

UNIVERZA V MARIBORU  
FAKULTETA ZA KMETIJSTVO IN BIOSISTEMSKE VEDE

ANDREJ MERGEDUŠ

ANALIZA PREDVIDENE UKINITVE MLEČNIH KVOT ZA  
NADALJNI RAZVOJ PRIREJE MLEKA V SLOVENIJI

DIPLOMSKO DELO

Maribor, 2010

*Diplomo posvečam svojim skrbnim staršem.*

UNIVERZA V MARIBORU  
FAKULTETA ZA KMETIJSTVO IN BIOSISTEMSKE VEDE  
UNIVERZITETNI PROGRAM KMETIJSTVO

ANDREJ MERGEDUŠ

ANALIZA PREDVIDENE UKINITVE MLEČNIH KVOT ZA  
NADALJNI RAZVOJ PRIREJE MLEKA V SLOVENIJI

DIPLOMSKO DELO

Maribor, 2010

**Popravki:**

Diplomsko delo je zaključek univerzitetnega študija kmetijstva na Fakulteti za kmetijstvo in biosistemske vede Univerze v Mariboru.

Mentor: **red. prof. dr. Jernej Turk**

Komisija za zagovor in oceno diplomskega dela:

Predsednik: **izr. prof. dr. Jože Nemec**

Mentor: **red. prof. dr. Jernej Turk**

Član: **doc. dr. Marjan Janžekovič**

Lektor: Mateja Gojkošek, prof. slovenščine

Datum zagovora: 24. junij 2010

Diplomsko delo je rezultat lastnega raziskovalnega dela.

Andrej MERGEDUŠ

Izveček:

**Analiza predvidene ukinitve mlečnih kvot za nadaljnji razvoj priraje mleka v Sloveniji:**

UDK: 631.1:367.12:664(043.2)=836

Diplomsko delo obravnava sistem mlečnih kvot in skupne tržne ureditve na področju mleka v EU, zgodovino mlečnih kvot, njihove značilnosti in vplive ter vzroke za njihovo ukinitvev. Preučuje priraje mleka in stanje kvot v Sloveniji. V diplomskem delu so podrobneje predstavljeni rezultati predhodno opravljenih raziskav, ki se nanašajo na vplive in posledice ukinitve mlečnih kvot. Podatki temeljijo na slovenski ekspertizi in študijah OECD-ja, Generalne direktije za kmetijstvo EU in FAPRI-ja. Rezultati jasno kažejo, da bo ukinitvev kvot vplivala na slovensko priraje. Pričakuje se znižanje cen surovega mleka in posledično upad pridelovalcev mleka v Sloveniji. Upad pa ne bo drastičen, saj Slovenija že do sedaj ni dosegala dodeljenih mlečnih kvot, hkrati pa so spremembe zadnjih let v priraji mleka prinesle bolj specializirane kmetije z ambicioznejšimi in konkurenčnejšimi pridelovalci. Ti se bodo lažje prilagajali spremembam na trgu. Nekoliko bolj ogroženi bi lahko bili le pridelovalci, ki mleko izvažajo v Italijo. Število manjših kmetij naj bi upadlo, a to ne bo posledica ukinitve kvot. Ukinitvev kvot bo pospešila potrebne spremembe v mlečno-predelovalni industriji, predvsem v smeri proizvodnje izdelkov z dodano vrednostjo. V diplomskem delu so tudi povzeti odzivi na ukinitvev kvot različnih tržnih mlečnih akterjev ter mnenja posameznih agrarnih ekonomistov.

Ključne besede: mlečne kvote, priraje mleka, mlečno-predelovalna industrija

OP: XII, 78 s., 3 preg., 19 graf., 1 sl., 43 ref.

**The analysis of the proposed abolition of milk quotas for the further development of milk production in Slovenia:**

UDK: 631.1:367.12:664(043.2)=836

The diploma thesis deals with the system of milk quotas and the common market organization of milk sector in EU, with the history of milk quotas, their characteristics and effects, and the reasons for their abolition. The thesis studies the milk production and the condition of milk quotas in Slovenia. Furthermore, it presents the results of a »prior« research based on the impacts and consequences of the abolition of milk quotas. Data are based on Slovenian expertise and the study of OECD, Directorate-General for Agriculture and Rural Development EU and FAPRI. The results clearly show that the abolition of quotas will affect the Slovenian production. The reduction of prices of raw milk and consequently decrease of milk producers in Slovenia is expected. There will not be a drastic decline, as Slovenia has so far not pursued the allocated milk quotas, while the changes in recent years in milk production have brought more specialized farms with more ambitious and more competitive producers. Those farms can adapt to market changes easily. The producers who export milk to Italy are more likely to be under greater threat. The number of small farms could decrease but not as the consequence of the abolition of quotas. It will facilitate the necessary changes in the dairy-processing industry, primarily in the production of products with high value. The thesis also summarizes the responses to the abolition of milk quotas of various market operators and the opinion of several agricultural economists.

Key words: milk quota, dairy farming, milk-processing industry

NO: XII, 78 P., 3 Tab., 19 Graph, 1 Fig., 43 Ref.

## Kazalo vsebine

Ključna dokumentacijska informacija	III
Izvleček	IV
Abstract	V
Kazalo vsebine	VI
Kazalo preglednic	VIII
Kazalo grafikonov	IX
Kazalo slik	XI
Okrajšave in simboli	XII
1 UVOD .....	1
1.1 Metodologija .....	2
1.2 Hipoteze .....	2
2 SKUPNA KMETIJSKA POLITIKA .....	3
2.1 Skupna kmetijska politika in cilji .....	3
2.2 Reforme Skupne kmetijske politike .....	4
2.2.1 Reforme kmetijske politike .....	5
2.3 Mehanizmi Skupne kmetijske politike .....	9
2.4 Razvoj podeželja .....	10
2.5 Financiranje SKP .....	11
2.6 Slovenija in SKP .....	12
3 MLEČNI SEKTOR .....	15
3.1 Ureditev mlečnega sektorja .....	15
3.2 Tržni mehanizmi SKP na mlečnem trgu .....	17
3.2.1 Intervencije mlečnega sektorja na notranjem trgu.....	17
3.2.2 Zunanjetrgovinski ukrepi mlečnega sektorja.....	19
3.2.3 Mlečna premija.....	20
3.3 Razvoj podeželja in mlečni sektor.....	20
4 MLEČNE KVOTE .....	22
4.1 Ureditvene značilnosti mlečnih kvot .....	25
4.1.1 Individualna kvota.....	25
4.1.2 Mlečne dajatve .....	27
4.1.3 Mlečne maščobe.....	28
4.1.4 Trgovanje s kvotami .....	28
4.1.5 Izkoriščenost mlečnih kvot.....	29



4.2	Ekonomske teorije mlečnih kvot .....	30
4.2.1	Mlečne kvote in renta kvote .....	30
4.2.2	Učinkovitost mlečnih kvot .....	32
5	SLOVENIJA IN MLEČNE KVOTE .....	34
6	ODPRAVA MLEČNIH KVOT IN POSLEDICE ZA SLOVENSKO PRIRAJO MLEKA.....	37
6.1	Pozitivne in negativne lastnosti sistema mlečnih kvot ter vzroki za liberalizacijo in bodočo ukinitve kvot .....	37
6.2	Ukinitve mlečnih kvot .....	40
6.3	Značilnosti slovenske priraje mleka .....	43
6.4	Izkoriščenost kvot.....	55
6.5	Analiza učinkov »mehkega pristanka« in ukinitve kvot na slovensko prirajo mleka ..	57
6.5.1	Model AGMEMOD .....	58
6.5.2	Scenariji AGMEMOD-a .....	58
6.5.3	Rezultati gibanja priraje in cen mleka .....	60
6.5.4	Dogajanje na ravni držav članic .....	61
6.5.5	Slovenija v primerjavi z nekaterimi državami članicami .....	63
6.5.6	Rezultati, prilagojeni na »mehak pristanek« .....	64
6.5.7	Presoja rezultatov .....	67
6.6	Mnenja mlečnih tržnih akterjev o ukinitvi kvot .....	70
7	POVZETEK .....	73
8	LITERATURA.....	74
9	ZAHVALA.....	78

## Kazalo preglednic

Preglednica 1: Uvedba in spremembe sistema mlečnih kvot v obdobju 1984–2008 .....	23
Preglednica 2: Dodeljenost mlečnih kvot po pretvorbi v Sloveniji za obdobje 2005–2009. ....	36
Preglednica 3: Projekcija priraje mleka v Sloveniji, Italiji in Avstriji – scenarijska analiza za leto 2020 (Vir: Erjavec in sod. 2008).....	63

## Kazalo grafikonov

Grafikon 1: Izkoriščenost mlečnih kvot med letoma 2005 in 2008 (Vir: Evropsko računsko sodišče 2009).....	30
Grafikon 2: Prikaz krivulj mejnih in povprečnih stroškov, koncepta rente kvote (Vir: Cathagne in sod. 2006).....	30
Grafikon 3: Koncept učinkovitosti mlečnih kvot ter dogajanje ob odstranitvi (Vir: Jongeneel in Tonini 2007).....	32
Grafikon 4: Gibanje cen mleka v Evropi, ZDA, Novi Zelandiji in Švici med letoma 2000 in 2008 (Vir: Evropsko računsko sodišče 2009).....	37
Grafikon 5: Upad števila pridelovalcev mleka med letoma 2001 in 2007 (Vir: Rednak 2008) .....	47
Grafikon 6: Velikost kmetijskih gospodarstev po številu krav in posebej krav molznic (Vir: Rednak 2008).....	48
Grafikon 7: Povprečna mlečnost krav molznic med letoma 1997 in 2006 v Sloveniji in EU (Vir: Rednak 2008).....	49
Grafikon 8: Primerjava povprečnih mlečnosti po Evropi (Vir: Rednak 2008) .....	50
Grafikon 9: Trend priraje mleka in oddaje mleka med letoma 1992 in 2008 (v tonah) (Vir: Kastelic in Bojnec 2010).....	51
Grafikon 10: Gibanje povprečnih cen mleka na slovenskem trgu in primerjava slovenskih cen z evropskimi (Vir: Rednak 2008) .....	52
Grafikon 11: Prikaz gibanja povprečnih evropskih cen mleka, intervencijskih cen in svetovnih cen med letoma 2000 in 2009 (Vir: Evropska komisija 2009).....	53
Grafikon 12: Uvoz in izvoz mleka ter trend mednarodne menjave mleka v obdobju 2003–2007 (Vir: Kastelic in Bojnec 2010) .....	54
Grafikon 13: Prikaz priraje in dodeljenih kvot v Sloveniji med letoma 2004 in 2012 (Vir: Rednak 2008).....	55
Grafikon 14: Struktura in spremembe števila gospodarstev in mlečnih krav po območjih OMD v obdobju 2002–2007 (Vir: Erjavec in sod. 2008) .....	56

Grafikon 15: Izkoriščenost kvot po območjih OMD in po velikostnih razredih kvot (2007) (Erjavec in sod. 2008).....	56
Grafikon 16: Sprememba v skupni priraji mleka in povprečni ceni surovega mleka na ravni EU-27 (Vir: Erjavec in sod. 2008) .....	60
Grafikon 17: Prikaz gibanja pretekle in načrtovane priraje v EU za obdobje 1991–2015 (Vir: Evropska komisija 2009).....	65
Grafikon 18: Prikaz gibanja proizvodnje sirov na ravni EU za obdobje 1991–2015 (Vir: Evropska komisija 2009).....	66
Grafikon 19: Mlečne kvote in njihova izkoriščenost v Sloveniji (pod pogojem nespremenjenih razmer in 1% zvišanja) (Vir: Erjavec in sod. 2008).....	69

## Kazalo slik

Slika 1: Razširjenost OMD območij v Sloveniji (Vir: MKGP 2003) .....	46
--	----

## Kazalo krajšav

- ARSKTRP – Agencija Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja
- EUR – Evropska denarna valuta (euro)
- EU – Evropska unija
- MKGP – Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano
- SKP – Skupna kmetijska politika
- WTO – World Trade Organization (Svetovna trgovinska organizacija)
- KOP – Kmetijski okoljski program
- SKOP – Slovenski kmetijski okoljski program
- OMD – Območja z omejenimi dejavniki za kmetijsko pridelavo
- EU-15 – Evropska unija pred širitvijo leta 2004
- EU-12 – Države članice pridružene v letu 2004 in 2007
- EU-25 – Evropska unija pred širitvijo leta 2007
- EU-27 – Evropska unija po širitvi leta 2007
- ERS – Evropsko računsko sodišče
- FAPRI – Food and Agricultural Policy Institute
- PMP – Posneto mleko v prahu
- SEP – Shema enotnega plačila
- STU – Skupna tržna ureditev
- TRQ – Tariff Rate Quota (tarifna kvota)
- OECD – Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj
- KIS – Kmetijski inštitut Slovenije
- GVŽ – Glava velike živine
- GATT – The General Agreement on Tariffs and Trade (Splošni sporazum o tarifah in trgovini)
- MFN – Most Favoured Nations (Države s posebno ugodnostjo)

## 1 UVOD

Ena izmed značilnosti mlečnega trga so leta 1984 uvedene mlečne kvote. Te predstavljajo zgornje dovoljene količine priraje mleka. Razdeljene so med posamezne države, te pa jih porazdelijo med kmete pridelovalce mleka. Kdor od kmetov pridelava več, kot mu je dovoljeno, je denarno kaznovan. Kvote so del cenovne zaščite in so bile uvedene, ker je Evropska skupnost v zgodnjih osemdesetih letih prejšnjega stoletja pridelovala mnogo več mleka, kot ga je lahko porabila. Da bi omejila presežke in stabilizirala cene, predvsem pa, da bi razbremenila lasten proračun, je uvedla kvote. Takrat je sistem deloval skladno s svojim namenom in kvote se niso veliko spreminjale.

V zadnjem desetletju in pol pa skuša Evropska skupnost spremeniti nekatere lastne politične poglede in naravnosti. V to so jo do neke mere prisilile svetovna javnost in organizacije. Tako spreminja svojo protekcionistično naravo in skuša liberalizirati trge. To velja tudi za trg mleka, kamor sodi kvotni sistem. Skupnost tako ukinja nekatere cenovne podpore in niža intervencijske cene, s čimer lastno proizvodnjo usmerja k bolj odprtemu svetovnemu trgu. Kvote so po seriji ukrepov postale le še zastarel sistem, ki ne služi več svojemu namenu, pač pa ga celo zavira. Zaradi povečanega povpraševanja na svetovnem trgu evropski mlečni trg ni več konkurenčen; njegov razvoj med drugim zavira tudi kvotni sistem.

Slovenija je v ta sistem vstopila leta 2005. Kvote ji niso povzročale večjih težav – pridelovanje mleka je ves čas potekalo v okviru dodeljenih količin. Slovenija se sicer težko primerja z ostalimi evropskimi državami, saj so zanjo značilne majhne kmetije in omejeni proizvodni dejavniki. Značilnost kvotnega sistema je ohranjanje nekoliko višjih cen mleka in posledično manjših kmetij, zato slovenski kmetje ostro nasprotujejo njegovi ukinitvi. V njej vidijo dodatno poslabšanje že sedaj zelo težkega ekonomskega položaja. Žal je odločitev o ukinitvi kvot dokončna. Diplomsko delo se posveča posledicam te ukinitve na slovensko prirajo; prikazati skuša trenutno stanje ter nakazati smer, v katero bo priraja krenila po ukinitvi kvot.

## 1.1 Metodologija

V diplomskem delu so po načelu interdisciplinarnosti uporabljeni različni metodološki pristopi, in sicer:

- analiza in interpretacija primarnih virov,
- analiza in interpretacija sekundarnih virov,
- analiza in interpretacija medmrežnih virov,
- analiza sekundarnih statistik,
- deskriptivna metoda,
- primerjalna metoda,
- intervju.

