

## МАКРОЕКОНОМСКИ АСПЕКТИ АГРО-ЕКОЛОШКИХ МЕРА У ЕУ

Г. Поповић<sup>1</sup>

**Резиме:** Економски раст и друштвени прогрес су незамисливи без коришћења природних ресурса. Њихова експлоатација у претходним деценијама је углавном била убрзана, непланирана и често праћена девастацијом животне средине. Модерне теорије привредног раста дају велики значај ублажавању овог проблема. Политика одрживог развоја све више налази место у економијама развијених земаља. Немогућност држава да издвоје већи део ДБП за одрживи развој је највећа кочница његовој пуној афирмацији. Са овим проблемом се сусрећу и земље ЕУ. У ЕУ постоји политичка воља за решавање проблема заштите животне средине али је она подређена потреби одржавања макроекономске равнотеже и очувању спољне конкурентности. Овај приступ се још више учвршћује у временима криза и рецесија. Ипак, ЕУ има дугорочне мере заштите животне средине од којих су агро-еколошке мере изузетно значајне. Оне се проводе на нивоу ЕУ и на националним нивоима. Да ли агро-еколошке мере могу дати макроекономске импулсе и на ком нивоу? Директне исплате пољопривредницима утичу на раст тражње, посебно због тога што се мере обично примењују на територијама са нижим дохотком и вишом стопом незапослености. Субвенције побољшавају економско-социјално стање мање развијених територија ЕУ. Зато агро-еколошке мере у економском смислу имају кејнзијански карактер. Друга корист је раст цена земље, јер територије под агро-еколошким мерама временом постају скупље, што је значајно за будуће инвеститоре. Рад потврђује лимитирано макроекономско деловање агро-еколошких мера као значајне позитивне екстерналије ЕУ.

**Кључне речи:** одрживи развој, агро-еколошке мере, ЕУ, премије, екстерналије.

---

<sup>1</sup> Др Горан Поповић, доцент, Економски факултет, Бања Лука.

## 1. Уводна разматрања

Убрзан економски развој модерне епохе проузроковао је општедруштвени прогрес у готово свим сферама друштвених односа. С друге стране, он је произвео штетне екстерналије<sup>1</sup> у облику континуиране девастације и експлоатације необновљивих ресурса. Поседњих деценија одрживост развоја је централна тема у истраживању раста и развоја. Наиме, класичне развојне теорије не пружају адекватне одговоре за решавање комплексних проблема производње и расподеле у садашњости, а поготово у будућности. А одрживост раста и развоја то управо јесу. Јер, конвенционалне развојне теорије привредни раст третирају као дугорочну стопу раста ДБП "per capita" или агрегатно<sup>2</sup>. Развој детерминишу квантитет привредног раста али и квалитативне промене привредне структуре. Конвенционална наука не уважава чињеницу да одрживост треба и мора имати место у теоријама раста и развоја. Ипак, временом је преовладало мишљење да је одрживост фундаментални услов функционисања тзв. "доброг друштва"<sup>3</sup>. И у многим каснијим радовима најпознатијих светских економиста и филозофа као што су Milton Friedman, Fridrih fon Hajek, Solow и многи други, видљива је доминација тема које се баве квалитативним аспектима привредног развоја модерног друштва. Временом се створила свест да само оне заједнице, које су окренуте према одрживом развоју, поред високих доходака грађанима нуде виши и хуманији животни стандард. Одрживост се инкорпорира у економску науку и постају један од њених најважнијих конституената. Однос одрживости и макроекономске стабилности се своди на износ издвојеног ДБП за финансирање одрживог развоја, који не нарушава унутрашњу и спољну равнотежу<sup>4</sup>. Одрживост је дакле, важан економски феномен. Од дела укупног "оутпута" издвојеног за финансирање одрживог развоја зависе

<sup>1</sup> О макроекономским аспектима позитивних екстерналија видети више у: Бурда Мајкл, Виплош Чарлс, Макроекономија, Центар за либерално-демократске студије, Београд, 2004., стр. 418-419.

<sup>2</sup> О проблемима раста и развоја видети више у: Вински Иво, Увод у анализу националног дохотка и богатства, Напријед, Загреб, 1967.

<sup>3</sup> John Kenneth Galbraith сматра да је "добро друштво оно које мора да остварује стални и значајни економски раст-значајно повећање производње и запошљавања из године у годину", и да је "потребно да се обезбеди да та производња, њено коришћење и потрошња немају негативне последице по тренутно опште добро у целини и да се обезбеди да последице не могу да угрозе живот и животне услове генерација које долазе"; Више видети у John Kenneth Galbraith, Добро друштво-хумани редослед, ПС Грмеч-Привредни преглед, Београд, 2001. стр. 27 и 72.

<sup>4</sup> О макроекономским аспектима издвајања БДП за потребе одрживог развоја видети у: Поповић Горан, Макроекономски аспекти CSD индикатора, Аста Економика, Економски факултет, Бања Лука, бр.8, 2008.

интензитет и ширина мера које друштво може предузети на пољу заштите животне средине. Заштита животне средине је само један део широког спектра проблема одрживости. Мере заштите пољопривредног земљишта или агро-еколошке мере су специфичне по томе што су усмерене на пољопривредне површине, али и шуме, реке, језера, делте, мочваре и сл. И поред мера које предузимају, најчешће владе најразвијенијих земаља, проблеми заштите и даље ескалирају у недостатку енормних друштвених трошкова потребних за њихово решавање. Уз све наведено, треба имати на уму да макроконцепт одрживог развоја има и противнике који га континуирано опструишу у разним, најчешће највишим политичким форумима.

## 2. Одрживост и мере заштите пољопривредног окружења

Мере одрживог развоја и очувања природне средине су део различитих политика, посебно у развијеним заједницама. Мере заштите животне средине у ЕУ нису лоциране само у еколошкој, него и у заједничкој пољопривредној, регионалној<sup>1</sup> или руралној политици<sup>2</sup>, али и у осталим заједничким политикама. Унији континуирано повећава средства за потребе одрживог развоја. Буџетски оквири за 2007-2013. указују на раст средстава за финансирање пројеката из ове области. Готово половина буџета је директно или индиректно усмерена на области у којима се примењују мере одрживог развоја. Посебно су значајна средства кохезионих и структурних фондова која релативно расту у односу на средства заједничке аграрне политике. Идеја је у субвенционирању раста, запослености, конкурентности, диверсификацији, заштити околине и природних ресурса итд. Због тога ЕУ аграрну политику делом препушта мултифункционалном развоју пољопривреде и села, односно интегралном руралном развоју<sup>3</sup>.

