



ZAJEDNIČKA POLJOPRIVREDNA POLITIKA EVROPSKE UNIJE
Simbol integracija Starog kontinenta

Autor: Sandra Memišević, viši stručni saradnik
Odsjek za istraživanje i analizu
Sektor za strategiju i politike integracija
Direkcija za evropske integracije

Sarajevo, april 2014. godine

*Rad je napisan na jeziku i pismu prema izboru autora

Sadržaj:

<i>Uvod</i>	3
1. Zajednička poljoprivredna politika u funkciji mira	4
2. Izvještaj o zajedničkom tržištu	5
3. Ugovor o osnivanju Evropske ekonomske zajednice	6
4. Konferencija u Stressi	8
5. Ciljevi Zajedničke poljoprivredne politike	11
6. Zajednička organizacija poljoprivrednih tržišta	13
6.1. Poljoprivredni maratoni	14
7. Reforme Zajedničke poljoprivredne politike	17
7.1. Mensholtov plan	17
7.2. Delorsov paket reformi I.....	19
7.3. Mekšerijeva reforma 1992. godine	20
7.4. Agenda 2000	22
7.5. Reforma iz 2003. godine.....	23
7.6. Projekt simplifikiranja Zajedničke poljoprivredne politike	25
7.7. Zdravstvena provjera 2008. godine	27
7.8. Zajednička poljoprivredna politika nakon 2013. godine	28
<i>Zaključak</i>	32
<i>Literatura:</i>	33

Uvod

Zajednička poljoprivredna politika Evropske unije već pola stoljeća simboliše političke, ekonomske i društvene integracije na evropskom kontinentu, sloveći za najsloženiju i najkontraverzniju politiku Unije, istovremeno jedinstvenu u svijetu po obimu propisa i institucionalnom uređenju kojima se osigurava njeno funkcionisanje od 1962. godine.

Njena simbolična vrijednost leži u spoznaji da je nastala kao rezultat dugogodišnjih diskusija o potrebi da se nacionalne poljoprivredne politike zemalja Zapadne Evrope međusobno usklade, kako bi se osiguralo dostatno snabdijevanje hranom evropskog stanovništva nakon Drugog svjetskog rata. Danas ova politika slovi za politiku inovacija koja stremlji da odgovori na globalne izazove održivog razvoja, gdje se pitanja zaštite okoliša, obnovljivih izvora energije i zaštite biodiverziteta stavljaju u prvi plan. Krećući se u pravcu ovih ciljeva, nijedna druga politika nije tako živopisnije oslikala pozadinu i dinamiku razvoja Evropske unije te se opravdano smatra da predstavlja primjer saradnje bez koje Evropa ne bi postigla napredak koji je postigla.

Kreirati i provoditi poljoprivrednu politiku nikada nije bilo jednostavno za Evropsku uniju. Poljoprivredni sektor kao izvor potencijalnog rasta i prostor za kreiranje radnih mjesta nije samo povezan sa ekonomijom država članica Unije već je oduvijek predstavljao bitan element evropskog društvenog i kulturnog naslijeđa. Specifičnost Zajedničke poljoprivredne politike ogleda se u činjenici da je za razliku od drugih zajedničkih politika kroz pola stoljeća postojanja doživjela korijentne promjene kao odgovor na djelovanje brojnih unutrašnjih i vanjskih faktora, od kojih izdvajamo: odnose među zemljama članicama, uspjeh politike proširenja, promjene na globalnom planu u odnosima sa Svjetskom trgovinskom organizacijom, razvoj unutrašnjeg tržišta, promjene u uslovima privređivanja u Uniji i svijetu te diskusije na globalnom nivou o klimatskim promjenama i zaštiti okoliša.

Nekada isključivo fokusirana na tržišne intervencije kao garanciji pravednog dohotka poljoprivrednika i stabilizacije tržišta, svojom dvostupnom strukturom sa naglašenim elementima fleksibilnosti i međusobne integriranosti, danas se Zajednička poljoprivredna politika stavlja u službu postizanja ciljeva Strategije za pametan, održiv i uključiv rast „Evropa 2020“.

Sistematski prikazati razvoj ove politike izazovan je zadatak imajući u vidu njegov interdisciplinarni i holistički karakter. U nastavku ćemo predstaviti razvoj Zajedničke poljoprivredne politike od Izvještaja o zajedničkom tržištu iz 1956. godine do danas, s posebnim fokusom na pregled reformi kroz koje je ova politika prošla u periodu dužem od pedeset godina.

1. Zajednička poljoprivredna politika u funkciji mira

Drugi svjetski rat trajno je izmijenio društveno-ekonomsku i političku sliku evropskog kontinenta. Poučene ratnim iskustvom, strateški cilj većine evropskih zemalja u poslijeratnom periodu bio je osigurati dovoljne količine hrane iz domaćih resursa ili jednostavno nikada više ne dozvoliti da Evropa gladije. Obnavljanje ratom razorene poljoprivredne infrastrukture bio je uslov za povećanje produktivnosti u poljoprivrednom sektoru. Rast domaće proizvodnje doveo bi do smanjena ovisnosti o uvozu poljoprivrednih proizvoda te bi se posljedično smanjila potražnja za dolarom, koji je u to vrijeme bio jako oskudno i skupo sredstvo plaćanja. Ovaj cilj je imao i svoju političku dimenziju koja se ogleda u jačanju nezavisnosti evropskih zemalja na međunarodnom planu i pregovaračke moći u njihovom dijalogu sa međunarodnim institucijama. Podsjećamo da je obnova Evrope u to vrijeme bila u centru pažnje Sjedinjenih Američkih Država, koje su kroz Maršalov plan, potičući do jučer zaraćene strane na tijesnu ekonomsku i političku saradnju, pružale evropskim zemljama monetarnu te pomoć u hrani i sirovinama.

U ovim uslovima okosnica nacionalnih poljoprivrednih politika bile su cjenovne mjere podrške koje su trebale podstaći evropske poljoprivrednike da povećaju ponudu poljoprivrednih proizvoda, kao prvi korak ka supstituiranju dolarskog uvoza. U nastojanju da se postigne sinergijski učinak, tokom 1947. godine pokrenuti su razgovori o integrisanju ovih politika na način koji bi doprineo stvaranju jedinstvenog tržišta poljoprivrednih proizvoda, tzv. zelenog bazena sa nadnacionalnim nadzorom. Razgovori su vođeni u okviru Vijeća Evrope i Organizacije za evropsku ekonomsku saradnju, a na prijedlog Francuske, Velike Britanije i Holandije. Međutim, oprečna stajališta Francuske i Holandije na jednoj i Velike Britanije na drugoj strani, onemogućila su postizanje dogovora.

Istovremeno, politički cilj evropskih mislilaca i filozofa u to doba bio je uspostaviti trajni prostor mira na evropskom kontinentu prvobitno kroz stavljanje pod zajednički nadzor glavnih sirovina u industriji naoružanja (što je postignuto formiranjem Evropske zajednice za ugljen i čelik, 1951. godine), a potom kroz tijesnu ekonomsku integraciju koja je slovila za faktor sprječavanja novih unutarevropskih kriza, naročito tradicionalno sukobljenih Njemačke i Francuske. Primjer takve integracije bilo je formiranje Evropske ekonomske zajednice (EEZ) 1957. godine, utemeljene na zajedničkom tržištu za industrijske i poljoprivredne proizvode. Zajedničko tržište temeljilo se na carinskoj uniji, zajedničkoj carinskoj tarifi prema trećim zemljama, te ukidanju količinskih ograničenja u trgovini među zemljama članicama Zajednice: Njemačke, Italije, Francuske, Luksemburga, Holandije i Belgije.

Upravo su **Ugovor o osnivanju EEZ-a** iz 1957. i **Izvještaj o zajedničkom tržištu** (1956. godina) osigurali da ideje o integraciji poljoprivrednih politika, začete neposredno po završetku Drugog svjetskog rata, zažive.

2. Izvještaj o zajedničkom tržištu

Lideri zemalja osnivača EEZ-a bili su svjesni da ekonomska integracija u formi zajedničkog tržišta ne može uspjeti bez uključivanja poljoprivrednih proizvoda, što je za sobom povlačilo i kreiranje zajedničke politike u ovom sektoru i prijenos nadležnosti na institucije Zajednice.

Izvještaj o Zajedničkom tržištu iz juna 1956. godine, kojeg je pripremio Međuvladin odbor za evropske integracije kao osnovu za pripremu Ugovora o osnivanju EEZ-a (poznatiji kao Spakov izvještaj¹) potvrdio je značaj poljoprivrednog sektora za realizaciju ideje ekonomske zajednice, u prvom redu za uravnoteženje trgovine između država članica, primarno Francuske i Njemačke.

Poglavlje IV Izvještaja posvećeno je uspostavljanju zajedničkog tržišta za poljoprivredu, njegovom odnosu sa trećim zemljama te njegovoj institucionalnoj organizaciji. Poglavljem su utvrđeni okviri u kojima će se Zajednička poljoprivredna politika (ZPP) razvijati, a njihovu okosnicu čine sljedeća opredjeljenja (*The Brussels Report on General Common Market, 1956.*):

- poljoprivredni proizvodi će u prelaznom periodu biti uključeni u grupu proizvoda za smanjenje carina te time osigurati formiranje zajedničke organizacije tržišta za poljoprivredne proizvode. Ovaj proces će se realizovati postepeno na bazi analize resursa i tržišta i po potrebi će uključiti mehanizme za stabilizaciju tržišta. Za određene proizvode za koje je tržište organizovano na nivou država članica, trgovina će u prelaznom razdoblju, do uspostave zajedničke organizacije tržišta, biti unaprijedena na bazi ugovornih obaveza zemalja potpisnica Ugovora o EEZ-u;
- zabrana uvoza poljoprivrednih proizvoda iz neke od država članica EEZ-a može se uvesti u iznimnim slučajevima za naročito osjetljive proizvode. Poljoprivredni proizvodi bit će uvršteni u zajedničku carinsku tarifu prema trećim zemljama, a kvote za treće zemlje će se postepeno harmonizirati do usvajanja zajedničke trgovinske politike. Predviđeno je i progresivno ukidanje propisa ili progresivno uspostavljanje zajedničke organizacije tržišta, temeljem razrade određenih standarda sa kojima će biti neophodno uskladiti različite propise ili zajednički usvojena nova pravila;
- za proizvode koji nisu pokriveni zajedničkom organizacijom tržišta stavljanje na tržište poljoprivrednih proizvoda unutar Zajednice bit će slobodno. Zaštita u trgovini sa trećim zemljama osigurat će se primarno putem carina, dok će količinska ograničenja u vidu kvota biti sezonska prije nego stalna. Predviđeno je i uvođenje posebnih mjera u slučaju da poljoprivredni sektor neke od država članica bude u toj mjeri pogođen strukturnim problemima da se ekonomija te zemlje članice ne može sama izboriti sa istima;
- u odnosu prema trećim zemljama, poljoprivrednici će biti zaštićeni od nelojalne konkurencije iz trećih zemalja koje primjenjuju damping cijene, međutim opšti je stav da

¹ Nazvan po Paulu Henriju Spaku (Paul Henri Spaak), predsjedavajućem Odbora za pripremu Izvještaja o formiranju zajedničkog evropskog tržišta, predsjednik Zajedničke skupštine Evropske zajednice za ugalj i čelik u periodu 1952-1953. godine, belgijski ministar vanjskih poslova i predsjednik belgijske Vlade.

zajedničko tržište za poljoprivredu ne može biti jedinica zaštićena od ostatka svijeta.

U pogledu institucionalne organizacije, predviđeno je da Evropska komisija u periodu od dvije godine pripremi prijedlog za zajedničku politiku i organizaciju poljoprivrednih tržišta što se smatra početkom stvaranja politike koja će obilježiti proces integracija na evropskom kontinentu.

3. Ugovor o osnivanju Evropske ekonomske zajednice

Potpisivanjem Ugovora o osnivanju EEZ-a u martu 1957. godine formalno su potvrđeni zaključci Izvještaja o zajedničkom tržištu. Značaj Ugovora o EEZ-u za poljoprivredu današnje Evropske unije (EU) ogleda se u činjenici da su zemlje potpisnice Ugovora samo 12 godina poslije završetka Drugog svjetskog rata uspjele dogovoriti ciljeve, instrumente i model finansiranja ove najsloženije i najkontraverznije zajedničke politike Unije.

Glavom II Ugovora - **Poljoprivreda** definisano je da zajedničko tržište obuhvata poljoprivredu i trgovinu poljoprivrednim proizvodima te da djelovanje i razvoj istog treba biti praćeno utvrđivanjem zajedničke poljoprivredne politike među državama članicama. Definisani su ciljevi i instrumenti za postizanje ciljeva zajedničke politike u vidu zajedničke organizacije tržišta te su date alternative za uspostavljanje iste.