## 1.2 Hipoteze

V diplomskem delu razvijamo naslednje hipoteze:

H1: V Sloveniji upada število mlečnih kmetij, še posebej število manjših rejcev. Ta trend se bo verjetno še nadaljeval, vzrok zanj pa ne bo odprava mlečnih kvot.

H2: Proizvodnja mleka je zaradi posodabljanja tehnologij večja, a zmanjšanje števila kmetij lahko kljub temu povzroči upad priraje.

H3: Cene mleka bodo ob odpravi kvot nekoliko padle, vendar padec ne bo velik in ne bo vzrok za opustitev priraje.

H4: Odprava mlečnih kvot bo spodbudila potrebne spremembe v mlekarški industriji ter redefinirala odnose med proizvajalci, predelovalci in prodajalci.

H5: Najučinkovitejši kmetje in mlekarne bodo po ukinitvi kvot lažje konkurirali na mlečnih trgih.



## 2 SKUPNA KMETIJSKA POLITIKA

### 2.1 Skupna kmetijska politika in cilji

Skupna kmetijska politika je bila opredeljena že z ustanovnim aktom Evropske gospodarske skupnosti, to je z Rimsko pogodbo iz leta 1957. Temelji na treh načelih, in sicer na enotnosti trga (skupni trg), dajanju prednosti domači pridelavi (tržno-cenovna zaščita) in finančni solidarnosti držav članic (skupni proračun). Osnovni cilji kmetijske politike so naslednji: zagotoviti redno oskrbo z živili po ustreznih cenah, ohraniti ravnovesje med mestom in podeželjem, dvigniti storilnost v kmetijski pridelavi, ustrezno izrabiti naravne vire ter varovati okolje. Osrednje pozornosti je deležno zagotavljanje možnosti, da tudi kmetje dosegajo dohodke, ustrezne njihovemu vlaganju v pridelavo (Erjavec in sod. 1999).

Mlečna politika Evropske skupnosti se – tako kot druge politike kmetijskega sektorja – opira na splošne cilje SKP, opredeljene s 33. členom Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti. Prednostni vrstni red posameznih ureditev trga se lahko spreminja, saj je težko izpolnjevati vse cilje hkrati. Predpisi, ki urejajo STU za mleko, se izrecno sklicujejo na naslednje štiri cilje:

- uravnovešanje trga mleka, pri čemer ravnovesje pomeni količinsko prilagoditev ponudbe povpraševanju na mlečnem trgu in odpravo strukturnih presežkov,
- stabilizacija cen mleka in mlečnih izdelkov, ki se ocenjuje na osnovi spreminjanja proizvodnih cen (gibanje potrošniških cen pa v osnovi pokaže, kako STU vpliva na potrošnike),
- zagotovitev primerne življenjskega standarda kmečkega prebivalstva (povišanje individualnega zaslužka je mogoče doseči s povečanjem produktivnosti kmetij, čeprav je treba pri oblikovanju kmetijske politike upoštevati potrebo po postopnem izvajanju ustreznih prilagoditev),
- povečanje konkurenčnosti mlečnih izdelkov na mednarodnih trgih (konkurenčnost je treba med drugim doseči s približanjem evropskih cen svetovnim, ki so strukturno nižje; cilj konkurenčnosti je postal eno glavnih prednostnih področij delovanja Evropske komisije, odkar je bila leta 2003 sprejeta odločitev o znižanju

ravni tržne podpore in uvedbi neposredne dohodkovne pomoči za proizvajalce mleka).

## **2.2 Reforme Skupne kmetijske politike**

SKP je s svojim delovanjem v preteklem obdobju uresničila večino zastavljenih ciljev. Evropsko kmetijstvo je bilo zaščiteno s tržnimi ureditvami in z mehanizmom tržno-cenovnih podpor. Visoke cene so spodbujale rast proizvodnje, kar je rešilo problem samooskrbe s hrano, vendar pa so se pojavili tudi nekateri negativni učinki. Največji problem so bili visoki proračunski izdatki. Opazna je bila rast proračunskih izdatkov pri mleku in mlečnih izdelkih, pa tudi na drugih trgih (trg žita, vina in govejega mesa). Kritično obdobje SKP se je začelo po letu 1976, ko so stroški za izvajanje kmetijske politike presegli 6 milijard ekujev, kar je takrat znašalo okoli 70 % vseh proračunskih izdatkov EGS/EU. Samo štiri leta pozneje so se stroški kmetijske politike podvojili (Erjavec in sod. 1999: 187).

Prav zaradi naraščanja zgoraj omenjenih podpor ter nenehnega tehnološkega napredovanja se je pridelava v kmetijstvu nenehno povečevala, stroški pa so rasli, kar se je močno odražalo na skupni blagajni. Poleg tega je svet začel z nizom trgovinskih pogovorov (urugvajski krog). Eden glavnih ciljev GATT (kasneje WTO) je bil zmanjšanje protekcionistične kmetijske politike. Evropska unija sprva ni hotela podpisati tega dogovora, vendar je bil s tem ogrožen celoten trgovinski dogovor, še posebej med ZDA ter ostalimi podobno mislečimi državami, zato je bila prisiljena sprejeti bolj drastično reformo. Prav proračun EU, pogajanja z WTO-jem ter očitki, da EU s svojim protekcionizmom zavira napredek manj razvitih držav, so bili prvi dejavniki za uvedbo reform. Pozneje so se pridružili še okoljevarstveni vzroki in razlogi multifunkcionalnosti, ki so predvsem preusmerjali sredstva znotraj proračuna SKP.

### 2.2.1 Reforme kmetijske politike

Leta 1984 je bilo uvedeno kontingeniranje priraje mleka. Kvotni sistem je omejil rast proračunskih izdatkov in zmanjšal proizvodnjo mleka, po drugi strani pa je izzval nezadovoljstvo kmetov. Ti so se morali odločiti med opustitvijo priraje mleka in pridobitvijo kvote od drugih proizvajalcev. Prav zaradi tega je Svet ministrov omogočil trgovanje s kvotami. Omenjene ukrepe lahko razumemo kot prve reforme SKP.

Leta 1988 so se pojavili stabilizatorji. Za posamezne blagovne skupine so bile določene zgornje količine proizvodnje, za katere je SKP še zagotavljala zaščito. Šlo je za nekakšno »mehko« kontingentiranje proizvodnje, ki pa v nasprotju z mlečnimi kvotami ni neposredno zadevalo posameznih proizvajalcev. Bistveni element »stabilizacijskega paketa« je bila uvedba programa podpor za opustitev pridelave na delu zemljišč (»program prahe«).

Leta 1992 je prišlo do MacSharryjeve reforme, v kateri so bile potrjene tri smernice: znižanje zaščitnih (intervencijskih) cen, kar naj bi vplivalo na večjo konkurenčnost na notranjem in zunanjih trgih, polna in stalna nadomestila za zniževanje dohodkov kmetov s kompenzacijskimi plačili ter pospešitev opuščanja pridelave s programom prahe. Učinek tržnih redov naj bi se povečal s programom spremljevalnih ukrepov reforme, med katere so bili uvrščeni sistem predčasne upokojitve (renta za oddajo zemljišča), program načrtnega pogozdovanja manj rodovitnih kmetijskih površin in kmetijski naravovarstveni program. MacSharryjeva reforma je pomenila resen preobrat v kmetijski politiki EU. SKP je začela ločevati med cenovno in dohodkovno politiko. Težišče kmetijskih podpor se je počasi začelo prenašati z ramen porabnika na ramena davkoplačevalcev, poleg tega je bila pomembna tudi uveljavitev ekoloških načel v kmetijstvu (Erjavec in sod. 1999: 197).

Leta 2000 je stopila v veljavo Agenda 2000. Šlo je za nadaljevanje izvajanja zmernih reform kmetijske politike iz leta 1992. Ta reforma SKP je zniževala intervencijske cene, vendar o kakšni njihovi večji liberalizaciji ne moremo govoriti. V Agendi je zaznati, da

klasična kompenzacijska plačila izgubljajo na pomenu, pridobivajo pa ukrepi strukturne politike (Erjavec in Juvančič 1999: 392–394). Med reformne cilje so sodile še okrepitev konkurenčnosti, in sicer tako na domačem kot na svetovnem trgu, uvedba okoljskih standardov (navzkrižna skladnost), ki bi prestavljala pogoj za pridobitev sredstev plačil, ter okrepitev socialnih, strukturnih in spremljevalnih ukrepov, še zlasti ukrepov kmetijsko-okoljske narave, in to v okviru nove politike razvoja podeželja, ki so jo poimenovali Steber 2 kmetijske politike (Evropski parlament 2009).

Leta 2002 opravljen vmesni pregled je potrdil, da cilji preteklih reform ostajajo isti, kot so bili določeni s podpisom Agende 2000. Eden od izidov vmesnega pregleda je bil predlog o proizvodni nevezanosti in navzkrižni skladnosti ustrezne pomoči, kar naj bi se uresničilo s prehodom od podpore produkta k neposredni podpori producenta na podlagi sistema pomoči, dodeljene za proizvodnjo, in z navzkrižno skladnostjo z obveznimi okoljskimi standardi. Prav tako so bile predlagane neobvezne modulacije ter postopno zmanjševanje pomoči, krčenje neposrednih plačil večjim kmetijam, odprava težav, ki so se pojavljale pri družbeni razdelitvi neposredne podpore, in potreba po krepitvi podeželskega razvoja, ki naj bi se uresničil s prenosom sredstev iz Stebra 1 (tržna podpora in neposredna pomoč). Predlagano je bilo tudi zmanjšanje institucionalne cene za žitarice in riž ter vrednotenje prednosti in slabosti štirih različnih možnosti za reformo mlekarskega sektorja v odnosu do sistemske kvote in asimetričnih rezov v intervencijski ceni za maslo in posneto mleko v prahu.

Leta 2003 je nastopila Fischlerjeva reforma, ki je bila najbolj radikalna reforma v zgodovini SKP. Uvedena so bila nevezana neposredna plačila na podlagi sheme enotnega plačila na kmetijo, obvezna skupna navzkrižna skladnost in zmanjšanje neposrednih plačil za kmetije oz. »modulacija« (Swinnen 2008: 3). Reforma je bila sprejeta 26. 7. 2003 v Luksemburgu, njen cilj pa je bil izboljšati konkurenčnost in usmeriti evropsko kmetijstvo k boljši tržni naravnosti, stabilizirati dohodke kmetov in proračunskih stroškov, skrb za visoko kakovostno hrano ter okrepitev pogajalskega izhodišča EU v razpravah z WTO. Poudarjena je bila večnamenskost evropskega kmetijstva, na kateri je temeljila nova vloga kmetijske politike. Vse to naj bi se uravnavalo z ohranitvijo obsežnega programa

neposrednih plačil. SKP je s sprejetjem Fischlerjeve reforme leta 2003 vstopila v novo reformno in proračunsko obdobje, ki naj bi trajalo vse do leta 2013. Ohranile so se nekatere skupne tržne ureditve in pravila. Reforma je uvedla proizvodno nevezana plačila na osnovi prejetih sredstev v referenčnem obdobju, zahteve navzkrižne skladnosti, finančno disciplino in modulacijo. Poudarila je krepitev drugega stebra in krepitev politike razvoja podeželja.

Z reformo iz leta 2003 sta se spremenili organizacija in razlaga proračuna. Odhodki v zvezi s trgi so bili ločeni od neposredne podpore kmetom zaradi postopne uvedbe nevezane pomoči. Proračun odhodkov za mlekarstvo je torej odražal samo stroške za tržno podporo. Mlečne premije in dodatna premija so bile od leta 2005 vračunane v nevezano neposredno pomoč za Dansko, Nemčijo, Irsko, Luksemburg in Združeno kraljestvo, od leta 2006 za Belgijo, Španijo, Francijo, Finsko in Italijo, od leta 2007 pa za celotno EU-15. V novih državah članicah so bile pomoči proizvajalcem mleka vključene v pavšalni znesek pomoči na hektar, izplačan iz poenostavljene in prehodne sheme enotnega plačila na površino. S proračunom za leto 2008 in dalje pa je bila neposredna pomoč proizvajalcem mleka v celoti vključena v enotno plačilo (Evropsko računsko sodišče 2009).

20. novembra 2008 so kmetijski ministri držav članic EU dosegli politični sporazum o pregledu zdravstvenega stanja SKP (European Commission »Health Check« of the CAP, 2009). Pri pregledu zdravstvenega stanja je šlo za poskus racionalizacije in posodobitve SKP, zato bi ga lahko opredelili kot vmesni pregled in ne novo reformo.

Pomembne točke pregleda reforme:

- **postopno ukinjanje mlečnih kvot.** Mlečne kvote se od aprila 2009 vsako leto povečajo za 1 %, dokler ne bo kvotni sistem leta 2015 popolnoma ukinjen. Kot je sedaj značilno za mlečno kvoto, bo Italija dobila možnost posebnega odstopanja, kar ji bo dovoljevalo, da v prvem letu poveča svojo mlečno kvoto za polnih 5 %.
- **Zavrnjena reforma intervencijskega sistema nakupa masla in posnetega mleka v prahu.** Kupovanje mleka in mleka v prahu se bo nadaljevalo po fiksnih intervencijskih cenah znotraj intervencijske periode med 1. marcem in 31. avgustom. Količine

ostajajo 30.000 ton za maslo in 109.000 ton za PMP. Ukrep privatnega skladiščenja masla ostaja v veljavi še naprej, prav tako pa tudi ukrepi za uporabo SPM-ja za prehrano živali in za predelavo v kazein in kazeinate.

- **Znižanje korekcijskega koeficienta maščobe.**
- **Pomoč za območja z omejenimi dejavniki (OMD).** 0,5 % nacionalne ovojnice je s programom razvoja podeželja namenjene, območjem z omejenimi dejavniki.
- **Uvedba proizvodno nevezane podpore.** Z reformo SKP se je neposredna pomoč kmetom »odsvojila«, kar pomeni, da plačila niso več vezana na proizvodnjo posameznega proizvoda. Nekatere države članice so se vseeno odločile, da obdržijo »vezana« plačila. Preostanek vezanih plačil (ki bodo spremenjena v nevezana) bo premeščen v shemo enotnega plačila, razen premij za ovce, koze in krave dojilje, pri katerih lahko države članice obdržijo sedanje ravni vezanih podpor.
- **Stopnja modulacije** (prenos denarnih sredstev iz proračuna za neposredne pomoči v proračun za podeželski razvoj) se bo dvignila iz 5 % v letu 2007 na 10 % do leta 2012. Porast se bo zgodil postopno: 7 % v letu 2009, 8 % v letu 2010 in 10 % v letu 2011. Koncept postopne modulacije je bil posplošen, le prejemnice z več kot 300.000 evri bodo soočene z višjo stopnjo modulacije (štiri odstotne točke višje od standardne stopnje). Sredstva, pridobljena s tega naslova, bodo porabljena za izzive, kot so podnebne spremembe, obnovljiva energija, biotska raznovrstnost in gospodarjenje z vodami, vendar bodo morala financirati tudi spremljajoče ukrepe v sektorju mleka in mlečnih proizvodov.
- **Pomoč sektorjem s posebnimi težavami.** Države članice lahko zadržijo največ 10% nacionalne zgornje meje proračuna za neposredna plačila na sektor (po 68. členu), in sicer za okoljske ukrepe ali izboljšanje kakovosti in trženje proizvodov v navedenem sektorju. Svet je povečal razmerje sredstev, ki bodo lahko pridružena proizvodnji, s 25 % na 30 %. Z ukinitvijo subvencij za energetske poljščine se bo na letni ravni prihranilo 90 milijonov evrov, ki bodo dodeljeni po 68. členu za izvedbo ukrepov v 12 novih državah članicah.
- **Navzkrižna skladnost.** Kmetom bo dana pomoč, ki bo zavzemala dobro počutje živali, standarde kakovosti hrane in varstvo okolja. Ob kršenju oz. neupoštevanju sprejetih pravil se bo pomoč omejila. Z odpravo standardov, ki niso ustrezni ali

povezani z odgovornostjo kmetov, se bo navzkrižna skladnost poenostavila. Vpeljane bodo nove zahteve za izboljšanje gospodarjenja z vodo in ohranitev okoljske koristi prahe.