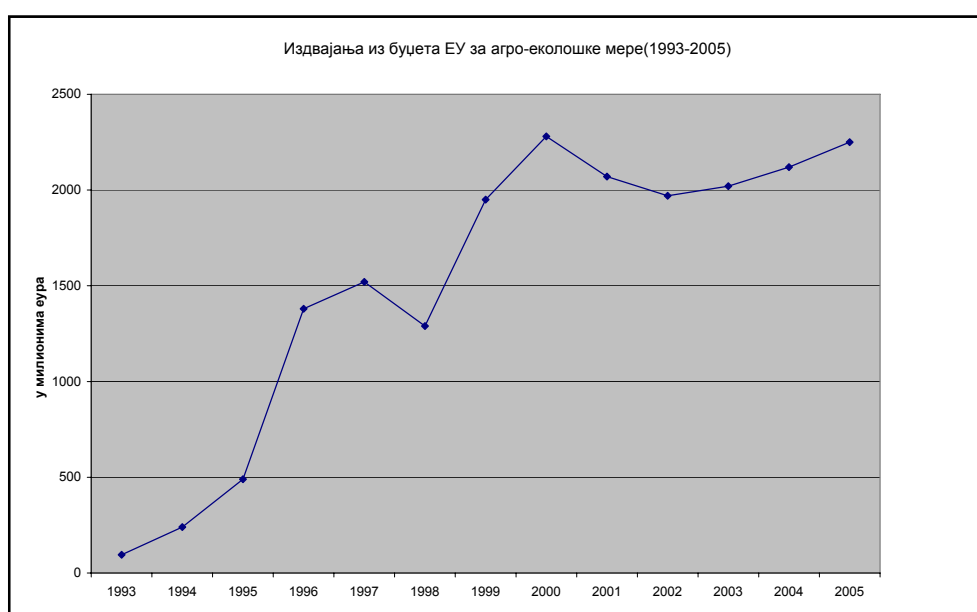
---

<sup>1</sup> О макроекономским аспектима регионалне политике видети у: Поповић Горан, Макроекономски аспекти регионалне политике ЕУ, *Acta Economica*, Економски факултет, Бања Лука, бр. 10, 2009.

<sup>2</sup> О рурално развоју видети у: Закић Зорка и Стојановић Жаклина, *Економика аграра*, ЦИД, Економски факултет, Београд, 2008.; О руралном развоју ЕУ видети у: Поповић Горан, *Европска искуства у примени концепта руралног развоја*, Економика пољопривреде бр. 1-2, Београд, 2004. 45-59.

<sup>3</sup> О интегралном руралном развоју видети више у: Вујатовић-Закић Зорка и Стојановић Жаклина, *Концепт интегралног руралног развоја ЕУ и могућности њиховог коришћења у Србији*, Зборник-Институционалне реформе и транзиција агропривреде у Србији, Универзитет у Београду, Економски факултет, Београд,

Управљање животном средином представља један од најважнијих (други по редоследу) стубова интегралног руралног развоја ЕУ. Ова чињеница јасно говори о карактеру дугорочне развојне оријентације Уније. Као стратешка, ова чињеница игра важну улогу у реализацији руралне и опште развојне политике Заједнице у текућем периоду 2007-2013. Из следећег дијаграма се могу уочити трендови и амбиције ЕУ на плану улагања у заштиту пољопривредног окружења:



Извор: EAGGF-Секција за гаранције, извршење буџета

Из претходног графикона се уочава да су средстава за очувања пољопривредног окружења у константном расту. Иако су издвајања за агро-еколошке мере још увек недовољна, она ипак представљају респектабилан финансијски ресурс. Из чињенице да је у ЕУ присутан тренд раста улагања у агро-еколошке мере, може се закључити да је здрава животна средина једно од фундаменталних обележја европског простора. Блага стагнација финансирања после 2000-те није проузрокована системским разлозима већ споријим почетком реализације програма агро-еколошких мера у неким

2002., стр. 207-225 и Поповић Горан, Европска искуства у примени концепта руралног развоја, Економика пољопривреде, Београд, 2004., бр. 1-2. стр. 45-59.

земљама Заједницама. Ове мере ће се задржати и у будућности због чињенице да је деценијским форсирањем пољопривредне и индустријске производње у Унији<sup>1</sup>, у великој мери нарушен њен природни поредак. Зато земље чланице, уколико од Европе желе направити угодно место за живот морају издвајати већи део ГДП него до сада, па чак и по цену нарушавања садашње макроекономске равнотеже<sup>2</sup> и спољне конкурентности. Додељујући концепту заштите животне средине стратешку позицију ЕУ даје до знања да поред динамичног и уравнотеженог економског развоја у своје друштвено биће жели дугорочно инкорпорирати концепт одрживости и од Европе у будућности направити место изузетног квалитета живота<sup>3</sup>.

Различитост пољопривредног окружења и специфичности чланица ЕУ проузрокују мноштво принципа, а међу њима можемо истаћи најважније:

- а) Принципом конструктивне кооперације чини уговоре из домена агро-еколошких мера необавезујућим. Од пољопривредника зависи прихватање уговора и одређење за провођење једне или више мера (уз одговарајућу надокнаду).
- б) Агро-еколошке мере су разноврсне и могу се примењивати у сектору пољопривреде, шумарства, водопривреде, различитим државама и другим контекстуалним областима.
- ц) Разноликост пољопривредног окружења ЕУ захтева дугорочан и сериозан приступ у мониторингу, супервизији и валоризацији ефеката имплементираних мера.
- д) Праг плаћања, односно ниво плаћања морају бити стимулативни. Стимулације се исплаћују само онда када су учињене радње и поступци изнад законски прописаних узанси, односно нивоа тзв. уобичајене активности. Нпр. у обради земље је то ниво тзв. "добре праксе обраде земље" и обично је дефинисан преко тзв. регионалних кодова. Износи

<sup>1</sup> О Индустријској политици и ЦАП видети у: Јовановић Мирослав, Европска економска интеграција, Економски факултет, Београд, 2006., или Richard Baldwin & Charles Wyplosy, *The Economics of European Integration*, The Mc. Graw-Holl Companies, 2006., или Прокопијевић Мирослав, Европска Унија-Увод, ЈП, Службени Гласник, Београд, 2005. и бројним другим радовима.

