

Περιφέρεια | Regional Integration: Politics, Economics, Governance

Αρ. 8 (2019)

Περιφέρεια | Region & Periphery - Ο μελλοντικός προϋπολογισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2021-2027



Η Κοινή Αγροτική Πολιτική υπό την πίεση του νέου χρηματοδοτικού Πλαισίου (2021-2027): Εθνικοποίηση και προσαρμογή

Γιάννης Ελ. Δούκας

doi: [10.12681/rp.21159](https://doi.org/10.12681/rp.21159)

Copyright © 2019, Γιάννης Ε. Δούκας



Άδεια χρήσης [Creative Commons Αναφορά-Μη Εμπορική Χρήση 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

Βιβλιογραφική αναφορά:

Δούκας Γ. Ε. (2019). Η Κοινή Αγροτική Πολιτική υπό την πίεση του νέου χρηματοδοτικού Πλαισίου (2021-2027): Εθνικοποίηση και προσαρμογή. *Περιφέρεια | Regional Integration: Politics, Economics, Governance*, (8), 133–142. <https://doi.org/10.12681/rp.21159>

Η Κοινή Αγροτική Πολιτική υπό την πίεση του νέου χρηματοδοτικού Πλαισίου (2021-2027): Εθνικοποίηση και προσαρμογή

Γιάννης Ελ. Δούκας*, Διδάκτορας ΕΚΠΑ – Ερευνητής ΕΚΟΠΔΑ

Περίληψη

Το νέο πλαίσιο λειτουργίας του αγροτικού τομέα χαρακτηρίζεται από μειωμένες τιμές στη γεωργία –πιεζόμενες, μεταξύ άλλων, από ευρωπαϊκούς και διεθνείς μακροοικονομικούς παράγοντες καθώς και από γεωπολιτικές εντάσεις με προεξάρχουσα, αυτή του μεταναστευτικού ζητήματος. Επιπλέον, η έμφαση των εμπορικών διαπραγματεύσεων έχει μετατοπισθεί από πολυμερείς σε διμερείς συμφωνίες και η Ε.Ε., πολλές φορές πιεζόμενη από τους εμπορικούς της εταίρους, έχει γίνει πιο ανοικτή στις παγκόσμιες αγορές μειώνοντας δραστικά τους προστατευτικούς μηχανισμούς της. Παράλληλα, η Ε.Ε. έχει υπογράψει νέες διεθνείς δεσμεύσεις για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, και την επίτευξη της αειφόρου ανάπτυξης. Τέλος, η επικείμενη έξοδος της Μ. Βρετανίας ασκεί έντονες χρηματοδοτικές πιέσεις στον προϋπολογισμό για τη γεωργία, ο οποίος θα είναι σημαντικά μειωμένος σε σχέση με την τρέχουσα περίοδο. Στο παρόν άρθρο αναδεικνύονται οι προκλήσεις που καλείται να διαχειριστεί η νέα Κοινή Αγροτική Πολιτική, παρουσιάζονται η προτάσεις της Επιτροπής για την περίοδο 2021-27, και επιχειρείται μία πρώτη αξιολόγησή τους με βάση τα τρέχοντα δεδομένα.

ΛΕΞΕΙΣ-ΚΛΕΙΔΙΑ: Πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο, προϋπολογισμός, προκλήσεις, ΚΑΠ

The Common Agricultural Policy under the pressure of the new Financial Framework (2021-2027): Nationalization and adaptation

Yannis El. Doukas, PhD, National and Kapodistrian University of Athens, -
Research fellow, EKOPDA

Abstract

The current context in which agriculture is operating is characterized by decreasing agricultural prices due to global macroeconomic conditions and geopolitical tensions - like migration. Furthermore, the emphasis of trade negotiations has shifted from multilateral to bilateral agreements, forcing the

EU to lower even more its protectionist trade barriers. Additionally, the EU has signed up to new international commitments, concerning actions to deal with the climate change and sustainable development issues. Lastly, the forthcoming Brexit exerts strong financial pressure on the EU budget for agriculture, which will be significantly lower than in the current period. This article highlights the challenges that the new Common Agricultural Policy is called upon to administer, presents and attempts to evaluate the Commission's proposals for the period 2021-27.

