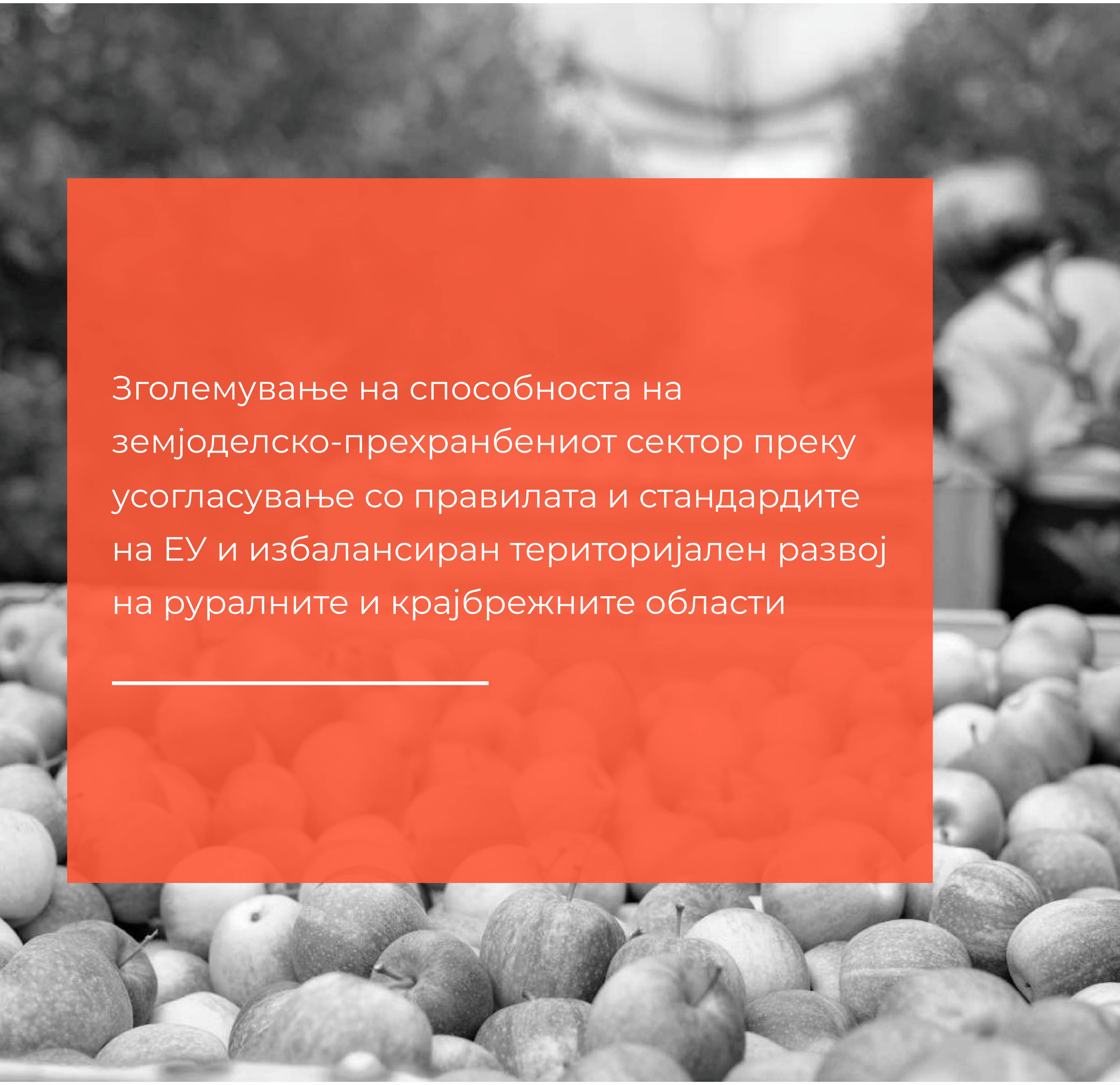
Со дијалог кон ЕУ



Зголемување на способноста на земјоделско-прехранбениот сектор преку усогласување со правилата и стандардите на ЕУ и избалансиран територијален развој на руралните и крајбрежните области

Проектот е финансиран од Европската Унија

Овие документи за јавни политики се изработени за да им помогнат на граѓанските организации и на граѓаните воопшто, да водат информирана дебата и да имаат пристап до стручни знаења, ставови и мислења на теми од значење за ЕУ интеграциите. Подрачјата во кои Република Северна Македонија ќе ги води преговорите се сложени и разновидни, а реформите кои ќе ги преземаме ќе отвораат бројни дилеми за кои ќе биде нужна експертска дебата.
Содржините на проектот „Дијалог со граѓанските организации – Платформа за структурно учество во ЕУ интеграциите" следете ги на **www.dijalogkoneu.mk**

- Автор: Васко Христовски
- Ова издание е достапно само во електронска форма

Оваа публикација е изработена со финансиска подршка од Европската Унија. Содржината на оваа публикација е единствена одговорност на авторот и не ги одразува ставовите на Европската Унија

СОДРЖИНА

ВОВЕД	4
ВАЖНОСТА НА ЗЕМЈОДЕЛСТВОТО КАКО СТОПАНСКА ГРАНКА	5
НОВАТА ЗАЕДНИЧКАТА ЗЕМЈОДЕЛСКА ПОЛИТИКА ЗА ПЕРИОДОТ 2021 - 2027	6
УСОГЛАСУВАЊЕ СО СТАНДАРДИТЕ И ПРАВИЛАТА НА ЕУ	10
МЕРКИ ЗА ПОДОБРУВАЊЕ НА КОНКУРЕТНОСТА	11
ИЗБАЛАНСИРАН ТЕРИТОРИЈАЛЕН РАЗВОЈ	12
ПРЕПОРАКИ	14

ВОВЕД

Една од главните политички цели на Република Северна Македонија (РСМ) е пристапување во Европската Унија (ЕУ). Од перспектива на земјоделскиот сектор тоа значи дека Заедничката земјоделска политика (ЗЗП) ќе биде bench-mark за поставување на целата земјоделска политика. РСМ ќе мора да ги следи главните принципи на хармонизација со мерките на ЗЗП и поради притисокот со почнувањето на преговорите и поради ЕУ-претпристапната помош.