<sup>2</sup> О питањима макроекономске и спољнотрговинске равнотеже видети у: Бурда Мајкл, Виплош Чарлс, Макроекономија, Центар за либерално-демократске студије, Београд, 2004., или у: Ковач Оскар, Спољноекономска равнотежа и привредни раст, ЦИД, Економски факултет, Београд, 2002.

<sup>3</sup> Цереми Рифкин, амерички политиколог и теоретичар у *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (преведено у београдском НИИ-у 1.2.2007. стр. 56), констатује да је Европа у неким важним областима, као што је нпр. квалитет живота већ превазишла САД.

стимулација у земљама чланицама су различити због структурних, географских и других ограничења, али и ради лимитираности расположивих буџетских средстава. У случају другачијег понашања посебно штетног за околиш мора се сносити одговорност за учињено и платити настала штета.

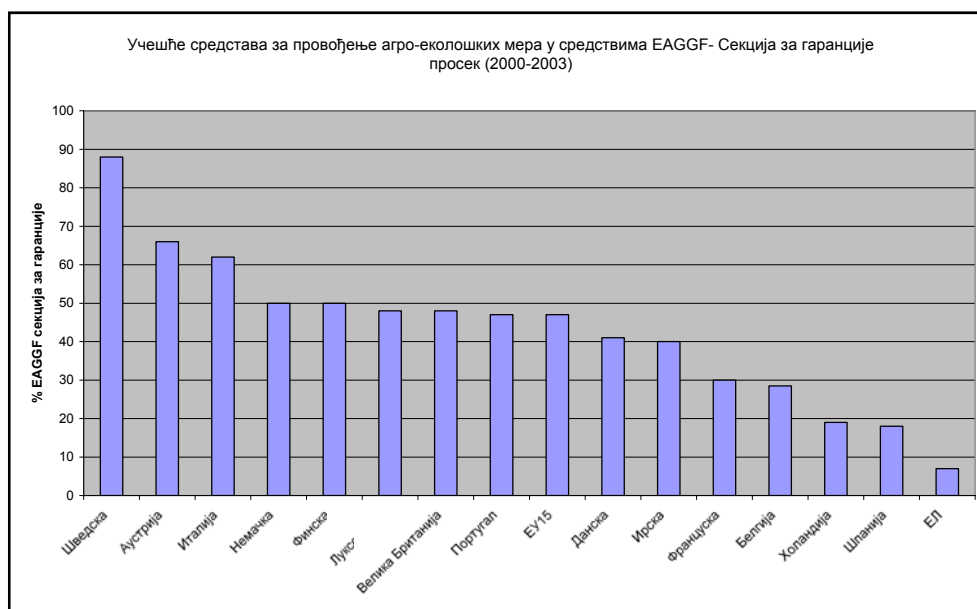
- е) Агро-еколошке мере имају улогу у избегавању правила WTO. Преко њих се могу избећи захтеви које процес глобализације намеће агрокомплексу ЕУ. Улагањима у рурални комплекс и заштиту пољопривредног окружења агро-еколошким мерама ове глобалне рестрикције је могуће "паметно заобићи".
- ф) Један од основних принципа у провођењу мера је аутономија и дискреционо право креирања политике заштите околине. Заштита животне средине у ЕУ се унифицира и од ње, тачније од нивоа трошкова за покриће ових намена увелико зависи и мобилност капитала и радне снаге. То последично утиче и на квалитет политике конкуренције у унутрашњим границама. Друго, у ЕУ још увек постоје висок степен самосталности и дискреције у креирању, имплементацији и мониторингу агро-еколошких мера.

Принципи указују на повезаност ових мера са политиком интегралног руралног развоја ЕУ.

У следећем прегледу је приказано учешће агро-еколошких мера према трошковима руралног развоја за одређене фондове и земље у периоду 2000-2003. год. Учешће ових трошкова није равномерно у свим земљама ЕУ и веома се разликује од земље до земље. На слици се види њихово учешће у фонду EAGGF-Секцији за гаранције. Највећи релативни износ издвајања је у Шведској а затим долазе Аустрија и Италија. После тога следи више земаља у којим је релативно учешће трошкова агро-еколошких мера у фондовским средствима приближно просеку ЕУ15. Иначе, ЕУ15 је за анализу одрживости компактнија од ЕУ27, обзиром да су у њој староседиоци које су акцептирали овај развојни концепт и своје буџете прилагодили његовој реализацији<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> О статусним и организационим питањима ЕУ видети у: Jean-Claude Zarka, Основи институција ЕУ, Gualino Editeur, Paris, 2002, превод Институт Г17 плус, Београд, 2004., или Jean-Mark Favre, Основи ЕУ и комунитарног права, Gualino Editeur, Paris, 2002, превод Институт Г17 плус, Београд, 2004., или Вукадиновић Радован, Право Економске Уније, Правни факултет у бања Луци и Центар за право ЕУ Правног факултета у Крагујевцу, Бања Лука-Крагујевац, 2006.



Извор: EAGGF-Секција за гаранције, извршење буџета

Најмање учешће бележи Грчка, а затим следе Шпанија и Холандија. Разлози за овакво стање се не налазе искључиво у сфери финансија, већ у климатским, географским и другим факторима. Трошкови неких чланица су мали и због тога што у извештаје нису укључени њихови властити трошкови. На стање утичу индустријска, трговинска и политика конкуренције и друге политике ЕУ. Углавном, економије европских земаља морају повећати проценат ДБП који се усмерава на заштиту пољопривредног окружења и одрживи развој. Зато ће у будућности све више долазити до конфронтација политичара и научника, заговорника експанзије класичне пољопривредне и индустријске производње засноване на интересима "крупног капитала" и снага које ће, чак и по цену нарушавања "економских законитости и слободе конкуренције" инсистирати на повећању учешћа средстава заштите животне средине. Видљиво је да међу чланицама постоје разлике у начину финансирања агро-еколошких мера. Европско искуство се темељи на карактеристикама које се огледају у следећем:

- Флексибилност, тј. могућност одговора на разне и специфичне ситуације. При томе се апострофирају брзе и ефикасне могућности превазилажења препрека које настају због различитих економских, географских, еколошких и других услова у земљама ЕУ.

