδου αναφοράς, πολλά από τα οποία έχουν πάψει να ισχύουν. Η περιφερειοποίηση των άμεσων ενισχύσεων της ΚΑΠ είναι μια ευκαιρία για την αναδιανομή και την κατανομή των πόρων με περισσότερο αποτελεσματικά και αναπτυξιακά κριτήρια. Η μετάβαση όμως πρέπει να γίνει με ιδιαίτερη προσοχή γιατί οι επιπτώσεις στους γεωργούς και στις περιφέρειες της χώρας, μπορεί να είναι μεγάλες. Οι αγρότες έχουν ανάγκη από ένα σταθερό πλαίσιο στήριξης που δεν θα απειλούσε τη βιωσιμότητά τους. Για το λόγο αυτό ο νέος κανονισμός παρέχει τη δυνατότητα περιφερειοποίησης αρχικά του 40% του δημοσιονομικού φακέλου των άμεσων ενισχύσεων και πλήρη περιφερειοποίηση του 100% του ποσού το 2019.

Το καθεστώς που εισάγει η ΚΑΠ 2014-2020, επιμερίζει την ενίσχυση που παίρνει σήμερα ο παραγωγός σε επτά κομμάτια: το 30% θα εισπράττουν όσοι εφαρμόζουν περιβαλλοντικές πρακτικές, έως 10% οι μικροκαλλιεργητές, έως 2% οι νέοι αγρότες ηλικίας έως 40 ετών, έως 8% θα δίνεται προαιρετικά από τα κράτη-μέλη ως συνδεδεμένη ενίσχυση, έως 5% επίσης θα δίνεται προαιρετικά σε περιοχές με μειονεκτήματα όπως οι ορεινές, έως 3% ως εθνικό απόθεμα. Ό,τι ποσοστό απ' αυτά περισσεύει, θα αποτελεί από το 2014 και μετά τη βασική ενίσχυση του παραγωγού, η οποία και δεν θα ξεπερνά το 45% των χρημάτων που παίρνει σήμερα.

Στον Ελλαδικό χώρο, η εφαρμογή μιας ενιαίας ενίσχυσης για όλη τη χώρα (Σενάριο Α) δεν ενδείκνυται λόγω της μεγάλης ανομοιομορφίας που υπάρχει, ως προς την παραγωγική διάρθρωση μεταξύ των διάφορων περιοχών. Εάν η Ελλάδα θεωρηθεί σαν μια ενιαία περιφέρεια, αυτό θα οδηγήσει σε μεγάλες διακυμάνσεις σε σχέση με την παρούσα κατανομή των ενισχύσεων που γίνεται με βάση το ιστορικό μοντέλο.

Τη μεγαλύτερη ανατροπή στο ύψος των ενισχύσεων για τους Έλληνες αγρότες αναμένεται να επιφέρει η ένταξη των βοσκοτόπων στο καθεστώς της βασικής ενίσχυσης. Τα ειδικά δικαιώματα των κτηνοτρόφων, με τη νέα ΚΑΠ, θα πρέπει να μετατραπούν σε στρέμματα ώστε να μπορέσουν να ενταχθούν στο σύστημα της βασικής ενίσχυσης. Πρακτικά αυτό σημαίνει ότι το ποσό των

ενισχύσεων που λαμβάνουν οι καλλιέργειες σήμερα θα μειωθεί διότι μέρος τους παίρνει πλέον στους βοσκότοπους.

Η μεταφορά πόρων από τους βοσκότοπους στις καλλιεργήσιμες εκτάσεις, που περιλαμβάνεται στο Σενάριο Β που μελετήθηκε, αιτιολογείται από τη σημαντικά μεγαλύτερη έκταση των βοσκοτόπων που θα λαμβάνεται πλέον υπόψη στις άμεσες ενισχύσεις.