KEYWORDS: Multiannual financial framework, budget, challenges, CAP

Εισαγωγή

Η Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.) συνιστά έναν από τους μεγαλύτερους παραγωγούς τροφίμων παγκοσμίως (131 δις ευρώ εξαγωγές, 2016) και εγγυάται την επισιτοτική ασφάλεια για πάνω από 500 εκατομμύρια ευρωπαίους πολίτες. Οι αγρότες είναι οι βασικοί διαχειριστές του φυσικού περιβάλλοντος καθώς ζουν, παράγουν, επενδύουν και καινοτομούν στον ευρύτερο ευρωπαϊκό αγροτικό χώρο.

Σε όρους απασχόλησης, σημαντικός αριθμός θέσεων εργασίας εξαρτώνται από τη γεωργία, είτε εντός του ίδιου του τομέα (22 εκατ. απασχολούμενοι) είτε στον ευρύτερο τομέα των τροφίμων (44 εκατ. απασχολούμενοι), ενώ στις αγροτικές περιοχές διαμένει το 55% των πολιτών της Ε.Ε. (EC, 2017).

Η γεωργία και η δασοκομία καλύπτουν το 84% της επικράτειας της Ε.Ε. (EC, 2017). Οι τομείς εξαρτώνται και επηρεάζουν το φυσικό περιβάλλον και συναποτελούν χώρο ανάπτυξης και εφαρμογής έρευνας, τεχνολογίας και καινοτομίας.

Ως εκ τούτου, ορισμένοι από τους στόχους της νέας Κοινής Αγροτικής Πολιτικής (ΚΑΠ) ενισχύουν την ενσωμάτωση της καινοτομίας σε όλο το εύρος της αγρό-διατροφικής αλυσίδας καθώς και την περιβαλλοντική και κλιματική δράση σε αρμονία και συνεργασία με άλλες, αντίστοιχες, πολιτικές της Ε.Ε.

Η τελευταία μεταρρύθμιση της ΚΑΠ αποφασίστηκε το 2013 και τέθηκε σε εφαρμογή το 2015. Έκτοτε, το πλαίσιο στο οποίο διαμορφώθηκε έχει μεταβληθεί. Πιο συγκεκριμένα, οι τιμές στη γεωργία μειώθηκαν σημαντικά –πιεζόμενες, μεταξύ άλλων, από ευρωπαϊκούς και διεθνείς μακροοικονομικούς παράγοντες καθώς και από γεωπολιτικές εντάσεις με προεξάρχουσα, αυτή του μεταναστευτικού ζητήματος.

Επιπλέον, η έμφαση των εμπορικών διαπραγματεύσεων έχει μετατοπισθεί από πολυμερείς σε διμερείς συμφωνίες και η Ε.Ε., πολλές φορές πιεζόμενη από τους εμπορικούς της εταίρους, έχει γίνει πιο ανοικτή στις παγκόσμιες αγορές μειώνοντας δραστικά τους προστατευτικούς μηχανισμούς της. Παράλληλα, η Ε.Ε.

έχει υπογράψει νέες διεθνείς δεσμεύσεις για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, τη συμμόρφωση της με τους στόχους αειφόρου ανάπτυξης του ΟΗΕ και την αποτελεσματική ανταπόκριση στις γεωπολιτικές πιέσεις, συμπεριλαμβανομένης της μετανάστευσης και των προσφυγικών ροών [COM(2018) 392 final, 6/2018].

Τέλος, η επικείμενη έξοδος της Μ. Βρετανίας (Brexit), ασκεί σημαντικές χρηματοδοτικές πιέσεις αναφορικά με τον προϋπολογισμό για τη γεωργία, ο οποίος θα είναι σημαντικά μειωμένος σε σχέση με την τρέχουσα περίοδο.

Εντός λοιπόν, του παραπάνω πλαισίου, σύμφωνα με την ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, οι στόχοι της νέας Κ.Α.Π. για την νέα περίοδο (2021-2027) περιλαμβάνουν την προώθηση της έξυπνης και ανθεκτικής γεωργίας, την ενίσχυση της μέριμνας για το περιβάλλον και της δράσης για το κλίμα, καθώς και συμβολή στους στόχους της Ε.Ε. για το περιβάλλον και το κλίμα και την ενίσχυση του κοινωνικο-οικονομικού ιστού στις αγροτικές περιοχές [COM(2018) 321 final, 5/2018].