- **Ukinitev prahe.** Kmetom (predvsem pridelovalcem poljščin) ne bo več potrebno puščati 10 % zemljišča v prahi.
- **Enotno plačilo na kmetijo** ne bo izplačano pod minimalno vrednostjo 250 evrov ali minimalno en hektar od upravičenosti enotnega plačila na površino kmetije. Države lahko spremenijo to mejo navzgor ali navzdol, glede na svoje okoliščine.
- **Intervencijski mehanizmi.** Prišlo bo do omejitev pri intervencijskih nakupih (nakup bo možen le v določenem obdobju oz. prek javnih razpisov) ter do popolne ukinitve intervencije za prašičje meso. Novo uvedeni ukrepi, ki temeljijo na oskrbi trga, morajo zagotoviti odzivnost kmetov na potrebe trga.

### 2.3 Mehanizmi Skupne kmetijske politike

Skupne tržne ureditve so usmerjene predvsem v urejanje cenovne ravni kmetijskih pridelkov. SKP na ta način podpira pridelavo ali prodajo kmetijskih proizvodov, ureja obseg in vrsto zalog ter izvaja ukrepe zunanjetrgovinske politike. Tržne ureditve se razlikujejo od skupine do skupine proizvodov, in sicer tako po izbiri ukrepov kot po vsebini in intenzivnosti podpor kmetijstvu. Po Erjavcu (2002) lahko ločimo naslednje skupine ukrepov:

- ukrepe zunanjetrgovinske ureditve, ki vodijo predvsem v dvig cen ali ohranitev cenovne ravni in so opredeljeni na podlagi institucionalnih cen, pri čemer so najznačilnejši ukrepi posebne uvozne dajatve in izvozna nadomestila,
- različne vrste ukrepov, s katerimi se v obliki umikov s trga ter podpore porabi ustvari dodatno povpraševanje v kriznih tržnih razmerah in ki tudi vodijo predvsem v dvig cen ali v ohranitev cenovne ravni in so opredeljeni na podlagi institucionalnih cen,
- ukrepe administriranja ponudbe, med katere uvrščamo predvsem proizvodne kvote in program prahe, s katerimi se omejuje ali znižuje kmetijska proizvodnja in ki prav tako prispevajo k dvigu ali ohranitvi cenovne ravni,

- različne oblike dohodkovnih podpor pridelovalcem v različnih oblikah neposrednih plačil, s katerimi poskušajo predvsem ohranjati dohodkovno raven,
- različne vrste spremljajočih ukrepov skupnih tržnih ureditev, s katerimi je omogočeno učinkovitejše izvajanje prej naštetih ukrepov.

## 2.4 Razvoj podeželja

V zadnjem času daje skupna kmetijska politika večji pomen ukrepom iz tako imenovanega »drugega stebra« skupne kmetijske politike, to je ukrepom za razvoj podeželja. Med njimi so najbolj poznani okoljski ukrepi in izravnalna plačila za območja s težkimi razmerami za kmetijsko pridelavo. S temi ukrepi poskuša EU usmeriti kmetijstvo k okolju prijaznemu kmetovanju in ohranjati kmetijstvo v hribovskih in gorskih območjih. Pomembne pa so tudi podpore naložbam v kmetijska gospodarstva, podpore za zgodnje upokojevanje, za mlade prevzemnike in za delovno usposabljanje, podpore za izboljšave v predelavi in trženju kmetijskih proizvodov, podpore gozdarstvu, ki so namenjene prestrukturiranju in posodobitvi kmetijstva, gozdarstva in pripadajoče živilskopredelovalne industrije. V novejšem času pa pridobivajo na pomenu tudi ukrepi, ki presegajo zgolj kmetijske okvire in s katerimi se poskušajo celovito razviti podeželska območja (Erjavec 2002).

Ukrepi skupne kmetijske politike za podporo razvoju podeželja so združeni v devet vsebinsko zaokroženih skupin:

- podpore naložbam na kmečkih gospodarstvih,
- posebni ukrepi za mlade kmete,
- zgodnje upokojevanje,
- delovno usposabljanje,
- izravnalna plačila za območja s težjimi razmerami za kmetijstvo in območja z okoljskimi omejitvami,
- kmetijski okoljski ukrepi,
- podpore za izboljševanje predelave in trženja kmetijskih proizvodov,
- ukrepi v gozdarstvu,
- podpore za strukturno prilagajanje in razvoj podeželskih območij.



## 2.5 Financiranje SKP

SKP že od nekdaj predstavlja eno izmed najpomembnejših politik EU in zato tudi velik zalogaj za evropski proračun. SKP-ju je namenjen velik del skupnega proračuna in izdatkov EU (v letu 2009 je ta znesek znašal 42 % celotnega proračuna), saj nadomešča nacionalno politiko in izdatke za kmetijstvo. V zadnjih letih se je delež sredstev, namenjenih SKP, sicer enakomerno zmanjševal, vendar kljub temu kroži veliko mitov o stroških, ki jih SKP povzroča. Še zmeraj velja za eno dražjih politik med vsemi skupnimi politikami EU in je trenutno po deležu namenjenih sredstev na drugem mestu, takoj za izdatki za trajnostno rast (Evropski parlament 2009).

EU je leta 1962 za financiranje SKP ustanovila **Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EKUJS)**. Leta 1964 se je EKUJS razdelil na dva dela, in sicer na **jamstveni** del, katerega naloga je bila financiranje stroškov, nastalih pri izvajanju tržne in cenovne politike, ter **usmerjevalni** del, ki je financiral ostale izdatke za razvoj podeželja in ukrepe strukturnih politik.

Z EKUJS-om je upravljala Evropska komisija, pomagal pa ji je odbor, ki so ga sestavljali predstavniki držav članic in mu je predsedovala Komisija. Oba organa sta se med seboj posvetovala o vseh zadevah v zvezi z EKUJS-om. Komisija zaradi preobsežnosti področja delovanja ni zmogla opravljati vseh izplačil, zato so to delo prevzele državne organizacije v državah članicah.

EKUJS se je 1. januarja 2007 preoblikoval v dva nova sklada: Evropski kmetijski jamstveni sklad (EKJS), ki je namenjen financiranju tržnih ukrepov in pomoči za prihodke, ter Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP). EKJS skupaj z državami članicami sofinancira naslednje (Evropski parlament 2009):

- upravičene stroške skupne tržne ureditve,
- neposredna plačila,
- finančne prispevke Skupnosti za širjenje informacij in promocijo kmetijskih proizvodov na notranjem trgu in v tretjih državah,

- veterinarske dejavnosti, računovodske informacijske sisteme v kmetijstvu, zbiranje in uporabo genetskih virov ter ostale natančno določene stroške.

## 2.6 Slovenija in SKP

Lahko bi rekli, da se je slovenska kmetijska politika izoblikovala po osamosvojitvi, natančneje leta 1993 s sprejemom Strategije razvoja slovenskega kmetijstva, ki je postavila temeljno usmeritev razvoja kmetijstva v samostojni državi. S tem so bili postavljeni cilji slovenske kmetijske politike, ki zadevajo prehransko varnost, ohranjanje poseljenosti podeželja, ohranjanje trajnostnega proizvodnega potenciala, večanje kmetijske konkurenčnosti in zajamčen prihodek za kmečko prebivalstvo. Ti cilji se v glavnem ne razlikujejo od ciljev SKP EU. Tako kot SKP tudi slovenska kmetijska politika poudarja zasnovano večnamenskega kmetijstva (Strategija razvoja slovenskega kmetijstva 1992: 71).

V času sprejema Strategije je potekala reforma SKP, ki je dala večji poudarek strukturnim ukrepom in s tem priznala večnamenskost kmetijstva. Ciljna naravnost Strategije je bila podobna ciljem reformirane SKP, vendar je bil v Strategiji večji poudarek na prehranski varnosti ter na nekaterih okoljskih vidikih, medtem ko je SKP bolj poudarjala učinkovitost in konkurenčnost pridelave. V prvem obdobju po osamosvojitvi je slovenska kmetijska politika obsežnejše (v večji meri kot reformirana SKP) posegala po ukrepih tržno-cenovne politike z administrativnim določanjem cen ter z zunanjetrgovinsko zaščito preko uvoznih dajatev. To možnost zaščite kmetijstva je kasneje omejil pristop Slovenije k Svetovni trgovinski organizaciji ter podpis različnih trgovinskih sporazumov, na primer podpis sporazuma z državami Cefte.

Od leta 1995 je Slovenija začela dobivati pomoč za harmonizacijo slovenske kmetijske politike s SKP preko posebnega EU-programa, imenovanega PHARE. V sklopu tega programa so bili sofinancirani ukrepi, ki so prispevali k usposabljanju administracije za izvajanje ukrepov SKP ter za harmoniziranje zakonodaje na področju kmetijske politike, drugi del programa pa je

zajemal meddržavno sodelovanje na področju kmetijstva s sosednjimi državami (Rednak in sod. 1997: 163).

V letih 1998 in 1999 se je Vlada Republike Slovenije s sprejetjem Programa reforme kmetijske politike 1999–2002 ter s sprejetjem Nacionalnega programa razvoja kmetijstva, gozdarstva in ribištva obvezala, da izvede celovito reformo kmetijske politike. Temeljni operativni cilji reforme so med drugim bili znižanje cen kmetijskih proizvodov in nadomestitev izgube dohodka z uvedbo s SKP primerljivimi neposrednimi plačili ter uvedba obsežnejših kmetijskih okoljskih programov, podpor za območja s težjimi razmerami za kmetijstvo ter programov za prestrukturiranje kmetijstva in živilskopredelovalne industrije. Reforma pa je tako v obsegu kot v višini sredstev zaostajala za kmetijskimi okoljskimi programi in za politiko razvoja podeželja (Erjavec 2002). Vlada Republike Slovenije je v juniju 2000 sprejela Zakon o kmetijstvu, ki je predstavljal pravno podlago za izvedbo tržno–cenovne politike in politike razvoja podeželja, usklajene s pravnim redom EU. S sprejetjem Zakona o kmetijstvu in izvajanjem zgoraj omenjenih strategij se je slovenska kmetijska politika precej približala SKP-ju, prav tako pa so bili s tem postavljeni pogoji za dvig konkurenčnosti slovenskega kmetijstva na raven evropskega. Ob vstopu Slovenije v EU je bil sprejet Enotni programski dokument (EPD), ki je s priključitvijo Slovenije EU dobil status mednarodne pogodbe. Na podlagi EPD-ja so bili sprejeti prednostni ukrepi za razdelitev sredstev iz evropskih strukturnih skladov v obdobju od leta 2004 do leta 2006, med katerimi so bili tudi ukrepi kmetijske politike.

Na podlagi Zakona o kmetijstvu je bila decembra 2000 izdana Uredba o ureditvi trga z mlekom in mlečnimi izdelki, ki je s 1. januarjem 2001 odpravil administrativno določanje odkupne cene mleka, hkrati pa uvedel intervencijski sistem po vzoru SKP. Ta sistem je temeljil na ciljni ceni, intervencijskih cenah za maslo in posneto mleko v prahu ter na intervencijskem odkupu. Poleg tega je uredba določila še podpore za skladiščenje masla, smetane, posnetega mleka v prahu in sirov ter ukrepe za pospeševanje prodaje in porabe mleka in mlečnih izdelkov, pri čemer je zajemala naslednje proizvode: mleko, smetano,

fermentirane mlečne izdelke, maslo, pinjenec, sirotko, sir in skuto (Uredba o ureditvi trga z mlekom in mlečnimi izdelki, Uradni list RS, št. 111/00).

V letih 2002 in 2003 pa je Slovenija posvetila več pozornosti uvedbi tistih ukrepov razvoja podeželja, ki so bili sofinancirani s strani Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (EKUJS). Pri prilagoditvi na področju razvoja podeželja je imel veliko vlogo tudi program predpristopne pomoči SAPARD, ki se je začel izvajati leta 2002. Narejen je bil načrt razvoja podeželja 2000–2006, ki je bil s strani Evropske komisije potrjen kot program za kmetijstvo in razvoj podeželja.

Slovenska kmetijska politika je v pripravah na pristop k EU doživela celovito preobrazbo. Postopno je prevzemala cilje in mehanizme SKP in že pred pristopom izvajala primerljivo kmetijsko politiko. Zniževala je raven cenovnih podpor, izgube dohodkov pa je v veliki meri nadomestila z neposrednimi plačili. Manj uspešna pa je bila na področju prestrukturiranja in razvoja kmetijstva in podeželja (Erjavec in sod. 2003).

Leta 2006 je vlada RS sprejela sklep o načinu izvajanja reforme SKP na področju neposrednih plačil, ki velja od leta 2007. Najpomembnejši novi ukrep reforme SKP je bil proizvodno nevezano plačilo v obliki enotnega plačila na kmetijsko gospodarstvo, ki je zamenjalo veliko specifičnih neposrednih plačil po sektorjih. Le majhen del podpor je ostal proizvodno vezan. Nova članica Slovenija je izbrala kombinirano obliko sheme, in sicer kombinacijo proizvodno vezanih in nevezanih ter zgodovinskih plačil. Skupna vsota podpor je za vsako državo navzgor omejena (za Slovenijo znaša dobrih 140 milijonov evrov), a z reformo SKP postaja vse bolj nepregledna in zapletena. Zato je obstoj SKP v predlagani obliki do leta 2013 v veliki meri odvisen od pogajanj med vsemi akterji, ki neposredno in posredno sodelujejo pri njej (Erjavec in sod. 2005).

Leta 2007 je bil sprejet Program razvoja podeželja Republike Slovenije za obdobje 2007–2013. Program sovпада s četrto srednjeročno finančno perspektivo EU za obdobje 2007–2013.

### **3 MLEČNI SEKTOR**

Mleko je eden glavnih kmetijskih proizvodov Evropske unije. Več kot milijon kmetij letno proizvede 148 milijonov ton mleka v vrednosti približno 41 milijard EUR, kar predstavlja 14 % vrednosti evropske kmetijske proizvodnje (EU-25, 2006). Več kot 60 % govejega in telečjega mesa, proizvedenega v Evropi, prihaja z mlečnih kmetij. Evropska unija je največja proizvajalka mleka na svetu (27 %); uvršča se pred Indijo (20 %) in Združene države (16 %) ter daleč pred Oceanijo (5 %) (Evropska Komisija 2009). EU pa sodi tudi med vodilne proizvajalce mnogih mlečnih produktov. Kljub temu pa velikost deleža mlečnega sektorja znotraj Zveze, variira po posameznih regijah. Višina deleža je odvisna od, klimatskih, okoljskih, tradicionalnih in drugih dejavnikov, ki vplivajo na izoblikovanje mlečnega sektorja posamezne pokrajine. Glede na pomen mlečnega kmetijstva v številnih regijah EU lahko to kmetijstvo predstavlja posebno vrednost za krajino in okolje. Tukaj so mišljene predvsem različne gorske pokrajine in ostala OMD območja, kljub temu, da tamkajšnja pridelava mleka ni najbolj proizvodno učinkovita. Evropska komisija je leta 2006 zapisala, da je mlekarstvo pripomoglo k oblikovanju krajine in dalo mnogim ruralnim pokrajinam prepoznavni karakter. To pomeni, da je mlečni sektor pomemben za regionalno ekonomijo in zaposlitev v mnogih evropskih pokrajinah. Glede na dejstvo, da je proizvodnja mleka trenutno v vseh regijah EU vnaprej določena z dodeljenimi kvotami, bo obseg, v katerem bo mlečni sektor igral ključno vlogo pri oblikovanju ozemeljskih, okoljskih in družbenih značilnosti posameznih regij, vsekakor močno odvisnem tudi od prihodnosti mlečnih kvot.

