NEPOSREDNA PLAČILA

V tem poglavju kratkega vodnika je pojasnjeno, kako Evropska unija kmetom zagotavlja neposredna plačila, ki so oblika dohodkovne podpore ter delujejo kot varnostna mreža in povečujejo donosnost kmetij. Opisane so tudi različne plačilne sheme in njihovo delovanje v praksi ter razčlenjeni načrtovani odhodki za neposredna plačila v okviru strateških načrtov skupne kmetijske politike (SKP).

PRAVNA PODLAGA

Pravna podlaga za skupno kmetijsko politiko (SKP) je Pogodba o delovanju Evropske unije (členi od 38 do 44) (3.2.1.).

Skupno kmetijsko politiko ureja več zakonodajnih aktov, med drugim:

— uredba o strateških načrtih SKP (Uredba (EU) 2021/2115) (3.2.4.),

— uredba o financiranju, upravljanju in spremljanju SKP (Uredba (EU) 2021/2116) (3.2.5.),

— uredba v zvezi s standardi za dobre kmetijske in okoljske pogoje, shemami za podnebje, okolje in dobrobit živali, spremembami strateških načrtov SKP, pregledom strateških načrtov SKP ter izvzetji iz kontrol in sankcij (Uredba (EU) 2024/1468),

— in uredba o spremembi nekaterih pravil v zvezi s sistemom pogojenosti, vrstami intervencij v obliki neposrednih plačil, vrstami intervencij v nekaterih sektorjih in intervencij za razvoj podeželja ter letnimi poročili o smotrnosti in spremembi pravil v zvezi z začasnimi ustavitvami plačil, letno potrditvijo smotrnosti ter kontrolami in sankcijami (Uredba (EU) 2025/2649).

UKREPI SKUPNE KMETIJSKE POLITIKE ZA PODPORO KMETOM

Skupna kmetijska politika kmete podpira z vrsto ukrepov:

— **Neposredna plačila** se financirajo iz Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS) in so določena v uredbi o strateških načrtih SKP. So varnostna mreža za kmete, ki imajo v primerjavi s preostalim gospodarstvom podpovprečne dohodke ter se spopadajo z negotovimi trgi, ekstremnimi vremenskimi razmerami, škodljivci in boleznimi ali šibko pogajalsko močjo v prehranski verigi;

— **Tržne ukrepe** (3.2.6.) prav tako financira EKJS in so določeni v uredbi o skupni ureditvi trgov (Uredba (EU) št. 1308/2013). Namenjeni so podpori in stabilizaciji kmetijskih trgov. Nekateri od teh ukrepov kmete iz Evropske unije podpirajo neposredno, saj na primer spodbujajo njihovo sodelovanje v skupinah proizvajalcev ali shemah kakovosti in tako krepijo njihovo vlogo v dobavni verigi;

— **Ukrepi za razvoj podeželja** (3.2.8.) se financirajo iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja in nacionalnih skladov ter so določeni v uredbi o strateških načrtih SKP. Prispevali naj bi k večji gospodarski, socialni in okoljski uspešnosti podeželskih območij. Tudi ti ukrepi vključujejo podporo za kmete, na

primer kmetijsko-okoljske ukrepe, financiranje kmetijskih naložb, instrumente za obvladovanje tveganja in finančne instrumente.

PREGLED

Sheme neposrednih plačil urejajo členi od 20 do 41 uredbe o strateških načrtih SKP. Nekatere sheme so obvezne, druge pa lahko države članice prostovoljno vključijo v svoje nacionalne strateške načrte SKP:

— **Osnovna dohodkovna podpora za trajnostnost** (členi od 21 do 28 Uredbe (EU) 2021/2115) je letno plačilo na hektar, za katerega je namenjena polovica proračuna za neposredna plačila. Države članice se lahko odločijo, da bodo izplačale enoten znesek na hektar, da bodo plačilo razlikovale glede na različne socialno-ekonomske ali agronomske razmere ali da bodo znesek izplačale na podlagi plačilnih pravic, ki so se uporabljale že v prejšnji skupni kmetijski politiki. Pri uporabi plačilnih pravic morajo v prihodnjih letih postopoma zmanjšati razkorak med njihovimi vrednostmi. Ta proces imenujemo konvergenca. **Plačilo za male kmete**, ki ne presega 3000 EUR na leto, se lahko odobri kot pavšalni znesek ali na hektar (zgornja meja 3000 EUR nadomešča prejšnjo omejitev 1250 EUR po spremembah uredbe o strateških načrtih SKP leta 2025). Taka plačila, ki so za kmete neobvezna, nadomeščajo vse druge oblike neposrednih plačil, razen tistih, odobrenih za ekosheme, če se države članice tako odločijo v svojih strateških načrtih SKP.

— **Dopolnilna prerazporeditvena dohodkovna podpora za trajnostnost** (člen 29 Uredbe (EU) 2021/2115) je letno dodatno plačilo za prve hektarje kmetijskega zemljišča za kmete, ki so upravičeni do osnovne dohodkovne podpore. Znesek na hektar in število hektarjev na kmeta, za katero je na voljo prerazporeditvena dohodkovna podpora, določijo države članice. Namen te sheme je prerazporediti neposredna plačila od večjih kmetij k manjšim ali srednjim. Za podporo malim kmetijam mora vsaka država članica za to shemo nameniti vsaj 10 % proračuna za neposredna plačila, razen če se prerazporeditev doseže na drug način.

— **Dopolnilna dohodkovna podpora za mlade kmete** (člen 30 Uredbe (EU) 2021/2115) je letno dodatno plačilo za nove kmete, ki so upravičeni do osnovne dohodkovne podpore. Pavšalni znesek ali znesek na hektar in število hektarjev na kmeta, za katero je na voljo podpora, določijo države članice. Te določijo tudi zgornjo starostno mejo, med 35 in 40 let, ter usposabljanje in spretnosti, ki se zahtevajo od morebitnih upravičencev.

— **Sheme za podnebje, okolje in dobrobit živali (sheme za podnebje in okolje)** (člen 31 Uredbe (EU) 2021/2115) pomagajo kmetom, zavezanim uporabi kmetijskih praks, ki ugodno vplivajo na podnebje, okolje in dobrobit živali ali se borijo proti antimikrobični odpornosti. Te prakse morajo preseči zgolj zakonske zahteve in so navedene v strateških načrtih SKP. Podpora za sheme za podnebje in okolje je v obliki letnega plačila na hektar ter se lahko odobri kot plačilo, ki dopolnjuje osnovno dohodkovno podporo, ali kot plačilo za nadomestilo nastalih stroškov ali izpada dohodka zaradi prevzetih obveznosti. Tej shemi, ki je za kmete prostovoljna, mora biti namenjenih vsaj 25 % nacionalnega proračuna za neposredna plačila.

— **Vezana dohodkovna podpora** (členi od 32 do 35 Uredbe (EU) 2021/2115): medtem ko je bila dohodkovna podpora iz skupne kmetijske politike v preteklosti povezana z določenimi proizvodi (ali vezana nanje), se je z zaporednimi reformami ta povezava postopoma odpravila in je danes omejena le na majhen delež neposrednih plačil. Namen vezane podpore je pomagati odpravljati težave, s katerimi se spoprijemajo sektorji, vrste proizvodnje ali posebne vrste kmetovanja, ki so pomembni iz socialno-ekonomskih ali okoljskih razlogov. Podpora ima obliko letnega plačila na hektar ali žival, njen namen pa je pomagati izboljšati konkurenčnost, trajnostnost ali kakovost. Med sektorje, v katere so lahko usmerjeni strateški načrti SKP, se lahko brez posebne utemeljitve štejejo beljakovinske rastline, saj bi to lahko pomagalo zmanjšati odvisnost Evropske unije od uvoza v sektorju in uporabe dušikovih gnojil.

