

CRP V4-1814: Analitične podpore za večjo učinkovitost in ciljnost kmetijske politike do okolja in narave v Sloveniji



DS5: Metodologija za finančno ovrednotenje instrumentov v I. in II. stebru SKP

Zaključna predstavitev rezultatov projekta

Barbara ZAGORC

Projektna skupina Kmetijskega inštituta Slovenije

Matej Bedrač, Tomaž Cunder, Ben Moljk, Tanja Travnikar in Barbara Zagorc

Ljubljana, 16. februar 2021



Kmetijski
inštitut
Slovenije



DS5: Metodologija za finančno ovrednotenje instrumentov v I. in II. stebru SKP

□ Cilji

- Pregled in presoja različnih metodologij za finančno vrednotenje kmetijsko-okoljskih in drugih ciljnih ukrepov v I. in II. stebru.
- Priporočila za metodologijo vrednotenja ključnih instrumentov podnebnih in okoljskih ukrepov slovenske kmetijske politike.

□ Metoda dela

- Pregled in sinteza ugotovitev domačih in tujih virov ter praks.

Vsebina predstavitve

- ❑ **Zakonodajni okvir in pregled literature s področja vrednotenja instrumentov SKP na področju okolja**
 - Zahteve in ukrepi I. in II. stebra (SKP 2014–2020 in SKP 2023–2027).
 - Metode določitve plačil za *kmetijsko-okoljske ukrepe* (kot je npr. KOPOP v PRP 2014–2020).

- ❑ **Metodologije vrednotenja ukrepov SKP povezanih z varstvom okolja**
 - Ukrepi I. stebra.
 - Kmetijsko-okoljski ukrepi.
 - Primeri kmetijsko-okoljskih ukrepov.

- ❑ **Priporočila in izhodišča za finančno vrednotenje podnebnih in okoljskih ukrepov v Sloveniji**

□ **Zakonodajni okvir in pregled literature**

SKP na področju okolja in narave odseva dve načeli:

- ✓ »**onesnaževalec plača**« - **spoštovanje** obveznih okoljskih zahtev oz. standardov (npr. zahteve navzkrižne skladnosti, pogojenost, zakonodaje) in **kaznovanje** neskladnosti z zniževanjem plačil pri izvajanju večine ukrepov SKP in
- ✓ »**dobavitelj prejme**« - **zagotavljanje okoljskih javnih dobrin in storitev**, ki presegajo obvezne zahteve, je **nagrajeno** (npr. s plačili za kmetijsko-okoljske ukrepe).

- **Pregled zahtev in ukrepov SKP**
 - ✓ SKP 2014–2020: navzkrižna skladnost, zelena komponenta, **KOPOP**, EK, OMD.
 - ✓ SKP 2023–2027: pogojenost, ekosheme, **kmetijsko-okoljska-podnebna plačila**, ekološko kmetovanje, natura plačila, ipd.

□ *Zakonodajni okvir in pregled literature*

• **Metode določitve plačil za kmetijsko-okoljske ukrepe**

- ✓ Temeljijo na **veljavnih zakonskih podlagah SKP** ob upoštevanju **mednarodnih pravil**, predvsem **sporazuma STO o kmetijstvu** – omejitve STO pogosto omenjene kot ključen razlog za omejitve uvajanja inovativnih kmetijsko-okoljskih shem s spodbudnimi plačili za okoljske storitve – **mnogi se s tem sicer ne strinjajo** (npr. Burton in Schwartz, 2013; Berkhout, 2018; Bureau, 2017; Hasund in Johansson, 2016).
- ✓ **Evropska komisija (2014)** je kot pomoč za oblikovanje in uvedbo **kmetijsko-okoljskih-plačil v PRP 2014–2020** na podlagi Uredbe 1305/2013/ES pripravila tj. **tehnične smernice**, ki vključujejo tudi generalna izhodišča in podlage za določitev plačil za kmetijsko-okoljske ukrepe - tako za **kmetijsko-okoljske sheme s predpisanimi praksami** kot za **rezultatske kmetijsko-okoljske sheme**.
- ✓ **Kmetijsko-okoljska-plačila** pokrivajo le tiste obveznosti, ki **presegajo obvezne standarde**, upravičencem se odobrijo letno za **kritje dodatnih stroškov in izguba dohodka** zaradi prevzetih obveznosti.