Ugovor je predvidio mogućnost osnivanja jednog ili više fondova za smjernice i jamstva u poljoprivredi kao podršku postizanju ovih ciljeva, a poseban tretman poljoprivrede postignut je i ograničavanjem primjene pravila o konkurenciji na proizvodnju i trgovinu poljoprivrednim proizvodima.

Utvrđene su nadležnosti institucija EEZ-a u osmišljavanju i provođenju ZPP-a: Komisija predlaže propise, Vijeće ih nakon konsultacija sa Ekonomskim i socijalnim odborom kvalificiranom većinom usvaja, a Evropski parlament učestvuje u fazi konsultacija dajući mišljenje na propise. Vijeću je dodatno dana mogućnost da samostalno odlučuje o dodijeli državne pomoći. Ugovor je također definisao i odnose nacionalnih i zajedničke organizacije tržišta, te mjere zaštite domaćih tržišta poljoprivrednih proizvoda u prelaznom razdoblju od 12 godina, do formiranja carinske unije za poljoprivredne proizvode (sistemi najnižih cijena, privremeni ugovori o unapređenju trgovine među državama članicama i sl.).

Strane potpisnice obavezale su se da neposredno po stupanju na snagu Ugovora, sazovu konferenciju država članica kako bi se njihove poljoprivredne politike analizirale i usporedile, a u cilju definisanja opštih odrednica ZPP-a. Evropskoj komisiji dat je rok od dvije godine od stupanja na snagu Ugovora za podnošenje prijedloga za razradu i provođenje zajedničke politike, uključujući i prijedloge za zamjenu nacionalnih organizacija jednim od oblika zajedničke organizacije predviđenih Ugovorom (*Treaty establishing European Economic Community, Chapter II*).

Ovdje treba istaći da je Radna grupa uspostavljena sa ciljem ispitivanja usklađenosti Ugovora o EEZ-u sa članom XXIV Opšteg sporazuma o trgovini i carinama (GATT), izrazila

zabrinutost u pogledu odredbi Ugovora u dijelu poljoprivrede, međutim kritike na protekcionizam i moguće distorzije u trgovini na svjetskom tržištu nisu bile uzete u obzir pri formulisanju mjera i instrumenata ZPP-a (*McMhanon, 2007.*).

Revizija osnivačkih Ugovora

Revizijom osnivačkih Ugovora, u periodu dugom pola stoljeća, Glava II Ugovora o osnivanju EEZ-a doživjela je određeni broj promjena. Promjene su između ostalog uslovljavale činjenice da je EEZ prerasla prvobitno u Evropsku zajednicu, a potom u Evropsku uniju (EU), te da je zajedničko tržište postalo unutrašnje tržište EU. Jedinostveni evropski akt i Ugovor iz Amsterdama donijeli su promjene u strateškim opredjeljenjima Unije koje su se naročito odrazile na promjene ZPP-a u pogledu integrisanja zahtjeva za očuvanje okoliša te osiguranja teritorijalne kohezije i ujednačenog regionalnog razvoja u ovu politiku. Ovdje ćemo se fokusirati na promjene proizašle iz Ugovora o Evropskoj zajednici iz 1992. te Ugovora o funkcionisanju EU iz 2009. godine (u daljem tekstu Ugovor iz Lisabona):

Ugovorom o Evropskoj zajednici uređeno je da su poljoprivredni proizvodi na koje se odnose odredbe Glave II – **Poljoprivreda** sada navedeni u Aneksu I Ugovora, koji je zamijenio dotadašnji Aneks II te je brisan stav 3 člana 38 Ugovora o osnivanju EEZ-a prema kojem Vijeće u roku od dvije godine od stupanja na snagu Ugovora, odlučujući kvalificiranom većinom na prijedlog Komisije određuje koji se proizvodi dodaju tom popisu.

Brisan je stav 1 člana 40 koji obavezuje na postepeno razvijanje ZPP-a u prelaznom razdoblju kao i odredba o jednoglasnom odlučivanju Vijeća tokom prvih dviju faza razvoja zajedničkog tržišta. U cijelosti su brisani članovi 44, 45 i 47. imajući u vidu da su oni regulisali funkcionisanje zajedničkog tržišta i odnose nacionalnih organizacija tržišta u toku prelaznog razdoblja

Ugovorom iz Lisabona, poglavljem III – **Poljoprivreda i ribarstvo** (čl. 38-44.), formalno se uz postojeću poljoprivrednu uvodi politika ribarstva, te se uređuje da svako referisanje na ZPP ili poljoprivredu podrazumijeva referisanje i na ovaj sektor, uzimajući u obzir njegovu prirodu. Kako je zajedničko tržište preraslo u unutrašnje tržište EU, tako se i pravila za uspostavu i **funkcionisanje** unutrašnjeg tržišta primjenjuju i na poljoprivredne proizvode.

Ugovorom iz Lisabona mijenja se i sistem odlučivanja o primjeni pravila o tržišnom natjecanju gdje Vijeće sada odlučuje zajedno sa Evropskim parlamentom. Također, Vijeće više ne može samostalno odobravati državnu pomoć za potrebe zaštite poduzeća pogođenih strukturnim ili prirodnim uslovima kao ni pomoć u okviru ekonomskih razvojnih programa, već isključivo na prijedlog Evropske komisije.

U pogledu odlučivanja o ZPP-u uređeno je da Komisija kao i ranije podnosi prijedlog za razradu i provođenje ZPP-a uključujući i zamjenu nacionalnih organizacija jednom od formi zajedničke organizacije te prijedloge za provođenja mjera definisanih poglavljem III

Ugovora. U odlučivanju o uspostavi zajedničke organizacije poljoprivrednih tržišta i drugih neophodnih odredbi za postizanje ciljeva zajedničke poljoprivredne i politike ribarstva primjenjuje se redovni zakonodavni postupak u kojem učestvuju Evropski parlament i Vijeće, uz konsultacije sa Ekonomskim i socijalnim odborom. Vijeće samostalno, na prijedlog Komisije donosi mjere o fiksiranju cijena, naknada, pomoći i količinskih ograničenja.

Tokom predmetnih revizija, zadržane su odredbe o uslovima pod kojima se nacionalne organizacije tržišta mogu zamijeniti zajedničkim organizacijama evropskog tržišta te odredba o naplati kompenzacijskih naknada čije iznose definiira Komisija u slučaju diskriminacije kada su proizvodi u nekim zemljama članicama podložni propisima nacionalnih organizacija tržišta,

Ugovorom iz Lisabona formalno je potvrđeno da ZPP spada u područje podijeljene nadležnosti između EU i država članica.

4. Konferencija u Stressi

Konferencija ministara poljoprivrede zemalja članica sazvana je u Stressi (Italija) u periodu od 03. do 12. jula 1958. godine, kako je i predviđeno Ugovorom o EEZ-u. Cilj je bio da se na bazi analiza poljoprivrednih politika zemalja članica približe oprečna gledišta država osnivača Zajednice u pogledu orijentacije ZPP-a. Konferenciji su pored ministara poljoprivrede, prisustvovali njihovi stalni predstavnici u Briselu, nacionalni zvaničnici i predstavnici poljoprivrednih proizvođača organizovanih na evropskom nivou. U pogledu organizacija poljoprivrednih proizvođača, željelo se stimulirati formiranje udruženja koja bi svoj doprinos oblikovanju zajedničke politike dali direktno u komunikaciji sa Evropskom komisijom, a što bi ubrzalo proces iznalaženja kompromisa. Ideja je uspješno zaživjela u praksi, a ona se smatra temeljnom za uspostavljanje Odbora profesionalnih poljoprivrednih organizacija (COPA).

Konferenciju je vodio Siko Mensholt (Sicco Mansholt), prvi evropski komesar za poljoprivredu, porijeklom iz Holandije, uz to idejni tvorac ove politike i predlagač prvih njezinih reformi.

Stavovi država članica Zajednice o mjerama podrške i pravcima razvoja ZPP-a bili su poznati još od perioda kada su se vodili pregovori o zelenom bazenu. Italija je zagovarala strukturne reforme poljoprivrednog sektora koje bi riješile problem viška radne snage u poljoprivredi. Njemačka je forsirala politiku visokih cijena poljoprivrednih proizvoda i zaštitu malih porodičnih farmi, a u odnosima sa trećim zemljama protivila se bilo kojem vidu diskriminacije. Holandija nije bila za protekcionističku poljoprivrednu politiku bojeći se distorzija na tržištu i za razliku od Njemačke forsirala je razvoj velikih farmi, naročito kroz koncept modernizacije poljoprivredne proizvodnje.

Ovako oprečna stajališta teško je bilo pomiriti. Idejni tvorci ZPP-a smatrali su da okosnica nove politike treba da bude garancija razumnih prihoda i osiguranje pravednog životnog standarda za poljoprivrednu zajednicu, što se teško moglo postići politikom visokih cijena.

Prema Mensholtu, politika visokih cijena fiksiranih centralno mogla bi dovesti do gubitka veze proizvođača sa tržištem, a kupce diskriminirati u odnosu na proizvođače. Mensholt je naglasio značaj strukturnih reformi za ujednačavanje dohotka u poljoprivredi sa onim u industriji i to putem modernizacije farmi, bez povećanja cijena. Ovakvi stavovi nisu naravno isključivali politiku cjenovne podrške i strukturna politika se više smatrala kao njezin suplement, neophodan kako se ne bi izgubio dodir sa tržišnim snagama. Fokus je stavljen na porodične farme kao osnovu socijalne stabilnosti u ruralnim područjima.

Konferencija je rezultirala završnom rezolucijom koja je sudeći po zaključcima koji su dani u nastavku više retorička i podsjećaju na zaključke Izvještaja o zajedničkom tržištu:

- iako specifična, poljoprivreda se treba posmatrati kao značajan dio ekonomije i bitan faktor društvenog života;
- provedba Ugovora o EEZ-u treba dovesti do progresivnog razvoja trgovine unutar Zajednice te treba uzeti u obzir potrebu za održavanjem trgovačkih, ugovornih, političkih i ekonomskih odnosa sa trećim zemljama, ali i potrebu za zaštitom od nelojalne konkurencije koja dolazi iz tih zemalja;
- potrebno je uspostaviti blizak odnos između strukturne i politike cijena. Strukturne promjene na tržištu trebaju pridonijeti usklađivanju troškova i racionalnom usklađivanju proizvodnje sa potrebama tržišta, a u svrhu povećanja produktivnosti;
- neophodno je postići ravnotežu između proizvodnje i tržišta, uzimajući u obzir vanjsku trgovinu te ekonomske i prirodne uslove u Zajednici;
- naponi usmjereni ka povećanju produktivnosti trebaju dopustiti primjenu politike cijena putem koje će se istovremeno izbjeći hiperprodukcija i podržati konkurentnost. Ova politika istovremeno pomaže zapostavljenim regijama i farmama da se prestrukturiraju;
- bitno je ukinuti subvencije koje nisu u skladu sa odredbama Ugovora;
- prilikom razvoja ZPP-a treba se uzeti u obzir razvoj proizvodnje i potražnje u pridruženim zemljama i prekomorskim teritorijama;
- strukturne mjere trebale bi održati prihode u poljoprivredi usporedive sa prihodima u drugim sektorima;
- potvrđen je značaj porodičnih farmi za evropsku poljoprivredu i potreba da se iste održe u životu kroz programe podrške njihovom ekonomskom rastu i konkurentnosti (*The European Commission, 2007*).

Očekivanja od konferencije u Stressi bila su mnogo veća, a u nastavku dajemo pregled nekih od kritika na Završnu rezoluciju koje su u novembru 1958. godine iznijeli članovi Evropske poljoprivredne konfederacije (*Opinion on the Stressa Resolution, 1958*):

- konferencija nije inicirala analizu problema kao što je trebao biti slučaj u skladu sa duhom i ciljevima člana 39. Ugovora. Ona je samo obilježila početak rada na uspostavljanju zajedničke politike;
- uslijed nedostatka standardiziranih statističkih podataka, izostala je analiza usporedbe poljoprivrednih politika država članica;
- konferencija je samo ukratko apostrofirala probleme u poljoprivrednom sektoru Zajednice, bez promicanja okvira za rješavanje bilo kojeg od njih, time ostavljajući

- kreatorsima ZPP-a prostor da djeluju isključivo u skladu sa duhom Rezolucije;
- Evropska komisija treba nastaviti sa bliskom i kontinuiranom saradnjom sa profesionalnim organizacijama tokom realizacije aktivnosti proizašlih iz Rezolucije;
 - konferencija ne smije odavati dojam da se iza strukturnih reformi pokušava sakriti problem cjenovne i tržišne politike. Nedopustivo je zanemariti ljudski faktor u provođenju ovakvih reformi;
 - odnos između rastuće produktivnosti i politike cijena u cilju prevencije viškova je prihvatljiv ukoliko rastuća produktivnost služi iznad i prije svega unapređenju poljoprivrednog dohotka, koji je u opadanju u odnosu na druge sektore ekonomije;
 - pitanje je u kojim okolnostima specijalizacija rada podrazumijeva ukupnu specijalizaciju za cio region, obzirom da ovo ne bi bilo u skladu sa strukturom porodičnih farmi evropske poljoprivrede;
 - Rezoluciji se zamjera da je ograničena samo na tehničke i ekonomske aspekte problema u poljoprivredi Zajednice te da zanemaruje vrlo važan socijalni aspekt problema;
 - jedan od najvažnijih izazova za zajedničku organizaciju tržišta poljoprivrednih proizvoda je zajednička politika o stočnoj hrani. Neophodno je da postoji direktna veza između ovog problema i zajedničke politike za sektor prerade proizvoda životinjskog porijekla;
 - izjave date u završnoj rezoluciji o odnosu prema trećim zemljama ne daju nikakve indikacije na koji način će ovi problemi biti riješeni.