— **Posebno plačilo za bombaž** (členi od 36 do 41 Uredbe (EU) 2021/2115) je shema vezanih neposrednih plačil, s katero se na območjih, odobrenih za tovrstno proizvodnjo v Bolgariji, Grčiji, Španiji in na Portugalskem, odobrijo plačila na hektar bombaža.

KAKO NEPOSREDNA PLAČILA DELUJEJO V PRAKSI?

Neposredna plačila vsako leto prejme več kot šest milijonov upravičencev. Dodelijo se aktivnim kmetom, bodisi posameznikom bodisi podjetjem, ki opravljajo vsaj minimalno kmetijsko dejavnost (tj. kmetijska proizvodnja ali ohranjanje kmetijske površine v stanju, primernem za kmetovanje). V strateških načrtih SKP so aktivni kmetje opredeljeni na podlagi objektivnih in nediskriminatornih meril, vključno z negativnim seznamom, na podlagi katerega se nekateri subjekti ne štejejo za aktivnega kmeta.

Podpora v okviru strateških načrtov SKP se večinoma zagotavlja v obliki plačil, vezanih na površino. Podpora pri nekaterih shemah temelji na upravičenem številu živali. Opredelitve v zvezi z upravičenostjo kmetov in površin, upravičenih do podpore iz skupne kmetijske politike, so določene na ravni EU, da se zagotovi enotna usmerjenost politike. V primerjavi s prejšnjim obdobjem skupne kmetijske politike te opredelitve v zakonodaji EU niso več tako podrobne in državam članicam omogočajo prožnost pri nadaljnji določitvi pravil na nacionalni ravni, tako da jih lahko prilagodijo svojim potrebam in podporo natančneje usmerijo.

Vse države članice določijo minimalne zahteve za prejemanje neposrednih plačil. Večina je določila tako prag minimalne površine kot finančni prag, in sicer med 0,3 in 4 hektarji oziroma med 100 in 500 EUR. Večina držav članic pragov minimalnih zahtev v primerjavi s prejšnjim obdobjem ni spreminjala.

Kmetje, ki želijo vložiti zahtevke za neposredna plačila, morajo zanje zaprositi vsako leto in spoštovati nekatera pravila. Za kmete, ki prejemajo plačila iz skupne kmetijske politike, poleg predpisanih zahtev ravnanja, ki so obvezne za izvajanje kmetijskih dejavnosti, velja tudi pogojenost, tj. ohranjanje dobrih kmetijskih in okoljskih pogojev zemljišč. Skupna kmetijska politika EU za obdobje 2023–2027 vključuje okrepljeno pogojenost z „bolj zelenimi“ zahtevami v primerjavi s preteklim obdobjem, vendar so zaradi sprememb za poenostavitev pravil iz leta 2024 in 2025 nekatere zahteve glede okrepljene pogojenosti postale prožnejše (3.2.4.). Poleg tega je bila s skupna kmetijska

politika za obdobje 2023–2027 prvič uvedena socialna pogojenost, neposredna plačila pa povezana z nekaterimi temeljnimi socialnimi in delovnopravnimi načeli.

Komisija in nacionalni organi neposredna plačila upravljajo z deljenim upravljanjem. Nacionalne plačilne agencije so pod nadzorom Komisije odgovorne za upravljanje neposrednih plačil in opravljanje nalog, kot so obdelava vlog za pomoč, izvrševanje plačil in izvajanje nekaterih pregledov (3.2.5.).

KLJUČNE FINANČNE INFORMACIJE

Osnovna dohodkovna podpora za trajnostnost, tj. letno nevezano plačilo na površino, ki se financira izključno iz proračuna EU, je še naprej najpomembnejše orodje skupne kmetijske politike, s katerim se podpira dohodek kmetov iz Unije. Načrtovani odhodki v okviru strateških načrtov SKP za to orodje v povprečju znašajo 51 % celotnega proračuna EKJS ali 31 % vseh javnofinančnih odhodkov skupne kmetijske politike (3.2.2.).