#### **3.1 Ureditev mlečnega sektorja**

Ukrepi za doseganje ciljev kmetijske politike so zapisani v predpisih, imenovanih »tržni redi«. Ti veljajo za posamezne kmetijske pridelke, na primer za žita, meso, mleko, sadje in vrtnino. Tržni redi se od pridelka do pridelka razlikujejo po vsebini in intenzivnosti tržne zaščite.

Skupni evropski mlečni trg je reguliran s skupno tržno ureditvijo za mleko in mlečne izdelke. Glavni vzvod skupne tržne ureditve je bil vzpostavljen leta 1964 s sprejetjem Uredbe Sveta EEC/804/68, ki ga je zamenjala Uredba EC/1255/1999 kot del paketa reform Agende 2000. Uredba EC/1255/1999 je pokrivala zakonodajo za širok spekter mlečnih izdelkov, ki so bili predmet različnih tržnih instrumentov. Poseben sklop predpisov se je nanašal na konzumno mleko (Uredba Sveta EC 2579) in na režim mlečnih kvot. Mlečne kvote so pomembnem del skupne tržne ureditve.

Skupna ureditev trga za mleko in mlečne izdelke zajema naslednje proizvode: mleko, smetano, fermentirane mlečne izdelke, maslo, pinjenec, sirotko, sir, skuto, laktozo in laktozni sirup (Uredba Sveta No 1255/1999).

Ukrepi, ki jih izvaja ARSKTRP na področju mleka in mlečnih izdelkov, pa so naslednji:

- intervencijski nakup in prodaja masla,
  - intervencijski nakup in prodaja posnetega mleka v prahu,
  - podpora skladiščenju masla oziroma smetane,
  - podpora skladiščenju posnetega mleka v prahu,
  - podpora za proizvodnjo kazeina in kazeinata iz posnetega mleka v prahu,
  - podpora za uporabo masla v neprofitnih organizacijah,
  - podpora za uporabo posnetega mleka v prahu za proizvodnjo živalske krme,
  - povračilo za dobavo mleka in določenih mlečnih izdelkov šolskim ustanovam.
- Povračilo za dobavo mleka in določenih mlečnih izdelkov šolskim ustanovam je specifičen ukrep kmetijske tržno cenovne politike. Namen ukrepa je povečanje uporabe mleka in določenih mlečnih izdelkov iz kravjega mleka na ozemlju EU. Ukrep omogoča vzgojno-izobraževalnim zavodom oziroma šolam nakup mleka in določenih mlečnih proizvodov po nižani ceni.

Tržno leto traja od 1. julija do 30. julija v naslednjem koledarskem letu.

## 3.2 Tržni mehanizmi SKP na mlečnem trgu

### 3.2.1 Intervencije mlečnega sektorja na notranjem trgu

Mlečni sektor je po zadnjih reformah usmerjen predvsem v tako imenovani »safety-net« pristop, ki zajema zlasti intervencijske ukrepe (kupovanje, shranjevanje) za maslo in posneto mleko v prahu (PMP).

Sistemi intervencijskega nakupa so bili vzpostavljeni z namenom, da bi omogočali vzdrževanje visoke odkupne cene ter omilili za kmetijske trge značilna sezonska in ciklična nihanja, ki slabšajo dohodkovni položaj pridelovalcev. EU tako preko intervencijskih agencij po vnaprej določenih intervencijskih cenah odkupuje ponujene presežke masla in posnetega mleka v prahu. Podoben učinek je dosežen s podporami zasebnemu skladiščenju masla, posnetega mleka v prahu in nekaterih vrst sirov. Intervencijski odkupi so sezonsko omejeni. Prekličejo se lahko le, če zaloge presežejo določeno količino, maslo pa se odkupuje, če je tržna cena več kot dva tedna nižja od 92 % intervencijske cene. Podobne omejitve veljajo tudi za podpore zasebnemu skladiščenju.

Intervencijski odkup masla in posnetega mleka služi kot nekakšna podpora stabilizaciji tržnih cen. Z administrativnim določanjem intervencijskih cen masla in posnetega mleka EU teži k stabilizaciji tržnih cen, najprej seveda masla in posnetega mleka, kar pa posredno vpliva tudi na ceno surovega mleka. Če trg to zahteva, se razlike pokažejo v intervencijskih zalogah, tržna cena pa ne pade pod načrtovano intervencijsko raven. V principu so intervencijske cene nespremenljive in jih določi Kmetijski svet Evropske skupnosti za naslednje tržno leto, začevši s 1. julijem. Državni nakupi se lahko zamenjajo s podporami za privatno skladiščenje.

Zadnja leta so intervencijske cene vedno padale, zato so bile težko določljive, težko pa je bilo določiti tudi količine intervencijskih nakupov. Intervencijski nakup masla se po spremenjeni uredbi opravlja le v obdobju od 1. marca do 31. avgusta, če so tržne cene masla v eni ali več državah članicah v reprezentativnem obdobju padle na raven 92 %

oziroma 90 % intervencijske cene. Komisija kupuje oziroma lahko preneha s kupovanjem intervencijskih zalog po zadnji korekciji, vse do 30.000 ton masla. To maslo je kupljeno po fiksni ceni (v letu 2009 je znašala 2.218 EUR za tono). V primeru, da se pojavijo tržne zahteve, pa lahko Komisija nadaljuje s kupovanjem masla, vendar morajo cene dosegati 99,2 % fiksne cene.

Prav tako so natančno določene intervencijske cene posnetega mleka v prahu. Po reformi leta 2003 se je intervencijska cena znižala za okrog 15 %. Intervencijski odkup posnetega mleka v prahu se uvede za posneto mleko v prahu vrhunske kakovosti, ki je izdelano iz kravjega mleka, pridelanega v EU po postopku prašenja v odobrenem obratu, in ponujeno intervencijski agenciji v času od 1. marca do 31. avgusta. Količina odkupa in fiksna cena sta določeni do količine 109.000 ton. V letu 2009 so bile preko te zgornje meje, za katero velja fiksna cena, sprejete ponudbe v višini do 98,9 % fiksne referenčne cene, ki znaša 1.698 EUR za tono. Plačila so bila opravljena dva do tri mesece prej. V letu 2009 so intervencijski nakupi znašali 81.900 ton zaloge masla (1,1 % proizvodnje mleka v EU) ter 203.000 ton zaloge posnetega mleka (81,8 % proizvodnje mleka v EU). Intervencijske zaloge bodo ostale shranjene, dokler jih ne bosta notranji in svetovni trg zmožna sprejeti brez motenj.

Za zasebno skladiščenje je predvidena pomoč v primerih, ko gibanje cen in zalog mlečnih izdelkov kaže resno neravnovesje na trgu, to neravnovesje pa je mogoče odpraviti ali zmanjšati s sezonskim skladiščenjem. Uredba št. 1255/1999/ES ureja pomoč zasebnemu skladiščenju, ki se lahko uvede za smetano, soljeno maslo z najmanj 82 % mlečne maščobe in največ 16 % vode, ter nesoljeno maslo, ki izpolnjuje omenjena pogoja ter poleg tega ustreza še zahtevi po največ 2 % soli. Uveljavlja se lahko do 15. avgusta, do 28. junija. Leta 2009 je bilo uskladiščenih 105.800 ton, kar je 14.000 ton manj kot leta 2008. Uredba dopušča tudi pomoč za zasebno skladiščenje nekaterih vrst sira.

Za večjo porabo mleka v določene namene so v Uredbi predvidene še naslednje podpore: podpora za uporabo posnetega mleka in posnetega mleka v prahu za prehrano živali, pomoč za predelavo v kazein ter pomoč za porabo mleka in mlečnih izdelkov v izobraževalnih ustanovah.



### 3.2.2 Zunanjetrgovinski ukrepi mlečnega sektorja

Zunanji ekonomski odnosi EU obsegajo skupno trgovinsko politiko, razvojno politiko, sporazume o prosti trgovini ter gospodarske sporazume s tretjimi državami in mednarodnimi organizacijami. EU uporablja za vodenje Skupne zunanje trgovinske politike ukrepe na podlagi carinske tarife, z letnimi uredbami pa določa ukrepe pri uvozu blaga na carinsko območje EU in izvozu blaga s tega območja. Kot članica WTO je dolžna spoštovati določila sporazuma WTO/GATT. Na področju trgovine si želi zagotoviti konkurenčnost na svetovnem trgu, obenem pa tudi pospeševati mednarodno trgovino z nadaljnjo liberalizacijo pravil svetovne trgovine, saj je kot največji svetovni izvoznik od nje močno odvisna (Kezunovič 2003: 122–123; Bobek in Živko 2002: 21–28).

Za izvajanje zunanjetrgovinske politike uporablja EU razne inštrumente. Med pomembnejše sodijo: uvozna in izvozna dovoljenja, uvozne tarifne kvote ter izvozna nadomestila. Vsa živilska podjetja, ki trgujejo s t.i. tretjimi državami, morajo pri uvoznem in izvoznem carinjenju kmetijskih proizvodov upoštevati pravila, ki jih neposredno predpisujejo uredbe EU s področja zunanjetrgovinskih mehanizmov SKP.

Izvozna nadomestila (to so zneski, za katere izvoznik zaprosi in jih prejme ob izvozu blaga s poreklom države članice EU v tretje države) so spodbuda za izvoz presežkov blaga oziroma kmetijskih pridelkov, ki na tujih trgih dosegajo nižje cene kot na trgu EU. Namen izvoznih nadomestil je ohranjanje nivoja cen na enotnem trgu EU.

Zgodovinsko gledano so bile cene znotraj EU vedno višje in bolj stabilne od tistih na svetovnem trgu. Presežki mleka in mlečnih izdelkov so bili iz EU na trge t.i. tretjih držav večinoma izvoženi v znatnih količinah po nižjih cenah, in sicer prav s pomočjo izvoznih subvencij. Mlečni produkti so sicer večinoma prodani na trgih, znotraj katerih so bili izdelani, in tako je izvoz omejen na približno 7 % (mišljeno v ekvivalentih celotne proizvodnje mlečnih izdelkov).

Eden pomembnejših dejavnikov pri izvozu mlečnih izdelkov je dejstvo, da je EU en sam trg, kjer so odpravljene vse meje znotraj držav članic. Uvozne tarife, uvedene na uvoz iz tretjih držav, ki jih zavezuje Urugvajski sporazuma (WTO). V mlečnem sektorju se v večini primerov uporabljajo posebne tarife ali kombinacije posebnih tarif, čeprav veliko trgovinskih partnerjev EU koristi posebne uvozne dogovore, po katerih lahko uvažajo po nižjih tarifah. Ti režimi so znani kot tarifne kvote (TRQ). Nekatere tarifne kvote so specifične za posamezne države izvoznice, druge pa so odprte za vse države v skladu z največjimi ugodnostmi (MFN) dogovora WTO-ja.

### 3.2.3 Mlečna premija

Mlečna premija je predstavljala dohodkovno podporo za proizvajalce mleka v obdobju 2004–2007. Skupaj s še nekaterimi dodatnimi plačili naj bi nadomestila izgubo dohodka padca cen mleka zaradi zaporednih zniževanj intervencijskih cen posnetega mleka in masla. Od leta 2007 mlečna premija in dodatna plačila niso več vezana na proizvodnjo in so vključena v enotno plačilo.

## 3.3 Razvoj podeželja in mlečni sektor

Cilj politike razvoja podeželja ni neposredna dohodkovna podpora, temveč zagotovitev možnosti za podporo proizvajalcem mleka, da postanejo bolj konkurenčni in da ohranijo proizvodnjo mleka na tradicionalnih območjih, s čimer prispevajo k ohranitvi podeželja. Vrednost skladov za razvoj podeželja v EU za obdobje 2007–2013 znaša 91,3 milijarde EUR, še približno 70 milijard EUR pa znaša nacionalna podpora javnosti. V okviru pregleda SKP in paketa za oživitev sta bili dodani 4,2 milijardi EUR za obravnavanje novih izzivov, med katere se je uvrščal tudi izziv prestrukturiranja sektorja mleka in mlečnih izdelkov.

Možnosti za proizvajalce mleka v okviru razvoja podeželja vključujejo:

- naložbeno podporo, na primer za izboljšanje učinkovitosti proizvodnje mleka ali izboljšanje dobrega počutja živali,
- plačila za proizvajalce mleka na območjih z omejenimi možnostmi,
- podporo za okolju prijazne oblike proizvodnje mleka, kot je na primer ekološka proizvodnja, upravljanje pašnikov z manjšimi količinami gnojil ali upravljanje planinskih pašnikov,
- podporo posebnim praksam za rejo živine, ki izboljšujejo dobro počutje živali, na primer premije za pašo,
- podporo uvajanju raznovrstnih dejavnosti, na primer podporo za trgovine na kmetijah ali proizvodnje obnovljive energije,
- podporo proizvajalcem mleka, ki bi radi zapustili sektor, vključno z možnostjo predčasne upokojitve.

## 4 MLEČNE KVOTE

Namen sistema mlečnih kvot je bil omejiti produkcijo in zmanjšati neravnovesje med ponudbo in povpraševanjem v sektorju mleka in mlečnih izdelkov. Pred uvedbo mlečnih kvot je mlekarstvo predstavljalo največji in najhitreje rastoči strošek proračuna Evropske unije. Komisija je ravnovesje kvot predstavila Svetu v času, ko je leta 1984 oskrba znašala 120 % notranjega povpraševanja in je kljub izvozu 12,7 milijonov ton ekvivalentov mleka presežek še vedno znašal 6,7 milijonov ton.

Kvotni sistem je s pomočjo dajatev resnično zaživel in se v prihodnjih letih le malo spreminjal. Evropa je sicer kljub kvotni ureditvi ustvarjala presežke mleka, vendar pa so bili ti izvoženi na tuje trge s pomočjo izvoznih nadomestil. Kvotne omejitve so bile torej že na samem začetku postavljene previsoko.

Z reformo leta 2003 se je kvotni sistem podaljšal do leta 2015. Nekatere nadaljnje poenostavitve celotnega mlečnega sektorja so bile predstavljene v letu 2007 s tako imenovanim »mini milk paketom«, ki je uvajal novosti na področju standardizacije vsebnosti beljakovin v konzerviranem mleku in zniževanju intervencijskih cen za PMP. Paket je poenostavljal pravila Uredbe 1255/1999 in prinesel nekatere novosti: ukinitve privatnega skladiščenja nekaterih sirov, spremembe pri odkupu masla ter dovoljeno prodajo in trgovanje s konzumnim mlekom, ki je presegalo do tedaj veljavne maščobne omejitve. Najvidnejša pri tem pa je bila odločitev za enkratno 2 % povišanje mlečnih kvot za vse države članice v kvotnem letu 2008/2009.

Poseben posvetovalni postopek zainteresiranih strani v okviru pregleda stanja leta 2008 se je osredotočil na pripravljanje prehoda na ukinitve kvot. Svet je odobril načelo postopnega dvigovanja nacionalnih kvot, s čimer naj bi omogočil »mehak pristaneke« sistema. Tako bodo kvote držav članic do odprave 31. marca 2015 deležne petih letnih povečanj, in sicer med proizvodnima letoma 2009/2010 in 2013/2014. (Izjema je kvota za Italijo, ki je bila zvišana za 5 % že v proizvodnem letu 2009/2010). Ti dvigi bodo prišteti k splošnemu

zvišanju kvot za 2 %, kar je stopilo v veljavo 1. aprila 2008 (2,5 % v enajstih državah članicah EU-15). Poleg tega se je s proizvodnim letom 2009/2010 prilagoditev oddanih količin mleka, ki je dodeljena vsakemu pridelovalcu in je izračunana na osnovi razlike med dejansko in referenčno mlečno maščobo, omilila v pridelovalčevo korist. Ti ukrepi naj bi popolnoma ali vsaj v veliki meri odpravili težave držav članic (v prvi vrsti Italije) z nezadostnimi kvotami (Evropsko računsko sodišče 2009).