- Мере се морају проводити на националним, регионалним и локалним нивоима како би се постигла хармоничност, кохерентност и интегралност.
- Мора постојати обавезност примене од стране држава чланица, њихова широка распрострањеност и едукативна компонента.
- Мора постојати висок степен прихватљивости мера од стране пољопривредника, односно потписника уговора.
- Ове мере немају функцију решавања проблема загађења. Тим проблемом се стриктно баве друге политике.
- Финансирање агро-еколошких мера се комбинује са руралним развојем. На руралним територијама често долази до нарушавања природне равнотеже па се комбинацијом и интеракцијом у финансијској сфери постижу добри резултати.

Због разлика у стању природног окружења земље чланице још увек индивидуално дефинишу проблеме и креирају стратегије решавања ових проблема, утврђујући најважније циљеве и то: а) Имплементација концепта утврђивања пољопривредних подручја и шумских површина које се третирају као NATURA 2000 и других простора карактеристичних по високом квалитету природе (HNV<sup>1</sup>); б) Имплементација концепта осигурања квалитета и квантитета вода и провођење директиве WFD<sup>2</sup> из области пољопривреде и шумарства; в) Успостављање мера којима пољопривреда и шумарство дају допринос ублажавању последица климатских промена и поштравању протокола из Кјота.

Свеобухватност и комплексност наведених циљева инсистирају на томе да се уз националне програме заштите дефинишу и потребни материјални лимити. Прво, неопходно је утврдити средства подршке планираним мерама и временски период реализације стимулативних мера од стране локалних, регионалних, националних тела. У овом тренутку, она на националном нивоу износе минимално 25% од средстава која ће ЕУ издвојити за ове намене. Друго, неопходно је систематизовати скуп мера које се желе имплементирати и лоцирати везе између планираних активности националног нивоа и стратегијских компоненти. Коначно, у оквиру пројектованих целина морају се обезбедити неопходна средства за извођење појединачних мера.

---

<sup>1</sup> HNV, енгл. скр. High Nature Value.

<sup>2</sup> WFD, енгл. скр. Water Framework Directive.



### 3. Економско-нормативни аспекти агро-еколошких мера у ЕУ

Мере очувања пољопривредног окружења или АЕМс<sup>1</sup> постају значајне почетком 80-их година двадесетог века у неколико европских земаља. Средином 80-их у ЕЗ се шире активности<sup>2</sup> али озбиљније мере проводе чланице. Друштвени трошкови санирања убрзаног развоја су још увек ниски (мерено процентом ДБП који чланице и ЕУ издвајају за ове намене). Сазревањем свести о одрживом развоју долази до промена. Током 1992. уводе се тзв. "пратеће мере" на целој територији Заједнице у склопу реформи САР. Чланице "de facto" уводе агро-еколошке мера на целом простору<sup>3</sup>. Крајем века судбина концепта се системски веже за политику интегралног руралног развоја. Тачније, она се 1999. и законски интегрише у Агенду 2000<sup>4</sup> и реформе САР. Тако се мере инкорпорирају у рурални развој ЕУ и развијају као њен фундаментални део и важан стуб одрживости. Стимулишу заштиту и проширење пољопривредног окружења, у и око, обрадивих тј. коришћених ресурса. Инвестирањем се култивишу пасивни земљишни ресурси и повећава цена земље у целини<sup>5</sup>. Мере се односе на компензације тј. плаћања на име противуслуге коју пољопривредници чине на побољшању општег стање околине<sup>6</sup>. Утемељене су на превазилажењу уобичајене праксе у обради земље. Подразумевају оне активности, радње и поступке које увек и без додатних апела и стимулација, чини одговоран пољопривредник. Јер, агро-еколошке мере превазилазе уобичајено поимање третмана земљишних површина. Оне су данас инкорпориране у рурални развој, који поред осталог предвиђа планирање и утврђивање тзв. регионалне

<sup>1</sup> АЕМс, енгл. скр. Agri-environment measures.

<sup>2</sup> Пропис Већа (ЕЕС) бр. 797 од 15.3.1985. о унапређењу ефикасности пољопривредне структуре. Видети у ОЈ Л 093, од 30.3., стр. 1-18.

<sup>3</sup> Пропис Већа (ЕЕС) бр. 207 од 30.6.1992. регулише методе пољопривредне производње и усклађен је са условима заштите околине. Видети у ОЈ Л 215785 од 30.6.1992.

<sup>4</sup> Прописи Већа (ЕЕС) бр. 1257 од 17.5.1999. о подршци за рурални развој од "European Agricultural Guidance and guarantee fund" (EAGGF). Видети у ОЈ Л 160, од 26.6.1999.

<sup>5</sup> Раст цена земље видети у: Поповић Горан, Мерење макроекономске ефикасности улагања у рурални сектор методом капиталних коефицијената, Економика пољопривреде, бр. 4, Београд, 2006.; или у Поповић Горан, Улога производних коефицијената у мерењу ефикасности уложених средстава руралног комплекса, Аста Есопoтiсa, бр. 6, Економски факултет, Бања Лука, 2007.

<sup>6</sup> Пољопривредници потписују уговоре а ЕУ им за извршене услуге и уступке обезбеђује рефундацију изгубљених средстава. Наиме, уобичајено је да преузимањем обавеза по основу ових послова долази до губитака у производњи (неминовност због смањених приноса или прекида производње).