Porazdelitev skupnih načrtovanih javnofinančnih odhodkov za neposredna plačila, ki podpirajo izvajanje vseh 28 strateških načrtov SKP (2023–2027)

Vrsta intervencije	Prispevek EU (v milijardah EUR)	% kot delež skupnih neposrednih plačil
Osnovna dohodkovna podpora za trajnostnost (členi 21–28)	96,69	51,12 %
Vezana dohodkovna podpora (členi 32–35)	23,03	12,18 %
Dopolnilna dohodkovna podpora za mlade kmete (člen 30)	3,4	1,80 %
Dopolnilna prerazporeditvena dohodkovna podpora za trajnostnost (člen 29)	20,09	10,62 %
Sheme za podnebje in okolje – sheme za podnebje, okolje in dobrobit živali (člen 31)	44,71	23,64 %
Bombaž – posebno plačilo za bombaž (členi 36–41)	1,23	0,65 %
Skupna neposredna plačila EKJS	189,15	100 %

Vir: Evropska komisija, povzetek pregleda 28 odobrenih strateških načrtov SKP (2023–2027), junij 2023

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament je maja 2018 sprejel resolucijo o prihodnosti preskrbe s hrano in kmetijstva, v kateri je opredelil prednostne naloge skupne kmetijske politike po letu 2020. Pozval je k ohranitvi ali povečanju proračuna SKP za reševanje sedanjih in novih izzivov. Parlament je podprl bolj ciljno usmerjeno pomoč, zlasti za male in srednje kmetije ter mlade kmete, vključno z večjo podporo za začetne hektarje in zmanjšanimi (omejenimi) plačili za večje kmetije. Poudaril je, da bi bilo treba sredstva nameniti pravim kmetom in jih pravičneje porazdeliti po državah EU, pri čemer bi večja konvergenca zahtevala tudi večji proračun. Prav tako je poudaril, da so nujni dosledni standardi ocenjevanja in strog nadzor, če naj se zagotovi pravično in učinkovito izvajanje po vsej EU.

Komisija je 1. junija 2018 predlagala nov zakonodajni okvir za SKP, ki je vključeval uredbo o strateških načrtih SKP, v skladu s katero bi vsaka država članica določila, kako namerava izvajati ukrepe SKP za doseganje skupnih ciljev. S predlogom je bil uveden nov model izvajanja, hkrati pa je bila ponovno potrjena osrednja vloga neposrednih plačil pri podpori kmetom v EU.

Med pogajanji o svežnju za reformo SKP si je Parlament prizadeval odigrati široko vlogo in zajeti celoten spekter izpostavljenih vprašanj. V študiji o procesu reforme SKP po letu 2020 z medinstitucionalnega vidika, ki jo je naročil Parlament, je poudarjeno, da si je Parlament s prevzemom vloge varuha načel EU in proračuna SKP prizadeval ohraniti skupno evropsko naravo in enotnost različnih delov predlagane zakonodaje, da bi preprečili „ponovno nacionalizacijo“ te politike. Poleg tega je v nekaterih primerih prevzel vodilno vlogo kot pobudnik politike, kot je razvidno iz njegovih prizadevanj za to, da se v proračunu za neposredna plačila rezervira velik delež za nove sheme za podnebje in okolje, ali iz tega, da je v novo uredbo o strateških načrtih SKP vključil socialno pogojenost.

Parlament se je v okviru pogajanj o predlogih sprememb za leti 2024 in 2025 zavzel za večjo prožnost okoljskih zahtev, lažji dostop kmetov do kriznih plačil, višjo letno finančno podporo za male in srednje kmetije ter dodatno podporo za poslovni razvoj malih kmetij.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil tematski sektor Evropskega parlamenta za regionalni razvoj, kmetijstvo in ribištvo. Za več informacij obiščite spletišče Odbora za kmetijstvo in razvoj podeželja.

Sarah Madeleine Régine Pierrette Costes / Rachele Rossi
04/2026