Preglednica 1: Uvedba in spremembe sistema mlečnih kvot v obdobju 1984–2008

Časovno obdobje	Ukrepi:
Uvedba mlečnih kvot	<ul style="list-style-type: none"><li>- Sistem mlečnih kvot je bil uveden leta 1984, sprva za petletno obdobje, nato pa je bil podaljšan do leta 1992.</li><li>- Leta 1985 je bil uveden trajni prenos mlečnih kvot z zemljo.</li><li>- Leta 1986/87 je bil uveden začasni prenos kvot na ravni držav članic EU.</li><li>- Leta 1988 je prišlo do 2 % trajnega zmanjšanja mlečnih kvot.</li><li>- Leta 1989 je prišlo do 1 % trajnega zmanjšanja mlečnih kvot.</li></ul>
Reforma SKP 1992	<ul style="list-style-type: none"><li>- Prišlo je do podaljšanja mlečnih kvot do leta 2000.</li><li>- Uveden je bil trajni prenos kvot brez zemlje, ki je veljal na ravni držav članic EU.</li></ul>
Agenda 2000	<ul style="list-style-type: none"><li>- Mlečne kvote so se podaljšale do leta 2008.</li><li>- Prišlo je do povečanja mlečnih kvot, in sicer za 1 % leta 2000 in 2 % leta 2001 v Italiji, Španiji, na Nizozemskem, na Irskem in v Grčiji, ostale države članice pa so povečale nacionalne kvote za 1,5 % v obdobju 2005–2007.</li></ul>
MTR in Reforma 2003	<ul style="list-style-type: none"><li>- Kvotni sistem je bil podaljšan do leta 2015.</li><li>- V letih 2005 in 2006 so se kvote zvišale.</li><li>- Kmetom, ki niso dosegali 70 % kvot individualne kvote, so bile le-te odvzete, uveden pa je bil tudi strog nadzor nad dodeljenimi količinami.</li></ul>
Zdravstveni pregled 2008	<ul style="list-style-type: none"><li>- Leta 2008 je prišlo do enkratnega povečanja kvot, in sicer za 2–2,5 % mlečnih kvot (mini milk package).</li><li>- Predviden je bil »mehak pristanek« sistema do leta 2015.</li></ul>

Znotraj sistema mlečnih kvot se izvajajo različni postopki, in sicer:

- registracija odkupovalcev mleka,
- izbira odkupovalcev mleka,
- zamenjava odkupovalcev mleka,
- razdelitev individualnih kvot,
- prenosi individualnih kvot (poznamo dve obliki prenosa, in sicer prenos z zemljo, kjer se kvota prenese skupaj s kmetijskim zemljiščem, in prenos brez zemlje, kjer gre za klasično trgovanje s kvotami),
- pretvorba individualnih kvot (poznamočasne pretvorbe za dobo enega leta in stalne pretvorbe; pretvorba se izvaja med kvoto za oddajo in kvoto za neposredno prodajo),
- odvzemi individualnih kvot (ob koncu kvotnega leta Agencija ugotavlja izkoriščenost kvote, pri čemer se proizvajalcem mleka, ki ne dosežejo 70 % individualne kvote, neizkoriščen del odvzame),
- ponovna dodelitev individualnih kvot (v primeru odvzema zaradi neizkoriščenosti kvote ima proizvajalec mleka, če ponovno začne s proizvodnjo, pravico do ponovne dodelitve – vračila kvote),
- razdelitev nacionalne rezerve (minister za kmetijstvo na podlagi javnega razpisa določi kriterije razdelitve nacionalne rezerve),
- poročanje o oddaji in neposredni prodaji mleka in mlečnih izdelkov (mesečna in letna poročila, ki jih posredujejo odkupovalci mleka in proizvajalci),
- obračun in pobiranje dajatev (dajatve plačajo proizvajalci mleka, ki so presegli individualno mlečno kvoto, le v primeru, da je bila kvota presežena tudi na nacionalnem nivoju),
- kontrolni postopki (Agencija opravlja na podlagi analize tveganja kontrole pri proizvajalcih in odkupovalcih mleka, kontrolo transporta, mlekarn in laboratorijev),
- poročanje o stanju drugim institucijam in poročanje v Bruselj,
- sprožitev postopka zoper kršitelja (izrekajo se opomini in nalagajo finančne kazni, v nekaterih primerih sledi odvzem kvote ali odvzem registracije odkupovalcu mleka).

## **4.1 Ureditvene značilnosti mlečnih kvot**

### 4.1.1 Individualna kvota

Proizvajalec ima lahko individualno kvoto za oddajo ali pa kvoto za neposredno prodajo. Kvota za oddajo vključuje mleko, prodano odkupovalcu (mlekarni, zadrugi ipd.), ki ga toplotno obdela ali predela v mlečne izdelke, lahko pa ga naprej proda osebi, ki mleko prav tako toplotno obdela ali predela. Kvota za neposredno prodajo vključuje prodajo ali prosto oddajo mleka oziroma mlečnih izdelkov brez nadaljnje obdelave ali predelave (prodajo na tržnici, v trgovini, gostom na kmečkem turizmu, dajanje mleka in mlečnih izdelkov sorodnikom ipd.) (MKGP 2005).

Mleko in mlečni izdelki, ki se porabijo na kmetijskem gospodarstvu (npr. za krmljenje živali, porabo v gospodinjstvu), ter neuporabljeno mleko ali mleko za uničenje, niso vključeni v kvoto.

V primeru, da ima proizvajalec dodeljeno individualno kvoto tako za oddajo kot za neposredno prodajo, se vsi postopki vodijo ločeno (obračun dajatve, poročanje ipd.). To pomeni, da se kvoti ne seštevata in sta neodvisni druga od druge. Vsekakor pa so možne pretvorbe, ki so lahko začasne ali dokončne. Pretvorba iz ene individualne kvote v drugo je možna le ob ustreznem zmanjšanju druge individualne kvote (bodisi zaradi strukturnih sprememb, tržnih razmer ipd.) (MKGP 2005).

Poznamo dva načina prenosa kvote, in sicer prenos kvote z zemljo ter prenos kvote brez zemlje. Proizvajalci lahko prenašajo mlečno kvoto tudi brez ustreznih zemljišč. Ob tem morajo podati izjave, s katerimi navedejo razloge za takšen prenos (na primer pridobitev zemljišča, primernega za proizvodnjo mleka, investicija v mlečno proizvodnjo ...). Pri takšnem prenosu lahko proizvajalci prenašajo mlečne kvote z enega območja na drugo vendar je določen delež mlečne kvote, ki je v prenosu, zasežen v nacionalno rezervo. Ta delež je pri prenosih znotraj statistične regije nižji kot pri prenosu med statističnimi regijami. Pri tovrstnem prenosu imajo nekoliko boljše pogoje proizvajalci, ki pridelujejo mleko v območjih z omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost.

Pri prenosu mlečne kvote skupaj z zemljo pa mlečna kvota ostaja na območju, kamor je bila v osnovi dodeljena, in tudi ni predpisanih deležev, ki bi se ob prenosu zasegli v nacionalno rezervo. V primeru zakupa zemljišča se lahko individualna kvota gospodarstva, ki je zemljo dalo v zakup, za čas zakupne pogodbe prenese na gospodarstvo, ki je zemljo zakupilo. Prav tako se pri spremembi lokacije kmetijskega gospodarstva kvota prenese na novo lokacijo. Takšen prenos odobri ARSKTRP na podlagi vloge in predloženega pravnomočnega sklepa o dedovanju oziroma na podlagi kopije predloga o vpisu v zemljiško knjigo pri nakupu oziroma najemu kmetijskih zemljišč. Prenos kvote z zemljo se mora sporočiti ARSKTRP najpozneje do 31. januarja za tekoče kvotno leto.

Nacionalno rezervo se oblikuje v višini do 3 % od razpoložljive nacionalne mlečne kvote za oddajo in v višini do 3 % od nacionalne kvote za neposredno prodajo. V nacionalni rezervi ostane tudi vsa mlečna kvota, ki ni dodeljena proizvajalcem. Upravičenci do dodelitve individualne kvote iz nacionalne rezerve so nosilci KMG-MID-a (identifikacijska številka kmetijskega gospodarstva), ki se ukvarjajo s proizvodnjo in trženjem mleka. Upravičenci do ponovne dodelitve iz nacionalne rezerve pa so fizične in pravne osebe, ki so jim bile individualne kvote odvzete in dodeljene v nacionalno rezervo.

Proizvajalec, ki ima individualno kvoto za oddajo, mora imeti izbranega odkupovalca. Ta odkupovalec mora biti registriran na Agenciji Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja (v nadaljnjem besedilu: Agencija). Proizvajalec ima lahko izbranih več odkupovalcev, vendar mora v tem primeru določiti odkupovalca, ki bo odgovoren za vodenje, pripravo podatkov za poročanje Agenciji in zbiranje dajatev.

Proizvajalci z individualno kvoto za neposredno prodajo morajo voditi dnevne evidence o količinah mleka oziroma mlečnih izdelkov, ki so predmet neposredne prodaje, ter po koncu kvotnega leta (najkasneje do 30. aprila za preteklo kvotno leto) Agenciji posredovati izjavo o neposredni prodaji, ki povzema količine mleka oziroma mlečnih izdelkov iz dnevnih evidenc. Izjavo o neposredni prodaji morajo proizvajalci z individualno kvoto za



neposredno prodajo posredovati tudi v primeru, če v določenem kvotnem letu niso tržili nič mleka ali mlečnih izdelkov.

Proizvajalcu, ki v posameznem kvotnem letu ni izkoristil vsaj 70 % svoje individualne kvote, se celoten neizkoriščen del individualne kvote odvzame. V primeru, da proizvajalec preneha s proizvodnjo, se mu odvzame celotna individualna kvota.

Proizvajalec lahko celotno individualno kvoto ali njen del prenese na drugega proizvajalca skupaj z zemljiščem (dedovanje, nakup oziroma zakup kmetijskih zemljišč) ali brez zemljišča (nakup).

#### 4.1.2 Mlečne dajatve

EU je z namenom omejitve priraje mleka z Uredbo Sveta št. 857/84/EGS z dne 2. aprila 1984 uvedla dodatno dajatev za mleko in mlečne izdelke (*superlevy*), ki jo morajo plačevati rejci za pridobljeno mleko, ki presega določeno referenčno količino (Avsec 2005). Dajatev se plačuje v primeru, ko je v posameznem kvotnem letu presežena razpoložljiva nacionalna kvota, in sicer za presežno količino mleka. Količina mleka za dajatev posameznega proizvajalca, ki je kvoto presegel, se izračuna tako, da se presežek razpoložljive nacionalne kvote porazdeli glede na njegov delež v vsoti preseženih razpoložljivih individualnih kvot.

Dajatvi za oddajo in neposredno prodajo se obračunavata ločeno, kar pomeni, da se proizvajalcu, ki ima obe vrsti individualne kvote, le-ti pri obračunu dajatve ne seštevata.

Na začetku kvotnega obdobja so dajatve določene v deležu ciljne cene. Tako je na primer dajatev v letu 1984 znašala 100 % ciljne cene, kasneje pa že 115 %. Ob ukinitvi ciljnih cen so se dajatve določale za vsako kvotno leto v fiksni vrednosti.

Pri kvoti za oddajo so odkupovalci dolžni zbrati dajatev od posameznega proizvajalca v višini, ki jim jo sporoči Agencija. V ta namen lahko odkupovalci znižajo ceno mleka. Ta znesek morajo odkupovalci nakazati na poseben evidenčni račun proračuna Republike Slovenije do 31. avgusta za preteklo kvotno leto. Pri kvoti za neposredno prodajo pa morajo znesek dajatve, ki jim ga sporoči Agencija, nakazati proizvajalci, in sicer prav tako neposredno na poseben evidenčni račun proračuna Republike Slovenije do 31. avgusta za preteklo kvotno leto.

#### 4.1.3 Mlečne maščobe

Po uvedbi kvot se je višal delež mlečne maščobe v mleku, kar je vplivalo na večjo proizvodnjo masla ob naprej določeni količini mleka. Leta 1986 so se zato uvedle prilagoditve mlečnih maščob v kvotnem režimu. Posamezno članico, ki presega referenčne količine mlečnih maščob, doleti zmanjšanje mlečnih kvot.

Proizvajalci s kvoto za oddajo imajo dodeljeno individualno referenčno vsebnost mlečne maščobe. Ta maščoba je pomembna zaradi prilagoditve oddanih količin mleka v posameznem kvotnem letu in je tudi podlaga za ugotavljanje zavezancev za plačilo dajatve. Pri tem izračunu se opravi prilagoditev oddanih količin mleka glede na vsebnost mlečne maščobe v oddanem mleku in referenčno vsebnost mlečne maščobe. Izračun opravi Agencija (MKGP 2005). V kolikor vsebnost maščobe v pridelanem mleku posameznega pridelovalca presega referenčno raven, se izračuna odbitek na dobavljeno količino; ta se nato pomnoži z 0,18 % za 0,1 g mlečne maščobe/kg mleka in na ta način se korigira kvota na fiksno količino mlečne maščobe. To dejansko pomeni, da so kvote določene z mlečno maščobo in ne s količino mleka.

#### 4.1.4 Trgovanje s kvotami

Sistem trgovanja z mlečnimi kvotami uspešnim in konkurenčnim kmetom omogoča, da lahko pridejo do dodatnih kvot. Če to ni mogoče, pa se lahko zgodi, da s povečevanjem

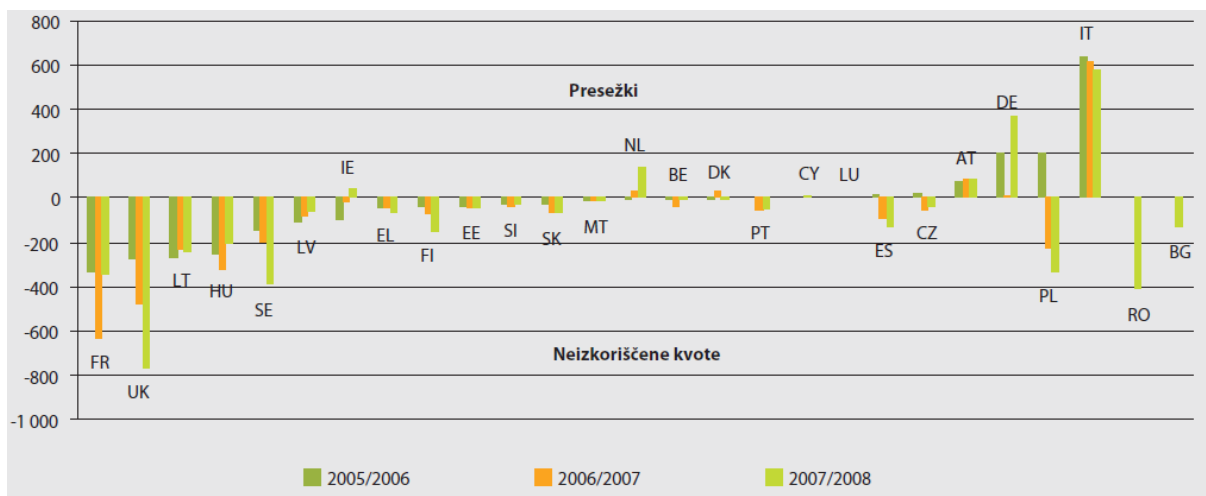
mlečnosti ves čas presegajo dodeljene kvote – v tem primeru je edini izhod zmanjšanje črede ali pa nakup dodatnih kvot.