1. Το πλαίσιο λειτουργίας της ΚΑΠ

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, αν και , αντιπροσωπεύει πολύ μικρό ποσοστό της οικονομικής δραστηριότητας της Ε.Ε. [το 1,5% του ΑΕΠ και το 4,3% της απασχόλησης (EC- Agriculture and Rural Development, 2017)], ο αγροτικός τομέας παραδοσιακά κατέχει σημαντική θέση στις πολιτικές, οικονομικές και κοινωνικές διεργασίες που λαμβάνουν χώρα στην Ε.Ε. Σύμφωνα με τον Nugent (2004) αυτό, μεταξύ άλλων είναι αποτέλεσμα των πολλαπλάσιων οικονομικών αποτελεσμάτων που υπερβαίνουν τα παραπάνω αριθμητικά στοιχεία, καθώς αναπτύσσονται διαφορετικοί κλάδοι που συνδέονται με την γεωργία στα διάφορα στάδια της παραγωγικής διαδικασίας. Έτσι, βιομηχανίες που εξειδικεύονται στην παραγωγή λιπασμάτων, γεωργικών μηχανημάτων και τροφίμων, και εταιρείες που παρέχουν οικονομοτεχνικές υπηρεσίες, εξαρτώνται από την πορεία της αγροτικής δραστηριότητας και τις εξελίξεις που λαμβάνουν χώρα σε μικρο και μακρο επίπεδο. Επίσης όπως συνεχίζει ο ίδιος, η ΚΑΠ συνέβαλε ώστε η γεωργία να έχει αποδειχτεί η πιο ολοκληρωμένη από τις κλαδικές πολιτικές της Κοινότητας αλλά και ο σημαντικότερος αποδέκτης χρηματικών μεταβιβάσεων από τον προϋπολογισμό της Ε.Ε. Χαρακτηριστικά αναφέρουμε ότι οι δαπάνες για την ΚΑΠ έφθασαν να αντιστοιχούν μέχρι και το 70% του προϋπολογισμού της Ε.Ε. στη δεκαετία του 1980, για να μειωθούν γύρω στο 40% τα τελευταία χρόνια. Επισημαίνεται ότι σύμφωνα με την πρόταση για το νέο χρηματοδοτικό πλαίσιο προτείνεται περεταίρω μείωσης της τάξης περίπου του 5%.

Οι υποστηρικτές της πολιτικής ισχυρίζονται ότι πέραν των θετικών επιπτώσεων της στον ευρωπαϊκό αγροτικό τομέα, η ΚΑΠ λειτουργεί επίσης και ως ένας από τους σημαντικότερους φορείς οικονομικής και πολιτικής ολοκλήρωσης του

ευρωπαϊκού οικοδομήματος. Επιπρόσθετα προωθούν την άποψη ότι με βάση τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της αγροτικής παραγωγής, οι εθνικές λύσεις θα είναι λιγότερο αποτελεσματικές και συνολικά θα επιτυγχάνονται με μεγαλύτερο κόστος (οικονομικό, πολιτικό και κοινωνικό).

Επιπρόσθετα, μπορεί να λεχθεί ότι η πολιτική έχει συμβάλει σημαντικά στην αύξηση της ανταγωνιστικότητας της Ευρωπαϊκής γεωργίας, κατατάσσοντας την στους σημαντικότερους εξαγωγείς αγροτικών προϊόντων, και παράλληλα μέσα από ένα πλέγμα συντονισμένων δράσεων και με άλλες όμορες ευρωπαϊκές πολιτικές, έχει συμβάλλει στην ολοκληρωμένη ανάπτυξη του αγροτικού χώρου με την αύξηση των επενδύσεων και της απασχόλησης. Επίσης, έχει επιτευχθεί σχετική σταθερότητα στη διακύμανση του γεωργικού εισοδήματος, στόχος που διαχρονικά αποτελεί σημαντική πρόκληση για κάθε αγροτική πολιτική, όχι μόνο της Ευρώπης, αλλά και διεθνώς.