Usprkos činjenici da konferencija u Stresu nije rezultirala željenim ishodom, ipak se njen uticaj na razvoj ZPP-a ne smije u potpunosti zanemariti. Naime, na konferenciji su dogovoreni rokovi i okviri u kojima će se ova politika razvijati, zatim su razmijenjeni stavovi država članica te se već tada znalo utjecaj koje države će biti presudan u izradi prvih prijedloga propisa u ovoj oblasti. Sveukupni pristup oblikovanju ZPP-a, potvrđen i na konferenciji, ukazao je na nekoliko važnih odlika poljoprivrednog sektora. Rezultati poljoprivredne aktivnosti su volatilni odnosno podložni prirodnim uticajima koje je teško ili nemoguće kontrolisati (poplave, suše, grad). Iako neophodan za opstanak ljudske vrste, uslijed tehnološkog napretka i rastuće industrijalizacije, udio izdvajanja za hranu u ukupnim izdvajanjima domaćinstva relativno opada tokom vremena u korist luksuznih dobara, te su s tim u vezi poljoprivredni proizvodi dohodovno neelastični. Ovo vodi nestabilnosti prihoda poljoprivrednih proizvođača koji su tradicionalno niži u odnosu na prihode zaposlenih u industriji. Nestabilni prihodi ograničavaju pristup izvorima finansiranja, što dalje ograničava ulaganja u poljoprivredna gazdinstva kao osnovu profitabilnosti te obavezuje državu da interveniše kako bi spriječila pojavu distorzija na tržištu, često trgujući kompromisima, birajući između interesa proizvođača i potrošača. Uz ovo treba dodati zaštitu poljoprivrednih proizvođača od vanjske konkurencije u trgovini sa trećim zemljama, što je dugo vremena bila glavna kritika ZPP-a u međunarodnim krugovima.

5. Ciljevi Zajedničke poljoprivredne politike

Osmišljavati koncept ZPP-a bio je i ostao vrlo izazovan zadatak za Evropsku komisiju i učesnike konferencije u Stressi, prvenstveno zbog njegovih kontradiktornih ciljeva definisanih Ugovorom o osnivanju EEZ-a, koji nikada nisu bili predmet revizija osnivačkih ugovora te su potvrđeni i Ugovorom iz Lisabona, 2009. godine.

Shodno odredbama *stava 1 člana 39.* predmetnog Ugovora ciljevi ZPP-a su:

- 1) povećati poljoprivrednu produktivnost promicanjem tehničkog napretka i osiguranjem racionalnog razvoja poljoprivredne proizvodnje te optimalnog korištenja faktora proizvodnje, naročito radne snage;
- 2) na taj način osigurati primjeren životni standard poljoprivrednog stanovništva, povećanjem lične zarade osoba koje se bave poljoprivredom;
- 3) stabilizirati tržišta;
- 4) osigurati dostupnost ponude;
- 5) pobrinuti se da roba dođe do potrošača po razumnim cijenama.

Prva dva cilja su povezana i usmjerena su ka osiguranju dohotka poljoprivrednika (u pozadini povećanja produktivnosti kroz promicanje tehnološkog napretka i optimalnog korištenja radne snage, kao polazišta, stoji povećanje zarada osoba zaposlenih u poljoprivredi i razuman životni standard ruralnog stanovništva, kao ishod). Težnja kreatora ZPP-a oduvijek je bila da se mjerama i instrumentima za provođenje ove politike zarade zaposlenih u poljoprivredi ujednače sa zaradama zaposlenih u drugim sektorima ekonomije, a što se nikada nije postiglo u potpunosti. Stabilnost tržišta i dostupnost ponude također su povezani. Interesantno je istaći da su mjere za stabilizaciju tržišta znale često rezultirati smanjenjem prodajnih cijena što je pogađalo dohotke poljoprivrednika, a razumne cijene za potrošače nisu nužno značile i najnižu cijenu.

Ciljevi ZPP-a samim tim pokušavaju pomiriti oprečne interese proizvođača i potrošača pri tome vodeći računa o stabilnosti tržišta na kojima operiraju i jedni i drugi. Također, oni oslikavaju balans između ekonomsko-političkih, ekonomsko-socijalnih i socijalno-političkih faktora koje vlade obično uzimaju u obzir pri formulisanju poljoprivrednih politika te ih je nemoguće postići istovremeno. S druge strane, ne postoji hijerarhija između predmetnih ciljeva te stoga institucije EU u zavisnosti od strateških prioriteta Unije, stanja na unutrašnjem tržištu te ekonomsko-političkih okolnosti privremeno daju prioritet određenoj grupi ciljeva.

Praksa Suda pravde EU poznaje niz slučajeva gdje se ukazuje na ovaj problem i naglašava potreba za harmoniziranim pristupom i balansiranjem, a kako bi se spriječila nemogućnost postizanja ciljeva u cjelini (*McMhanon, 2007*)

Dodatno, izbor mjera i instrumenata za postizanje ciljeva ZPP-a neophodno je staviti u kontekst *stava 2* istog člana koji obavezuje u prvom redu Evropsku komisiju da pri osmišljavanju ZPP-a i posebnih metoda njegove primjene vodi računa o:

- a) posebnoj prirodi poljoprivredne djelatnosti koja proizlazi iz socijalne strukture poljoprivrede te iz strukturnih i prirodnih razlika među različitim poljoprivrednim regijama;
- b) potrebi postepenog izvršavanja odgovarajućih prilagođavanja;
- c) činjenici da poljoprivreda u državama članicama predstavlja sektor koji je usko povezan sa privredom u cjelini.

Kako je politika proširenja dobivala na značaju, tako je bilo sve složenije formulirati mjere koje bi bile u skladu sa ovim stavom. Međutim, EU se i ovdje pokazala jedinstvenim menadžerom jedinstvene politike u svijetu, tako da danas poznajemo njenu dvostupu strukturu, zahtjeve unakrsne usklađenosti i obavezu modulaciju (preusmjeravanje sredstava iz prvog u drugi stup ZPP-a).

Revizijom osnivačkih Ugovora, ZPP je stavljen pred nove izazove u pogledu:

- **zapošljavanja i socijalne zaštite** - *član 9. Ugovora iz Lisabona*: Pri utvrđivanju i sprovođenju svojih politika i aktivnosti, Unija uzima u obzir zahtjeve povezane s promicanjem visokog nivoa zapošljavanja, garancijom dovoljne socijalne zaštite, borbom protiv društvene isključenosti te visokim nivoom obrazovanja, osposobljavanja i zaštite zdravlja ljudi;
- **okoliša** - *član 11. Ugovora iz Lisabona*: Zahtjevi u pogledu zaštite okoliša moraju se uključiti u utvrđivanje i sprovođenje politika i aktivnosti Unije, posebno s ciljem promicanja održivog razvoja;
- **zaštite potrošača** - *član 12. Ugovora iz Lisabona*: Zahtjevi zaštite potrošača uzimaju se u obzir pri utvrđivanju i sprovođenju ostalih politika i aktivnosti Unije;
- **dobrobiti životinja** - *član 13. Ugovor iz Lisabona*: U oblikovanju i provedbi politika Unije u području poljoprivrede, ribarstva, prijevoza, unutrašnjeg tržišta, istraživanja i tehnološkog razvoja te istraživanja svemira, Unija i države članice, budući da su životinje čuvstvena bića, punu pažnju posvećuju zahtjevima za dobrobit životinja, istovremeno poštujući zakonodavne i druge odredbe te običaje država članica, posebno u odnosu na vjerske obrede, kulturne tradicije i regionalnu baštinu;
- **javnog zdravlja** - *član 168. Ugovora iz Lisabona*: U utvrđivanju i sprovođenju svih politika i aktivnosti Unije, osigurava se visok stepen zaštite zdravlja ljudi, te
- **ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije** - *član 174. Ugovora iz Lisabona*: Radi promicanja svojeg sveukupnog skladnog razvoja Unija razvija i provodi aktivnosti koje vode jačanju njezine ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije. Unija će osobito nastojati smanjiti razlike među različitim regijama i zaostalost regija najnepovoljnijem položaju. Među dotičnim regijama posebna se pozornost poklanja ruralnim područjima, područjima zahvaćenima industrijskom tranzicijom i regijama koje su izložene ozbiljnim i trajnim prirodnim ili demografskim poteškoćama, kao što su najsjevernije regije s vrlo niskom gustoćom naseljenosti te otoci, pogranične i planinske regije.

Uzimajući u obzir navedeno, potvrđuje se teza da nikada nije bilo jednostavno upravljati poljoprivrednim sektorom EU te da je prostor za izbor instrumenata i mjera za postizanje ciljeva ZPP-a širok. Reformama kroz koje je ZPP prošla značajno su se mijenjali priroda i opseg ovih instrumenata.

6. Zajednička organizacija poljoprivrednih tržišta

Kako je Ugovorom iz Lisabona uređeno, realizacija ciljeva ZPP-a temelji se na uspostavi zajedničke organizacije poljoprivrednih tržišta, koja u ovisnosti od vrste proizvoda može da poprimi sljedeće oblike (*član 40, stav 1.*):

- zajednička pravila o konkurenciji;
- obavezna koordinacija različitih organizacija nacionalnih tržišta;
- organizacija evropskog tržišta.

Zajednička organizacija tržišta može uključivati sve mjere potrebne za ostvarivanje ciljeva ZPP-a, a naročito (*član 40, stav 2.*):

- regulisanje cijena;
- podršku proizvodnji i prodaji različitih proizvoda;
- sisteme skladištenja i prijenosa i
- zajedničke mehanizme stabiliziranja uvoza ili izvoza.

Zajednička organizacija tržišta ograničena je na ostvarivanje ciljeva ZPP-a i isključuje svaku diskriminaciju između proizvođača ili potrošača unutar Unije. Svaka zajednička politika cijena se temelji na zajedničkim kriterijima i jedinstvenim metodama izračunavanja.

U pogledu izbora između tri alternativna oblika zajedničke organizacije poljoprivrednih tržišta, izvorni kreatori ZPP-a mogli su da biraju između druga dva, obzirom da prva alternativa – zajednička pravila o konkurenciji – nije kompatibilna sa ciljevima ZPP-a, jer stavlja u isti položaj poljoprivredne i industrijske proizvode, time bivajući suprotna odredbi Ugovora u vezi primjene pravila konkurencije na proizvodnju i trgovinu poljoprivrednim proizvodima.

Kao optimalno rješenje za postizanje ciljeva ZPP-a izabrana je forma zajedničke organizacije evropskog tržišta. Formiranje prvih takvih organizacija 1962. godine uzima se kao trenutak rađanja ZPP-a. U nastavku ćemo detaljnije predstaviti razvoj zajedničke organizacije poljoprivrednih tržišta.

6.1. Poljoprivredni maratoni

- *Prvi i drugi poljoprivredni maraton*

Slijedom zaključaka sa konferencije u Stresi, Evropska komisija je u junu 1960. godine prezentirala prve prijedloge propisa o ZPP-u koji su imali za cilj osigurati mehanizme za realizaciju zaključaka sa konferencije i to kroz:

- formiranje carinske unije za poljoprivredne proizvode i ukidanje količinskih ograničenja trgovini između država članica;
- uspostavljanje zajedničkih organizacija tržišta uz progresivno harmoniziranje cijena poljoprivrednih proizvoda među državama članicama;
- osiguranje preferencije Zajednice u odnosima sa trećim zemljama i zajedničke intervencije na tržištu u svrhu održavanja stabilnosti na tržištu;
- uspostavljanje Evropskog poljoprivrednog fonda za smjernice i garancije kao osnovu finansijske solidarnosti država članica Zajednice.