Trgovanje lahko poteka s prenosom individualne kvote z zemljo ali brez. Prenos z zemljo vključuje dedovanje, nakup ali zakup kmetijskih zemljišč, prenos brez zemlje pa je možen preko razpisov, in sicer s pridobitvijo kvot iz nacionalne rezerve ter s klasičnim trgovanjem.

Prenos kvot med posameznimi državami članicami ni mogoč, kar ščiti nekatere manj konkurenčne pokrajine posameznih članic. (Obstajala je namreč bojazen, da bi te države prodale svoje kvote konkurenčnejšim pokrajinam.) Žal so bile v nekaterih državah kvote zelo drage in so pomenile velike investicije, predvsem za mlade in perspektivne kmete.

#### 4.1.5 Izkoriščenost mlečnih kvot

V obdobju 1995/1996–2004/2005 je bila kvota za oddajo mleka na ravni EU-15 pogosto presežena, vendar je presežek v teh proizvodnih letih večinoma znašal manj kot 1 %. Nato so se razmere spremenile. Prve padce lahko pojasnimo z znižanjem intervencijskih cen masla in posnetega mleka ter neugodnih valutnih razmerij, v nekaterih državah pa gotovo tudi z neugodnimi vremenskimi razmerami. EU se sooča z neizkoriščenostjo kvot, saj se od mlečnega leta 2004/2005 priraje mleka giblje pod dodeljenimi kvotami. V EU-15 je neto neizkoriščenost v proizvodnem letu 2004/2005 znašala 0,613 milijona ton (0,5 % kvote), v proizvodnem letu 2005/2006 se je znižala na 0,524 milijona ton (0,4 % kvote), v proizvodnem letu 2006/2007 pa povišala na 1,919 milijona ton (1,4 % kvote). V proizvodnem letu 2007/2008 je neizkoriščenost znašala 1,682 milijona ton (1,2 % kvote) v EU-25 in 2,222 milijona ton v EU-27 (1,0 % kvote). Leta 2009 pa je zaradi povišanja mlečnih kvot iz leta 2008 (2 %) in 2009 (1 %) ter zaradi splošne in gospodarske krize neizkoriščenost na ravni EU dosegla kar 4 %.

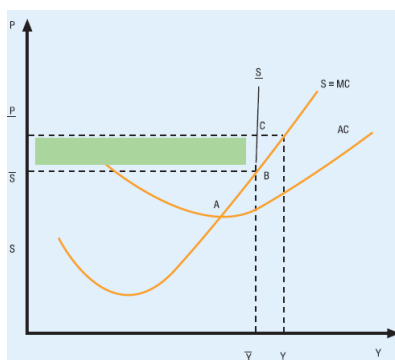


Grafikon 1: Izkoriščenost mlečnih kvot med letoma 2005 in 2008 (Vir: Evropsko računsko sodišče 2009)

## 4.2 Ekonomske teorije mlečnih kvot

### 4.2.1 Mlečne kvote in renta kvote

Na spodnji sliki (Grafikon 2) je prikazan koncept kvot in kvotnih rent na ravni proizvajalca. Razberemo lahko, da krivulja S, ki predstavlja ponudbo, sovpada z naraščajočo krivuljo mejnih stroškov (MC) in je nad sečiščem s krivuljo povprečnih stroškov (AC) – to je del nad A na MC krivuljo. Krivulja povprečnih stroškov ima obliko črke U; MC krivulja seka krivuljo AC pri njenem minimumu.



Grafikon 2: Prikaz krivulj mejnih in povprečnih stroškov, koncepta rente kvote (Vir: Cathagne in sod. 2006)

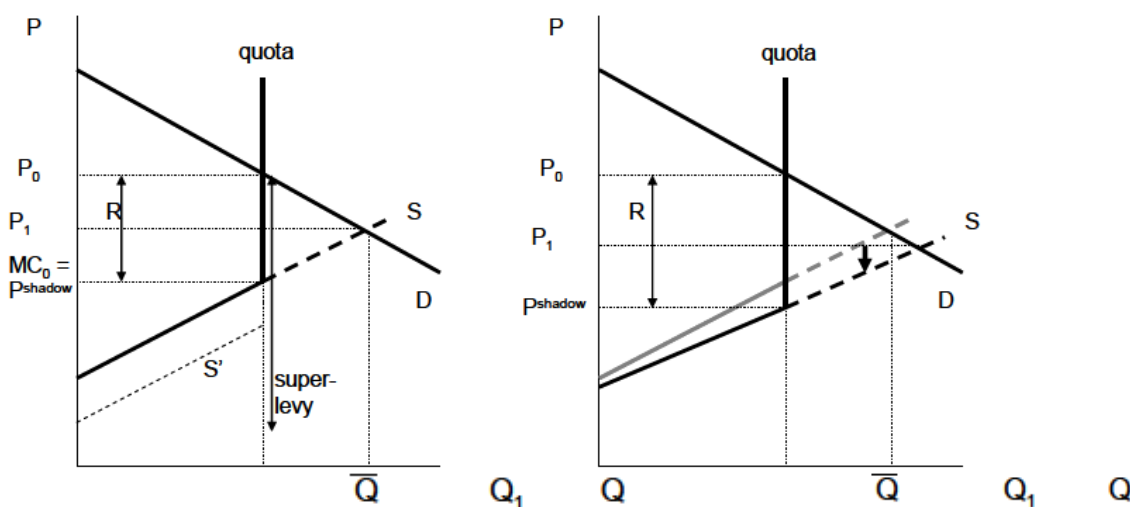
Uvedba mlečnih kvot je ustvarila odmik standardne tržne konkurenčne cene, saj se maksimalni dobiček ustvari, ko so mejni prihodki enaki mejnim stroškom. Če je kvota zavezujoča, bo proizvodnja omejena napram nerestriktivnemu tržnemu ravnotežju. Tako bo nova proizvodnja fiksna pri  $\bar{Y}$  in bo predstavljala omejujočo kvoto na levi strani od prvotnega proizvodnega ravnotežja  $\underline{Y}$ . Proizvodnja bo v krču pri točki B in postane popolnoma neelastična na ravni kvote (vertikalni segment  $\underline{BS}$ ). Novo krivuljo ponudbe bo sedaj tvoril segment  $\underline{ABS}$ , zato od tu naprej ni več mogoče neposredno opazovati odziva proizvodnje na nihanje cen.

Pri  $\bar{Y}$  so mejni prihodki večji od mejnih stroškov in sovpadajo s tako imenovano prodajno »senčno ceno«. Mlečna senčna cena je definirana kot proizvodna cena za mleko, ki bi povzročila, da bi kmetje proizvajali na ravni njihove zdajšnje kvote, kljub temu da kvote ne bi bile več predpisane. Razlika med tržno ceno in senčno ceno se imenuje renta kvote, ki je na sliki prikazana med  $\underline{P-S}$ . Rento kvote torej predstavlja območje, ki je pobarvano z zeleno barvo ( $\underline{P\bar{S}BC}$ ). Renta predstavlja komponento cene, ki je nad minimumom, potrebnim za obstanek proizvodnje na ravni določenih kvot. Če znižanje cene mleka presega enoto rente kvote, je nova cena mleka nižja od senčne cene. V tem primeru kvota ni več omejevalna in proizvodnja pade pod območje kvot. Proizvodnja mleka v režimu mlečnih kvot je torej občutljiva na padec cen mleka le, če je padec večji od enote mlečne kvote rente.

Sistem mlečnih kvot dopušča možnost, da se cene mleka povzpnejo nad ravnovesno raven, kakršna bi se vzpostavila na nereguliranem trgu, kjer bi se odkupne cene izenačile z mejnimi stroški proizvodnje. Na ta način se ustvarijo dodatne rente. Dokler so te pozitivne in so kvote izkoriščene, tako dolgo deluje kvotni režim omejevalno. Ob ekonomski podmeni »vse ostalo nespremenjeno« bi tehnološki napredek v priraji mleka znižal proizvodne stroške in postopno povečal rento kvote. Po drugi strani pa lahko znižanje podpor oziroma zaščit ali dvig mlečne kvote znižata ceno mleka, inflacija proizvodnih stroškov, kakršni so na primer cena krme, pa lahko poveča stroške in s tem zniža rente. Ko pa padajoče tržne cene ali naraščajoči proizvodni stroški dosežejo ravnovesno ceno, renta

kvote izgine in kvota sama po sebi ni več omejevalni proizvodni dejavnik (Erjavec in sod., 2008).

#### 4.2.2 Učinkovitost mlečnih kvot



Grafikon 3: Koncept učinkovitosti mlečnih kvot ter dogajanja ob odstranitvi (Vir: Jongeneel in Tonini 2007)

Če odstranimo kvotne omejitve, se na novo vzpostavi ravnotežje, kjer proizvodnja sledi povpraševanju (glej  $P_1$ ,  $Q_1$ ). Kot kaže Grafikon 3, pride v tem primeru do dviga proizvodnje mleka. Kljub padcu cen efektivna cena za kmete (senčna cena je sedaj enaka tržni ceni) še vedno kaže večanje iz  $P_0^{shadow}$  k  $P_1$ , kar povzroči, da se proizvodnja dvigne od  $\bar{Q}$  h  $Q_1$ . Upoštevati je treba, da je v tem primeru všteta ukinitve kvote. Kar zadeva ponudbo, je velikost znižanja cen mleka odvisna od velikosti kvotne rente na eni in naklona krivulje ponudbe (nanaša se na cenovno elastičnost ponudbe) na drugi strani. S strani povpraševanja je njen naklon dodaten pomemben faktor, ki pojasnjuje novo ravnotežje (Jongeneel in Tonini, 2008: 5–6).

Prav tako je pomembna sama distribucija mlečnih kvot. Pomembnost trgovanja s kvotami so analizirali Dawson (1991), Boots (1999) in Colman (2000). Sistem prerazporeditve lahko poveča konkurenčnost v proizvodnji mleka ali pa ustavi proizvodnjo na

nekonkurenčnih območjih. Znano je, da kvotni sistem ohranja proizvodnjo na teh predelih. Prav zato pa ni pomembna le višina kvot in rent kvote, ampak tudi, kako so te kvote upravljane. Tako je lahko eden od učinkov ukinitve mlečnih kvot pomik krivulje ponudbe navzdol (glej Grafikon 3).

Vzrok za to je neučinkovitost sistema mlečnih kvot, ki omogoča, da se mleko ne proizvaja le na najučinkovitejših kmetijah, ampak tako na učinkovitih kot na neučinkovitih. Razsežnost učinkovitosti bo odvisna od trgovanja s kvotami oziroma njihove distribucije. Seveda je lahko to trgovanje s kvotami tudi omejeno, v kolikor želimo ohraniti proizvodnjo na manj učinkovitih OMD področjih. Tako imamo v državah posamezna področja, kjer so kvote omejevalne, in spet druga, kjer kvote ne predstavljajo omejitve. Če je mogoče trgovanje s kvotami, lahko učinkovite kmetije kupijo kvote od neučinkovitih in s tem ne pride do neučinkovitostnega vpliva (Jongeneel in Tonini: 5–6).

Glede uvedbe dajatev (Preglednica 2 – superlevy) naj poudarimo, da prejmejo kmetje plačilo za mleko po tržni ceni le do višine njihovih kvot, za vso dodatno količino pa je tržni ceni odšteta globa. Običajno je globa tako visoka, da dobiček za presežen kilogram mleka še zdaleč ne pokriva stroškov njegove proizvodnje. Če je kmetu zagotovljena renta kvote  $R$ , ki je večja od dajatve, se zdi racionalno, da proizvaja presežke svojih kvot. Če proizvaja preveč, so mejni stroški proizvodnje (ocenjeni za to količino proizvodnje) enaki tržni ceni, ki ji je bila odšteta kazen (Jongeneel in Tonini, 2008: 5–6).

## 5 SLOVENIJA IN MLEČNE KVOTE

Kvota in referenčne količine so v pristopnih pogajanjih z EU predstavljale eno najboljčutljivejših vprašanj. Predvsem priraje mleka in proizvodnja sladkorja sta omejeni s kvotami (ob preseganju le-teh so proizvajalci obremenjeni s posebnimi dajatvami). Pri referenčnih količinah pa gre za pravice do neposrednih plačil, vezanih na obseg površin v rabi ali stalež živali. V pogajalskem procesu so Slovenija in ostale kandidatke za članstvo EU postavile pri kvotah in referenčnih količinah bistveno večje zahteve od obstoječe proizvodnje. Kvota in referenčne količine se po pravnem redu in praksi EU sicer vselej določajo na podlagi statističnih in drugih podatkov o obsegu proizvodnje v preteklem obdobju. Za določanje kvot in referenčnih količin je odgovorna Evropska komisija (Erjavec in sod. 2003).

Za Slovenijo je bilo določeno referenčno leto, na podlagi katerega so se morale dodeliti individualne kvote proizvajalcem, in sicer je šlo za proizvodnjo v obdobju od 1. aprila 2004 do 31. marca 2005. To obdobje je bilo tudi podlaga za dodelitev individualne referenčne vsebnosti mlečne maščobe pri proizvajalcih s kvoto za oddajo. Pri tem so se upoštevali podatki o oddaji, ki so jih morali posredovati odkupovalci, in podatki proizvajalcev o neposredni prodaji za omenjeno referenčno leto.

Slovenija je v pogajanjih z EU dosegla dogovor za kvoto v višini 560.424 ton, od tega 467.063 ton za oddajo mleka in 93.361 ton za neposredno prodajo mleka, v letu 2006 pa še dodatno kvoto v višini 16.214 ton, kar znaša 576.638 ton skupne kvote z nacionalno referenčno maščobo 41,30 gramov na kilogram mleka. Kvota se je razdelila med proizvajalce mleka, posebej za oddajo in posebej za neposredno prodajo, v okviru izpogajanih kvot ob upoštevanju dela kvote, ki preide v nacionalno rezervo za reševanje določenih primerov, kot so na primer napake pri dodelitvi in že začete investicije v mlečno proizvodnjo.



Evropska komisija (EK) je Sloveniji v preteklih kvotnih letih odobrila postopke, ki so privedli do spremembe razmerja med nacionalno kvoto za oddajo mleka in nacionalno kvoto za neposredno prodajo mleka oziroma mlečnih izdelkov, in sicer:

- stalne pretvorbe individualnih kvot v poskusnem kvotnem letu, leta 2006 pa še dodatne pretvorbe individualnih kvot, izvedenih v kvotnem letu 2005/2006, in pretvorbo na nacionalnem nivoju (15 mio kg kvot za neposredno prodajo v kvoto za oddajo),
- leta 2006 sprostitev dodatnih kvot za prestrukturiranje v višini 16.214 ton, ki se pripiše kvoti za oddajo, in stalne pretvorbe individualnih kvot v kvotnem letu 2006/2007,
- leta 2008 stalne pretvorbe individualnih kvot,
- leta 2008 je EK vsem državam članicam razdelila dodatno kvoto v višini 2 % (za Slovenijo je to znašalo 11.532.760 kg), ki se je prištela nacionalni kvoti.

Po stalni pretvorbi kvot v letu 2009 je bilo stanje nacionalne kvote za kvotno leto 2008/2009 sledeče:

- za oddajo: 567.987.116 kg,
- za neposredno prodajo: 20.183.644 kg.