Από την άλλη μεριά, για αυτούς που αντιτίθενται στην ΚΑΠ το βασικό επιχείρημα συνδέεται με την οικονομική και πολιτική αποτελεσματικότητα με βάση τις ορθολογικές προσδοκίες. Η σχολή αυτή εξετάζει τη βιωσιμότητα των πολιτικών επιλογών και των οικονομικών αποτελεσμάτων αποκλειστικά στη βάση της ανάλυσης κόστους- οφέλους (cost-benefit analysis). Για παράδειγμα, ακολουθώντας το παραπάνω μοντέλο ανάλυσης διατυπώνονται επικρίσεις για τη διατήρηση της «αναλογίας 80-20» όπου το 20% των αγροτών λαμβάνουν το 80% των επιδοτήσεων, την, επί πολλές δεκαετίες, επιβάρυνση των ευρωπαίων καταναλωτών με τιμές υψηλότερες των διεθνών για τα αντίστοιχα προϊόντα και τη συσσώρευση πλεονασμάτων που επιβαρύνουν τον προϋπολογισμό της Ε.Ε. είτε λόγω του κόστους αποθήκευσης της πλεονάζουσας παραγωγής ή εξαιτίας των εξαγωγικών επιδοτήσεων. Τέλος, κεντρική θέση στην ατζέντα της κριτικής κατέχουν τα ζητήματα που σχετίζονται με τη διατροφική ασφάλεια και οι αρνητικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις ως αποτέλεσμα του μοντέλου γεωργίας που ενισχύεται από τους μηχανισμούς της ΚΑΠ.

Τέλος, ιδιαίτερα σημαντικός είναι ο ρόλος των ομάδων πίεσης στη διαμόρφωση της πολιτικής. Στον αγροτικό τομέα δραστηριοποιούνται ομάδες συμφερόντων που διαχρονικά ασκούν σημαντική επιρροή στα όργανα της Ε.Ε. και επακόλουθα έχουν επηρεάσει την μέχρι τώρα πορεία της ΚΑΠ. Αυτό είναι αποτέλεσμα ιστορικών αλλά και πολιτικών παραγόντων (Δούκας, Γ. 2018).

Συμπερασματικά, η πολιτική στα 47 χρόνια λειτουργίας της έχει επιδείξει έναν βαθμό προσαρμογής στις μεταβαλλόμενες συνθήκες, μέσα από μια σειρά μεταρρυθμίσεων ως προς του στόχους και τη λειτουργία της αλλά και σημαντικών μειώσεων στον προϋπολογισμό της. Αυτό επιτεύχθηκε με σημαντική καθυστέρηση κατά τις πρώτες τρεις δεκαετίες, με την τάση όμως να αντιστρέφεται καθώς προοδευτικά οι αλλαγές παρουσιάζουν μεγαλύτερη δυναμική, ώστε να ανταποκριθούν στις πιέσεις από το εσωτερικό της Ε.Ε. αλλά και το διεθνές περιβάλλον.

2. Νέες Προκλήσεις και προσαρμογή

Σημαντικές, είναι οι προκλήσεις στις οποίες καλείται να απαντήσει η νέα Κ.Α.Π. κατά τα επόμενα χρόνια. Οι πιο σημαντικές περιλαμβάνουν την οικονομική ευρωστία και βιωσιμότητα του αγροτικού τομέα, τη μέριμνα για την ορθή διαχείριση του φυσικού περιβάλλοντος, τις δράσεις για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, τη δημιουργία ενός ισχυρού και συμπαγούς οικονομικού και κοινωνικού ιστού στις αγροτικές περιοχές της Ε.Ε. και την εκμετάλλευση των αναδυόμενων ευκαιριών δράσης στους τομείς του παγκόσμιου εμπορίου, της βιο-οικονομίας, της ανανεώσιμης ενέργειας και της ψηφιακής οικονομίας.

Σύμφωνα με τις προτάσεις της Επιτροπής, η προσαρμογή στο παραπάνω πλαίσιο στηρίζεται στο τρίπτυχο που περιλαμβάνει: (i) την απλούστευση και ελάφρυνση του διοικητικού φόρτου, (ii) τη συνέργεια με άλλες πολιτικές της Ε.Ε. για τη μεγιστοποίηση της συμβολής της στην επίτευξη των κοινών προτεραιοτήτων και στους στόχους της αειφόρου ανάπτυξης και (iii) τη μετάβαση προς έναν πλήρως αειφόρο αγροτικό τομέα για την ανάπτυξη δυναμικών αγροτικών περιοχών, παρέχοντας ασφαλή, υψηλής ποιότητας τρόφιμα για τους ευρωπαίους πολίτες αλλά και στις διεθνείς αγορές [COM(2018) 392 final, 6/2018].