Η στρατηγική που οφείλει να ακολουθήσει η χώρα πρέπει, πρώτα απ' όλα και πάνω απ' όλα, να εξυπηρετεί τη διατροφική της αυτάρκεια, την αειφορική διαχείριση των φυσικών της πόρων, την ανάπτυξη με κριτήρια κοινωνικής και οικονομικής σύγκλισης και συνοχής σε περιφερειακό επίπεδο, αλλά και τη διατήρηση του παραγωγικού και κοινωνικού ιστού, ιδιαίτερα στις ορεινές, μειονεκτικές, νησιωτικές περιοχές της χώρας. Οι πολιτικές προτεραιότητες πρέπει να αφορούν κυρίως στους τομείς και κλάδους εκείνους στους οποίους παρουσιάζεται μεγαλύτερο το έλλειμμα στο εμπορικό ισοζύγιο αγροτικών προϊόντων, έχοντας ως στόχο τη διασφάλιση της μεγαλύτερης δυνατής εσωτερικής σύγκλισης των ενισχύσεων μέχρι το 2020, με κριτήρια αναπτυξιακά, που ανταποκρίνονται στη στρατηγική αυτή και με σταδιακή εφαρμογή της σύγκλισης, έτσι ώστε να είναι πολιτικά διαχειρίσιμη.

Στο πλαίσιο αυτό θεωρείται αναγκαία η άμεση έναρξη ενός ειλικρινούς εθνικού διαλόγου για την εφαρμογή της νέας μεταρρύθμισης της ΚΑΠ, ανάμεσα στην Κυβέρνηση, τα πολιτικά κόμματα, τους κοινωνικούς και οικονομικούς εταίρους και κυρίως με τους φορείς των αγροτών, μια και για πρώτη φορά το μεγαλύτερο μέρος των επιλογών για τη μεταρρύθμιση αυτή, επαφίεται, σχεδόν στο σύνολό του, στις αποφάσεις του κράτους μέλους. Εκτιμάται ότι παρέχεται η τελευταία ίσως ευκαιρία μέσα από αυτόν τον εθνικό διάλογο να οδηγηθούμε σε μία εθνική συμφωνία, στην οποία τόσο ο πρώτος πυλώνας της ΚΑΠ (άμεσες ενισχύσεις), όσο και ο δεύτερος (αγροτική ανάπτυξη), πρέπει να στοχεύουν στην ίδια στρατηγική, έτσι ώστε ο πρωτογενής τομέας να αποτελέσει πυλώνα ανάπτυξης για την εθνική οικονομία, για την επιβίωση του αγροτικού κόσμου, αλλά και των κατοίκων της υπαίθρου.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική βιβλιογραφία

1. Αλεξιάδης, Σ., Κοκκίδης, Σ., Σπανέλλης, Λ. ,2007, “Τα Βασικά Χαρακτηριστικά του Ελληνικού Πρωτογενούς Τομέα”, ΥΠ.Α.Α.Τ, Αθήνα.
2. Γενική Διεύθυνση για την Ανάπτυξη της Γεωργίας και της Υπαίθρου - AGRI, στοιχεία COMEXT, Νοέμβριος 2012 , Ελληνική Δημοκρατία Υπουργείο Ανάπτυξης και Τροφίμων.
3. Κανελλόπουλος Ι. Παναγιώτης (2003), Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 4^η ,Αθήνα, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα
4. Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης & Τροφίμων, Οκτώβριος 2011, “Προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Κοινή Αγροτική Πολιτική με ορίζοντα το 2014-2020”, Αθήνα.
5. Ελληνική Δημοκρατία, 2012, 1η Εγκύκλιος Προετοιμασίας της Στρατηγικής για την Αγροτική Ανάπτυξη της Προγραμματικής Περιόδου 2014 - 2020, ΥπΑΑΤ, Αθήνα.
6. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2007, Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο σχετικά με την εφαρμογή του συστήματος πολλαπλής συμμόρφωσης (δυνάμει του άρθρου 8 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1782/2003 του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστάτα άμεσης στήριξης στα πλαίσια της κοινής γεωργικής πολιτικής και για τη θέσπιση ορισμένων καθεστώτων στήριξης για τους γεωργούς), COM (2007) 147, Βρυξέλλες.
7. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2010, “Η Κοινή Γεωργική Πολιτική μετά το 2013 - Δημόσιος διάλογος”, Βρυξέλλες.
8. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2010, Ανακοίνωση της επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, “Η ΚΓΠ με χρονικό ορίζοντα το 2020: η αντιμετώπιση των μελλοντικών προκλήσεων όσον αφορά τη διατροφή, τους φυσικούς πόρους και το έδαφος”, COM(2010) 672, Βρυξέλλες.
9. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2011, Έγγραφο Εργασίας των Υπηρεσιών της Επιτροπής, Περίληψη της Εκτίμησης Επιπτώσεων, “Κοινή Γεωργική Πολιτική με ορίζοντα το 2020”, SEC (2011) 1154, Βρυξέλλες.

10. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2013, “Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με την Πρόοδο της Αποσύνδεσης”, COM (2013) 617, Βρυξέλες.
11. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2013, “Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ενδιάμεση Επανεξέταση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής”, COM (2002) 394, Βρυξέλες.
12. Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1782/2003 του Συμβουλίου της 29ης Σεπτεμβρίου 2003 για τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστάτα άμεσης στήριξης στα πλαίσια της κοινής γεωργικής πολιτικής και για τη θέσπιση ορισμένων καθεστώτων στήριξης για τους γεωργούς και για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 2019/93, (ΕΚ) αριθ. 1452/2001, (ΕΚ) αριθ. 1453/2001, (ΕΚ) αριθ. 1454/2001, (ΕΚ) αριθ. 1868/94, (ΕΚ) αριθ. 1251/1999, (ΕΚ) αριθ. 1254/1999, (ΕΚ) αριθ. 1673/2000, (ΕΟΚ) αριθ. 2358/71 και (ΕΚ) αριθ. 2529/2001, (L 270/1, 21.10.2003), Βρυξέλες.
13. Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1290/2005 του Συμβουλίου, της 21ης Ιουνίου 2005 για τη χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής (L 209, 11/08/2005), Βρυξέλες.
14. Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου της 20ής Σεπτεμβρίου 2005, για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (L 277/18, 21.10.2005), Βρυξέλες.
15. Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1234/2007 του Συμβουλίου, της 22ας Οκτωβρίου 2007, για τη θέσπιση κοινής οργάνωσης των γεωργικών αγορών και ειδικών διατάξεων για ορισμένα γεωργικά προϊόντα (ενιαίος κανονισμός ΚΟΑ) (L 299, 16.11.2007), Βρυξέλες.
16. Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 73/2009 του Συμβουλίου της 19ης Ιανουαρίου 2009 σχετικά με τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστάτα άμεσης στήριξης για τους γεωργούς στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής και τη θέσπιση ορισμένων καθεστώτων στήριξης για τους γεωργούς, για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 1290/2005, (ΕΚ) αριθ. 247/2006, (ΕΚ) αριθ. 378/2007 και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1782/2003 (L 30/16, 31.1.2009), Βρυξέλες.
17. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου της 17ης Δεκεμβρίου 2013 περί καθορισμού κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής και το

Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006, (L 347/320, 20/12/2013), Βρυξέλες.

18. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1305/2013, του Ευρωπαϊκού κοινοβουλίου και Συμβουλίου της 17 Δεκεμβρίου 2013, για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου. (L 347/487, 20/12/2013) Βρυξέλες.
19. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1306/2013, του Ευρωπαϊκού κοινοβουλίου και Συμβουλίου της 17 Δεκεμβρίου 2013, σχετικά με τη χρηματοδότηση, τη διαχείριση και την παρακολούθηση της κοινής γεωργικής πολιτικής και κατάργηση των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 352/78, (ΕΚ) αριθ. 165/94, (ΕΚ) αριθ. 2799/98, (ΕΚ) αριθ. 814/2000, (ΕΚ) αριθ. 1290/2005 και (ΕΚ) αριθ. 485/2008 του Συμβουλίου. (L 347/549, 20/12/2013), Βρυξέλες.
20. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1307/2013, του Ευρωπαϊκού κοινοβουλίου και Συμβουλίου της 17 Δεκεμβρίου 2013, περί θεσπίσεως κανόνων για άμεσες ενισχύσεις στους γεωργούς βάσει καθεστώτων στήριξης στο πλαίσιο της Κοινής γεωργικής πολιτικής και για κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 637/2008 και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 73/2009 του Συμβουλίου. (L 347/608, 20/12/2013), Βρυξέλες.
21. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1308/2013, του Ευρωπαϊκού κοινοβουλίου και Συμβουλίου της 17 Δεκεμβρίου 2013, για τη θέσπιση κοινής οργάνωσης των αγορών γεωργικών προϊόντων και κατάργηση των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 922/72, (ΕΟΚ) αριθ. 234/79, (ΕΚ) αριθ. 1037/2001 και (ΕΚ) αριθ. 1234/2007 του Συμβουλίου. (L 347/671, 20/12/2013), Βρυξέλες.
22. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1310/2013, του Ευρωπαϊκού κοινοβουλίου και Συμβουλίου της 17 Δεκεμβρίου 2013, σχετικά με τη θέσπιση ορισμένων μεταβατικών διατάξεων για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά τους πόρους και την κατανομή τους για το έτος 2014 και τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 73/2009 του Συμβουλίου και των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1307/2013, (ΕΕ) αριθ. 1306/2013 και (ΕΕ) αριθ. 1308/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά την εφαρμογή τους κατά το έτος 2014. (L 347/865, 20/12/2013), Βρυξέλες.
23. Λουλούδης Λ., «ΚΑΠ: Το παράδειγμα μιας διαρκούς μεταρρύθμισης. Οι ελληνικές αντιστάσεις και προοπτικές» στο «1962-2012: 50 χρόνια Ευρωπαϊκής Πορείας της Ελλάδας. Απολογισμός και Προοπτικές», 2012.

24. Μαραβέγιας Ναπολέον, Τσινισιζέλης Μιχάλης (2007), Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση, Οργάνωση και Πολιτικές, 50 χρόνια, Εκδόσεις Θεμέλιο
25. Μούσης Νίκος (2008), Ευρωπαϊκή Ένωση, δίκαιο, οικονομία, πολιτική, 12^η αναθεωρημένη, Αθήνα, Εκδόσεις Παπαζήση
26. Μπουρδάρας, Δ. , 2004, “Η μεταρρύθμιση της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής”, Υπ.Α.Α.Τ., Αθήνα.
27. Μπουρδάρας, Δ., 2004, “Η Στήριξη της Ελληνικής Γεωργίας κατά τη Δεκαετία 1988-1997”, Υπ.Α.Α.Τ., Αθήνα
28. Οδηγία 85/148/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 29ης Ιανουαρίου 1985, για την τροποποίηση της οδηγίας 81/645/ΕΟΚ περί του κοινοτικού καταλόγου των μειονεκτικών γεωργικών περιοχών κατά την έννοια της οδηγίας 75/268/ΕΟΚ, Ελλάδα.
29. Παπαστάμκος Γ.: Νέα Κοινή Αγροτική Πολιτική-Κρίσιμα Σημεία των νομοθετικών προτάσεων της Κομισιόν επί τη βάσει των οποίων θα συννομοθετήσουν Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο Υπουργών. 2011.
30. ΠΑΣΕΓΕΣ, 2013, “Η Κοινή Αγροτική Πολιτική μετά το 2014, Ανάλυση Προτάσεων και Σεναρίων Κατανομής Άμεσων Ενισχύσεων”, Αθήνα.
31. Πέζαρος Π., «Η τελευταία μεταρρύθμιση της ΚΑΠ και η εφαρμογή της στην Ελλάδα: Θεσμικές και πολιτικές διαστάσεις», 2007
32. Πέζαρος Π. Δ., 2008, “Η τελευταία μεταρρύθμιση της ΚΑΠ και η εφαρμογή της στην Ελλάδα, θεσμικές και πολιτικές διαστάσεις”, ΥπΑΑΤ, Αθήνα.
33. Πέζαρος, Π., 2011, “Η ΚΑΠ - Εξέλιξη και Προοπτικές”, Υπ.Α.Α.Τ., Αθήνα.
34. Πολυξένη Πολύζου, 2011, “Η Πορεία της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής και το Μέλλον της μετά το 2013”, Υπ.Α.Α.Τ., Αθήνα.
35. Προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Κοινή Αγροτική Πολιτική με ορίζοντα το 2014-2020, 2011. Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.
36. Σέμος Β. Α., Ευρωπαϊκή Ένωση και Κοινή Αγροτική Πολιτική, 2011
37. Ταμιωλάκης Γ., Η ιστορική πορεία της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής και το μέλλον της μετά το 2013, 2013