кодове GFP<sup>1</sup>. Уколико се од пољопривредника жели поступање у границама законски регулисаних норми заштите околине, он у том случају "у правилу" не полаже право на материјалну компензацију. Супротно, уколико се од њега захтевају активности које превазилазе постојећу законску регулативу, он стиче услове за компензацију према уговореним обавезама. Учешће у финансирању од стране ЕУ и њених чланица износи чак 85% у подручјима Циљног програма 1, док је суфинансирање у осталим подручјима 60% од вредности имплементираних мера. Разлике у интензивности агро-еколошких мера се јављају као последица диференцираних активности националних, регионалних и локалних фактора. Зависе и од "висине доњег прага" у пројектовању циљева, економских, еколошких, социјалних и географских фактора, различитих за сваку земљу ЕУ<sup>2</sup>. У најширем смислу, агро-еколошке мере се могу усмерити према следећем:

- Активности усмерене на земљу уз форсирање органске обраде и побољшање квалитета тла, примену мера редукције тј. спречавања ерозије тла итд. Подижу квалитет земље и њену цену. Прате их компензације за изгубљени доходак (прелазе границе уобичајене законске регулативе). Већина ових мера смањује производне приносе.
- Мере које се предузимају у циљу побољшања квалитета и повећања квантитета воде у земљама ЕУ. С друге стране, већина чланица саме улажу значајна средства у очување или повећање постојећих количина воде. У подручјима где је вода редак или важан ресурс државне институције се инкорпорирају у издавања сагласности, мониторинг, планирање и креирање дугорочних мера.
- Биодиверзитет је важан фактор одрживог развоја па се у ЕУ примењује широка лепенга агро-еколошких мера усмерених на повећање биоразноврсности. За разлику од мерења промена и стања квалитета земље и воде, мониторинг у овој области је комплексан и специфичан за сваку чланицу ЕУ.
- Свака земаља ЕУ брине о разноврсности. Оне креирају различите агро-еколошке мере. Тако се нпр. разлике у квалитету земљишта уочавају

---

<sup>1</sup> GFP, енгл. скр. Good Farming Practise (добра фармерска пракса).

<sup>2</sup> У Холандији су нпр. у 2002. уговори за агро-еколошке мере обухватили 10.000 ком. високог дрвећа, трстику на воденим ивицама, шумско земљиште (за покривач), језера за патке, скоро 450 других језера, шумарака и сл. (Ово су само неке мере очувања биодиверситета и генетске разноврсности).

компарацијом учешћа територија стандардизираних као земљишта Natura 2000<sup>1</sup>.

- Генетска разноврсност је интересантна због заштите ретких биљних и животињских врста. Све ово укључује агро-еколошке мере али и интегрални рурални развој у ЕУ.

Агро-еколошке мере произилазе из претходно презентираних циљева и усвојених принципа. Валоризују пољопривредно окружење као кључн ресурс, не само у производњи већ и у сектору одрживости и друштвеном прогресу. Послови из области очувања и заштите пољопривредног окружења су велики са тенденцијом раста. Ефикасно провођење мера зависи од израчунавања премија које припадају земљишту под уговором. Тако нпр. у одређеним ситуацијама чланице могу уплатити као стимулативно плаћање максималне износе до 20%. У израчунавање премија улазе варијабилни трошкови, или претходно остварени приходи који изостају са прихватањем уговора. Тако надокнаде покривају граничне (маргиналне) трошкове и претходно остварене граничне приходе. Многи аутори овакав приступ сматрају неадекватним и нереалним. Постоје размишљања да би се премије требале израчунавати на бази пуних трошкова управљања земљиштем и окружењем. Буџетско ограничење лимитира обрачунавање већих премија. Ово је посебно значајно питање за територијално велике земље чији буџети не могу финансирати све неопходне мере. Неретко, има идеја реализације ових послова и на лицитацијама.

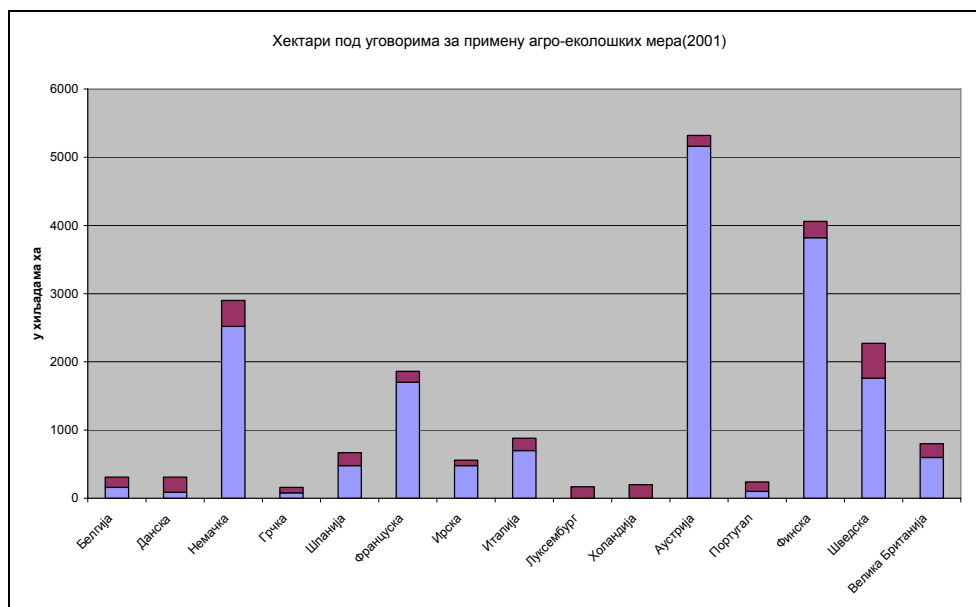
Конкретни услови и надокнаде за решавање ових проблема су веома различити. Тако се нпр. на мање фаворизованим подручјима Уније (LFA)<sup>2</sup> тренутно имплементирају (све до 2010.) мере чија је суштина прелазак са "добре привредне праксе" на "модел санкција". Или нпр. увођењем програма Natura 2000 и WFD годишња помоћ фармерима по хектару зависи од висине насталих трошкова и изгубљене добити. Уговори по овим основама се закључују на периоде од 5 до 7 година а годишња средства које се као компензација могу добити су чак и већа од основних и трансакционих трошкова и изгубљених прихода. За одржавање квалитета животињског света на овим подручјима фармери закључују уговоре у трајању од 5 до 7 година. Годишња средства која је могуће добити су већа од основних и трансакционих трошкова, те изгубљених прихода. Natura 2000 у шумарству даје уговарачима средства која покривају трошкове прилагођавања и изгубљену добит која настаје због реализације програма а исплаћује се

<sup>1</sup> Нпр. у Португалу је 39% пољопривредног окружења у склопу подручја под Natura 2000.