Naglasak je bio na zajedničkoj politici upravljanja poljoprivrednim tržištem i politici cijena usmjerenih na stabiliziranje tržišta i osiguravanje razumnog prihoda za poljoprivrednike. Planirano je da se do kraja prelaznog razdoblja postepeno uvedu jedinstvene cijene za većinu baznih poljoprivrednih proizvoda, počevši sa žitaricama imajući u vidu da cijene žitarica definišu cijene drugih poljoprivrednih proizvoda u čijoj produkciji se koriste, ali i nivo vanjske zaštite.

Kako bi se osigurala preferencija Zajednice, odlučeno je da cijene poljoprivrednih proizvoda porijeklom iz Zajednice budu veće od svjetskih cijena, što nije išlo u korist potrošača kao ni zemalja uvoznica. Malo pažnje je posvećeno strukturnim mjerama podrške, što se poslije pokazalo kao jedan od glavnih uzroka nestabilnosti poljoprivrednog sektora Zajednice. Idejni tvorac ovih prijedloga Mensholt želio je od tržišta napraviti pokretačku snagu koja će poslije dovesti do harmoniziranih i modernih proizvodnih struktura ,vjerujući da obrnuti slijed koraka nije moguće.

Po podnošenju prijedloga Komisije, period od 18.12.1961. godine do 14.01.1962. godine, poznat kao *prvi poljoprivredni maraton*, obilježen je brojnim previranjima i odmjeravanjem snaga država članica, naročito Francuske i Njemačke. Kao rezultat višemjesečnih pregovora, Vijeće je najzad donijelo odluke o uspostavljanu organizacije za šest zajedničkih poljoprivrednih tržišta (žitarice, svinjsko meso, jaja, meso peradi, voće i povrće i vino). Usvojene su odluke o uvođenju pravila konkurencije, utvrđeni su rokovi za formiranje tržišnih organizacija za mliječne proizvode, govedinu i teletinu, šećer i druge mjere za održavanje trgovine unutar Zajednice te je usvojena odluka o uspostavljanju Evropskog poljoprivrednog fonda za usmjeravanje i garancije, kao instrumenta finansiranja ZPP-a i okosnice finansijske solidarnosti država članica. Sekcija garancija ovog fonda finansira provođenje cjenovne i tržišne politike, a sekcija usmjeravanja mjere strukturne politike. Usvajanje ovih odluka se ujedno smatra i momentom rađanja ZPP-a.

Propisi o zajedničkoj organizaciji tržišta za predmetne poljoprivredne proizvode slijedili su istu strukturu i uređivali su cio lanac vrijednosti za ove proizvode od primarne proizvodnje, prerade do stavljanja na tržište, te su definisali okvir za uspostavljanje institucionalnih cijena, mehanizama javne intervencije, pomoći proizvodnji i skladištenju, kvote za proizvodnju, izvozne naknade i uvozne pristojbe. Njima su utvrđeni i prelazni aranžmani za funkcionisanje nacionalnih tržišta poljoprivrednih proizvoda do kompletiranja zajedničkog tržišta. Tokom prvog poljoprivrednog maratona iskristalizirani su principi na kojima ZPP počiva do današnjih dana:

- **princip jedinstvenog tržišta** podrazumijeva da se pravila o slobodnom prometu na današnjem unutrašnjem tržištu EU primjenjuju na poljoprivredne proizvode. Trgovina poljoprivrednim proizvodima porijeklom iz država članica unutar EU lišena je carina, tarifa, količinskih ograničenja i svih mjera jednakog učinka kao i subvencija sa učinkom ometanja slobodnog kretanja poljoprivrednih proizvoda između država članica. U trgovini sa trećim zemljama sve države članice primjenjuju zajedničku carinsku tarifu. Uvedena su zajednička pravila o konkurenciji i državnoj pomoći, zajedničke institucionalne cijene, te su postepeno harmonizirani tehnički propisi u oblasti veterinarstva, zaštite zdravlja bilja i stočne hrane, a u primjeni je i zajednička vanjskotrgovinska politika.
- **prednost Evropske unije** znači da proizvodi EU imaju prioritet u odnosu na proizvode iz trećih zemalja te stoga uživaju određeni nivo zaštite od uvoza. Ovo je zahtijevalo uvođenje takvih mehanizama koji su omogućili da cijene proizvoda porijeklom iz država članica budu stabilne i dovoljno visoke (više od uvoznih cijena) kako bi osigurale povećanje proizvodnje i produktivnosti. Na ovaj način željelo se ograničiti utjecaj prekomjerne svjetske ponude i cjenovnih fluktuacija na proizvode iz EU.
- **financijska solidarnost** ukazuje da se provođenje ZPP-a financira u potpunosti iz budžeta Unije. Kako bi izbjegle distorzije u smislu narušavanja konkurencije jedinstvenog tržišta, primjena financiranja iz budžeta država članica je zabranjena osim u slučaju da se institucije EU odluče na kofinansiranje sa državama članicama. Princip financijske solidarnosti doveo je do osnivanja Evropskog poljoprivrednog fonda za garancije i usmjeravanja.

Navedeni principi su međusobno povezani i ne mogu egzistirati odvojeno. Međutim, kako se ZPP mijenjao i prilagođavao globalnim promjenama naročito kao rezultat odnosa EU sa Svjetskom trgovinskom organizacijom mijenjao se i međusobni odnos navedenih principa. Naročito upitan postao je drugi princip, dok je princip financijske solidarnosti s druge strane obilježio historiju evaluiranja ZPP-a od cjenovne do politike inovacija.

Sljedeću fazu u razvoju zajedničkog tržišta za poljoprivredne proizvode obilježio je period od 16. do 23.12.1963. godine, kada je organizovan **drugi poljoprivredni maraton**, a rezultat istog bile su odluke Vijeća o mliječnim proizvodima, govedini i teletini te riži.

- *Noć žitarica i luksemburški kompromis*

Treći poljoprivredni maraton održan je u periodu od 12. do 15.12.1964. godine i pamtit će se po noći žitarica, kada je Vijeće dogovorilo zajedničke cijene za ovaj poljoprivredni proizvod, a oprečna stajališta Njemačke i Francuske i ovaj put su iziskivala najviše napora u postizanju kompromisa. Pored ovoga, Vijeće je donijelo odluku o kompletiranju zajedničkog tržišta poljoprivrednih proizvoda do 01. 06. 1967. godine te je zadužilo Evropsku komisiju da do 01. 07.1965. godine pripremi prijedlog finansiranja zajedničke politike.

Upravo je prijedlog Evropske komisije o finansiranju ZPP-a na bazi vlastitih resursa Zajednice, budžetskoj kontroli od strane Evropskog parlamenta i jačanju uloge Komisije, doveo do krize praznih stolica u Vijeću koju je iscenirala Francuska. Iako je Francuska zagovarala ZPP, oštro se protivila prijedlogu Komisije kojim je predviđeno jačanje uloge nadnacionalnih institucija, a zamjerka je dana i na činjenicu da države članice Zajednice nisu prethodno konsultovane pri izradi nacrtu budžeta za poljoprivredu. Međutim, u pozadini bojkota Francuske leži uvođenje većinskog glasovanja u Vijeću te ukidanje prava veta država članica kao rezultat treće faze kreiranja zajedničkog tržišta. Francuska je inzistirala na pravu veta te ostatak u Zajednici uslovljavala zadržavanjem istog. U vrijeme predsjedavanja Vijećem, do 30.06.1965. godine samo je produbljivala konflikte između Evropske komisije i Vijeća. Odbijajući kompromisna rješenja, Francuska je prekinula pregovore o finansiranju ZPP-a te 01.07.1965. godine opozvala svoje stalne predstavnike u Briselu i oglasila namjeru da neće sudjelovati u radu Vijeća sve dok se ne udovolji njezinim zahtjevima (*European Commission, 2007*).

Ovo je bio početak krize praznih stolica, koja je riješena tek sedam mjeseci poslije Luksemburškim kompromisom². „Kompromisom je predviđeno da će u slučaju odluka koje se donose većinom glasova na prijedlog Evropske komisije, a ako su u pitanju važni interesi jednog ili više partnera, članovi Vijeća EU dati sve od sebe da se u razumnom roku dođe do rješenja koje će moći usvojiti svi članovi Vijeća EU, poštujući međusobne i interese Zajednice. U suštini, ovim kompromisom propisano je jednoglasno donošenje odluka te ostavljena mogućnost veta kada su u pitanju vitalni interesi neke od država članica. Luksemburški kompromis je i danas na snazi. Međutim, kompromis nije spriječio Vijeće EU da u skladu s Ugovorom o Evropskoj zajednici donosi odluke kvalificiranom većinom. Glasanje kvalificiranom većinom tokom godina postupno je šireno na sve više oblasti i postalo je uobičajen postupak donošenja odluka, dok se jednoglasnost primjenjuje samo u određenim oblastima“ (*Pojmovnik evropskih integracija, 2010*).

- *Četvrti i peti poljoprivredni maraton*

U noći sa 23. na 24.07.1966. godine Vijeće je donijelo odluku o finansiranju ZPP-a. Tom prilikom je predsjednik Evropske komisije Valter Halštajn (Walter Hallstein) održao govor pred Evropskim parlamentom u kojem je između ostalog istakao da donošenje odluke o kompletiranju ZPP-a predstavlja najznačajniji korak ikada napravljen u razvoju EEZ-a, jer se

² Nazvan po pregovorima u Luksemburgu, održanim u periodu od 17-18.i 20-29. 01.1966. godine.

ne radi o jednom stadiju razvoja Zajednice, nego o temelju na kojem ta Zajednica počiva. Po njemu je bez ZPP-a bilo nemoguće imati zajedničko tržište, te uopšte kreirati EEZ kao dugoročni ekonomski odnos šest država u kojem se ogledao temelj buduće političke zajednice (*Speech by Professor Walter Hallstein, 1966.*).

Godinu dana poslije, u skladu sa planiranim okvirom, uspostavljeno je zajedničko tržište za žitarice, svinjsko meso, jaja i meso peradi, čime je ZPP kompletiran.

7. Reforme Zajedničke poljoprivredne politike

7.1. Mensholtov plan

Prve godine ZPP-a okarakterizirane su visokim cijenama poljoprivrednih proizvoda - garanciji pravednog životnog standarda poljoprivrednika, snažnim tržišnim intervencijama kao osnove stabilnosti tržišta te dugo kritikovanim mjerama protekcionizma u trgovini s trećim zemljama u cilju zaštite evropskih poljoprivrednika od vanjske konkurencije. Predmetna tri instrumenta su bila međusobno povezana, te nisu mogla egzistirati odvojeno u svrhu postizanja ciljeva tadašnje Zajednice.

Zajednička politika cijena bazirala se na tri cjenovne grupe:

- targetiranoj cijeni;
- prag cijeni i
- interventnoj cijeni.

Targetirana (ciljana) cijena predstavljala je indikativnu tržišnu cijenu za proizvođače i gornju granicu u okviru koje se očekuje da će tržišna cijena fluktuirati, a određena je odlukom Vijeća. Radi se o teoretskoj cijeni za koju se pretpostavljalo da će cijena koju poljoprivrednici dobiju na tržištu biti na tom ili nešto nižem nivou.

Prag cijena je minimalna uvozna cijena utvrđena odlukom Vijeća kao ekvivalent targetirane cijene na ulazu u Zajednicu, a razliku između targetirane i prag cijene predstavljali su unutrašnji troškovi transporta. Prag cijena je osiguravala da uvoz poljoprivrednih proizvoda iz trećih zemalja na tržište Zajednice ne rezultira cijenama koje bi mogle ugroziti interventnu cijenu. Kako bi se postiglo da cijena uvoznih dobara u skladu sa principom prednosti Zajednice bude viša u odnosu na cijenu poljoprivrednih proizvoda iz Zajednice, primjenjivale su se varijabilne uvozne pristojbe, kao razlika cijene na svjetskom i unutrašnjem tržištu. U slučaju izvoza poljoprivrednih proizvoda porijeklom iz Zajednice primjenjivale su se izvozne naknade.

Interventna cijena je cijena po kojoj su intervencijske agencije u državama članicama otkupljivale poljoprivredne proizvode i smatra se minimalnom garantiranom cijenom postavljenom na nivou nižem za 10% do 20% od ciljne cijene. Interventne agencije otkupljivale su poljoprivredne proizvode po ovoj cijeni u slučaju da tržišna cijena padne na nivo ili ispod nivoa interventne cijene, na ovaj način uklanjajući određene količine sa tržišta i sprečavajući daljnji pad cijena. Preostale količine plasirale su se na svjetsko tržište uz

značajne izvozne subvencije (*The basic mechanisms of European Community (EC) farm policy, 1990*).