Со денот на пристапување, РСМ мора да биде способна да ја имплементира административно комплексната и финансиски изискувачка ЗЗП, затоа е потребно да бидат спроведени институционалните реформи, поставен правно-административен систем и систем за поддршка на ЕУ, сè со цел да се олесни интеграцијата на земјоделскиот сектор во ЕУ и да се олесни процесот на донесување политички одлуки. Изборот на земјоделската политика најмногу зависи од притисокот на пристапните барања кон ЕУ и од притисокот на различните интересни групи во земјата под влијание на ограничувањата од капацитетите за формулирање институционална политика.

Бидејќи процесот на преговори и пристапување е подолг, во однос на ЗЗП тоа претпоставува целење на подвижна мета, бидејќи ЗЗП редовно претрпува промени и се реформира, а честопати тие промени знаат да бидат мошне важни.

РСМ не мора да ја хармонизира во целост ЗЗП пред да стане полноправна членка, таа мора да демонстрира капацитет за имплементација на релевантната легислатива, или, со други зборови, земјите членки треба да бидат убедени дека РСМ е спремна да се приклучи кон ЕУ и има способност да ги преземе обврските од членството. Затоа што не секогаш ЗЗП одговара на изборот на оптимална политика за земјата кандидат, таа е избор на земјите членки и се очекува во текот на пристапниот процес РСМ да отстапува од ЗЗП под домашниот притисок.

Пристапот во ЕУ може да се оствари само со потполно преземање на вкупната легислатива. Имајќи ги предвид времето и средствата потребни за приспособување може да се очекува дека главниот предизвик при преземање на легислативата ќе биде приспособувањето на административните структури и општеството како целина на условите неопходни за примена на легислативата отколку приспособувањето на законските текстови.

Со цел РСМ да ја хармонизира својата земјоделска политика со ЗЗП на ЕУ, таа мора да ги прифати главните принципи што ги потенцираат приоритетите на земјоделската политика на ЕУ и целата ЗЗП. Овие принципи ја дефинираат рамката за хармонизација на националната политика со ЗЗП, која РСМ мора да ја усвои по нејзиното пристапување кон ЕУ. Овој т.н. концептуален метод се заснова на шест главни принципи кои мора да се усвојат како дел од политиката на процесот на хармонизација со ЗЗП:

01. Стратешка рамка за политика;
02. Големина и распоредување на финансиските ресурси;
03. Директна поддршка на производителите;
04. Мерки за зголемување на конкурентноста;
05. Политика на одржливост и одредби за јавни добра на фармите;
06. Политика за квалитет на живот и вработување во руралните области.

Исто така ќе мора да се прифати и шемата на Мерките на земјоделската политика како единствена класификација што ќе овозможи квантификација и споредба во рамките на структурата на овие мерки.

Земјоделството уште од формирањето на ЕУ го има централното место, политика која е заедничка. Исто така земјоделството предничи и во политичките прашања: околу ¾ од вкупните законски прописи е врзано за уредување на земјоделскиот сектор (производство, здравствена безбедност, квалитет на храна, ветерина, фитосанитарна контрола и др.). ЗЗП има главна цел и општи цели.

ВАЖНОСТА НА ЗЕМЈОДЕЛСТВОТО КАКО СТОПАНСКА ГРАНКА

Земјоделството и производството на храна се од огромно значење за РСМ. Реформите во земјоделскиот сектор и постојаната работа на зголемување на конкурентноста на производството се условени, помеѓу другото, и со пристапувањето во ЕУ и успешното интегрирање на македонското земјоделство.

Поради мултидимензионалното значење како трета најзначајна економска дејност во државата, која обезбедува храна на населението и одржливост на руралните средини и има значајна еколошка и климатска поврзаност, земјоделството и во следниот стратешки период ќе претставува една од приоритетните економски сектори во државата. Пандемијата со ковид-19 дополнително го потенцира значењето на земјоделството, односно потребата населението да биде обезбедено со здрава, безбедна, квалитетна и разновидна храна од домашно потекло.

Целите на Националната стратегија за земјоделството и руралниот развој 2021 – 2027 се преку модернизација да се постигне зголемување на земјоделското производството во насока на поголемо задоволување на потрошувачката со домашно производство, подигање на квалитетот на македонските земјоделски производи со додадена вредност, обезбедена безбедност на храната и благосостојба на животните, односно да се создадат услови за одржливо земјоделство, кое е конкурентно на домашниот и на надворешните пазари. Подобрените перформанси на земјоделството заедно со другите интервенции на политиките треба да придонесат за подобрена одржливост на руралните средини. Во исто време, земјоделските практики треба да се полезни за заштита и унапредување на животната средина и одржување на биодиверзитетот.

Во РСМ земјоделството е сразмерно поважно отколку во земјите на ЕУ имајќи го предвид земјоделското земјиште, учеството во БДП и во вкупната вработеност. Ситните стопанства се истакнуваат како битно ограничување во развојот на земјоделството (придружено со ниско ниво на технологија и мал број витални и пазарно насочени стопанства, кои можат рамноправно да се носат со конкуренцијата), како и губењето на земјоделското земјиште со урбанизацијата, голем дел на необработено и запустено земјиште, кое мора да се стави во функција (најавено со новиот закон за продажба на земјоделско земјиште).

Земјоделството е тесно поврзано со преостанатите дејности од стопанството во вид на побарувачка на инпути, капитал и работна сила или во вид на снабдување на другите сектори со инпути, така што растот на земјоделскиот сектор значително влијае на економската активност во производството на прехранбените производи и пијалаци, транспортот, големопродажбата и малопродажбата, угостителството (хотели и ресторани) и истражувањето и развојот. Се проценува дека производството на примарни земјоделски производи од 100 парични единици доведува до пораст на вкупниот стопански резултат од 165 парични единици. Прехранбено-преработувачката индустрија покажува силен потенцијал за создавање додадена вредност и нови работни места со позитивни влијанија на целокупното стопанство. Субвенциите во

земјоделството (директните плаќања и поддршката на руралниот развој) придонесуваат за растот на стопанските резултати со мултипликативен ефект од 2,67 (на годишно ниво стопанските резултати се зголемуваат за 1,55%, додадената вредност за 2,93% и вработувањето за 1,49%).
Половина од територијата на РСМ (околу 1,26 милион ха) е категоризирана како земјоделско земјиште, руралните подрачја покриваат околу 80% од територијата и 60% од населението.