3. Οι προτάσεις

Σύμφωνα με τις νομοθετικές προτάσεις της Επιτροπής για την περίοδο 2021-2027, η ΚΑΠ θα διατηρήσει τη διάρθρωσή της σε δύο πυλώνες (Άμεσες ενισχύσεις και Αγροτική Ανάπτυξη), με χρηματοδότηση από Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων και το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης.

Με βάση την ανακοίνωση της Επιτροπής για το Πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο 2021-2027 [COM(2018) 321 final, 5/2018], ο προϋπολογισμός διαμορφώνεται στα 365 δις ευρώ (Άμεσες Ενισχύσεις και Αγροτική Ανάπτυξη) και αποτελεί το 33% του συνολικού προϋπολογισμού της Ε.Ε., επιβεβαιώνοντας την τάση συρρίκνωσης του κατά τις τελευταίες δεκαετίες (37,7% κατά την περίοδο 2014-2020, 41,7% κατά την περίοδο 2007-2013). Επιπλέον, θα διατεθούν 10 δις ευρώ μέσω του ερευνητικού προγράμματος Horizon Europe της Ε.Ε. για τη στήριξη της έρευνας και καινοτομίας στον τομέα των τροφίμων, της γεωργίας, της αγροτικής ανάπτυξης και της βιο-οικονομίας. Επομένως, ο συνολικός προϋπολογισμός διαμορφώνεται στα 375 δις (435,5 δις κατά την περίοδο 2014-2020.)

ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΑ ΚΟΝΔΥΛΙΑ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2021-2027	
<i>Ποσά σε τρέχουσες τιμές</i>	<i>σε εκατ. EUR</i>
Συνολικό κονδύλι για την περίοδο 2021-2027	365 005
εκ των οποίων:	
Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων	286 195
Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης	78 811

Κυρίαρχο νέο στοιχείο που διαπερνά οριζόντια όλο το φάσμα της νέας Κ.Α.Π αποτελεί το «Εθνικό στρατηγικό σχέδιο για την Κ.Α.Π.» στο οποίο θα περιγράφονται καθαρά οι προτάσεις των κ-μ για τη διαχείριση της χρηματοδότηση και από τους δύο πυλώνες, καθορίζοντας τα εργαλεία που θα χρησιμοποιηθούν αλλά και τους εθνικούς στόχους που θα πρέπει να επιτύχουν.

Για κάθε στρατηγικό σχέδιο θα απαιτείται η έγκριση από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ώστε να διασφαλιστεί η συνέπεια του με τους κοινούς στόχους της Ε.Ε.

Σε ετήσια βάση, οι χώρες καλούνται να υποβάλουν έκθεση αναφορικά με την εκτέλεση του στρατηγικού σχεδίου. Η Επιτροπή θα επανεξετάζει τις εκθέσεις και θα προβαίνει σε συστάσεις για τη βελτίωση των επιδόσεων, όπου αυτό είναι απαραίτητο (Αγροτική Ανάπτυξη- Εταιρική Σχέση).

3.1 Άμεσες Ενισχύσεις

Οι προτάσεις της Επιτροπής [COM(2018) 392 final, 6/18], προσδιορίζουν τη βασική στήριξη του εισοδήματος ως μία ετήσια ενιαία αποσυνδεδεμένη ενίσχυση ανά επιλέξιμο εκτάριο. Παρέχεται η ελευθερία στα κ-μ να διαφοροποιήσουν το ποσό της ενίσχυσης μεταξύ των ομάδων περιοχών που χαρακτηρίζονται από παρόμοιες κοινωνικοοικονομικές ή αγρονομικές συνθήκες. Στη διαμόρφωση του πλαισίου χρηματοδότησης λαμβάνονται υπόψη τα καθεστάτα βασικών ενισχύσεων αλλά και οι περιβαλλοντικές γεωργικές πρακτικές και σημαντική στόχευση αποτελεί, όπως και στο τρέχων πρόγραμμα, η εσωτερική (στο εσωτερικό των κ-μ) και εξωτερική (μεταξύ των κ-μ) σύγκλιση των άμεσων ενισχύσεων. Η συνέχιση του συγκεκριμένου μέτρου, επιδιώκει τη διευθέτηση ανισοκατανομών των ενισχύσεων μεταξύ των παραγωγών, αλλά και ανάμεσα στα κ-μ, που ιστορικά αποτελούσαν στοιχείο της πολιτικής.