□ ***Zakonodajni okvir in pregled literature***

- ✓ **Raziskava** v kateri so proučili **alternativne pristope k določitvi plačil** (Alternative payment approaches for non-economic farming systems..., Barnes in sod., 2011) **za ekonomsko manj zanimive oziroma neekonomične kmetijske prakse z ugodnimi vplivi na okolje.**



Pristop **oportunitetnih stroškov** - **upošteva oportunitetne stroške kmetijske pridelave** v neugodnih pridelovalnih razmerah v primerjavi z drugimi (alternativnimi) rabami zemljišč ali dela.

☐ **Metodologije vrednotenja ukrepov SKP povezanih z varstvom okolja**

- **Ukrepi I. stebra:**

- ✓ Zelena komponenta: individualno plačilo SLO.
- ✓ tj. Ekosheme: še marsikaj nejasnega; lahko kot dodatek k osnovnemu dohodkovnemu plačilu ali kot nadomestilo celotnega ali dela nastalih dodatnih stroškov in izguba dohodka zaradi sprejetih obveznosti.

- **Kmetijsko-okoljski ukrepi:**

- ✓ KOPOP 2014–2020 – podlaga tj. tehnične smernice Evropske komisije.
- ✓ Kmetijsko-okoljska-podnebna plačila SKP 2023–2027– trenutno le predlog zakonodaje, ki ne predvideva večjih sprememb pri določitvi plačil.

□ **Metodologije vrednotenja ukrepov SKP povezanih z varstvom okolja**

- **Kmetijsko-okoljski ukrepi – Tehnične smernice Evropske komisije**
 - **Plačila – obveznosti, ki presegajo obvezne standarde in merila in minimalne dejavnosti iz zakonodaje SKP in druge ustrezne obvezne zahteve iz nacionalnih predpisov.**
 - **Plačila – dodatni stroški in izpad dohodka, ki so posledica izvajanja ukrepa; lahko vključujejo tudi transakcijske stroške (do največ 20 % premije - individualni upravičenci ali do 30 % premije pri izvajanju skupinskih shem).**
 - **Podlaga za izračun plačil – običajna kmetijska praksa, razširjena v državi članici ali regiji v kateri se nadstandardna zahteva izvaja. Podpore se ne smejo odobriti za običajne kmetijske prakse – izjema so podpore zahtevam, ki ohranjajo kmetijske prakse, ki so v nevarnosti, da izginejo.**

□ *Metodologije vrednotenja ukrepov SKP povezanih z varstvom okolja*

- **Kmetijsko-okoljski ukrepi – Tehnične smernice Evropske komisije**
 - **Oportunitetni stroški** – ta koncept se upošteva pri izračunu plačil za sheme, ki imajo cilj v ohranjanju okolju prijaznih kmetijskih praks, ki so v nevarnosti, da izginejo.
 - **Preprečitev dvojnega financiranja** s plačili I. stebra (npr. tj. ekosheme) in plačili II. stebra (npr. med različnimi zahtevami kmetijsko-okoljskih-podnebnih plačil, plačili EK in natura plačili).
 - **Kalkulacije** za izračun **plačil za rezultatsko usmerjene kmetijsko-okoljske sheme so enake** kot za **kmetijsko-okoljske sheme s predpisanimi kmetijskimi praksami**. **Plačila** morajo temeljiti na **dodatnih stroških in izgubi dohodka**, ki so rezultat **kmetijskih praks**, ki so **na splošno potrebne za doseganje pričakovanih okoljskih ciljev**.