Просечното земјоделско стопанство во ЕУ се движи околу 3,5 ха на Кипар до 67 ха во Чешка. Овој податок сугерира дека за опстанување на земјоделските стопанства во ЕУ не е пресудна (нити е пропишана) големината, туку конкурентноста, соодветната понуда, како и организираниот пазарен настап.
Просечната големина на земјоделското стопанство во РСМ изнесува околу 1,80 ха, додека во ЕУ тој просек е околу 16,6 ха.

Во РСМ земјоделскиот сектор во 2020 год. во вкупниот БДП учествува со околу 10%, а во Хрватска земјоделскиот сектор во 2020 год. во вкупниот БДП учествува со 3,3%, во РСМ земјоделскиот сектор учествува со околу 14% во вкупната вработеност, а во Хрватска тој параметар е 6,2% од работната сила, што е повеќе од просекот на ниво во ЕУ (1,7% со 4,5% работна сила). Најголем дел од производството, околу 75%, отпаѓа на поледелско и градинарско производство и 22,5% на производство на стока.

Надворешната трговија (извозот и увозот) со земјоделски производи учествува со околу 10 % од вкупниот надворешен трговски промет.

Хрватска во периодот од 2014 до 2017 на јавни издатоци за земјоделство издвојуваше просечно 1,3% од БДП, исто како и РСМ, што е двојно повеќе во споредба со просекот на ЕУ. На ниво на ЕУ, 76% од буџетот на ЗЗП оди на директни плаќања, во РСМ околу 75%, а во Хрватска тој дел изнесува 40%, 58% е насочено на мерките за рурален развој, додека во РСМ дој дел е околу 15% и 2% на мерките за уредување на пазарите, а во РСМ околу 10% од вкупниот земјоделски буџет е наменет за другите мерки (третиот столб).

Буџетската поддршка на земјоделството во ЕУ изнесува околу 20% од вредноста на земјоделското производство, додека кај нас тој процент е 10. Ова ниво на буџетирање се смета дека не е доволно за успешна подготовка на земјоделскиот сектор и администрацијата за усвојување на мерките од ЗЗП и за функционирање под услови што важат на единствениот пазар. Исто така, дистрибуцијата на средствата за структурен и рурален развој е прилично некомпатибилна со таа од ЕУ.

За успешно пристапување кон ЕУ е потребен нов систем на вредности во смисла на поголема улога на демократското и потранспарентно одлучување, поголема улога на обуките и добрата кадровска политика во јавната администрација, повторното откривање на знаењето.

НОВАТА ЗАЕДНИЧКАТА ЗЕМЈОДЕЛСКА ПОЛИТИКА ЗА ПЕРИОДОТ 2021 - 2027

Во јуни 2018 година, Европската Комисија ги презентира законските измени за иднината на Заедничката земјоделска политика (ЗЗП) за периодот по 2020 год. Предлозите имаа цел да ја направат политиката поодговорна за сегашните и идни предизвици како што се климатските промени, смената и обновата на генерациите и одржлив и конкурентен земјоделски сектор.

Иако постоеше несогласување кај ЕУ-лидерите во однос на тоа што и како да се финансира, како финансирањето да се алоцира и подели, должината на преодните, транзициони аранжмани и шеми што треба да го премостат јазот помеѓу сегашната правна рамка и идната ЗЗП (1 или 2 години), сепак постои консензус околу стратешките правци на политиката.

По скоро 5 дена интензивни состаноци ЕУ-лидерите во јули 2020 го усогласија седумгодишниот буџет (или повеќегодишната финансиска рамка) од 1,07 трилион евра, плус посебниот ковид-19 пандемски пакет за обнова од 750 милијарди евра, поделен на 390 млд. € во форма на грантови и 360 млд. € во форма на заеми.

За ЗЗП се предвидени 336 *млд. €, од кои 259 млд. € ќе одат во првиот столб наменет за директните плаќања (240 млд. € и 19 млд. € за заедничките пазарни организации) и 78 млд. € за вториот столб наменет за рурален развој.

Исто така, договорен е процентот на евентуалните трансфери помеѓу двата столба од 25% во двата правци, како и стапките за кофинансирање.

Сегашната ЗЗП се базира на многу детализирани барања поставени на ЕУ-ниво кои се применуваат се до најмалото и најниско ниво на фармите и земјоделците. Се покажа дека во најновите услови, нити пристапот „од горе до долу“ (top-down) нити пристапот „една големина им одговара на сите“ (one-size-fits-all) се погодни да ги испорачаат саканите резултати. Затоа со најновите предлози се поставуваат само основните параметри на политиките, широки видови интервенции, основни барања, додека земјите членки ќе бидат поодговорни за тоа како ќе ги спроведат и исполнат целите и ќе ги постигнат договорените таргети. Што значи дека поголемата супсидијарност ќе овозможи подобро да се земат предвид локалните услови и потреби за постигнување на целите. Со ова поместување на дефинирањето на повеќето од критериумите за прифатливост на национално ниво во многу ќе се олесни **поедноставувањето** на ЗЗП, ќе се направи посоодветна за специфичностите на секоја земја. Затоа се предлага сите различни елементи за поддршка да се канализираат преку една и кохерентна рамка (Стратешки план за ЗЗП) со што би се намалиле административните пречки во имплементацијата на ЗЗП.

Преминот кон политика што ќе биде повеќе ориентирана кон исполнување на целите (delivery model of performance) и резултатите (results driven) бара востановување цврста рамка за мониторинг, која ќе биде базирана на заеднички индикатори. Сегашната Заедничка рамка за мониторинг и евалуација (CMEF) ќе биде заменета со Рамка за мониторинг и евалуација на исполнувањето (PMEF).