Επίσης, υπάρχει πρόβλεψη για συμπληρωματική αναδιανεμητική χρηματοδότηση για τη στήριξη των μικρών και μεσαίων αγροτών καθώς και συμπληρωματική εισοδηματική στήριξη των νέων αγροτών. Η επιλεξιμότητα των άμεσων ενισχύσεων εξαρτάται από μετρήσιμα περιβαλλοντικά και κλιματικά κριτήρια και το 10% του εθνικού φακέλου δεσμεύεται για τη στήριξη «προβληματικών» τομέων.

Κατά την εφαρμογή των μέτρων παρέχεται η δυνατότητα, στα κ-μ για μεταφορά έως και του 15% των κονδυλίων της Κ.Α.Π. μεταξύ των δύο πυλώνων. Κατά την τρέχουσα περίοδο το ποσοστό αυτό φτάνει στο 10% της συνολικής χρηματοδότησης. Το μέτρο αυτό καταδεικνύει τη σταδιακή ενδυνάμωση των εθνικών επιλογών προς πιο στοχευμένες δράσεις ανάλογα με τις προτεραιότητες όπως αυτές διαμορφώνονται εντός των κ-μ.

Η περαιτέρω αναβάθμιση των περιβαλλοντικών στόχων εκφράζεται χρηματοδοτικά με την αύξηση της μεταφοράς επιπλέον πόρων, κατά 15%, από τον πυλώνα 1 στον πυλώνα 2 για περιβαλλοντικά και κλιματικά μέτρα. Όλες οι άμεσες πληρωμές θα εξαρτώνται από την επίτευξη περιβαλλοντικών και κλιματικών κριτηρίων, που περιλαμβάνουν: (i) τη διατήρηση των πλούσιων σε άνθρακα εδαφών μέσω της προστασίας των υγροτόπων, (ii) την αειφόρα διαχείριση και βελτίωση των υδάτινων πόρων και (iii) την εναλλαγή καλλιεργειών αντί της διαφοροποίησης των καλλιεργειών, όπως συμβαίνει κατά την τρέχουσα περίοδο με το μέτρο της «περιβαλλοντικής πληρωμής».

Προς αυτή την κατεύθυνση, κάθε κ-μ υποχρεούται να αναπτύξει εφαρμογές για την υποστήριξη των παραγωγών ή και την παροχή κινήτρων προς την τήρηση ορθών γεωργικών πρακτικών.

Παράλληλα, σε όλα τα σχετικά κείμενα δίνεται έμφαση στη μετατόπιση της πολιτικής από τη συμμόρφωση και τους κανόνες προς τα αποτελέσματα και τις επιδόσεις. Μεταξύ άλλων, αυτή η θέση αντικατοπτρίζεται στο σχεδιασμό ενός πιο ευέλικτου συστήματος, με μεγαλύτερη ελευθερία για τα κ-μ να αποφασίσουν τον αποτελεσματικότερο τρόπο επίτευξης των εθνικών προτεραιοτήτων μέσα στο πλαίσιο των κοινών Ευρωπαϊκών στόχων, με σταθερό προσανατολισμό προς την κάλυψη των ιδιαίτερων αναγκών των παραγωγών και των αγροτικών κοινοτήτων.

Η σταδιακή εθνικοποίηση, δεν μπορεί να λεχθεί ότι αναιρεί τον κοινό Ευρωπαϊκό χαρακτήρα της πολιτικής, καθώς διαμορφώνεται ένα σαφές ενιαίο σύνολο στόχων με την παράλληλη ανάπτυξη μιας εκτενούς εργαλειοθήκης μέτρων για εθνικές δράσεις.

Πιο συγκεκριμένα, κάθε κ-μ είναι ελεύθερο να επιλέξει και να σχεδιάσει περαιτέρω τα ειδικά μέτρα που θεωρεί ότι είναι πιο αποτελεσματικά για την κάλυψη των δικών του ειδικών αναγκών, καθώς όμως αξιολογούνται τα αποτελέσματα με βάση ένα κοινό σύνολο δεικτών.