<sup>2</sup> LFA, енгл. скр. од Less favourite Areas

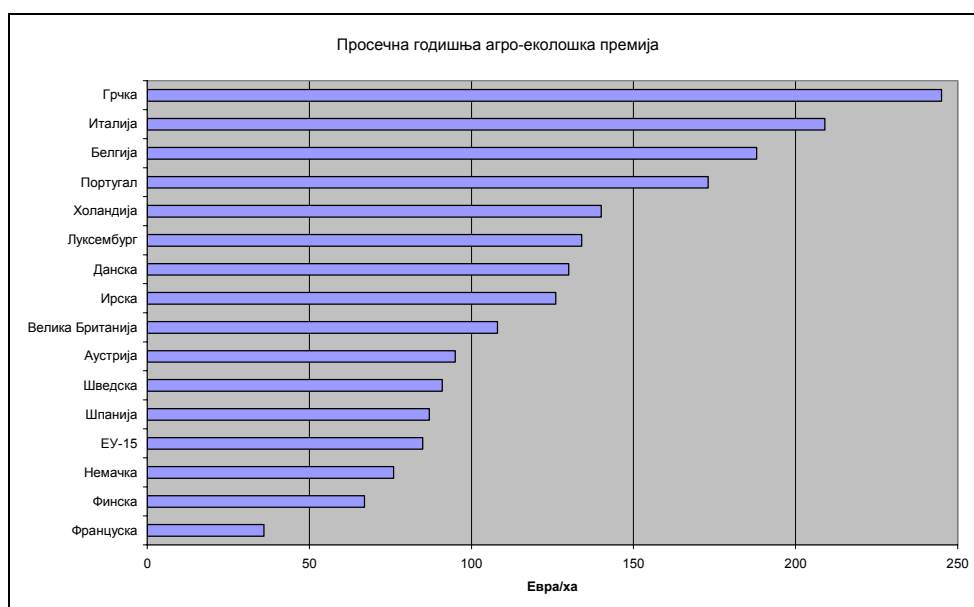
годишње по хектару шумског земљишта. Друго, у случају пошумљавања пољопривредног земљишта финансираног из фондова ЕУ, алиментирају се сви неопходни трошкови (трошкови формирања насада и одржавања парцела и изгубљена добит). У овим случајевима трошкови се покривају највише до 5 година а изгубљена добит компензира у трајању од највише 15 година. Уколико се ради о пошумљавању непољопривредног земљишта из фондова Уније могуће је покрити само трошкове формирања насада. Само у случају третирања напуштених фарми ЕУ покрива и трошкове одржавања. Мере у шумском окружењу предвиђају годишњу помоћ за обавезе веће од основних и покриће додатних трошкова и изгубљене добити. Уговори трају од 5 до 8 година. Постоје и мере тзв. обнављања и регенерације (мере превенције). Резервисане су за превенције од пожара, посебно у средње и високо ризичним шумама и обнову шумског потенцијала који је девастиран или оштећен дејством пожара или других природних катастрофа.

Према подацима држава чланица ЕУ15 а према мониторингу програма и пројеката у области руралног развоја у Унији се током 2001. под уговорима налазило 19,3 мил. хектара од чега је 1,3 мил. уговорено у области органске пољопривреде, што је видљиво из следећег прегледа:



Извор: Преглед имплементације руралне развојне политике 2000-2006., Европска Комисија, Luxembourg Office for Official Publications of the European Communities, 2003.

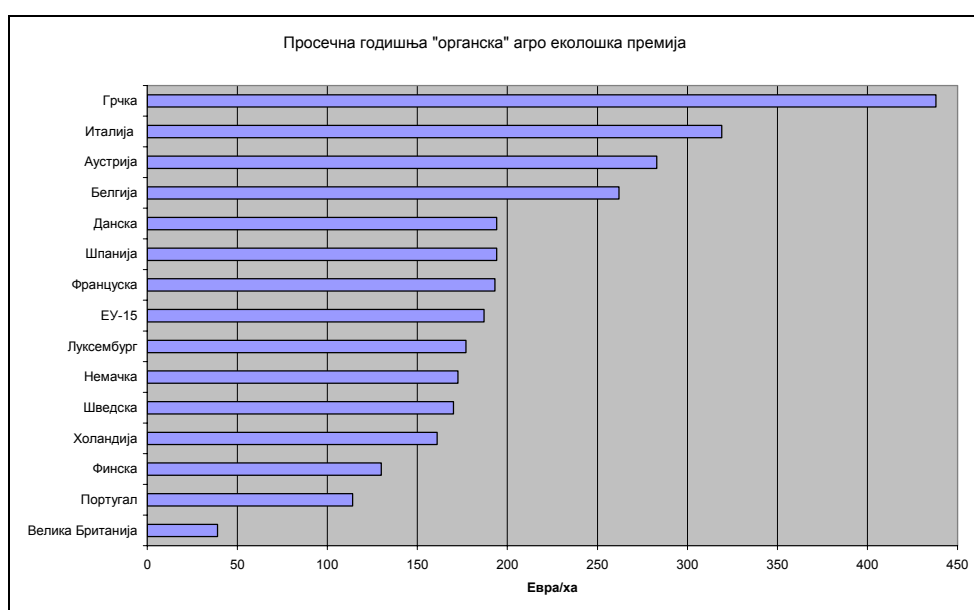
Просечна годишња премија заштите пољопривредног околиша у ЕУ у периоду 2000-2006. је износила око 89 евра/ха<sup>1</sup>. Просечан износ органске премије је био већи и износио је 186 евра/ха. Учешће броја уговора из области органске пољопривреде у укупном броју уговора је вишеструко мање. Друго, уочљиве су разлике међу земљама ЕУ у нивоу просечне и органске премије. Комерцијализација у овој области ће утицати на раст уговорених површина и висину просечне премије. Даље, ову област очекује раст инвестиција у оквиру парцијалних државних политика и иницијатива приватних инвеститора.



Извор: Преглед имплементације руралне развојне политике 2000-2006., Европска Комисија, Luxembourg Office for Official Publications of the European Communities, 2003.

Велике флукуације у висини просечне премије међу чланицама ЕУ нису увек плод недостатка финансијских средстава. Оне зависе и од величине територија које се налазе под руралном или неком другом политиком. Тако се флукуације могу појавити као последица "испреплетености" ових и осталих мера и политика фондираних на филозофији одрживости.

<sup>1</sup> Просечна премија се израчунава тако што делимо на годишњем нивоу укупно исплаћени новац са бројем хектара који се налазе под уговорима.



Извор: Преглед имплементације руралне развојне политике 2000-2006., Европска Комисија, Luxembourg Office for Official Publications of the European Communities, 2003.