Идната ЗЗП е базирана на 9 цели, кои ќе продолжат да обезбедуваат високо квалитетна храна и силна поддршка на уникатниот Европски земјоделски модел.

Тие 9 цели на идната ЗЗП, кон која треба да се приклучи и РСМ се следните:

- Обезбедување фер доход на земјоделците;
- Зголемување на конкурентноста;
- Прераспределба на улогите во прехранбениот синџир;
- Акција за климатски промени;
- Грижа за животната средина;
- Зачувување на пејзажите, пределите и биодиверзитетот;
- Живи рурални подрачја;
- Заштита на квалитетот на храната и здравјето.

Поддршката на доходот-субвенциите ќе остане главен дел (првиот столб) од ЗЗП, но приоритет ќе им се дава на малите и средните земјоделски стопанства, а и ќе се охрабруваат младите земјоделци да останат во агробизнисот. Некои од предлозите во оваа насока се следните:

- Повисока поддршка по површина за малите и средни фарми;
- Ограничување на директните плаќања по фарма на 100.000 евра заради обезбедување пофер дистрибуција на субвенциите;
- Минимум 2% од субвенциите доделени на секоја земја да бидат предвидени за младите земјоделци и дополнителна поддршка по програмите за рурален развој и мерки за олеснет пристап до земја;
- Да се осигури дека вистинските земјоделци примаат помош.

Се смета дека земјоделците играат клучна улога во справување со климатските промени, заштитата на животната средина, биодиверзитетот и затоа пред нив се поставуваат одредени обврзувачки барања кои вклучуваат:

- Зачувување на плодните земјишта преку заштита на површините со влажни и тресетни карактеристики;
- Примена на обврзувачки нутритивни алатки при управувањето со подобрување на квалитетот на водата и намалување на нивоата на амонијак и азотен оксид;
- Плодоред на житариците, наместо нивна диверзификација.

Доколку земјоделците придонесуваат и со повеќе од овие препораки, за нив ќе следува и посебна награда, како и за развивање на посебни еко шеми за заштита на животната средина и справување со климатските промени.

Во однос на **руралниот развој** (вториот столб) ЗЗП предлага зајакнување на развојот на руралните подрачја преку следните мерки:

- Помагање на нови генерации земјоделци да влезат во агробизнисот преку менторирање од поискусни земјоделци, подобрување на преносот на знаења од една на друга генерација;
- Охрабрување на земјите членки преку национални политики и пофлексибилни практики да го олеснат пристапот до земја;
- Поставување построги правила во однос на безбедноста и квалитетот на храната со давање финансиска поддршка откога ќе се исполнат правилата за намалување на пестицидите, антибиотиците и сл.

Во ЕУ станува сѐ поочигледно дека „здравјето“ на земјоделскиот сектор зависи од можностите за вработување во неземјоделскиот сектор преку мерките за намалување на разликите помеѓу регионите, поддршката на подрачјата со отежнати услови за стопанисување, депопулациски подрачја, наводнување, пошумување и сл.

Сите овие предлози го поместуваат фокусот кон остварување поголемо производство и резултати.

Новата ЗЗП исто така ќе бара од земјите членки:

- Да достават само една стратешка план-програма во која ќе бидат вклучени и директните плаќања и руралниот развој и секторските стратегии;
- Олеснување на заштитата на природната средина преку усвојување национални стандарди и цели во зависност од ситуацијата на терен, покрај мерките усвоени на ЕУ-ниво;
- Поедноставување на поддршката за младите земјоделци со усвојување стратешки план што ќе овозможи полесно обновување на генерациите преку мерките на руралниот развој, субвенциите, полесен пристап до земја и олеснување на критериумите за влегување во агросекторот.

Третиот столб на ЗЗП предвидува поддршка за истражување, развој, советодавни услуги, безбедност на храна, контрола на квалитет. Секако дека знаењето и иновациите се најважни за одржлив, флексибилен и конкурентен земјоделски сектор. Затоа идната ЗЗП ќе охрабрува зголемени инвестиции во истражувањата и иновациите, од што најголема корист ќе имаат земјоделците и руралните подрачја. За ова се предвидува востановување посилен земјоделски систем за знаење и иновации (AKIS) за да се поттикнат иницијативите и развојот на иновативни проекти, да се пренесат нивните резултати и да се употребат што е можно повеќе. Постоењето на ваков систем низ целата ЕУ ќе ги намали трошоците, ќе се избегнат дуплите напори, ќе го зголеми ефектот од финансирањето и ќе ги забрза иновациите.

За реализација на ваква успешна стратегија ќе биде неопходно да се преземат следните акции:

- Зајакнување на протокот на знаења и зајакнување на врските помеѓу истражувањата (теоријата) и праксата;
- Зајакнување на сите советодавни услуги и овозможување нивна поврзаност во рамките на AKIS системот;
- Стимулирање прекугранична и тематска интерактивност;
- Поддршка на дигиталната трансформација и транзиција во земјоделството.

Секако дека овие препораки би требало да се земат предвид бидејќи со почнувањето на преговорите, ние ќе мора да се усогласуваме со ЗЗП, а и со ИПА 3-регулативата се дава можност и во претпристапниот процес да се користат средства од ИПА 3-фондовите за акции што се предвидени со Европскиот земјоделски фонд за рурален развој.

УСОГЛАСУВАЊЕ СО СТАНДАРДИТЕ И ПРАВИЛАТА НА ЕУ

Процесот на усогласување со ЗЗП треба да биде еден од главните економски и политички проекти на РСМ, што ќе доведе до широко влијание врз развојот на целокупното стопанство и особено врз земјоделскиот сектор. За ова мора, пред сè, да се имаат развојни пристапи при собирањето податоци и анализи за потенцијалното влијание од усвоените нови политики во областа на земјоделството и руралниот развој. Ова ќе доведе до подобро разбирање на ефикасноста и ефективноста на прифатените политики и ќе обезбеди научна поддршка при носењето на одлуките, што, од своја страна, ќе доведе до подобро искористување на ИПАРД-фондовите (ИПАРД III) и поставување подобри цели при националната поддршка.