Odkar je Slovenija članica EU, je priraje mleka podrejena sistemu mlečnih kvot. V skladu s pristopno pogodbo je morala kvote uvesti v kvotnem letu 2005/2006, in sicer je nacionalna kvota takrat znašala 560.424 ton mleka. Kmeti z majhnimi čredami mlečnih krav, ki uporabljajo mleko večinoma za lastne potrebe, niso zaprosili za kvote, kar pomeni, da je bilo število kmetij s kvotami mnogo manjše od števila kmetij, ki dejansko prirajajo mleko. V letu 2005/2006 je bila kvota dodeljena 12.747 kmetijam, od tega jih je 10.133 zaprosilo za kvoto za oddajo, ostale pa so zaprosile za direktno prodajo. V naslednjih letih se je dodeljevanje kvot povečalo. Ob koncu tržnega leta 2007/2008 je bilo v sistem mlečnih kvot vključenih manj kot 10.800 kmetij, kar je pomenilo, da je bila dobra polovica vseh kmetij, ki je imela v hlevih krave, tržnih proizvajalk. Od tega je bilo okrog 70 % kmetij lociranih na OMD področjih, ki skupaj posedujejo 60 % vseh dodeljenih mlečnih

kvot. Po uveljavitvi kvotnega sistema se je povprečna velikost individualne kvote za oddajo povečala. Tako je v kvotnem letu 2005/2006 povprečna individualna kvota znašala 49 ton po kmetiji, v kvotnem letu 2007/2008 pa kar 60 ton, kar kaže, da proces konsolidacije v sektorju mleka in mlečnih izdelkov še vedno traja. V kvotnem letu 2006/2007 je Slovenija dobila dodatne kvote za prestrukturiranje in trženje, čemur je sledilo še dodatno povečanje za 2 % v letu 2008. Prav zaradi teh povečav Slovenija ni popolnoma izkoristila svojih dodeljenih nacionalnih kvot. Tako je aprila 2008 ostalo v nacionalni rezervi 30.000 ton. V kvotnem letu 2009 je bilo proizvajalcem dodeljenih (skupaj za oddajo in neposredno prodajo) 572.954 ton mlečnih kvot, proizvedenega mleka skupaj pa je bilo za 533.079 ton. Iz podatkov je razvidno, da je bila izkoriščenost dodeljenih kvot v kvotnem letu 2008/2009 93%.

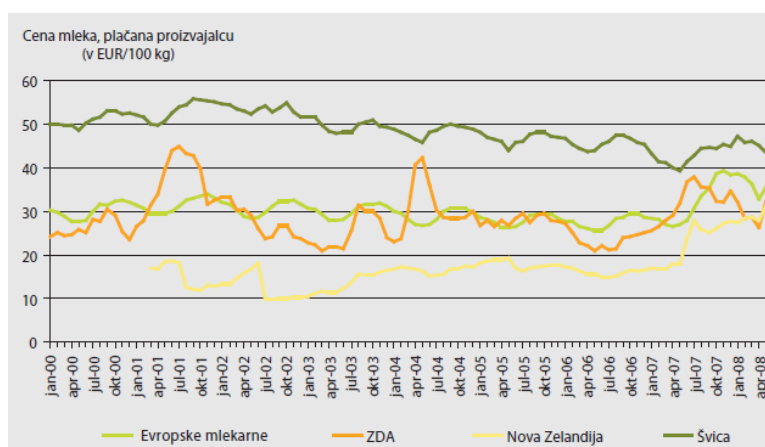
Preglednica 2: Dodeljenost mlečnih kvot po pretvorbi v Sloveniji za obdobje 2005–2009.

	1. 4. 2005			1. 4. 2006			1. 4. 2007			1. 4. 2008			1. 4. 2009		
	Oddaja	Direktna prodaja	Skupaj	Oddaja	Direktna prodaja	Skupaj	Oddaja	Direktna prodaja	Skupaj	Oddaja	Direktna prodaja	Skupaj	Oddaja	Direktna prodaja	Skupaj
Število proizvajalcev	10.133	2.614	<b>12.747</b>	9.630	2.660	<b>12.290</b>	9.168	2.455	<b>11.623</b>	8.712	2.089	<b>10.810</b>	8.240	1.944	<b>10.184</b>
Dodeljena kvota	498.456	20.131	<b>518.587</b>	516.677	21.056	<b>537.832</b>	550.646	19.087	<b>569.733</b>	543.639	14.415	<b>558.054</b>	559.314	13.640	<b>572.954</b>
Nacionalna rezerva	17.287	24.550	<b>41.837</b>	16.536	6.056	<b>22.592</b>	2.087	4.035	<b>6.905</b>	23.567	6.549	<b>30.116</b>	8.826	6.389	<b>15.215</b>
Nacionalna referenčna količina	515.743	44.681	<b>560.424</b>	533.213	27.211	<b>560.424</b>	553.516	23.122	<b>576.683</b>	567.206	20.964	<b>588.170</b>	567.987	20.183	<b>588.170</b>

## 6 ODPRAVA MLEČNIH KVOT IN POSLEDICE ZA SLOVENSKO PRIREJO MLEKA

### 6.1 Pozitivne in negativne lastnosti sistema mlečnih kvot ter vzroki za liberalizacijo in bodočo ukinitev kvot

Vsekakor je treba priznati, da je kvotni sistem vplival na stabilnost cen v EU. Z uvedbo mlečnih kvot je ta postala »redek« proizvodni dejavnik, ki po eni strani omejuje obseg proizvodnje in izvoza, po drugi strani pa pomembno prispeva k stabiliziranju odkupnih cen surovega mleka. Temeljni namen mlečnih kvot je zagotoviti stabilno odkupno ceno, ki je bistveno višja od cene, ki bi se vzpostavila, če ne bi bilo cenovnih podpor (uvoznih dajatev, tržnih intervencij in izvoznih podpor). Mlečne kvote so tako dopolnjujoči element cenovnih podpor (Erjavec in sod. 2008). Tržne razmere, ki jih je ustvarila STU do leta 1984, niso bile niti stabilne niti uravnovešene, saj je hkrati prihajalo do zviševanja nominalnih proizvodnih cen in do obsežne prekomerne proizvodnje, vendar je bil za proizvajalce razvoj trga predvidljiv, saj se je pričakovalo, da se bodo cene spreminjale samo navzgor. Šele z uvedbo mlečnih kvot leta 1984 se je pri upravljanju skupnega trga začelo hkrati upoštevati cilja stabilnosti in ravnovesja. Sistem mlečnih kvot je omejil ponudbo in ohranil nominalne cene na relativno visoki in stabilni ravni. Brez upoštevanja sezonskih nihanj so zabeležene cene surovega mleka v EU v obdobju 1984–2007 v primerjavi z obdobjem pred uvedbo kvot le malo nihale (Evropsko računsko sodišče 2009).



Grafikon 4: Gibanje cen mleka v Evropi, ZDA, Novi Zelandiji in Švici med letoma 2000 in 2008

(Vir: Evropsko računsko sodišče 2009)

Iz Grafikona 4 je razvidno, da kvotni sistem dejansko vpliva na stabilne cene mleka. Opaziti je, da so evropski proizvajalci mleka deležni višjih cen kot proizvajalci na Novi Zelandiji, a nižjih kot švicarski proizvajalci. Evropske cene so precej podobne tistim v ZDA, vendar so stabilnejše.

Priznati je treba, da so posamezne države članice in njihove agrarne skupnosti izkoristile sedanji sistem v svoj prid in razvile določene nacionalne rešitve, tako da trenutni sistem kvot deluje dobro, kljub dejstvu, da je cena za nakup kvot v nekaterih državah članicah relativno visoka. V zvezi s trenutnim evropskim modelom kmetijstva sedanji sistem dovoljuje proizvodnjo mleka na različno velikih kmetijah (tako velikih kot malih) ter na vseh območjih in regijah, tudi v manj razvitih. Prav tako trenutni sistem kvot zagotavlja znatne strukturne spremembe, tako pri številčnem kot tudi strukturnem stanju kmetij. V nekaterih članicah je sistem kvot celo pomagal mladim proizvajalcem, da so ostali v kmetijstvu. Pri tem je treba posebej poudariti, da so mladi kmetje, katerih namen je dlje časa ostati v kmetijski panogi, vložili veliko denarja za nakup mlečnih kvot. Kot dober se zato kaže sistem postopnega ukinjanja kvot, saj so v času do leta 2015 možne in potrebne prilagoditve ravno teh mladih kmetov, prav tako pa je potrebno njihovo usmerjanje. Nujne bodo infrastrukturne in tehnične spremembe, ki bodo omogočale kmetovanje, zmožno konkurirati na prostem trgu.

Na območjih z omejenimi dejavniki proizvodnje, kjer so oportunitetni stroški za uporabo zemlje v druge namene kot za proizvodnjo mleka nizki (OMD), lahko imajo te regije primerjalne prednosti pri proizvodnji mleka. Prav kvotni sistem je tisti, ki ohranja pridelavo mleka na teh območjih. To za Slovenijo niti ni tako slabo, saj ima veliko kmetij, ki se nahajajo v hribih, gorah in na krasu, ta območja pa sodijo v OMD območja.

Kot smo opazili v prejšnjem poglavju o učinkovitosti kvot, je slabost sistema vsekakor v zmanjšani proizvajalčevi ekonomski svobodi. Kvote mu ne omogočajo, da bi proizvajal količine, ki bi bile zanj najbolj donosne. Tako so kvote v nasprotju z osnovnimi ekonomskimi načeli, saj ne omogočajo normalnega ekonomskega ravnotežja. Slabost

kvotnega sistema je tudi ta, da je administracija tista, ki določa, katera regija bo proizvajala določeno količino mleka. Rezultat je verjetno ta, da proizvodnja odstopa od prostih razmerij na trgu, in onemogoča, da bi se proizvodnja preselila v območja z nižjimi stroški pridelave. Prav zato kvotni sistem vodi v višanje skupnih stroškov proizvodnje in slabša proizvajalčevo konkurenčnost. Znano je, da je uvedba kvot dvignila stroške pridelave, saj so bile kvote dodeljene vsem pridelovalcem, tako učinkovitim kot neučinkovitim.

Eden izmed glavnih razlogov za povečanje mlečnih kvot in bodočo ukinitvev le-teh pa je ta, da se povpraševanje po evropskih mlečnih produktih na svetovnem trgu povečuje. Mlečni izdelki se večinoma porabijo na trgih, na katerih so proizvedeni, obseg mednarodne trgovine z mlečnimi proizvodi dosega le okoli 7 % globalne proizvodnje, izražene z ekvivalenti mleka. Do leta 2003 sta imela proizvodnja in izvoz iz EU močan vpliv na svetovne cene razmeroma majhnega svetovnega trga z mlečnimi proizvodi. Od takrat naprej pa se mednarodno povpraševanje hitro povečuje, čemur pa proizvodnja ne sledi v enaki meri. Slednje velja tudi za ostale pomembnejše izvoznice, kar je zlasti od leta 2005 naprej povzročalo naraščanje cen mlečnih proizvodov v mednarodni menjavi. Bolj odzivne so bile seveda države brez kvotnega sistema. Ena od lastnosti kvotnega sistema je torej ta, da proizvajalci in posledično predelovalci ne morejo slediti povečanju povpraševanja na trgu, kljub temu, da so cene v letih 2008 in 2009 zaradi svetovne ekonomske krize močno padle. Čeprav je padlo tudi povpraševanje po mlečnih izdelkih, lahko v naslednjih letih pričakujemo ponovno povečanje povpraševanja. V ospredju so predvsem siri, po katerih so nekatere evropske regije zelo znane. Vsekakor bo ukinitvev kvot na ta segment proizvodnje vplivala pozitivno, saj se bodo razni ponudniki mlečnih izdelkov lažje odločali za trgovanje na svetovnem trgu in tam tudi konkurenčno nastopali. Prav zato pa bo po predvidevanjih WTO-ja učinek večje dostopnosti na svetovni trg zaradi povečane proizvodnje vidnejši od posledic, ki bodo nastale zaradi večje liberalizacije uvoznih kvot.

Kvotni sistem je ponekod vplival na velikost črede. Medtem ko se je mlečnost krav v posameznih državah od leta 1984 močno povečala, so kvote ves ta čas ostale na približno isti ravni od uveljavitve. Ob povečani pridelavi so zato zaradi omejevalnih kvot morali kmetje dejansko zmanjšati čredo, da niso presegli lastne kvote. Sistem trgovanja z

mlečnimi kvotami je sicer nekoliko blažil sistem zmanjševanja čred zaradi večje mlečnosti, vendar so kvote ponekod dosegale visoke cene in si jih mnogi enostavno niso mogli privoščiti. Kgotni sistem je torej deloval omejevalno na velikost črede.

Kljub različnim (pozitivnim in negativnim) pogledom na kvote vemo, da bodo po letu 2015 zagotovo odstranjene. Ker pa je kvotni sistem povezan z znatnimi cenovnimi podporami, ne more biti ukinjen čez noč. Taka nenadna odprava bi vplivala na proizvodnjo, ki bi hitro rasla zaradi ugodnih cen. Druga neprijetna posledica bi bila v tem, da bi bil ogrožen proračun EU, saj bi vse dodatne količine morale biti izvožene z proračunskimi podporami. Tako je s perspektive proračuna ukinitve kvot možna le z nižanjem vseh ukrepov, še posebej zunajtrgovinskih, pa tudi ostalih, ki sofinancirajo presežke mleka.

Prav zaradi bojzani pred negativnimi učinki hitre ukinitve kvot je bil izbran »mehki pristane«, ki do leta 2015 postopno dviguje mlečne kvote. Mlečni trg se lahko s tem počasi privaja na proste tržne razmere.

## **6.2 Ukinitve mlečnih kvot**

Že ob reformi SKP leta 2003 je bila določena ukinitve mlečnih kvot oziroma je bilo jasno, da te ne bodo podaljšane. Pred letom 2008 se je v času pregleda reforme dvignil val nasprotujočih si mnenj glede podaljšanja kvot po letu 2015. Pogovori so potekali med kmeti pridelovalci, mlekararji ter kmetijskimi strokovnjaki. Pred dokončno odločitvijo je bilo izdelanih veliko študij, ki so prikazovale različne scenarije dogajanja po letu 2015, v kolikor kvote ne bi bile podaljšane. Veliko študij pa se je nanašalo na pravilno izpeljavo ukinitve, da bi ta prinesla najmanjše možne negativne posledice in da bi se trg lahko nanjo ustrezno pripravil. Nekatere študije so se poglobljale v kvotno menjavo med državami, spet druge v zmanjšanje dajatev. Pogajanja o prihodnosti mlečnih kvot so bila izredno zahtevna in naporna, saj so številne države članice zahtevale precej višje kvote, kot je predlagala

Komisija. Kljub temu je bil na koncu dosežen napredek, saj je prišlo do sprejetja kompromisa, da se mlečne kvote povečajo le za 1 % na leto v naslednjih petih letih.

Izstop iz kvotnega sistema je med drugim tudi politična odločitev. Medtem ko so nekatere države močno čutile, da jih kvote omejujejo, so se druge potegovale za njihovo ohranitev. Med zagovornice ukinitve so sodile predvsem tiste države, ki so presegle nacionalno mlečno kvoto, in države, ki jim je blizu ideja liberalizacije evropskega kmetijstva. V zadnjem obdobju (proizvodna leta od 2002/2003 do 2007/2008) so svojo kvoto največkrat presegle naslednje države članice (v padajočem zaporedju po obsegu presežka): Italija, Nemčija, Nizozemska, Avstrija, Danska, Ciper in Luksemburg. Največji delež skupnega presežka (približno 80 % v proizvodnem letu 2006/2007) je bil vedno znova zabeležen v Italiji. Razmere v tej državi je že od samega začetka zaznamovalo dejstvo, da je bila njena nacionalna kvota (tako kot kvota ostalih držav članic) določena na osnovi količin, proizvedenih v preteklosti, ki so bile manjše od domače porabe. Proizvodnjo Italije spodbuja njen položaj neto uvoznice mleka in mlečnih izdelkov, kar pojasnjuje stalni pritisk na njeno nacionalno kvoto za oddajo. Združeno kraljestvo, Švedska in od nedavnega Francija pa so na drugi strani države članice, ki čedalje manj izkoriščajo svojo kvoto.