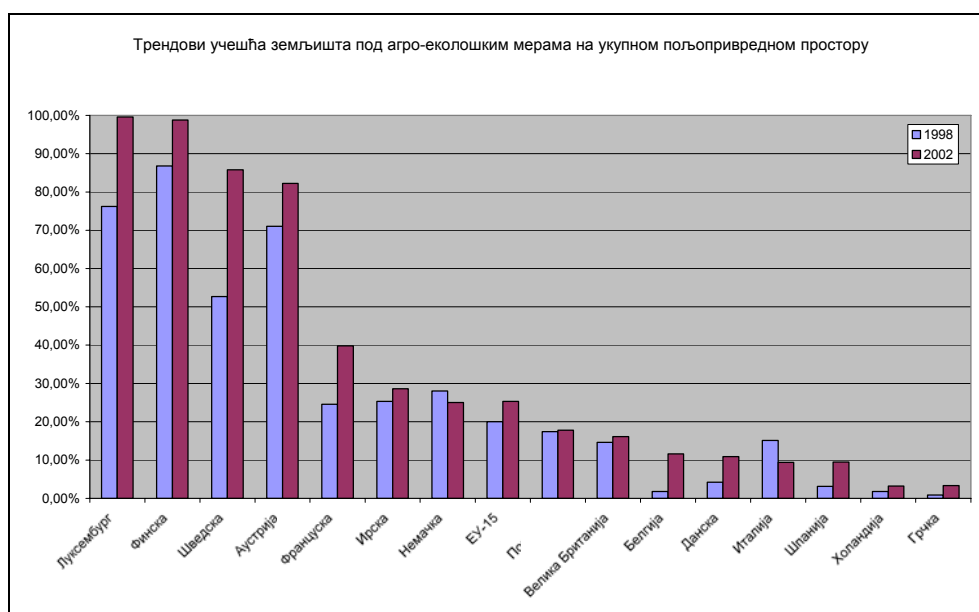
И на крају, веома важан показатељ је учешће земљишта покривеног агро-еколошким уговорима према укупно коришћеним пољопривредним површинама (UAA<sup>1</sup>) што се види на следећој слици.

Подаци указују да је за четири године (изузев Италије и Немачке) порасло учешће површина под агро-еколошким мерама, иако су и даље међу чланицама присутне велике разлике. Иако се из претходног приказа не могу доносити дефинитивни закључци, ипак се може констатовати да је дошло до позитивних померања, посебно у повећању површина третираних овим мерама у територијално великим земљама Уније (Финска, Шведска, Француска и др.).

Заједничка анализа претходне 3 слике указује да оне земље које исплаћују високе вредности премија имају ниско, или занемарљиво учешће површина под агро-еколошким мерама у односу на укупне пољопривредне површине (Грчка, Италија). Обрнуто, неке земље високог учешћа површина под агро-еколошким мерама плаћају ниске премије (Финска). Један од

<sup>1</sup> UAA, енгл. скр. Utilised Agricultural Area

изузетака је Аустрија која има изузетно високо учешће и високу вредност органске премије.



Извор: DG Agriculture, Common indicators for monitoring of implementation of Rural Development Programmes 2001, 2002.

Ипак, реална анализа захтева пондерисање укупних површина и износа премија. Но, и ови подаци говоре да агро-еколошке мере немају макроекономски значај за економију ЕУ, иако представљају важну позитивну екстерналију. С друге стране, ове мере се у неким земљама (Аустрија) могу сврстати у важне дугорочне макроекономске инструменте. Ово се може констатовати и за неке регионе у границама ЕУ. Дугорочне користи се постижу и по основу раста цена земље. Због наведеног је присутан тренд раста ових површина. Иако покривеност није довољна, константно повећање указује на намере Уније да и у будућности снажно подржава одрживи развој. О томе говоре и планирана средства за потребе одрживог и руралног развоја у периоду 2007-2013. која бележе апсолутна и релативна повећања. Чињеница је да инвестиције и буџетска средства за заштиту природне средине и агро-еколошке мере расту, деломично и због обавеза држава чланица да учествују са 15% на територијама циљног подручја 1, а чак 40% на осталим

територијама. Неке земље доносе посебне мере и издвајају додатна средства за ове намене.

#### 4. Закључна разматрања

Заштита пољопривредног земљишта, шума и њихове околине, очување биљне и животињске разноврсности су теме које све више добивају на значају у ЕУ. Ова констатација произилази из чињенице да континуирано расту средстава за агро-еколошке мере и развој руралних простора. Мере заштите пољопривредног окружења су хетерогене. Због тога су њихова имплементација и мониторинг комплексни и у пракси захтевају дугорочан приступ. Зато не изненађују напори ЕУ да интензивира активности у овој области па су и резултати на пољу заштите видљивији. Почев од 2000-те год. на просторима европских држава је направљен искорак у заштити природне средине али напори још увек нису довољни, нити су идеје исцрпљене. Зато ће сектор одрживог развоја и агро-еколошких мера и у будућности бити динамичан. Ово је важна констатација за будуће европске и ваневропске инвеститоре. Улагања се неће односити само на сектор заштите, него, све више, на сектор производње хране са тих подручја. Дакле, није само реч о експанзији циљева и планова заштите, већ се може говорити и о значајним пословима ради задовољења све већих производних потреба. Зато ће се инвестирати и подизати ефикасност мера укључујући најбољу праксу која гарантује профитабилност уложених средства у ове пројекте (нпр. примена степенованог плаћања, увођење тендерских процедура итд.). Углавном, послови у овој области ће временом све више захтевати тржишни приступ.

Следеће, треба усклађивати активности различитих нивоа јер координација и хармонизација додатно стимулишу и мултиплицирају ове процесе. Регионалним програмима и пројектима заштите се повећавају регионалне и локалне инвестиције. Ипак, стратешки приступ проблему заштите животне средине није искристализиран до краја, посебно у неким новим чланицама ЕУ. То није резултат само материјалних ограничења већ бројних секундарних разлога као што су нпр. испарцелисаност земљишта, краткорочни уговори о најму и др. Још увек се у неким од тих земаља воде дебате о смањењу рока минималних петогодишњих уговора или другим модификацијама. Ове мере би омогућиле ширем кругу пољопривредника коришћење субвенција што је посебно интересантно за оне потенцијалне кориснике који би у измењеним околностима партиципирали у АЕМс и тако остварили додатне приходе.