Политиките во земјоделскиот сектор ќе бидат во согласност со генералните обврски и насоки на државата за прилагодување кон Заедничката земјоделска политика на ЕУ, незанемарувајќи ги притоа потребите на домашниот и на пазарите во глобални светски рамки. Прилагодувањето треба да го оспособи секторот поуспешно да функционира во услови на зголемена конкуренција на единствениот европски пазар.
Во насока на третирање на идентификуваните потреби на секторот, интервенциите на националната земјоделска политика во претстојниот стратешки период 2021-2027 година ќе треба да ги постигнат следниве **стратешки цели**:

- подобрување на конкурентноста на земјоделско-прехранбениот сектор, економската одржливост и приходот на земјоделските стопанства;
- примена на еколошки практики во производството што водат кон намалување на влијанието на климатските промени и прилагодување кон нив;
- обезбедување одржлив развој на руралните средини.

Овие цели ќе бидат дополнети со хоризонталната цел за модернизација на секторот преку поттикнување и споделување знаење, иновации и дигитализација во земјоделството и руралните области и охрабрување на нивното прифаќање од страна на земјоделците и другите учесници во секторот.

Новата ЗЗП става нагласок на климатските и еколошките акции со заштита на животната средина со директни плаќања, кои се тесно поврзани со овие активности. Знаењето, советодавната инфраструктура и иновациите исто така се високо на приоритетната листа.

Извештајот за напредокот на РСМ од 2021 година потенцира дека земјата е умерено подготвена во сферата на земјоделството и руралниот развој. Правната рамка во голема мера е усогласена со акито, иако има потреба од натамошно усогласување, вклучувајќи го раздвојувањето на директните плаќања и поголема примена на мерките за добра земјоделска пракса (cross-compliance), трансферот на фарм-регистерот и системот за идентификација на земјоделските парцели во платежната агенција.

Компонентата за рурален развој во голема мерка ја рефлектира актуелната ЕУ-политика, иако соодносот на буџетските алокации за мерките за структурен и рурален развој треба да се зголемат на околу 30% како би имале поодржливо влијание на руралното стопанство (создавање поголеми можности за вработување, поддршка за младите земјоделци и жените). Мерките за рурален развој се поддржани и од ИПАРД-програмата, но имплементацијата на оваа програма најмногу придонесува во развојот на административната инфраструктура, вештините на вработените и административните капацитети, што е важен предуслов за исполнување на ЕУ-пристапните барања.

Во иднина поголем акцент треба да се стави на структурните промени во земјоделството, зголемување на продуктивноста, поголема хоризонтална и вертикална интеграција, зголемување на трансферот на знаење, охрабрување за воведување иновации, поголема соработка меѓу фармерите што ќе доведе до нивна поголема пазарна сила, поедноставување на сложените процедури што се придружени со чести менувања на мерките за поддршка, востановување поодржлив систем на мониторинг и евалуација.

Усогласувањето со ЗЗП на ЕУ ќе оди преку усогласување, пред сè, на т.н. хоризонтални прашања (финансиски и административни структури): општи одредби на ЗЗП, шеми на директни плаќања, интегриран административен и контролен систем (IACS), финансирање на ЗЗП, контрола на земјоделските трошоци, мрежа на сметководствени податоци на фармите (FADN), државна помош, агро-монетарни прашања, трговски механизми, заеднички пазарни организации (за млеко и млечни производи, месо, јајца, живина, мед, житарици, масло, ориз, шеќер, вино и др.), органско производство, политика на квалитет, мерки за рурален развој, други прашања.

МЕРКИ ЗА ПОДОБРУВАЊЕ НА КОНКУРЕТНОСТА

Конкурентноста на македонското земјоделство е клучна за успешно интегрирање во земјоделството на ЕУ затоа што земјоделството и производството на храна се од огромно значење за РСМ. Доколку тоа значење, како што напоменавме погоре, се мери со придонесот во развојот на стопанството, тоа во споредба со преостанатите земји од ЕУ е значајно поголемо. Мора да се напомене дека по пристапувањето на РСМ во ЕУ ќе се направи дополнителен конкурентски притисок на македонското земјоделство.

Земјоделскиот сектор бара нов поттик, реструктурирање и подобрена конкурентност. ЕУ нуди широк спектар на мерки за оваа намена. Иако РСМ ќе биде слободна да ги одбере мерките според состојбата во земјоделскиот сектор, секако ќе треба да води сметка за усвојување на актуелниот сет мерки (инвестирање во фактори на производство, поддршка на млади земјоделци, шеми за квалитет, организации на производители, зајакнување на вредносниот синџир во агросекторот, вклучувајќи и поддршка за логистика, постберба-технологии, организации на производители и преработувачи, советодавни услуги и др.):

- Зголемување на продуктивноста;
- Зголемување на просечната големина на земјоделското стопанство (површина и сточни единици) преку консолидација на земјиште;
- Инвестирање во човечки капитал со цел подобрување на практиките за управување со фармите;
- Инвестирање во капацитети за примарна земјоделска обработка (млинови, производство на млеко и месо, масло, како и во капацитети со извозна ориентација како што се преработувачи на овошје и зеленчук, производство на вино, мед, производство на медицински и индустриски растенија и др.);
- Подобрена употреба на производствените фактори, воведување нови производи, технологии и процеси, зајакнување на синџирот на соработка и набавка меѓу преработувачите и примарните производители, подобрување на квалитетот и безбедноста на храната, постигнување хармонизација со ЕУ-стандардите;
- Охрабрување за воведување енергетски ефикасни мерки во прехранбената индустрија;

- Инвестирање во физичка рурална јавна инфраструктура и квалитет на основни услуги во рурални подрачја заради задржување на младите и на подобро образованото население, инвестирање во нови стартапи и микро и мали претпријатија, туризам, транспорт;
- Подобрен пристап до квалитетни кредитни средства чија мала понуда е последица на незаинтересираноста на банкарскиот сектор за пласман на кредити во земјоделството поради, помеѓу другото, помалата профитабилност во земјоделството, повисокиот ризик и недостигот на квалитетни гаранции што земјоделците мора да ги обезбедат;
- Подобрување на пристап до оддалечени и планински парцели;
- Поддршка на одржлив доход на земјоделски стопанства;
- Зајакнување на пазарната ориентација со посебен фокус на истражување, воведување нови технологии и дигитализација;
- Постберба-активности и маркетинг;
- Земјоделски задруги и групно финансирање, пристап до финансии, советодавни услуги, еколошки пријателски системи за наводнување, поддршка на локални заедници преку Лидер-пристапот.