Τέλος, στην προσπάθεια για δικαιότερη κατανομή των πόρων προτείνεται η σταδιακή μείωση της ενίσχυσης από € 60.000-100.00 και μηδενική ενίσχυση για πάνω από € 100.000 ανά εκμετάλλευση σε ένα ημερολογιακό έτος. Παράλληλα τα κ-μ θα πρέπει να εξασφαλίσουν το υψηλότερο επίπεδο στήριξης ανά εκτάριο για μικρές και μεσαίες γεωργικές εκμεταλλεύσεις και τουλάχιστον το 2% της κατανομής των άμεσων ενισχύσεων θα πρέπει να διατεθεί για τη στήριξη των νέων αγροτών. Αποτελεί

υποχρέωση των κ-μ να διασφαλίσουν ότι μόνο οι πραγματικοί αγρότες θα λαμβάνουν εισοδηματική στήριξη και ότι, ειδικοί τομείς προϊόντων που αντιμετωπίζουν δυσκολίες θα εξακολουθήσουν να επωφελούνται από πρόσθετη ενίσχυση.

3.2 Αγροτική Ανάπτυξη

Οι προτάσεις για την Αγροτική Ανάπτυξη περιλαμβάνουν δράσεις για την αποτελεσματικότερη διασύνδεση με τις ανάγκες της κοινωνίας. Περιλαμβάνονται λοιπόν, ενισχυμένα μέτρα για την κινητοποίηση νέων αγροτών, τοπικά προγράμματα για τη μεταφορά γνώσεων μεταξύ των γενεών ή την ανάπτυξη σχεδίων διαδοχής από τον αρχηγό της εκμετάλλευσης προς τους νεότερους. Επίσης, δίνονται κίνητρα προς τα κ-μ για την εφαρμογή πιο ευέλικτων συστημάτων φορολογίας και κληρονομιάς και εξειδικευμένα προγράμματα για τη διάθεση γης προς τους νέους αγρότες.

Κεντρική προτεραιότητα αποτελεί, η βελτίωση της ευελιξίας για τα κ-μ ως προς τον σχεδιασμό μέτρων αγροτικής ανάπτυξης με έμφαση στην υιοθέτηση αυστηρότερων κριτηρίων για την παραγωγή ασφαλών τροφίμων και τη θέσπιση κανόνων για την προστασία της ποιότητας των υδάτων, τη μείωση της χρήσης φυτοφαρμάκων και τον περιορισμό των αντιβιοτικών. Παράλληλα, προτείνεται μία εκτενής δέσμη κινήτρων για την ενίσχυση των επενδύσεων στην βιο-οικονομία και την βελτίωση της διαβίωσης στις αγροτικές περιοχές.

Στο πλαίσιο της περιβαλλοντικής και κλιματικής δράσης, προβλέπεται ότι τουλάχιστον το 30% της χρηματοδότησης του δεύτερου πυλώνα, θα δαπανηθεί για μέτρα που σχετίζονται με το κλίμα και το περιβάλλον.

Για τη διασφάλιση των προσδοκώμενων αποτελεσμάτων, θεσπίζεται ετήσια παρακολούθηση της προόδου που έχει σημειωθεί και αναστολή των πληρωμών σε περίπτωση σοβαρών αποκλίσεων. Παράλληλα, δημιουργείται ένα αποθεματικό επίδοσης μέχρι ποσοστού 5% της κατανομής της αγροτικής ανάπτυξης, για την επιβράβευση των κ-μ που πληρούν τους στόχους για το κλίμα, το περιβάλλον και τη βιοποικιλότητα.

Η ολοκληρωμένη διαχείριση του περιβάλλοντος και η αντιμετώπιση των επιπτώσεων από την κλιματική αλλαγή ενισχύονται καθώς βελτιώνονται οι συνέργειες με άλλες σχετικές Πολιτικές και προγράμματα της Ε.Ε., όπως το πρόγραμμα LIFE.