Ovakva cjenovna politika bila je na meti osuda kako u samoj Zajednici tako i u međunarodnim i svjetskim krugovima u kojima je vladalo mišljenje da je Evropska zajednica **protekcioniistička**, da slijedi politiku autarkije te da promiče damping. Uz narušavanje konkurencije na svjetskom tržištu, gorući problem za Zajednicu bilo je zajedničko tržište pogođeno trendom rasta ponude poljoprivrednih proizvoda, naročito mlijeka koje nije bilo praćeno rastom potražnje. Kako bi spriječile dalji pad cijena i dovele tržište u stanje ekvilibrijuma, intervencijske agencije bile su primorane otkupljivati viškove proizvodnje što je financirano iz zajedničkog budžeta Zajednice. Na ovo su kritički gledali naročito ministri financija država članica i porezni obveznici smatrajući **izdvajanja za tržišne podrške i podršku cijenama** prekomjernim i neprofitabilnim obzirom da su **prihodi poljoprivrednika** još uvijek bili značajno ispod nivoa prihoda u drugim sektorima ekonomije. **Potrošači** su s druge strane plaćali značajno više cijene za poljoprivredne proizvode, što nisu očekivali od nove politike, a razlika cijena na zajedničkom i svjetskom tržištu za godine 1967/1968. sezala je između 130% za meso peradi i jaja, preko 200% za durum pšenicu do 400% za bijeli šećer i puter (*Newsletter on the Common Agricultural Policy, 1968*).

Stanje na zajedničkom tržištu kao i poljoprivrednom sektoru Zajednice općenito motivirali su kreatore ZPP-a unutar Komisije, u prvom redu Mensholta da predloži Vijeću prvu strukturnu i socijalnu reformu ove politike.

U decembru 1968. godine predložen je plan reforme u vidu Memoranduma, poznatiji kao Mensholtov plan, koji je ponudio rješenja strukturnih problema poljoprivrednog sektora Zajednice potvrđenih kasnije u prijedlogu Komisije za reformu ZPP-a u vidu:

1. intenziviranja podrške modernizaciji poljoprivrednih gazdinstava za one poljoprivrednike koji odluče ostati u poljoprivrednom sektoru. Cilj ove mjere bio je ujednačiti prihode poljoprivrednika sa приходima zaposlenih u drugim sektorima ekonomije te osigurati podršku onim poljoprivrednim gazdinstvima koja su sposobna da se razvijaju (ovo je podrazumijevalo da poljoprivrednici koji upravljaju gazdinstvima imaju dovoljno profesionalnog znanja, da potpuno uvedu računovodstveni sistem na farmi te da posjeduju plan razvoja poljoprivrednog gazdinstva);
2. uvođenja podrške za poljoprivrednike koji žele napustiti poljoprivredu, kako zbog starosne granice tako zbog zapošljavanja u drugim sektorima (umirovljenje poljoprivrednika starijih od 55 godina, uvođenje premije za ustupanje zemljišta od strane mladih poljoprivrednika te grantovi za prekvalifikaciju mladih osoba);
3. podrške stručnom osposobljavanju poljoprivrednika i socio-ekonomskom informisanju istih putem poljoprivrednih savjetodavnih službi (prva mjera je predložena u svrhu da se poljoprivrednici koji ostaju u sektoru obuče za menadžere poljoprivrednih gazdinstava koji zarađuju puni porodični dohodak ili da im se pomogne da napuste poljoprivrednu aktivnost, dok je druga mjera usmjerena na promicanje znanja i informacija o unapređenju poljoprivredne aktivnosti, mogućnostima za prijelaz u drugu industriju i sl.);

4. promicanja mjera za povlačenje iz upotrebe 5 od 70 miliona hektara poljoprivrednog zemljišta, u prvom redu kroz pošumljavanje te uklanjanje prosječno 3 miliona mliječnih krava (predložene mjere imale su za svrhu ograničavanje proizvodnje i viška ponude na tržištu, djelujući istovremeno i kao mjere očuvanja okoliša i promicanja sporta i rekreacije među ruralnom populacijom);
5. poticanja poljoprivrednika na organiziranje i povezivanje u proizvođačke grupe i asocijacije (*Reform of agriculture: partial proposals from the Commission, 1970*).

Slijedom zaključaka iz Memoranduma, u maju 1970. godine Evropska komisija predložila je Vijeću šest propisa koji su činili paket reforme ZPP-a. Vijeće je 25. marta 1971. godine usvojilo rezoluciju izražavajući svoju spremnost za poduzimanje zajedničkih akcija u svrhu unaprjeđenja poljoprivrednih struktura na bazi standarda Zajednice i uz podršku država članica. Međutim, Komisija je nakon konsultacija sa Evropskim parlamentom i Ekonomskim i socijalnim odborom te uzimajući u obzir rezultate pregovora sa poljoprivrednicima dopunila prijedloge četiri direktive koje su dalje bile predmet rasprava u Vijeću.

Vijeće je 1972. godine najzad usvojilo tri od predložene četiri (a prvobitno predloženih šest) direktiva i to: Direktivu o modernizaciji farmi, Direktivu o mjerama za poticanje napuštanja poljoprivredne djelatnosti i realokaciju korištenog poljoprivrednog područja u svrhu strukturnih unaprjeđenja te Direktivu o stručnom osposobljavanju zaposlenih u poljoprivredi kroz mjere socio-ekonomskog usmjeravanja. Druge strukturne mjere usvojene su nekoliko godina poslije, a usmjerene su na podršku poljoprivrednicima u planinskim i brdovitim područjima te manje povoljnim područjima, podršku tržišnim strukturama u smislu prerade i stavljanja na tržište poljoprivrednih proizvoda te s tim u vezi promicanje proizvođačkih grupa i asocijacija. Razlog tek djelomičnog uspjeha prve strukturne reforme ZPP-a ležali su u neprihvatanju iste od strane poljoprivredne zajednice. Tokom protesta u Briselu 1971. godine čak je zabilježen i smrtni slučaj.

7.2. Delorsov paket reformi I

Do sredine osamdesetih, izdvajanja za ZPP bilježila su trend rasta (sežući i do 70% ukupnog budžeta Zajednice), a s tim u vezi rasli su i viškovi poljoprivrednih proizvoda koje tržište nije moglo da apsorbira. U svrhu ograničavanja ponude uvedene su stabilizacijske mjere u vidu kvota za proizvodnju vina, šećera i mlijeka te mjere za unaprjeđenje poljoprivrednih struktura. Istovremeno, prilivi u zajednički budžet po osnovu carina i poljoprivrednih pristojbi su smanjeni kao rezultat smanjivanja carinskih stopa i postizanja samodovoljnosti u proizvodnji hrane. Iz ovih razloga pokrenuta je diskusija o tzv. vlastitim resursima Zajednice. Stupanjem na snagu Jedinstvenog evropskog akta, budžet Zajednice dodatno je bio opterećen izdvajanjima za strukturne mjere koje su imale za cilj ujednačiti razvoj različitih regija u Zajednici, između ostalog i kroz mjere finansirane iz sekcije usmjeravanja Evropskog poljoprivrednog fonda. U međuvremenu je došlo do institucionalne krize glede odlučivanja u vezi budžeta Zajednice što je rezultiralo odlaganjem usvajanja budžeta za nekoliko mjeseci 1987. godine.

Motivisana nastalim problemima, Evropska komisija predvođena Žakom Delorsom (Jacques Delors³) predložila je, a Evropsko Vijeće u februaru 1988. godine odobrilo prijedlog reforme za stabilizaciju budžeta, poznatiji kao Delorsov paket I. Paketom su predložene mjere za racionalizaciju izdvajanja sredstava za ZPP, uvedena je budžetska disciplina, sistem vlastitih resursa te je inicirana reforma strukturnih fondova, uključujući i sekciju usmjeravanja fonda za poljoprivredu.

Slijedom navedenog, u aprilu 1988. godine uvedene su mjere za stabilizaciju tržišta poljoprivrednih proizvoda u cilju sprečavanja budućih viškova: dobrovoljno povlačenje iz upotrebe obradivog zemljišta na određeno vrijeme (*set-aside*) uz uslov održavanja istog u okolišno prihvatljivom stanju; mjere za ekstenzifikaciju proizvoda koji bilježe viškove bez istovremenog povećanja proizvodnih kapaciteta za proizvodnju ovih proizvoda te mjere za usmjeravanje proizvodnih kapaciteta prema proizvodima koji ne bilježe viškove.

7.3. Mekšerijeva reforma 1992. godine

Stabilizacijske mjere predložene Delorsovim paketom I nisu rezultirale željenim efektom. Budžetska izdvajanja za poljoprivredu i dalje su bila visoka, a viškovi osnovnih poljoprivrednih proizvoda nastavili su sa trendom rasta, naročito u sektoru žitarica i stočarstva. Dodatni problem je predstavljala neravnomjerna raspodjela podrške poljoprivrednicima, obzirom da je 80% podrške uživalo 20% velikih poljoprivrednih gazdinstava, čime je opstanak malih porodičnih farmi doveden u pitanje. Zajednica je i dalje u međunarodnim krugovima kritizirana za protekcionizam i narušavanje konkurencije na svjetskom tržištu. Nastojeći da odgovori na ove probleme, u decembru 1990. godine tadašnji Evropski komesar za poljoprivredu Rej Mekšeri (Ray Macsharry⁴) sa svojim timom počinje da radi na novoj reformi ZPP-a. Interesantno je primijetiti da se reforma predlaže u isto vrijeme kada Urugvajaska runda multilateralnih trgovinskih pregovora doživljava kolaps zbog nemogućnosti postizanja dogovora o visini podrške u okviru ZPP-a. Međutim, zvanični stav Komisije bio je da se reforma pokreće isključivo iz unutrašnjih razloga, kako bi se riješili višegodišnji problemi u upravljanju ovom politikom te se ona ne može dovesti u vezu sa neuspjehom urugvajске runde (*The MacSharry Reforms of the Common Agricultural Policy: A Challenge to Public Choice Theory*, 1997).

Smjernice za razvoj ZPP-a predstavljane su Vijeću u februaru 1991. godine u dokumentu „Razvoj i budućnost Zajedničke poljoprivredne politike“. Dokumentom su predstavljeni ciljevi nove reforme kojima se naglašava potreba zadržavanja dovoljnog broja poljoprivrednika u ruralnim područjima u funkciji proizvođača hrane i sirovina za neprehrambenu upotrebu te zaštitnika okoliša i čuvara tradicionalnog izgleda sela, kao faktor vođenja aktivne politike ruralnog razvoja.

U ovom pravcu ide i promicanje mjera za diversifikaciju prihoda u ruralnim ekonomijama

³ Jacques Delors (1925-), francuski ekonomist i političar te predsjednik Evropske komisije u tri mandata (od 1985. do 1995.)

⁴ Ray Macsharry (1938-), evropski komesar za poljoprivredu i ruralni razvoj u periodu januar 1989-januar 1993. godine.

kroz druge ekonomske aktivnosti koji nisu direktno vezane za primarnu proizvodnju. Ključni cilj poljoprivredne politike je i dalje sprječavanje viškova zaliha poljoprivrednih proizvoda kroz mjere kontrole proizvodnje do nivoa koji je potreban da se uspostavi ravnoteža na tržištu. Pored tradicionalnih instrumenata politike cijena i količinskih kontrola, tržišne organizacije će promovirati mjere ekstenzifikacije kao način da se između ostalog doprinese razvoju okolišno održive forme poljoprivredne proizvodnje i sigurnosti hrane. Naglašen je i značaj Zajednice za svjetsku trgovinu i odgovornost koju ima kao vodeći svjetski izvoznik i uvoznik čime su podstaknute mjere za poticanje konkurentnosti i efikasnosti poljoprivrednog sektora.

Reformirana politika i dalje treba biti bazirana na tri principa, a posebno je istaknuta financijska solidarnost u funkciji pravednije distribucije podrške u skladu sa potrebama proizvođača ili problemima u razvoju određenih regija. Poljoprivredni budžet treba postati instrument za stvarnu financijsku solidarnost u korist onih koji su najviše ugroženi te podrška ne mora isključivo biti u vidu garancije cijena. Direktna pomoć bazirana generalno na broju grla ili veličini farmi i modulirana u funkciji faktora kao što su veličina posjeda, prihod, situacija u regiji treba biti integrisana u organizacije tržišta kao garancija dohotka poljoprivrednicima (*Communication of the Commission to the Council, 1991*).