Потребата за понатамошни реформи во македонското земјоделство и постојаната работа на зголемување на конкурентноста се наметнуваат и без оглед на пристапувањето во ЕУ.

За РСМ е клучно да се подобри структурата на земјоделските стопанства, што, пред сѐ, бара промена на мерките на земјишната политика, кои мора да бидат насочени кон создавање одржливи и конкурентни стопанства. Со оглед на големите површини на необработено земјиште, можеби треба да се размислува и за активирање данок на необработено земјиште.

За РСМ, исто така, е многу значајно да ја унапреди статистиката во сегментот на земјоделството. Имено, веродостојните статистички податоци се клуч за успешно водење и на преговорите, покрај тоа што се силна алатка и при носење на релевантните мерки во земјоделството.

ИЗБАЛАНСИРАН ТЕРИТОРИЈАЛЕН РАЗВОЈ

Промовирањето рамномерен територијален развој во руралните средини ќе се постигне преку спроведување активности со цел зголемување на можностите за вработување и во исто време на креирање алтернативни извори на приход за руралното население. Покрај тоа, атрактивноста на руралните области е невозможна без претходно да се подобрат условите за живот (руралната инфраструктура), безбедноста на животот и приватната сопственост. Исто така, треба да се зајакне способноста на руралното население да се вклучи во алтернативни бизниси и да ја направи својата рурална средина поатрактивна за живеење и затоа инвестициите во човечките потенцијали се од најголема важност.

Претприемништвото во руралните средини е попречено со висок степен ризик поради работењето на малите пазари, недостатокот на капитал и недоволниот пристап до совети и услуги за развојот на бизнисот. Бизнис-компаниите во руралните средини се соочуваат со дополнителни територијални недостатоци поврзани со пониската куповна моќ на локалното население и стагнирачките локални рурални економии.

Поддршката за инвестиции во нови стартап-бизниси и за развој на воспоставените микро и мали претпријатија е важен инструмент за подобрување на конкурентноста и создавање

работни места во руралната економија. Тоа ќе биде од корист за руралните области преку креирање повеќе и поквалитетни работни места и ќе им помогне да се диверзифицира руралната економија, која сè уште е високозависна од земјоделството. За да се одговори на потребата за намалување на зависноста на руралното население од приходите од земјоделството, да се создадат алтернативни работни места и да се зголеми нивото на приходите во руралните области, потребни се активности за диверзификацијата на земјоделските стопанства и развој на бизнисот. Преголемата зависност на руралното население од земјоделството е евидентна и затоа земајќи ги предвид повеќето компаративни предности на руралните области, приоритет да се даде на развојот на микро и мали претпријатија за производство и услуги, промовирање на руралниот туризам, развој на занаетчиството, кои не само што ќе создадат дополнителни можности за вработување, туку и ќе го промовираат националниот рурален идентитет и култура и употребата на локалните расположливи ресурси и природниот потенцијал.

Конкурентноста на руралните области е ограничена поради несоодветен квалитет и пристап до основна инфраструктура и услуги за економијата и руралното население. На со активностите за воспоставување и обновување на патната инфраструктура, водоводот и канализацијата во руралните области, ќе им се даде приоритет на инвестициите. Други активности треба да се во прилог на инвестиции во топлани, подобрување на снабдувањето со електрична енергија во руралните средини, како и обезбедување инфраструктура за пристап до земјоделски и шумски области.

Руралните заедници и жителите изразуваат потреба за обновување на напуштените културни и историски објекти, центри за деца, млади и стари, библиотеки, воспоставување на зелените површини во руралните области, локална пазарна инфраструктура, тротоари, селските улици итн., а со цел руралните области да станат атрактивни за тие што веќе живеат таму и да привлечат новодојденци за развојот на нивните бизниси во руралните средини. Потребите за развој на транспортната инфраструктура (автопат, регионални патишта и железница), здравствените услуги, образовни објекти и обновување и одржување на културното наследство може да бидат поддржани во рамките на ИПА-областите на политиката за регионален развој (транспортниот сектор).

Активностите од „Имплементација на стратегиите за локален развој – ЛЕАДЕР-пристап“ треба да се насочени кон промовирање на локалните иницијативи и партнерство преку вклучување на локалните заедници, како и на претставници на бизнисот и локалната власт. Постои очигледна потреба да се поттикне и развие капацитетот на руралното население за заедничко дејствување за да се развијат и имплементираат интегрирани стратегии за локален развој преку комбинација на ресурси, знаење и вештини на претставници на јавниот сектор, економијата и социјалниот сектор, кои ја формираат основата на локалните акциони групи. Поддршката добиена преку „Имплементација на стратегиите за локален развој – ЛЕАДЕР-пристап“ да се фокусира на три главни активности: градење на капацитетите на избраните локални акциски групи, водење на избраните ЛАГ и спроведување мали проекти, спроведување локални проекти во рамките на стратегиите за локален развој, проекти за соработка меѓу територијални или транснационални проекти и стекнување вештини и анимирање на територија. Финансирањето во рамките на „Имплементација на стратегиите за локален развој - ЛЕАДЕР-пристап“ може да се прошири и да вклучи дополнителни финансиски средства за спроведување големи проекти од стратегиите за локален развој од други извори на средства (национални или ИПА), но во случај на собрани повеќе искуства и научени лекции.

ПРЕПОРАКИ

Најголемиот дел од македонските земјоделски закони ги содржат условите и клучните мерки застапени во секундарната легислатива на ЕУ. Со приспособувањето на аграрната политика треба да се подобри конкурентноста, а истовремено да се сочуваат домашните природни ресурси.