☐ *Metodologije vrednotenja ukrepov SKP povezanih z varstvom okolja*

- **Primeri kmetijsko-okoljskih ukrepov:**

KOPOP iz PRP 2014–2020 (Slovenija) – predstavljeno v poročilu DS 5

ÖPUL 2015 (Avstrija)

- ✓ Večina ukrepov zasnovana na podlagi predpisanih kmetijskih praks.
- ✓ Rezultatska shema - Program ohranjanja narave (Naturschutzplan).

□ Metodologije vrednotenja ukrepov SKP povezanih z varstvom okolja

- Primeri kmetijsko-okoljskih ukrepov:

RBAPS na Irskem in v Španiji (Result-based Agri-Environmental Pilot Scheme)

- ✓ Šest ukrepov za povečanje biotske raznovrstnosti v treh pilotnih kmetijskih območjih z visoko naravno vrednostjo (HNV).
- ✓ Plačila za ukrepe RBAPS so bila določena v skladu s tehničnimi smernicami (Evropska komisija, 2014). Temeljijo na dodatnih stroških (nastalih stroških) in izgubi dohodka, ki so rezultat kmetijskih praks, ki so na splošno potrebne za doseganje pričakovanih okoljskih ciljev.
- ✓ Proučili različne pristope določitve plačil glede na identificirane nevarnosti biotski raznovrstnosti (opustitev kmetovanja, intenzifikacija, sprememba namembnosti kmetijskih zemljišč).

□ ***Priporočila in izhodišča za finančno vrednotenje podnebnih in okoljskih ukrepov SKP***

- **Oprelitev obveznih standardov in zakonskih podlag** (tj. pogojenost in druge obvezne zakonske podlage npr. s področja gnojenja, FFS, ipd.).
- **Zasnova, priprava in predvideno izvajanje ukrepov** – prednost bi morali imeti ukrepi, ki so bili preizkušeni v praksi. – **Možnost kontrole?** – Ali bo v novem programskem obdobju manj težav s kontrolami?
- **Medsebojno pogojevanje ukrepov** (npr. kot so bile zdaj obvezne in prostovoljne zahteve) – **proučiti prednosti in slabosti!**
- **Oprelitev običajnih kmetijskih praks** (splošna, specifična) in **kmetijskih praks podnebnih in okoljskih ukrepov.**
- **Vključitev transakcijskih stroškov.** – Za pričakovane višine plačil, verjetno ne bodo vedno zadoščali.

□ ***Priporočila in izhodišča za finančno vrednotenje podnebnih in okoljskih ukrepov SKP***

- **Razmejene obveznosti in načini izvajanja tj. ekoshem v I. stebru in ukrepov za varstvo okolja in podnebja v II. stebru; še posebej potrebna previdnost pri morebitnem sočasnem izvajanju na istih površinah kmetijskih zemljišč.**
- **Že na začetku nameniti posebno pozornost možnim kombinacijam prostovoljnih ukrepov II. stebra, ki zasledujejo varstvo okolja in podnebja (npr. med KOPOP in ukrepom ekološko kmetovanje).**
- **Pozornost pa je potrebna tudi pri uvajanju in izvajanju drugih projektov (npr. projekti iz kohezijskega sklada, projekti financirani iz programa LIFE) na površinah, kjer se izvajajo ukrepi SKP in obratno.**

Dobra priprava ukrepov/ intervencij in pogum ter vztrajnost pri pogajanjih z Evropsko komisijo!

*DS5: Metodologija za finančno ovrednotenje
instrumentov (okolje in narava) v I. in II. stebru SKP*

Hvala za vašo pozornost!

Morebitna ?: Barbara Zagorc, univ. dipl. inž. agr.

Kmetijski inštitut Slovenije/Agricultural Institute of Slovenia |
Hacquetova ulica 17 | SI-1000 Ljubljana | Slovenija/Slovenia |
T +386 (0)1 280 51 08 | E barbara.zagorc@kis.si |