Temeljem navedenog, Mekšerijeva reforma uvodi sljedeće elemente u ZPP:

- postepeno reduciranje cijena žitarica (za 30% u periodu od tri godine) uz kompenzaciju gubitaka u dohotku u vidu direktnih plaćanja po hektaru svim proizvođačima po principu pune i parcijalne kompenzacije;
- direktna plaćanja po hektaru uslovljavaju se stavljanjem na stranu poljoprivrednog zemljišta i mjerama ekstenzifikacije. Nivo podrške po hektaru ovisan je od tržišnih okolnosti i produktivnosti. Korespondirajući režim primijenit će se na uljarice i proteine;
- jačanje uloge poljoprivrednika u pogledu zaštite okoliša i očuvanja sela uz promicanje okolišno prihvatljivih metoda poljoprivredne proizvodnje;
- uslovljavanje isplate direktne podrške uvođenjem okolišno prihvatljive poljoprivredne prakse u slučaju da primjena intenzivnih proizvodnih metoda uzrokuje probleme sa okolišem;
- uvođenje dugoročnog programa ostavljanja po strani poljoprivrednog zemljišta u cilju pošumljavanja i zaštite okoliša;
- unaprjeđenje mjera podrške za ranije penzioniranje.

Mekšerijeva reforma će ostati upamćena kao **prva suštinska reforma ZPP-a**, jer je predloženim mjerama ciljano djelovala na uzroke pojave viškova proizvoda na tržištu po prvi put uvodeći mjere direktne podrške i intenzivirajući mjere obaveznog stavljanja po strani poljoprivrednog zemljišta kod velikih proizvođača.

Značajno je istaći uvođenje mjera za zaštitu okoliša, čime se daje značaj politici ruralnog razvoja u kojoj poljoprivrednik nije samo proizvođač nego i obnaša funkciju menadžera okoliša i očuvanja ruralne sredine u cjelini kao tradicionalnog naslijeđa evropskog društva.

Međutim, ovo sve treba staviti u kontekst strateških opredjeljenja Zajednice, a prvenstveno fokus Zajednice na jačanje regionalne kohezije, zaštitu okoliša i ciljeve strukturnih politika.

7.4. Agenda 2000

Iako je Mekšerijeva reforma dovela do revolucionarnih poteza u oblikovanju mjera ZPP-a, negativne konsekvence proizašle iz prirode poljoprivredne djelatnosti, preslikane na prirodu ponašanja Evropske komisije, država članica i poljoprivrednika u procesu provođenja ZPP-a, nisu izbjegnute.

Interventne cijene su u periodu od 1993. do 1996. godine smanjene, međutim budžetski izdaci za poljoprivredu su porasli u apsolutnom iznosu. Ovom je doprinio rast kompenzacijskih plaćanja, naročito u sektoru žitarica gdje su proizvođači bili preplaćeni, primajući punu kompenzaciju za rezove u cijeni. Istovremeno, rezovi u cijeni nisu uticali na tržište, jer je u međuvremenu došlo do porasta svjetskih cijena u odnosu na period prije 1992. godine. Uvođenje novih mjera uslovljavalo je i usložnjavanje administracije koja je iziskivala i veća finansijska ulaganja te je sve ukazivalo na potrebu za pojednostavljenjem institucionalnog i zakonodavnog sistema u ZPP-u.

Programi „set-aside“ doveli su do gubitka ekonomske efikasnosti jer se iz upotrebe povuklo zemljište koje je u određenim regijama predstavljalo oskudan faktor proizvodnje. Iako je cilj reforme bio osigurati pravedniju raspodjelu dohotka, razlike u prihodima poljoprivrednika između pojedinih država članica i regija i dalje su ostale značajne, uslijed razlika u veličini farmi, visini prinosa, stepena komercijalizacije ali i ekonomsko-društvenog okruženja općenito. Kako su prinosi i produktivnost poljoprivredne proizvodnje nastavili rasti kao rezultat razvoja tehnologije i inovacija, problem potencijalne prekomjerne proizvodnje u srednjem ili dugom roku nije riješen.

U isto vrijeme, EU se pripremala za naredni krug proširenja na 15 zemalja centralne i istočne Evrope, što je bio osnovni povod Evropskom vijeću, sazvanom u Berlinu da u decembru 1995. godine pozove Evropsku komisiju da pripremi okvir za njihovo pristupanje Uniji. Rezultat je prezentovan dvije godine poslije u dokumentu: Agenda 2000 – Za jaču i širu Uniju, poznatom i kao „Berlinski paket“ ili „Manifest promjena.“ Između ostalog, Agenda 2000 dala je smjernice za budućnost evropske poljoprivrede, oslanjajući se na rješenja uvedena Mekšerijevom reformom, ali istovremeno dajući snažan poticaj rješavanju problema proizašlih iz mjera uvedenih 1992. godine

Jedan od ključnih elemenata nove reforme je uvođenje drugog stupa ZPP-a – ruralnog razvoja, te stavljanje naglaska na decentralizaciju nadležnosti između Evropske unije i država članica, praćeno intencijom simplificiranja propisa u ovoj oblasti. Uz ovo važan doprinos predstavlja i fiksiranje maksimalnih iznosa godišnjih izdataka za finansiranje ZPP-a za period 2000-2006. godina te primjena principa modulacije na dobrovoljnoj osnovi (preusmjeravanje sredstava iz prvog u drugi stup ZPP-a, reduciranjem iznosa direktnih plaćanja).

Agenda 2000 uvela je novi evropski model poljoprivrede baziran na sljedećim ciljevima (*Proposals for Council regulations (EC) concerning the reform of the common agricultural policy, 1998*):

- konkurentan poljoprivredni sektor koji se postepeno može suprotstaviti svjetskom tržištu bez prekomjernih podsticaja, obzirom da su podsticaji sve manje prihvatljivi na međunarodnom planu, a naročito oni vezani za proizvodnju. U ovom pravcu išlo je razdvajanje podrške od proizvoda i preusmjeravanje iste prema proizvođaču;
- pravedan životni standard i stabilni prihodi poljoprivrednika;
- proizvodni metodi koji su zdravi i okolišno prihvatljivi te sposobni da osiguraju ponudu kvalitetnih i sigurnih proizvoda u skladu sa zahtjevima javnosti;
- različite forme poljoprivrede, bogate u tradiciji koje nisu samo proizvodno orijentisane te teže da održe vizualni izgled sela kao i živuću i aktivnu ruralnu zajednicu, generirajući i održavajući zaposlenost u ruralnim područjima;
- jednostavnija i razumljivija poljoprivredna politika koja uspostavlja jasnu liniju podijele između odluka koje se donose na nivou Unije i na nivou država članica;
- poljoprivredna politika koja izdatke za njezino financiranje opravdava uslugom koju društvo očekuje da će poljoprivrednici pružiti.

Evropski model poljoprivrede dizajniran je tako da osigura zarade poljoprivrednicima, održavajući ih stabilnim, koristeći instrumente tržišne organizacije i kompenzacijskih plaćanja. Naglasak je na višefunkcionalnoj prirodi poljoprivrede u smislu faktora kao što su ekonomija, okoliš i očuvanje ruralnih područja.

7.5. Reforma iz 2003. godine

Kako je Agendom 2000 predviđeno, Evropska komisija je dvije godine po prihvaćanju evropskog modela poljoprivrede, pristupila srednjoročnoj reviziji ciljeva i rješenja predviđenih ovim reformskim dokumentom. U međuvremenu je Evropsko vijeće u Getenburgu dogovorilo ciljeve održivog razvoja EU i potvrdilo da ZPP u budućnosti treba, pored sektorskih doprinijeti ostvarivanju strateških ciljeva Unije, stavljajući naglasak na zdrave i visokokvalitetne proizvode te okolišno održive proizvodne metode koje uključuju organsku poljoprivredu, upotrebu obnovljivih sirovina te zaštitu biodiverziteta.

Važan zaključak samita u Getenburgu jeste da ekonomski, socijalni i okolišni efekti svih politika trebaju biti procijenjeni na koordiniran način i uzeti u obzir u procesu donošenja odluka o istima. Ciljevi ZPP-a oblikovani u Berlinu kao dio Agende 2000 potvrđeni su u Getenburgu kao ciljevi kompatibilni sa Strategijom održivog rasta. Srednjoročna revizija ZPP-a otvorila je tako prostor za širu debatu o rezultatima postignutim u periodu 2000-2002. te načinu na koji se budući rezultati mogu unaprijediti kroz reviziju instrumenata za postizanje ciljeva dogovorenih na spomenuta dva samita.

Evropska komisija se u pripremi prijedloga za reformu naročito vodila računa sljedećim premisama (*Communication from the Commission to the Council and the European Parliament - Mid-Term Review of the Common Agricultural Policy, 2002*):

- tržišne intervencije kao instrument u okviru zajedničkih organizacija tržišta trebaju biti korištene u svrhu sigurnosti, pri tome ne dovodeći u pitanje potencijal evropske poljoprivrede da iskoristi pozitivne trendove na svjetskom tržištu;
- uticaj politike cjenovne podrške ili specifične proizvodne podrške je neophodno eliminirati, stavljajući u prvi plan proizvodnju proizvoda i usluga koju javnost želi. Direktna plaćanja ne smiju usmjeravati odluke proizvođača o proizvodnji te stoga trebaju biti proizvodno nevezana;
- pitanja sigurnosti hrane moraju biti potpuno integrisana u ZPP putem instrumenta unakrsne usklađenosti, zajedno sa zaštitom zdravlja i dobrobiti životinja i okolišnim zahtjevima;
- stabilizacija poljoprivrednog dohotka ostaje osnovni cilj ZPP-a, a direktna plaćanja slove za osnovu pravednog životnog standarda poljoprivredne zajednice;
- ciljana podrška tradicionalnim poljoprivrednim proizvođačima je neophodna kako bi se prilagodili prilikama proizašlim iz sve veće tržišne orijentacije i tražnje za kvalitetnim proizvodima;
- potrebno je uspostaviti ravnotežu u podršci unutar dva stuba ZPP-a kako bi se ispunila očekivanja javnosti u pogledu politike koja promiče kvalitetu hrane, održivost, vrijednost za novac i to kroz inovirane programe ruralnog razvoja težeći osigurati društveno prihvatljivu alokaciju podrške i koheziju. Djelokrug politike ruralnog razvoja treba proširiti kako bi se zadovoljile nove potrebe u pogledu zapošljavanja i održivog razvoja;
- budžetska stabilizacija mora ostati vodeći princip za provođenje ZPP-a;
- reforma treba podržati dalje pojednostavljenje poljoprivrednog zakonodavstva i provedbenih mehanizama kao i jasno razgraničenje nadležnosti između EU i država članica.

Slijedeći ove principe, početkom 2003. godine tadašnji evropski komesar za poljoprivredu Franc Fišler (Franz Fischler⁵) izašao je sa prijedlogom reforme koja je u potpunosti promijenila okvire ZPP-a. Uvedena su direktna plaćanja nevezana za proizvodnju, naglašena je važnost politike ruralnog razvoja sada obogaćena elementima diverzifikacije, brige o okolišu, javnom zdravlju, zdravlju bilja i životinja. Na ovaj način uspješno je okončan projekt započet prije deset godina.

Ključni elementi reformiranog ZPP-a su (*Recent evolution of the Common Agricultural Policy (CAP): state of play and environmental potential, 2005*):

- jedinstvena plaćanja po farmi, nezavisna od proizvodnje uz mogućnost zadržavanja ograničenog nivoa vezanih plaćanja kako bi se spriječilo napuštanje proizvodnje određenih poljoprivrednih kultura. Za nove države članice Unije uvode se

⁵ Franz Fischler, evropski komesar za poljoprivredu, ruralni razvoj i ribarstvo u periodu 1995-2004.

pojednostavljeni model shema jedinstvenih plaćanja po površini. Podrška poljoprivrednicima u okviru shema jedinstvenih plaćanja može biti bazirana na historijskom, regionalnom ili kombinaciji ova dva modela;

- obavezno uslovljavanje isplate direktne podrške zadovoljavanjem standarda u pogledu okoliša, sigurnosti hrane, javnog zdravlja, zdravlja bilja i zdravlja i dobrobiti životinja, kao i održavanjem poljoprivrednog zemljišta u dobrim poljoprivrednim i okolišnim uslovima. Ovaj princip poznat je kao princip unakrsne usklađenosti (cross compliance);
- jačanje politike ruralnog razvoja kroz povećanje udjela budžetskih izdataka za ovaj stup ZPP-a u ukupnim izdacima budžeta EU namijenjenih poljoprivredi te uvođenjem mjera za promicanje očuvanja okoliša, sigurnosti hrane i dobrobiti životinja kao podrška proizvođačima u dostizanju standarda dobre poljoprivredne i proizvođačke prakse;
- reduciranje direktnih plaćanja kroz mjere obavezne modulacije za velike farme u korist jačanja politike ruralnog razvoja;
- uvođenje mehanizma financijske discipline u cilju fiksiranja budžetskih izdataka za poljoprivredu do 2013. godine:
- revizija drugog elementa prvog stuba ZPP-a – tržišne politike putem: asimetričnog smanjivanja cijena u sektoru mlijeka te zadržavanja kvota za mlijeko do 2015. godine, zatim educiranja mjesečnog povećanja u sektoru žitarica za polovinu, uz zadržavanje interventnih cijena na postojećem nivou te reformi u sektoru riže, durum pšenice, orašastog voća, krumpirovog škroba i stočne hrane.