И на крају, очигледно је да средства ЕУ која се улажу у агро-еколошке мере немају значајно макроекономско дејство. Али, неким



чланицама и регионима мере могу дати макроекономске импулсе, посебно у средњем и дугом року. Уз позитивне неекономске консеквенце, економски ефекти се највише осећају у јачању агрегатне тражње, пласирањем бесповратних средстава, што јасно указује на кејнзијански карактер ових мера. Субвенције у мање развијеним деловима ЕУ имају утицаја на економско-социјалну ситуацију, посебно због тога што је реч о директним исплатама која имају утицаја на раст агрегатне тражње и промена које таква политика доноси. Друга економска корист је у расту цена земље на којој се примењују агро-еколошке мере. На основу изложеног може се потврдити хипотеза о постојању лимитираног макроекономског утицаја као последице примене агро-еколошких мера на природно окружење које данас у ЕУ несумњиво представља важну позитивну екстерналију.

#### Литература:

1. Бурда М., Виплош Ч., Макроекономија, Центар за либерално-демократске студије, Београд, 2004.
2. Richard V. & Charles W., The Economics of European Integration, The Mc. Graw-Holl Companies, 2006.
3. Ковач О., Спољноекономска равнотежа и привредни раст, ЦИД, Економски факултет, Београд, 2002.
4. Вински И., Увод у анализу националног дохотка и богатства, Напријед, Загреб, 1967.
5. Kenneth Galbraith J., Добро друштво-хумани редослед, ПС Грмеч-Привредни преглед, Београд, 2001.
6. Закић Зорка и Стојановић Жаклина, Економика аграра, ЦИД, Економски факултет, Београд, 2008.
7. Поповић Г., Макроекономски аспекти CSD индикатора, Acta Economica, Економски факултет, Бања Лука, бр.8, 2008.
8. Поповић Г., Макроекономски аспекти регионалне политике ЕУ, Acta Economica, Економски факултет, Бања Лука, бр. 10, 2009.
9. Поповић Г., Европска искуства у примени концепта руралног развоја, Економика пољопривреде бр. 1-2, Београд, 2004. стр. 45-59.
10. Поповић Г., Мерење макроекономске ефикасности улагања у рурални сектор методом капиталних коефицијената, Економика пољопривреде, бр. 4, Београд, 2006.
11. Поповић Г., Улога производних коефицијената у мерењу ефикасности уложених средстава руралног комплекса, Acta Economica, бр. 6, Економски факултет, Бања Лука, 2007.

12. Вујатовић-Закић Зорка и Стојановић Жаклина, Концепт интегралног руралног развоја ЕУ и могућности њиховог коришћења у Србији, Зборник-Институционалне реформе и транзиција агропривреде у Србији, Економски факултет, Београд, 2002. стр. 207-225.
13. Јовановић М., Европска економска интеграција, Економски факултет, Београд, 2006.
14. Прокопијевић М., Европска Унија-Увод, ЈП, Службени Гласник, Београд, 2005.
15. Рифкин Ц., Frankfurter Allgemeine Zeitung, превод, НИИ, Београд. 1.2.2007.
16. Jean-Claude Z., Основи институција ЕУ, Gualino Editeur, Paris, 2002, превод Институт Г17 плус, Београд, 2004.
17. Jean-Mark F., Основи ЕУ и комунитарног права, Gualino Editeur, Paris, 2002, превод Институт Г17 плус, Београд, 2004.
18. Вукадиновић Р., Право Економске Уније, Правни факултет у бања Луци и Центар за право ЕУ Правног факултета у Крагујевцу, Бања Лука-Крагујевац, 2006.
19. Пропис Већа (ЕЕС) бр. 797 од 15.3.1985. о унапређењу ефикасности пољопривредне структуре. Видети у ОЈ Л 093, од 30.3.1985.
20. Пропис Већа (ЕЕС) бр. 207 од 30.6.1992. регулише методе пољопривредне производње и усклађен је са условима заштите околине. Видети у ОЈ Л 215785 од 30.6.1992.
21. Прописи Већа (ЕЕС) бр. 1257 од 17.5.1999. о подршци за рурални развој од "European Agricultural Guidance and guarantee fund" (EAGGF). Видети у ОЈ Л 160, од 26.6.1999.
22. Преглед имплементације руралне развојне политике 2000-2006., Европска Комисија, Luxembourg Office for Official Publications of the European Communities, 2003.
23. DG Agriculture, Common indicators for monitoring of implementation of Rural Development Programmes 2001, 2002.
24. EAGGF-Секција за гаранције, извршење буџета.

Примљено: 04.02.2009.

Одобрено: 26.06.2009.

UDC: 330.101.541:631.95

**MACROECONOMIC ASPECTS  
OF AGRI-ENVIRONMENTAL MEASURES IN THE EU**

Goran Popović, Ph.D.  
Faculty of Economics in Banja Luka

**Summary**

Economic growth and social progress are unthinkable without the use of natural resources. Their exploitation in the previous decades was mostly accelerated, unplanned and often followed by the devastation of the environment. Modern theories of economic growth give the great importance to mitigation of this problem. Policy of sustainable development find its place more and more in the economies of the developed countries. Impossibility of the states to appropriate the larger part of the GDP for the sustainable development is the biggest drag on its full affirmation. The EU member countries also meet with this problem. There is the political will for solving the problem on protection of the environment in the EU, but it is subject to the need of maintaining the macroeconomic balance and preservation of the external competitiveness. This approach is even more tightened in the times of crises and recessions. However, the EU has the long time measures of the environment protection out of which the agri-environmental measures are extremely significant. They are realized at the level of the EU and at the national levels. Can the agro-environmental measures give the macroeconomic impulses and at what level? That's why the agri-environmental measures in the economic terms have the keynesian character. The other benefit is the increase of the land prices, as the territories under the agri-environmental measures become more expensive in the course of time, what is significant for the future investors. Work confirms the limited macroeconomic activity of the agri-environmental measures as the significant positive externality of the EU.

**Key words:** sustainable development, agri-environmental measures, the EU, premiums, externalities.

*Author's Address:*

Dr Goran Popović  
Ekonomski fakultet Banja Luka  
Bosna i Hercegovina  
E-mail: [tacapopovic@yahoo.com](mailto:tacapopovic@yahoo.com)