Се настојува ограничувањата во пазарно-ценовната политика да се надоместат со алтернативни стимулации за прилагодување на аграрната структура и за развој на руралните средини и зачувување на природната средина, бидејќи се воочуваат и лоши последици од поттикнувањето на интензивното земјоделство на екологијата.

Сè поочигледно е дека „здравјето“ на земјоделството зависи од можностите за вработување во неземјоделскиот сектор, со што започнува процесот на саканите структурни промени (наводнување, пошумување, регионални програми за поттикнување на земјоделството во неразвиените и депопулациски подрачја, со тешки услови за стопанисување, со цел намалување на разликите помеѓу регионите) така што се верува дека ЗЗП ќе прерасне во заедничка рурална политика.

Во принцип се разликуваат два типа земјоделство, „јужноевропски модел“ (ситни стопанства со постаро население) и „северноевропски модел“ (со претежно средни и големи стопанства што ги водат млади земјоделци).

Повеќе треба да се истакнат образовните програми на младите земјоделци, да се има поширок поглед на селото, изградбата и зајакнувањето на инфраструктурата. Најважно е земјоделците да размислуваат како претприемачи и да преземат одговорност, да се комбинираат различните приходи помеѓу активностите на земјоделското стопанство и, на пример, тие од руралниот туризам, насочување на маркетингот на одредени квалитетни производи, секако, и со намалување на трошоците.

Вториот столб на ЗЗП, **руралниот развој,** во последните години добива сè поголемо значење, особено во новите земји членки. Главни цели на политиката на руралниот развој се зголемување на конкурентноста на земјоделското производство, унапредување на квалитетот на животот во руралниот простор со заштита на животната средина. Во рамките на овој столб земјите членки имаат релативно поголем степен на самостојност во утврдување на приоритетните мерки што ќе се кофинансираат за разлика од првиот столб.

Основната цел на земјоделството треба да биде обезбедувањето прехранбена сигурност на населението во што е можно поголемЗ обем со домашно конкурентно производство, како и заштита и развој на домашниот рурален простор.

Основните ограничувања во постигнувањето што поголема конкурентност на македонското земјоделство се монополската положба на доставувачите, слаб пристап до комерцијалните кредити, недоволно развиена пазарна и институционална инфраструктура, недостаток на економија на обем, мала просечна големина на земјоделските стопанства, ниски приноси и ниско технолошко ниво.

Постапката што му претходи на пристапувањето во ЕУ опфаќа, пред сè, усогласување на законодавството, изградба на институции, прилагодување на земјоделските политики (со појасно дефинирање на целите, бидејќи ако постојат само јасно дефинирани цели, може да се оцени дали се тие остварени), преговори за пристапување, надградба и реструктурирање на земјоделскиот сектор и прехранбената индустрија според барањата на внатрешниот пазар на ЕУ (кои се нужно потребни без оглед на членството во ЕУ). Во процесот на преговори, во ставовите

мора да се искаже спремност за целосно усвојување на правниот поредок на ЕУ (acquis) со барање за помали трајни или привремени отстапувања од акито, како и преодни периоди, кои треба да бидат што пократки и статус еднаков на статусот на сегашните земји членки кога станува збор за доделување на буџетските средства, особено на директните плаќања.

Не би требало воопшто да се размислува за модели на директни плаќања кои се различни од тие што постојат во ЕУ, а тоа е системот на единствени плаќања (SPS). Процесот на прилагодување ќе продолжи и по влегувањето во ЕУ, сè со цел полесно вклучување во единствениот пазар, а правилната административна примена е клучна за ЗЗП.

Преговорите се водат, главно, околу условите и временскиот период за усвојување и примената на европското законодавство. Сите правила без исклучок мора да се применат во земјата и за нив не се преговара.

Со оглед на тоа дека земјоделството е едно од почувствителните подрачја, како во ЕУ така и во РСМ, домашните прописи треба да бидат усогласени со тие од ЗЗП заради постигнување на единствената цел, а тоа е зголемување на конкурентноста на земјоделските производители и претпријатија. Затоа за државата, Владата и ресорното министерство останува прашањето како да создаде услови што ќе овозможат постигнување на конкурентноста, а согласно истражувањата тоа треба да се постигне со следните мерки:

- Намалување на трошоците на производство;
- Квалитет на производите со соодветна цена, постојаност и флексибилност на понудата;
- Соработка на земјоделските производители;
- Интеграција во производствено-потрошувачкиот синџир;
- Дополнителен приход во рамките на повеќедимензионалниот модел на земјоделство;
- Стимулирање договори и почитување на сите договорни обврски;
- Носењето на аграрно-политичките одлуки да биде транспарентно и со адекватна примена во праксата, поедноставување на системот на директни плаќања со што би се стимулирал доходот на земјоделците, а истовремено би се овозможило слободно влијание на пазарните цени и услови и попрофитабилно искористување на производствените ресурси;
- Уредување на пазарот на земјоделското земјиште со што би се решил и проблемот на гаранции при одобрувањето кредити;
- Унапредување на економската способност на земјоделските стопанства со понатамошно вложување во развојните и советодавни служби и поттикнување на истражувањето и на образовниот систем во земјоделството.

Забрзаното јакнење на конкурентноста на земјоделските производители е клучен предуслов за нивно успешно интегрирање на заедничкиот европски пазар.

Дејствата за подобрување на одржливоста и конкурентноста на сите видови земјоделство и примарна преработка на храна, додека прогресивно се усогласат со стандардите на Европската Унија, имаат цел да го подобрат степенот на модернизација, технологија и иновации во примарниот, преработувачкиот и шумскиот сектор со цел да се осигури дека земјоделските стопанства ги приспособуваат своите практики на барањата на Унијата за благосостојба на животните и барањата за животна средина и дека преработувачите на храна постепено се

усогласуваат со стандардите на Унијата за безбедност на храната. Овие активности индиректно ќе ги разрешат проблемите со старосната структура на земјоделците и негативната земјоделска структура.