Fišlerova reforma dala je odgovor na pitanja održavanja konkurentnosti poljoprivrednog sektora EU na unutrašnjem i vanjskom tržištu. Također, uvođenjem shema direktnih plaćanja nevezanih za proizvodnju otklonjeni su razlozi dugogodišnjih kritika na protekcionizam i neprihvatljivost mjera ZPP-a u okviru Svjetske trgovinske organizacije. Poljoprivrednicima je prvi put pružena stvarna prilika da proizvode u skladu sa zahtjevima tržišta, čime je spriječena pojava viškova, a što je decenijama unazad bio glavni izazov Evropske komisije u ovom sektoru.

Promjene u poljoprivrednim strukturama uslovljene proširenjem Evropske unije na zemlje istočne i centralne Evrope anticipirane su jačanjem politike ruralnog razvoja te uvođenjem jedinstvenih shema direktnih plaćanja po površini kako bi se premostio vremenski period potreban za potpuno uspostavljanje institucionalne infrastrukture za realizaciju shema direktnih plaćanja nevezanih za proizvodnju u novim državama članicama u periodu od pet godina od pristupanja.

7.6. Projekt simplificiranja Zajedničke poljoprivredne politike

ZPP je od prvog dana slovila za najsloženiji element pravnog naslijeđa Evropske unije. Vremenom je ova politika zamijenila značajan segment propisa država članica, uključujući veterinarske i mjere za zaštitu zdravlja bilja. Realizacija politike proširenja dalje je doprinijela usložnjavaju sveukupnog sistema funkcionisanja ZPP-a naročito u pogledu

kontrole budžetskih izdataka za financiranje ZPP-a i jačanja decentralizacije nadležnosti između EU i država članica.

Jednovremeno, revizijom osnivačkih ugovora uvedene su druge sektorske politike. Evropska komisija je stoga stavljena pred novi cilj: pojednostaviti *acquis* EU u prvom redu kao podrška realizaciji ciljeva Lisabonske strategije za rast i zapošljavanje. U ovu svrhu, u martu 2005. godine Evropska komisija usvaja Komunikaciju o boljim propisima za rast i posao, dok prijedlozi za pojednostavljenje ZPP-a bivaju objavljeni u oktobru iste godine.

Međutim, novi elementi ZPP-a uvedeni reformom iz 2003. te tokom 2005. godine već su značajno doprinijeli pojednostavljenju zakonodavnog i institucionalnog okvira u ovoj oblasti. Naročito ističemo horizontalne mjere za uspostavu jedinstvenog sistema direktnih plaćanja u okviru prvog stuba ZPP-a te Uredbu o financiranju ZPP-a, putem koje su pravila o financiranju izdataka u okviru dva stuba ZPP-a stavljena pod jedan zakonodavni okvir. Kreirana su dva fonda za financiranje ZPP-a u skladu sa njegovom dvostubom strukturom: Evropski poljoprivredni fond za garancije i Evropski poljoprivredni fond za ruralni razvoj za koji vežemo usvajanje i nove Uredbe o podršci ruralnom razvoju iz sredstava ovoga fonda.

Evropska komisija je u cilju daljnjeg pojednostavljivanja propisa u oblasti ZPP-a predložila identificiranje i uklanjanje nepotrebnih ograničenja putem:

- tehničkih pojednostavljenja koja podrazumijevaju reviziju zakonodavnog okvira, administrativnih procedura i mehanizama upravljanja u svrhu postizanja veće troškovne efikasnosti i efikasnije realizacije ciljeva ZPP-a te
- pojednostavljenja politike putem unapređenja instrumenata u okviru dva stuba ZPP-a.

Evropska komisija je pristupila ovom projektu sa dužnom pažnjom, imajući u vidu da je sama priroda poljoprivredne i ruralne politike EU složena, te da za razliku od tehničkih pojednostavljenja, promjene u prirodi same politike mogu postati politički problem. Uz ovo pojednostavljivanje propisa u oblasti ZPP-a treba biti u skladu sa širim ciljevima ove politike u prvom redu okoliša, sigurnosti hrane, kohezije i zaštite finansijskih interesa Unije.

U okviru tehničkih pojednostavljenja, predloženo je povlačenje sa snage nepotrebnih propisa. U tu svrhu Komisija se obavezala da unaprijedi strukturu i prezentaciju poljoprivrednog zakonodavstva vršenjem takozvane revizije zakonodavstva u cilju eliminiranja nepotrebnih odredbi i zamjenom mnogobrojnih sektorskih propisa horizontalnim, naročito u pogledu procedura za uvoz i izvoz, privatno i javno skladištenje, tenderskih procedura, obaveza izvještavanja i sl. U ovu svrhu predložena je zamjena postojećih propisa koji reguliraju funkcionisanje 21 organizacije tržišta jedinstvenom uredbom o zajedničkoj organizaciji tržišta, a imajući u vidu podudarnost struktura i odredbi ovih propisa.

Predložena su i dalja pojednostavljenja pravila o državnoj pomoći, administrativnim troškovima, te uspostavljanje mreže poljoprivrednih stručnjaka iz EU za prenošenje najboljih iskustava u provođenju ZPP-a.

U okviru druge grupe mjera predložene su reforme u sektoru šećera, pojednostavljenja u shemama jedinstvenih plaćanja te politikama kvalitete i organske poljoprivrede, kao i u pogledu primjene dobro uspostavljenih praksi *ex-ante* evaluacije mjera ZPP-a. Komisija je naglasila potrebu za pojednostavljenjem procesa dijaloga i konsultacija sa zainteresiranim stranama uključenim u razvoj ZPP-a (*Communication from the Commission on Simplification and Better Regulation for the Common Agricultural Policy, 2005*).

Ključni rezultat ovog projekta bio je usvajanje jedinstvene Uredbe o zajedničkoj organizaciji tržišta 2007. godine te nove Uredbe o shemama direktnih plaćanja, a proces pojednostavljivanja ZPP-a nastavljen je i u periodu 2006-2013. godina.

7.7. Zdravstvena provjera 2008. godine

Reforme provedene u periodu 1992-2003. fundamentalno su izmijenile prirodu ZPP-a. Prateći rezultate posljednje reforme iz 2003. godine, Evropska komisija je tokom 2007. godine inicirala diskusije o unaprjeđenju rješenja uvedenih istom, ali ne sa namjerom da ulazi u novi proces radikalnih izmjena, nego da postojeće instrumente obogati kako bi bolje odgovorila novim izazovima 21. stoljeća. Rezultat ovih diskusija poznat je kao Zdravstvena provjera ZPP-a (Health Check), koja je dogovorena u novembru 2008. godine, a njen cilj je bio adresirati sljedeća pitanja:

- kako učiniti sheme jedinstvenih plaćanja učinkovitijim, efikasnijim i jednostavnijim, naročito imajući u vidu alternativne modele za uvođenje ovih shema (historijski, regionalni, kombinirani, sheme plaćanja po površini za nove zemlje članice);
- kako učiniti instrumente podrške tržištu, originalno osmišljene za države osnivače EU, još uvijek relevantnim u rastućoj globalizaciji u svijetu i Uniji od 27 država članica te
- kako se suočiti sa novim izazovima u pogledu klimatskih promjena, rastuće potrošnje biogoriva, upravljanja vodama, upotrebe obnovljivih izvora energije, zaštite biodiverziteta, prilagođavajući se pri tome novim rizicima i prilikama (*Preparing for the "Health Check" of the CAP reform, 2007*).

Između ostalog provjera „zdravstvenog stanja“ ZPP-a u januaru 2009. godine rezultirala je novom Uredbom o uspostavljanju shema direktne pomoći poljoprivrednicima u okviru ZPP-a. Cilj nove Uredbe bio je ograničiti slučajeve u kojima se pomoć dodjeljuje u okviru sistema vezane podrške, prilagoditi princip unakrsne usklađenosti uslovima privređivanja i zahtjevima društva, uspostaviti pravičniju raspodjelu dohotka i odgovornosti u odnosu na veličinu farmi te uspostaviti efikasnije finansiranje mjera drugog stupa ZPP-a kroz reviziju principa modulacije. U pogledu tržišnih intervencija, utvrđeno je da se tradicionalni mehanizmi regulisanja cijena poljoprivrednih proizvoda kao što su privremeni otkup i javno skladištenje mogu aktivirati samo u slučaju kriza time postavši stvarni sigurnosni mehanizam za razliku od dotadašnjeg regulatora cijena. Promjene se naročito tiču sektora žitarice i mliječnih proizvoda.

Politika ruralnog razvoja dobija jaču ulogu u očuvanju okoliša, zaštite biodiverziteta i upravljanju vodama kroz adekvatno vođenje politike unakrsne usklađenosti te aktivnosti na razvoju inovacija i istraživanja u ovim oblastima. Opšti je stav da je politika ruralnog razvoja najprimjereniji instrument upravljanja rizicima u sektoru poljoprivrede te da bi njen značaj trebao biti veći u budućnosti što za sobom povlači potrebu povećanja udjela za financiranje drugog stuba zajedničke poljoprivredne politike u ukupnom budžetu EU namijenjenog poljoprivredi.

7.8. Zajednička poljoprivredna politika nakon 2013. godine

Debata o novoj reformi ZPP-a poznatijoj pod nazivom „CAP post 2013“ pokrenuta je u aprilu 2010. godine. Cilj nove reforme je prilagoditi poljoprivredu EU ekonomskim, okolišnim i teritorijalnim izazovima 21. stoljeća, a ZPP staviti u kontekst dostizanja ciljeva Strategije za pametan, održiv i uključen rast „Evropa 2020“.

Kako se ZPP stavlja pred zahtjeve samodostatnosti u proizvodnji hrane, održivog upravljanja prirodnim resursima i klimatskim promjenama te uravnoteženog teritorijalnog razvoja, to nova reforma kao ciljeve postavlja jačanje konkurentnosti, unaprjeđenje održivosti i veću efikasnost u provođenju ove politike promičući čvršću integraciju i fleksibilnost u primjeni instrumenata u okviru dva stupa ZPP-a.

Konačni politički dogovor Evropske komisije, Vijeća i Parlamenta o novoj reformi postignut je 24.09.2013. godine, kada su usaglašeni stavovi o pitanjima koja su ostala neriješena nakon političkog dogovora od 26. juna. Nova reforma uvela je značajne novine u oba stupa ZPP-a.

Sheme direktnih plaćanja su redizajnirane kako bi se distribucija podrške između država članica kao i među samim državama članicama učinila pravednijom. S tim u vezi, ukinuta je historijska referenca kao osnova isplate podrške poljoprivrednicima koja datira iz 2003. a od 2015. godine poljoprivrednici će imati pravo pristupa obaveznim i dobrovoljnim shemama plaćanja.

Obavezne sheme plaćanja za sve države članice obuhvataju: sheme baznih direktnih plaćanja u kojima je podrška fiksirana po hektaru, zelena plaćanja za poljoprivrednike koje prakticiraju poljoprivrednu aktivnost korisnu za klimu i okoliš (održavanje zatravnjenih površina, diversifikacija usjeva i održavanje ekoloških područja) i sheme plaćanja za mlade poljoprivrednike. Dobrovoljne sheme plaćanja po izboru zemalja članica obuhvataju vezanu podršku, podršku područjima sa prirodnim ograničenjima i redistributivna plaćanja.

Za male poljoprivrednike, ovisno o izboru država članice, mogu se uvesti pojednostavljene sheme plaćanja. Sva plaćanja u okviru navedenih shema su podložna primjeni principa unakrsne usklađenosti, a svi poljoprivrednici će imati pristup sistemu savjetodavnih poljoprivrednih službi.

U politici tržišnih intervencija ukidaju se kvote za šećer i mlijeko i prava zasada vinograda, a značajno je uvođenje mjera sigurnosne klauzule, krizne rezerve te privremenog izuzeća za proizvođačke i intersektorske organizacije od pravila konkurencije kao instrumenata kriznog menadžmenta. U cilju unaprjeđenja konkurentnosti, reforma donosi promjene u statusu ovih

organizacija te uvodi novi set instrumenata za upravljanje rizikom: finansijski doprinosi kojima se pokrivaju gubici poljoprivrednika uzrokovanih vremenskim nepogodama i sl; zajednički fondovi u vidu shema koje akreditiraju zemlje članice, putem kojih se poljoprivrednici mogu osigurati u cilju sticanja kompenzacijskih plaćanja u slučaju pojave kriza; instrument stabilizacije dohotka, gdje uzrok smanjivanja dohotka poljoprivrednika nije relevantan u postupku namirenja gubitka.