38. Τζακώστα Α., «Η Νέα Κοινή Αγροτική Πολιτική στην Ελλάδα Εφαρμογή και Επιπτώσεις», 2010
39. Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων-Γενική γραμματεία αγροτικής πολιτικής και διεθνών σχέσεων-Διεύθυνση αγροτικής πολιτικής & τεκμηρίωσης, «Η μεταρρύθμιση της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής “έλεγχος υγείας” της Κ.Α.Π.», ενημερωτικός οδηγός, 2010
40. Χάρβεϋ Ευάγγελος, «Μελέτες Αγροτικής Οικονομίας: Η αναμόρφωση της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής και η εφαρμογή ορισμένων νέων μέτρων διαρθρωτικού χαρακτήρα στην ελληνική γεωργία», 1996

Ξενογλώσση βιβλιογραφία

1. Bartova L. and R. M'barek (2008), Impact Analysis of CAP Reform on the Main Agricultural Commodities, Report III, AGMEMOD – Model Description, European
2. Beard, N and A. Swinbank (2001), Decoupled payments to facilitate CAP reform, Food Policy, Volume 26, Issue 2, April 2001, Pages 121-145
3. Bureau J.-C. and L. Mahe (2008), CAP reform beyond 2013: An idea for a longer view, Notre Europe.
4. Coleman, W.D., Skogstad, G.D. and Atkinson, M.M. (1997b) ‘Paradigm Shifts and Policy Networks: Cumulative Change in Agriculture’. Journal of Public Policy, Vol. 16, No. 3, pp. 273–301.
5. COM 1000, «Memorandum on the form of the Agriculture in the European Economic Community and Annexes», 1968
6. COM 333, Perspectives for the common agricultural policy. Communication of the Commission to the Council and the Parliament, 1985).
7. Cunha, A. (2004) ‘A Role for Direct Payments? The Doha Round, EU Enlargement and Prospects for CAP Reform’. In Swinbank, A. and Tranter, R. (eds) A Bond Scheme for Common Agricultural Policy Reform (Wallingford: CABI Publishing).
8. Daugbjerg, C. (1999) ‘Reforming the CAP: Policy Networks and Broader Institutional Structures’. Journal of Common Market Studies, Vol. 37, No. 3, pp. 407–28.
9. Daugbjerg, C. and A. Swinbank (2007), The Politics of CAP Reform: Trade Negotiations, Institutional Settings and Blame Avoidance, JCMS vol. 45, Number 1. pp. 1–22