Τα μέτρα για την ανάπτυξη της γνώσης και η καινοτομίας στον αγροτικό χώρο περιλαμβάνουν, τη δημιουργία ενός ειδικού προϋπολογισμού ύψους 10 δις ευρώ από το πρόγραμμα Horizon Europe. Επίσης, δίνονται κίνητρα για την ανάπτυξη «έξυπνων» εφαρμογών (γεωργία ακριβείας, βελτίωση των ευρυζωνικών συνδέσεων) και την ανάπτυξη μιας πανευρωπαϊκής πλατφόρμας διαχείρισης κινδύνων. Τέλος, το στρατηγικό σχέδιο κάθε κ-μ θα πρέπει υποχρεωτικά να περιλαμβάνει δράσεις για την ανταλλαγή γνώσεων και καινοτομίας. Δέσμευση που προϋποθέτει τον εκσυγχρονισμό των αντίστοιχων κρατικών υπηρεσιών.

4. Πρώτες εκτιμήσεις

Όπως προκύπτει από την παραπάνω παρουσίαση των προτάσεων της Επιτροπής, είναι σαφές ότι η νέα Κ.Α.Π. ενισχύει την ελευθερία εθνικών επιλογών μέσα σε ένα αυστηρό πλαίσιο κοινών δεσμεύσεων και στόχων, με κυρίαρχο το ρόλο της αιρεσιμότητας, δηλαδή της σύνδεσης των χρηματοδοτήσεων με τα αποτελέσματά, υπό την πίεση ενός σαφώς μειωμένου προϋπολογισμού.

Θα μπορούσε να λεχθεί, ότι δημιουργούνται πολλές «μικρές» ΚΑΠ, όσες και τα κ-μ, συνεπείς όμως, με τις κοινές δεσμεύσεις, αναφορικά με τον αγροτικό τομέα αλλά και συνολικά με την Ευρωπαϊκή οικονομία. Αυτή η εξέλιξη, μετατοπίζει το διοικητικό βάρος για την εφαρμογή της πολιτικής προς τα κράτη, και δημιουργεί σημαντικές προκλήσεις για χώρες με χρόνια προβλήματα στη δημόσια διοίκηση και στην αποτελεσματική λειτουργία των διοικητικών και ελεγκτικών τους μηχανισμών. Επιπρόσθετο βάρος αποτελεί η προσήλωση στα αποτελέσματα και τις επιδόσεις με τακτικούς ελέγχους και ενδεχόμενη αναστολή των χρηματοδοτήσεων.

Επιπλέον, σε συνέχεια του τρέχοντος προγράμματος, ενδυναμώνονται οι δράσεις προς όφελος των νέων, παραγωγικών και καινοτόμων αγροτών και παραμένει ο στόχος για δικαιότερη κατανομή των ενισχύσεων εντός των κ-μ, αλλά και μεταξύ τους. Τέλος, δίνεται έμφαση στο το εθνικό σύστημα παροχής γεωργικών συμβουλών, με την παράλληλη ενδυνάμωση της περιβαλλοντικής και κλιματικής διάστασης της πολιτικής.

Βιβλιογραφικές Αναφορές

Δούκας, Ε.Γ. (2018), “Η Κοινή Αγροτική Πολιτική και ο Ελληνικός Αγροτικός Τομέας”, στο: Μαραβέγιας Ν. και Σακελλαρόπουλος Θ., (επιμ.), *Ελλάδα και Ευρωπαϊκή Ενοποίηση: Η Ιστορία μιας πολυκύμαντης σχέσης 1962-2018*, Αθήνα: Διόνικος.

European Commission, Directorate-General for Agriculture and Rural Development (2013), *Agriculture in the European Union: Statistical and economic information 2013*, Brussels.

European Commission (2018a), *Proposal for Regulation of the European Parliament and of the Council*, COM (2018) 392 final, Brussels.

European Commission (2018b), *A Modern Budget for a Union that Protects, Empowers and Defends: The Multiannual Financial Framework for 2021-2027*, COM(2018) 321 final, Brussels.

Parry, M. and Sapala, M. (2018), “2021-2027 Multiannual Financial Framework and new own resources; Analysis of the Commission’s pro-

posal”, *European Parliamentary Research Service*, Brussels: European Parliament, July.

Nugent, N. (2010), *Πολιτική και διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Ιστορία, Θεσμοί, Πολιτικές*, Αθήνα: Σαββάλας.

Γιάννης Ελ. Δούκας, Διδάκτορας ΕΚΠΑ – Ερευνητής ΕΚΟΠΔΑ,
jodoukas72@gmail.com.