Politika ruralnog razvoja kao drugi stup ZPP-a reformisana je u svjetlu ciljeva Strategije „Evropa 2020“. Kako bi se državama članicama omogućilo da bolje adresiraju ciljeve iz navedene Strategije, reformom se uvode partnerski ugovori kao dokumenti država članica kojima se definiše okvir za namjeravanu upotrebu fondova za postizanje ciljeva Strategije „Evropa 2020“.

Novih šest prioriteta ove politike za period 2014-2020. su:

- ✓ Poticanje transfera znanja i inovacija u poljoprivredi, šumarstvu i ruralnim područjima sa fokusom na sljedeća područja:
 - poticanje inovacija, saradnje i razvoja baze znanja u ruralnim područjima;
 - jačanje veze između poljoprivrede, proizvodnje hrane i šumarstva te istraživanja i inovacija, u svrhu poboljšanja upravljanja okolišom i rezultatima;
 - poticanje cjeloživotnog učenja i stručnog osposobljavanja u poljoprivrednom i sektoru šumarstva.

- ✓ Poboljšanje održivosti farmi i konkurentnosti svih tipova poljoprivrede u svim regijama i promocija inovativnih poljoprivrednih tehnologija i održivog upravljanja šumama, sa fokusom na sljedeća područja:
 - unapređenje ekonomskih rezultata svih farmi i podrška restrukturiranju farmi i modernizaciji, u pravcu povećanja tržišnog učešća i orijentacije, kao i poljoprivredne diverzifikacije;
 - podrška ulasku adekvatno obučeni poljoprivrednika u poljoprivredni sektor-smjena generacija (generacijsko obnavljanje).

- ✓ Promocija organizacija u lancu ishrane uključujući preradu i stavljanje na tržište poljoprivrednih proizvoda, dobrobit životinja i upravljanje rizikom u poljoprivredi, sa fokusom na sljedeća područja:
 - unapređenje konkurentnosti primarnih proizvođača putem bolje integracije istih u poljoprivredno-prehrambeni lanac kroz šeme kvaliteta, dodatne vrijednost poljoprivrednih proizvoda, promocije na lokalnim tržištima i uske krugove ponude, proizvođačke grupe, organizacije i međusektorske organizacije;
 - podržavanje prevencije rizika na farmama i upravljanje rizikom.

- ✓ Obnavljanje, očuvanja i poboljšanje ekosistema povezanih sa poljoprivredom i šumarstvom sa fokusom na sljedeća područja:
 - obnavljanje, očuvanje i poboljšanje biodiverziteta, uključujući područja NATURA 2000 i u područjima koja se suočavaju sa prirodnim i drugim specifičnim ograničenjima, i visoka vrijednost prirodnog uzgoja kao i stanje evropskih krajolika;
 - unapređenje upravljanja vodama uključujući upravljanje đubrivima i pesticidima;
 - prevencija erozije tla i unapređenje upravljanja zemljištem.

- ✓ Promocija resursne efikasnosti i podrška kretanju prema nisko karbonskoj i „climate resilient economy“ u poljoprivredi, prehrani i sektoru šumarstva , sa fokusom na sljedeća područja:
 - povećanje efikasnosti upotrebe vode u poljoprivredi;
 - povećanje efikasnosti korištenja energije u poljoprivredi i preradi hrane;
 - olakšavanje ponude i upotrebe obnovljivih resursa energije, nus proizvoda, otpada i rezidua i drugih neprehrambenih sirovina, za svrhu bio-ekonomije;
 - Redukcija stakleničkih plinova i emisija amonijaka od poljoprivrede;
 - poticanje očuvanja i vezivanje ugljika u poljoprivredi i šumarstvu.

- ✓ Promocija socijalne inkluzije, smanjenja siromaštva i ekonomski razvoj u ruralnim područjima, sa fokusom na sljedeća područja:
 - olakšavanje diverzifikacije, kreiranje i razvoj malog preduzetništva kao i kreiranje radnih mjesta;
 - poticanje lokalnog razvoja u ruralnim područjima;
 - jačanje pristupa, upotrebe i kvaliteta informacionih i komunikacionih tehnologija u ruralnim područjima.

Propisi koji regulišu reformisanu Zajedničku poljoprivrednu politiku objavljeni su u Službenom glasniku Evropske unije u decembru 2013. godine:

- Uredba (EU) br. 1305/2013 Evropskog parlamenta i Vijeća od 17. decembra 2013. o potpori ruralnom razvoju iz Evropskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1698/2005
- Uredba (EU) br. 1306/2013 Evropskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o financiranju, upravljanju i nadzoru zajedničke poljoprivredne politike i o stavljanju izvan snage uredaba Vijeća (EEZ) br. 352/78, (EZ) br. 165/94, (EZ) br. 2799/98, (EZ) br. 814/2000, (EZ) br. 1290/2005 i (EZ) 485/2008
- Uredba (EU) br. 1307/2013 Evropskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju pravila za izravna plaćanja poljoprivrednicima u programima potpore u okviru zajedničke poljoprivredne politike i o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 637/2008 i Uredbe Vijeća (EZ) br. 73/2009
- Uredba (EU) br. 1308/2013 Evropskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o uspostavljanju zajedničke organizacije tržišta poljoprivrednih proizvoda i stavljanju

izvan snage uredbi Vijeća (EEZ) br. 922/72, (EEZ) br. 234/79, (EZ) br. 1037/2001 i (EZ) br. 1234/2007.

Prijelazne odredbe za primjenu propisa iz ovog seta u 2014. godini sadržane su u Uredbi (EU) br. 1310/2013 Evropskog parlamenta i Vijeća od 17. decembra 2013. godine.

Reforma čija rješenja stupaju na snagu 2015. godine nije kraj, već početak razvoja politike koja poljoprivredi u EU daje sasvim novo značenje i svrhu.

Zaključak

Zajednička poljoprivredna politika je najdinamičniji segment pravnog naslijeđa Evropske unije i pokretačka snaga integracija koje su obilježile drugu polovinu 20. i početak 21. stoljeća. Od politike prvobitno usmjerene na samodostatnost u proizvodnji hrane kao primarnog instrumenta obnove ratom razorene Evrope prerasla je u politiku inovacija i znanja, a poljoprivredniku dala status društveno-odgovornog proizvođača, menadžera okoliša i čuvara tradicionalnog izgleda sela.

Fascinirajuća je činjenica da je se dogovor o politici čiji je razvoj praćen brojnim sukobima, krizama i polemikama postigao samo nekoliko godina poslije završetka rata koji je društveno i ekonomski opustošio evropski kontinent, a dugo godina zaraćene zemlje motivisao na dijalog i saradnju.

Ni jedna druga sektorska politika Evropske unije nije se tako intenzivno mijenjala i usklađivala sa promjenama u strateškim opredjeljenjima Unije kao Zajednička poljoprivredna politika. Zanimljivo je usporediti zaključke iz rezolucije ministarske konferencije organizovane u Stressi 1958. godine sa rezultatima reformi iniciranih decenijama poslije. Od prvih dana iznalaženje ravnoteže između cjenovne i strukturne politike bilo je izazovno, a kako je politika proširenja rezultirala sve većom i širom Unijom, ujedinjenoj ne samo u kulturološko-historijskoj nego i antropogeografskoj i ekonomskoj različitosti, upravljanje ovom politikom bivalo je sve složenije.

Iznalaženje modela koji bi bio garancija konkurentnosti poljoprivrednog sektora Evropske unije na unutrašnjem i svjetskom tržištu i pravednog životnog standarda poljoprivrednika, svakodnevni je posao zaposlenih u Generalnoj direkciji Evropske komisije za poljoprivredu.

Pola stoljeća razvoja ove politike je proces učenja Evropske komisije na iskustvima i greškama iz prošlosti, te proces pomirenja suprotstavljenih stavova Evropske komisije kao čuvara interesa Unije na jednoj, Vijeća i Evropskog parlamenta na drugoj te poljoprivrednih proizvođača na trećoj strani.

Literatura:

1. Kay BA, A. (1997). The MacSharry Reforms of the Common Agricultural Policy: A Challenge to Public Choice Theory. Nottingham: University of Nottingham.
2. United States Department for Agriculture. (1990). The Basic mechanisms of European Community (EC) farm policy: illustrated by target, intervention, and threshold prices, plus levies and refunds: how they work (1990). Department for Agriculture: dostupno na <https://archive.org/details/basicmechanisms01485unit> (pristupljeno 12.02.2014.)
3. McMahon, J.A. (2007). EU Agricultural Law. New York: OXFORD University Press.
4. Newslatater on Common Agricultural Policy-New approach of the Common Agricultural Policy, dostupno na: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-history/crisis-years-1970s/new-approach-paper-1968_en.pdf story/crisis1990) (pristupljeno 13.02.2014.).
5. Reform of agriculture: partical proposals from the Commission, dostupno na: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-history/crisis-years-1970s/proposals-1970_en.pdf (pristupljeno 28.12.2013.).
6. The Brussels Report on General Common Market. (1956). Luxembourg: Information Service High Authority of The European Community for Coal and Steel.
7. Treaty establishing European Economic Community, dostupno na http://www.cvce.eu/obj/treaty_establishing_the_european_economic_community_rome_25_march_1957-en-cca6ba28-0bf3-4ce6-8a76-6b0b3252696e.html, pristupljeno 12. 11.2013.).
8. Consolidated versions of the Treaty on European Union and of the Treaty establishing the European community, OJ C 321 E/1
9. The Treaty on European Union, Consolidated Version of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, OJ C 326.
10. European Communities. (2007). European commission: History and Memories. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities
11. Opinion on the Stresa Resolution' from L'agriculture dans le marché commun, Translation Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE), dostupno na: http://www.cvce.eu/obj/opinion_on_the_stresa_resolution_from_l_agriculture_dans_l

[e_marche_commun-en-6820bb16-4f85-4d27-9355-c6cf4e85ef0e.html](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-history/crisis-years-1970s/proposals-1970_en.pdf) (pristupljeno 28.12.2013.)

12. Reform of agriculture: partial proposals from the Commission. dostupno na: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-history/crisis-years-1970s/proposals-1970_en.pdf (pristupljeno 16.9.2013.)
13. Memorandum of the Reform of Agriculture in the European Economic Community and Annexes. Dostupno na: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-history/crisis-years-1970s/com68-1000_en.pdf (pristupljeno 12.01.2014.)
14. Communication of the Commission to the Council-The development and Future of the CAP, dostupno na http://ec.europa.eu/agriculture/cap-history/1992-reform/com91-100_en.pdf (pristupljeno 16.12.2013.)
15. Communication of the Commission to the Council - The Development and Future of the Common Agricultural Policy-Follow up to the Reflection Paper (COM 91) 100 Of 1 February 1991), dostupno na: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-history/1992-reform/com91-258_en.pdf(pristupljeno: 12.02.2014.)
16. Bulletin of the European Union. (1997.) Agenda 2000-For a stronger and wider Union, dostupno na: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-history/agenda-2000/com97-2000_en.pdf (pristupljeno 16.1.2014.)
17. Proposals for Council regulations (EC) concerning the reform of the common agricultural policy, dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1998:0158:FIN:EN:PDF>, (pristupljeno 16.1.2014.)
18. Communication from the commission to the council and the european parliament - Mid-term review of the common agricultural policy, dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0394:FIN:EN:PDF> (pristupljeno 16.1.2014.)
19. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament - Mid-Term Review of the Common Agricultural Policy,2002, dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0394:FIN:EN:PDF> (pristupljeno 16.1.2014.)
20. Enlargement and Agriculture: Successfully integrating the new Member States into the CAP-Issues paper, dostupno na: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-history/2003-reform/sec2002-95_en.pdf (pristupljeno 12.11.2013.)
21. Communication from the Commissionon - Simplification and better regulation for the Common Agricultural Policy, dostupno na: [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0394:FIN:EN:PDF)

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005DC0509:en:NOT,
(pristupljeno 11.1.2014.)

22. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council-
Preparing for the "health check" of the CAP reform, dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0722:FIN:EN:PDF>,
pristupljeno 16.02.2014.)
23. Uredba (EU) br. 1305/2013 Evropskog parlamenta i Vijeća od 17. decembra 2013. o
potpori ruralnom razvoju iz Evropskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj
(EPFRR) i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1698/2005.
24. Direkcija za evropske integracije. Pojmovnik evropskih integracija: Sarajevo, 2010.