Подобрувањето на земјоделската технологија, нивото на модернизација, инфраструктурата во рамките на земјоделското стопанство се потребни за да се ублажи интензитетот на трудот и да се постигне поголема продуктивност и ефикасност на земјоделското производство. Иднината на примарното земјоделство, кое денес е трудоинтензивно со недостаток на примена на современи практики и технологии, му припаѓа на користењето современи машини, технологија и сортова адаптација и оди рака под рака со променливите потреби на пазарот. Инвестиции за зголемување на производството на биогориво, со користење на биомаса и алтернативни и обновливи извори на енергија треба да се поттикнуваат поради потребата за прилагодување кон климатските промени и за намалување на влезните трошоци. Што се однесува до намалувањето на емисиите на амонијак, предвидени се инвестиции во земјоделските стопанства во врска со исполнувањето на условите за заштита на животната средина. Инвестициите во физички средства ги дополнуваат другите мерки за агро-еколошко и органско земјоделство. Се очекува дека поради поддршката достапна за алтернативни земјоделски активности и примарна преработка на ниво на земјоделски стопанства, некои од полуодржливите земјоделци ќе ги надградат своите приходи од земјоделството преку диверзификација и зголемување на вредноста на основните производи.

Исто така, освен мерките што промовираат модернизација на фарми, треба да се даде поттикнува соработката на земјоделците преку поддршка на формирање и работење на групи на производители и индиректно преку промоција на проекти за соработка на земјоделците со преработувачите и регистрираните трговци. Овие активности да бидат дополнети со национална поддршка за воспоставување земјоделски кооперативи, кои вклучуваат пакет на зголемена директна поддршка на членовите на задругата и повисок интензитет на помош за инвестициски проекти. Исто така, националната поддршка да обезбеди учество на земјоделците во поддршката за квалитет на храната, што ќе резултира со подобрување на квалитетот, разновидноста на земјоделски производи, како и со додадена вредност.

Што се однесува до преработувачката индустрија, планирано е да ѝ се даде приоритет на модернизацијата на преработувачките претпријатија, зашто нивото на модернизација во овие капацитети за преработка сѐ уште е на ниско ниво. Меѓутоа, со цел да се промовираат иновации, ќе се даде поддршка за имплементација на иновативни практики или нови производи. Ќе им се даде приоритет на инвестиции за имплементација на стандардите за безбедност на храната.

Во продолжение, потребна е поддршка за зајакнување на маркетингот на земјоделските производи и на внатрешниот и на меѓународниот пазар.

За зајакнување на капацитетите за истражување и иновации треба се обезбеди национална поддршка за спроведување истражувачки проекти и за соработка меѓу истражувачките институции и за трансфер на знаење. Врските помеѓу знаењето и потребите на индустријата треба да се реструктурираат и зајакнат во полза на активностите во рамките на оваа приоритетна област.

Исто така, во однос на климатските промени, поддршката за модернизација на земјоделските стопанства (инвестиции во ефикасни системи за наводнување, промоција на биогориво, производство и користење алтернативни и обновливи извори на енергија, примена на практики за ракување со арско ѓубре и сл.) и поддршката во рамките на мерките за инвестиции во руралната инфраструктура за управување со отпад и канализациски системи во руралните средини, ќе влијаат на целите за адаптација кон климатските промени и за намалување на нивното влијание.

Ниедна од горенаведените цели не може да се постигне без значителни инвестиции во човечкиот капитал. Затоа, активностите предвидени за „трансфер на знаење и иновации во областа на земјоделството, шумарството и во руралните области и зајакнување на капацитетот на јавната администрација во спроведувањето на програмите за рурален развој“ имаат цел да го зајакнат човечкиот капитал во руралните области и на тој начин да придонесат за решавање на проблемот со тесен опсег и недоволна обука, недостатокот на информации. Иако земјоделците и руралните жители имаат добар пристап до консултации од општа природа во областа на традиционалните методи на земјоделско производство, економија и сметководство, правни совети, постои недостиг на специјализирани консултации и обуки во областа на подобрување на технологијата на производство, продуктивност, агро-еколошко земјоделство и примена на барања за заштита на животната средина и други барања, развој на заедницата и партнерство во областа на маркетинг и диверзификација на економски активности. Затоа, важно е во иднина да се осигури обезбедување таков тип консултации за руралното население.

Исто така, постои силна потреба за зајакнување на стручната обука, со цел да се подигне квалификацијата на лицата ангажирани во земјоделството и да се обезбеди континуирана основа и можност за обновување на знаењето и да се добие ново знаење што е предуслов, со цел да се прилагодат на постојано менување на економската и социјалната средина. Со имплементација на мерките од овој приоритет, се очекува зголемување на претприемачите вештини на оние што се ангажирани во земјоделството, шумарството и руралниот развој и не само што ќе се зголеми конкурентноста на земјоделско-прехранбениот сектор и шумарството, туку, исто така, тоа ќе резултира со креирање алтернативни извори на приходи во руралните области.

ЛИТЕРАТУРА

1. Competitiveness of Agriculture in New Member States of the E U, European Research Studies Journal;

2. Pretpostavke za ukljucivanje poljoprivrede u process pridruzivanja Hrvatske Europskoj Uniji, Agronomski fakultet Zagreb;

3. Механизам за дијалог и вклучување на граѓанските организации во процесот на преговори и прилагодување кон ЗЗП – Поглавје 11, Со Дијалог кон ЕУ;

4. Национална програма за усвојување на правото на ЕУ 2021 – 2025, Влада на РСМ, Секретаријат за европски прашања;

5. Национална стратегија за земјоделството и руралниот развој за периодот од 2021 до 2027, Влада на РСМ, Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство;

6. ИПА II Програма за рурален развој 2014 – 2020;

7. Draft IPARD III Programme 2021 – 2027;

8. IPA III Regulation 2021 - 2027;

9. Ruralni razvoj – smjernice i primjeri dobre prakse u Hrvatskoj, Informativna brosura;

10. Accession to the EU in the field of agriculture – Slovenias experience, Kmetijski institute Slovenije;

11. Agricultural policy developments and EU approximation process in the Western Balkan countries, JRC technical reports.