10. European Commission (1998), The CAP reform -A policy for the future, Directorate-General of Agriculture 1998, <http://www.staff.ncl.ac.uk/david.harvey/AEF372/Additions/CAPreform.pdf>
11. European Commission, «Agriculture in the EU, Statistical and Economic Information», Report 2012, December 2012.
12. European Commission, Directorate General for Agriculture, “CAP reform summary”, Newsletter, Special Edition, July 2003.
13. Henning, C. H. C. A. (2008), EU Enlargement: Driver of or Obstacle to Future CAP Reforms?, in Swinnen, J. F. M. (ed.), The Perfect Storm, The Political Economy of the Fischler Reforms of the Common Agricultural Policy, CEPS, Brussels, pp. 41-56
14. Information sheets «The 2003 CAP reform: Modulation and financial discipline», European Commission, Publications office, 2004
15. Josling, T. and S. Tangermann (1992), MacSharry or Dunkel: Which Plan Reforms the CAP? International Agricultural Trade Research Consortium, Working Paper 92-10, <http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/51121/2/92-10.pdf>
16. Martins C., Spendingwimmer F., “Farm Structure Survey in Greece”, Eurostat, Statistics in Focus, 96/2009. 83
17. Tangermann, S. (2004) ‘Agricultural Policies in OECD Countries Ten Years After the Uruguay Round: How Much Progress?’ In Anania, G., Bohman, M.E., Carter, C.A. and McCalla A.F. (eds) Agricultural Policy Reform and the WTO: Where Are We Heading? (Cheltenham: Edward Elgar).
18. OECD (2004), Analysis of the 2003 CAP Reform, Paris 2004
19. Pezaros P., “The Agenda 2000 CAP reform agreement in the light of the future EU enlargement”, 1999.
20. Philippidis, G. and L.J. Hubbard (2001), The economic cost of the CAP revisited, in: Agricultural Economics, Vol. 25 (2-3), pp. 375 – 385
21. Ritson C. and Harvey D.R., “The Agricultural Policy”, 2nd edition, 1998.
22. Swinbank, A. and Tranter, R. (2005) ‘Decoupling EU Farm Support: Does the New Single Payment Scheme Fit within the Green Box?’ The Estey Centre Journal of International Law and Trade Policy, Vol. 6, No. 1, pp. 47–61

23. Schrader, J.-V. (2000), CAP Reform, the Berlin Summit, and EU Enlargement INTERECONOMICS, September/October 2000, pp. 231-242
24. Schwaag S., S. (2001) Negotiating CAP reform in the European Union – Agenda 2000. Report 2001: 4 (Lund: Swedish Institute for Food and Agricultural Economics)
25. Swinner J., Ciaian P., Kancs d' Artis, “Study on the functioning of land markets in the EU Member States under the influence of measures applied under the Common Agricultural Policy”, Final Report submitted to the European Commission-Directorate General for Agriculture and Rural Development, Centre for European Policy Studies (CEPS), 2009.

Διαδίκτυο

1. CAP post-2013: Key graphs & figures, February 2014
http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/graphs/graph4_en.pdf
2. Proposals Focus On Greening The CAP, 12 October 2011
<http://www.thecattlesite.com/news/36155/proposals-focus-on-greening-the-cap>
3. EU plans CAP reforms for 'greener' farm subsidies, 12 October 2011
<http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-15272815>
4. ΠΑΣΕΓΕΣ <http://www.paseges.gr/el>
5. Νέα ΚΑΠ 2014-2020, 17 Οκτωβρίου 2011
<http://www.agronews.gr/business/fakeloi/arthro/72984>
6. The CAP post 2013
http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/communication/index_en.htm
7. Eurostat <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>
8. Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων <http://www.minagric.gr>
9. European Commission <http://ec.europa.eu>
10. Ο.Π.Ε.Κ.Ε.Π.Ε <http://www.opekepe.gr/>
11. ΕΛ.ΣΤΑΤ. <http://www.statistics.gr/portal/page/portal/ESYE>
12. <http://www.copa-cogeca.be/Main.aspx?page=Archive&lang=en>

13. [http://ec.europa.eu/agriculture/index el.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/index_el.htm)