Države podpornice ukinitve so bile v večini in so dosegle svoj cilj. Odpravi kvotnega sistema je bila naklonjena tudi Komisija sama, saj je zadnje čase vedno težje upravičevala velike izdatke za kmetijsko politiko.

Pri tem moramo poznati tudi dogajanje na trgu v preteklih letih (torej zgodovino skupne politike, ki je opisana v prejšnjih poglavjih). Ideja o ukinitvi kvot se ni pojavila kar naenkrat. Evropska unija liberalizira svoj trg že od skupne reforme leta 1992, preobrat v SKP pa je dosegla z reformo leta 2003. Tako EU ves čas znižuje razne cenovne podpore, ukinja izvozna nadomestila, uvozne kvote, znižuje intervencijske cene in količine intervencijskih nakupov ter liberalizira še nekatere ostale tržne dejavnike. Ker so kvote del cenovnih podpor, te pa so bile v zadnjih letih znižane ali nekatere celo odpravljene, je prišlo do fenomena neizkoriščenosti mlečnih kvot. Tako so bile kvote *de facto* že ukinjene,

kar se je najbolje pokazalo leta 2008, ko se proizvodnja kljub povišanju kvot (2 %) ni dvignila.

Evropska unija se je ob »zdravstvenem pregledu« odločila za mehak pristanek kvotnega sistema, ki ga bo dosegla s postopnim povečevanjem mlečnih kvot in ukinitvijo le teh po letu 2015. Za zagotovitev nadzorovanega in postopnega opuščanja se bodo kvote vsako leto v obdobju 2009–2013 zvišale za 1 %, uvedel pa se bo še dodaten ukrep (znižanje korekcijskega koeficienta maščobe), ki bo še povečal proizvodni potencial. V idealnem primeru se bo »mehak prehod« zagotovil s postopnim zmanjševanjem vrednosti kvot, tako da bo vrednost 1. aprila 2015 znašala nič. To bi kmetom omogočilo, da bi določeno obdobje kljub dvigu kvot ostalo količinsko predvidljivo, mlečni sektor pa bi se lahko počasi privadil na ekonomsko svobodo. Prav postopna prilagodljivost je nujno pomembna, hkrati pa članicam ponuja možnost, da izkoristijo razne spremljevalne ukrepe, ki so predvideni kot pomoč prilagajanju sektorja na liberalizacijo režima. Tako je komisija pripravila niz številnih ukrepov, namenjenih mlečnemu sektorju in njegovemu izstopu iz kvotnega sistema. V okviru »zdravstvenega pregleda« je bilo potrjeno, da morajo biti za nekatere pokrajine, še posebej za gorska področja, sprejeta posebna merila, saj pridelovalci iz teh območij težje konkurirajo z ostalimi pokrajinami. Komisija je predlagala, da se uvedejo specifične pomoči, ki bi kompenzirale te težje dejavnike, in sicer tako z ekonomskega vidika kot tudi z vidika ekološke ranljivosti. V ta namen je predvidela ukrepe prestrukturiranja. Tako je bila v drugem stebru SKP podpora za prestrukturiranje sektorja mleka in mlečnih izdelkov obravnavana prednostno. Prav tu je bila Slovenija izrazita podpornica dodatnih spremljajočih ukrepov.

V obdobju 2009/2010–2010/2011 se bodo dajatve povečale za 50 %. Poravnati jih bodo morali tisti pridelovalci, ki bodo svojo kvoto presegli za več kot 6 %. Komisija bo v letih 2010 in 2012 izdelala poročilo o stanju mlečnega sektorja in pogojih za ukinitev kvotnega sistema. Sprejet je bil tudi predlog, ki korigira mlečno kvoto, če posamezna država preseže določeno vsebnost mlečnih maščob. Uvedel se je dodaten ukrep znižanja korekcijskega koeficienta maščobe, ki še povečuje proizvodni potencial. V kolikor vsebnost maščobe v izdelkih posameznega kmeta preseže referenčno raven, se izračuna odbitek na dobavljeno



količino. Ta se pomnoži z 0,18 % za 0,1 g mlečne maščobe na kilogram mleka. Na ta način se korigira kvota na fiksno količino mlečne maščobe. Načrtovano je tudi zvišanje minimalnega doseganja mlečne kvote (ta odstotek se dvigne iz 70 na 85 %).

Slovenija je skupaj z Avstrijo, Finsko in Nemčijo sodila v skupino nasprotnic ukinitve mlečnih kvot. Glede postopnega večanja kvot je bila vseskozi zadržana in se je zavzemala za to, da bi se najprej preučil učinek povečanja mlečnih kvot iz leta 2008 in da bi se šele na osnovi poročila v letu 2011 sprejele nadaljnje odločitve.

Ob poslabšanih ekonomskih razmerah na mlečnem trgu leta 2009 je bila Slovenija ena tistih, ki je Komisijo zaprosila za ponovni razmislek o ukinitvi kvot. Ta ideja je bila zavrnjena. Kvote se po letu 2015 zagotovo ukinjajo.

### **6.3 Značilnosti slovenske priraje mleka**

Mlečni trg je vselej igral pomembno vlogo v prizadevanjih kmetijske politike. Več kot desetletje pred vstopom v EU so visoke uvozne tarife za mleko vzporedno z subvencioniranim izvozom predstavljale glavni steber ekonomičnosti mlečnega sektorja. Vse do leta 2001 je ceno mleka določala država. Po letu 2001 so bile fiksne cene ukinjene in trg se je začel prilagajati skupni kmetijski politiki Evrope, vendar brez mlečnih kvot pri proizvodnji. Mejne zaščite in izvozne podpore so ostale visoke, kar je mlečni proizvodnji in predelovalni industriji omogočalo relativno ugodne prihodke.

Za proizvajalce mleka je bil takrat zelo pomemben direktni dohodkovni ukrep podore za območja z omejeno dejavnostjo, ki je povzročil relativno ugodno stanje kmetijstva. Od leta 2000 je bila kompenzacija za višje proizvodne stroške zaradi neugodnih pridelovalnih razmer dodeljena na hektar in je usklajevala kmetijska območja po principih EU. Proizvajalci mleka so imeli še nekatere dodatne ugodnosti, kot so skupni programi za kompenzacijo stroškov, podpore investicijam in okoljevarstvene pomoči.

Kljub temu je Slovenija hitro po letu 2000 začela svoj trg prilagajati skupnemu evropskemu trgu, kar je v kmetijski sektor prineslo zajeten sveženj spremem tako za proizvajalce kot za predelovalce. Za proizvajalce je bila najpomembnejša sprememba uveljavitev kvotnega sistema in neposrednih plačil, za mlečno-predelovalno industrijo pa je bilo novo odpiranje skupnemu evropskemu trgu brez carin (način trgovanja se je vzpostavil na novo). Sistem mlečnih kvot je bil uveden v kvotnem letu 2005/06, a generalno gledano ni veliko vplival na proizvodnjo.

Večja konkurenca in pritiski na ceno mleka takoj po vstopu v EU so bili delno kompenzirani z mlečnimi premijami. V Sloveniji so bile premije uvedene podobno kot v starih članicah in so bile vezane na kilogram dodeljene mlečne kvote. V kvotnem letu 2004/2005 so mlečne premije skupaj z državnimi podporami dosegale 85 % višine premije, ki so jo dosegale EU-15 (te so prejemale polno premijo), v letu 2006/2007 pa že 95 % te višine. Reforma je uvedla enotno plačilo na hektar (enotno za vse proizvajalce na nekem območju) kot najpomembnejše neposredno plačilo v kmetijstvu (332 EUR/ha za obdelovalne površine in 108.7 EUR/ha za travnike). Ob tem so bili proizvajalci v mlečnem sektorju upravičeni do dodatkov za mleko na osnovi zgodovinskih pravic. Dodatek za mleko se je določil tako, da se je vsota vrednosti mlečne premije (24,49 €/t) in dodatnega plačila (cca 11,70 €/t) pomnožila z individualno referenčno količino mleka na dan 31. 3. 2007 in količnikom 0,8 (kar pomeni 80 % vrednosti posamezne premije/plačila). Reforma Sheme enotnega plačila naj bi veljala vsaj do leta 2013; vmes so sicer možne nekatere prilagoditve, vendar ne bo večjih odstopanj (Kuhar in sod. 2009).

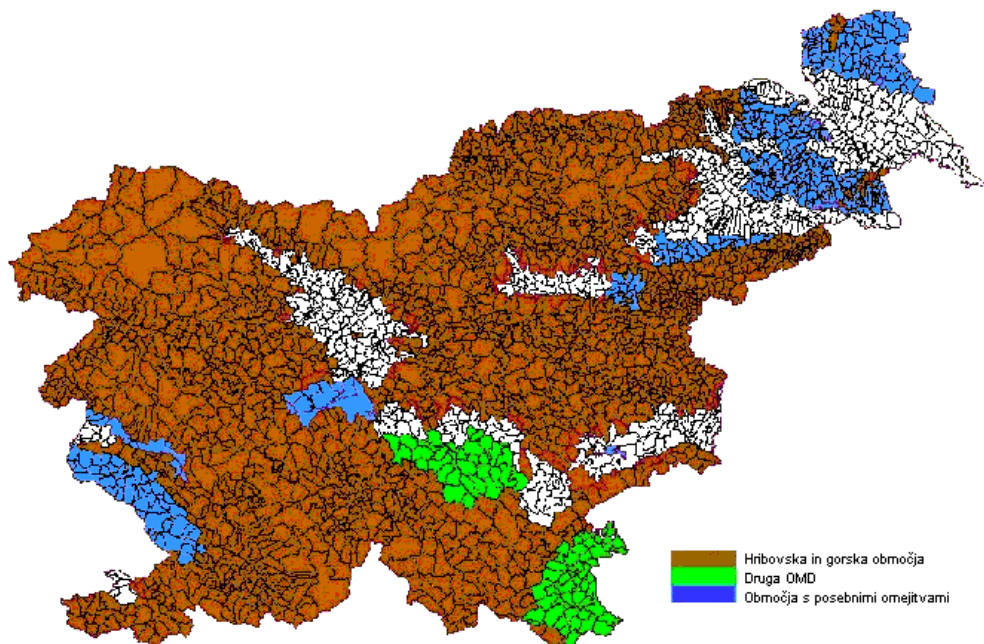
Po letu 2005 so bila neposredna plačila SKP podrejena navzkrižni skladnosti. Za prejemanje neposrednih plačil je bilo treba upoštevati standarde navzkrižne skladnosti. Predpisane zahteve so bile uvedene v obdobju 2005–2007. Najprej je bilo uvedenih pet okoljskih standardov ter trije standardi za identifikacijo in registracijo živali. Pridelovalci so bili dolžni upoštevati zahteve Nitratne direktive, ki se je nanašala na varovanje pred onesnaženostmi voda s strani kmetijskih pridelovalcev. Nacionalna uredba na to temo je bila uvedena že leta 2001 in je predpisovala maksimalne vnose količin nitratnega dušika na kmetijskih gospodarstvih. Ta uredba je po vsej Sloveniji označevala kraje in cone z

nitratno ogroženostjo, kjer so veljale posebne nitratne omejitve. Nekoliko večji problem so predstavljale omejitve števila glav živali na določeno kmetijsko površino oziroma kmetijo. Kjer so prevladovala manjše črede, ni bilo posebnih težav, v severovzhodni Sloveniji pa je zaradi večje intenzivnosti ta ukrep predstavljal nekoliko večje težave. Za izpeljavo ukrepov so se uporabljali fondi navzkrižne skladnosti. Sredstva so bila dodeljena v okviru prehodnega ukrepa podpore za izpolnjevanje standardov EU, ki so del Programa razvoja podeželja 2004–2006 (Kuhar in sod. 2009).

Kmetijske strukturne spremembe so bile uvedene s programom SAPARD že v času pred pristopom in z nacionalnim programom strukturnih sprememb. Po vstopu v EU so se strukturne spremembe nadaljevale s podpisom Enotnega programskega dokumenta 2004–2006. Velik del financ je bil namenjen za izboljšave pri pridelavi in trženju kmetijskih izdelkov, z investicijami v kmetijska gospodarstva in procese dizertifikacije.

Novi program razvoja podeželja je bil sprejet za obdobje 2007–2013 in nadaljuje v smeri predhodnega. Podpore za investicije na kmetijah in v pridelovalni industriji, pa tudi OMD in okoljevarstvena plačila ostajajo pomemben element ekonomske učinkovitosti mlečnega sektorja v Sloveniji.

Slovenija z vidika naravnih danosti prav gotovo spada med države z neugodnimi razmerami za kmetijsko pridelavo. V rodovitnem dnu kotlin in ravnin, kjer praktično ni omejitev za moderno in učinkovito kmetijsko pridelavo, se nahaja le slaba četrtnina vse kmetijske zemlje. Povsod drugod je zaradi različnih naravnih omejitev proizvodna sposobnost kmetijskih zemljišč manjša, pridelava pa manj intenzivna in dražja. Kmetijska pridelava v Sloveniji poteka v težkih razmerah, saj kar 73 % kmetijskih gospodarstev oz. 72 % kmetijskih zemljišč v uporabi leži v območjih z omejenimi dejavniki za kmetijsko dejavnost (OMD). To nas uvršča med države z najbolj neugodnimi pogoji za kmetijsko dejavnost v EU.



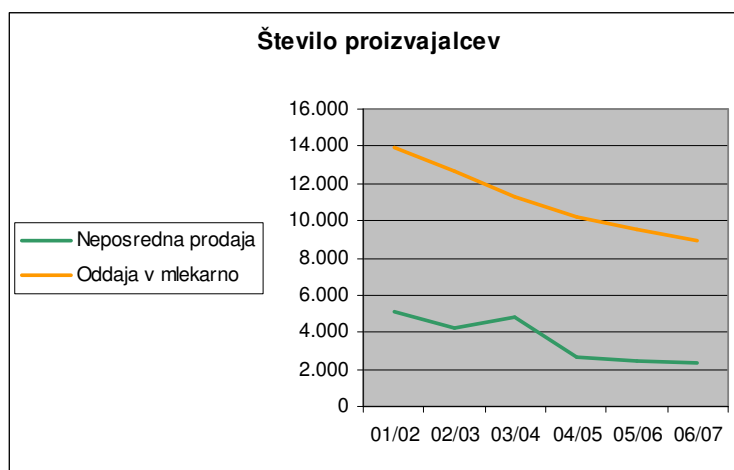
Slika 1: Razširjenost OMD območij v Sloveniji (Vir: MKGP 2003)

Zaradi naravnih danosti, ki pogojujejo predvsem izkoriščanje travinja, predstavlja živinoreja osrednjo panogo v slovenskem kmetijstvu. Delež živinoreje v bruto vrednosti kmetijske pridelave znaša v Sloveniji več kot 50 %. Govedo še vedno predstavlja več kot 70 % vse živine v Sloveniji. V EU imajo v strukturi živinoreje več govedi kot Slovenija le Francija, Irska in Luksemburg.

Proizvodnja mleka je eden glavnih podsektorjev Slovenskega kmetijstva. Večina mleka se je v preteklosti proizvajala na manjših kmetijah, sedaj pa se ta trend nekoliko spreminja. Večina mleka je tako dostavljenega mlekarnam preko dobro organiziranega sistema zbiranja mleka. V zadnjem desetletju se bruto delež proizvodnje mleka v kmetijski dejavnosti giblje okoli 17 %. Delež je nekoliko večji od evropskega povprečja (tam proizvodnja mleka predstavlja okoli 13,8 %).

V Sloveniji se je v letu 2005 od vseh 77.175 kmetijskih gospodarstev s prirajo mleka ukvarjalo 10.009 kmetij, leta 2007 pa le še 7.390. Ob koncu leta je bilo v CPZ Govedo aktivnih 170.412 krav (konec leta 2007 173.364), od tega 107.239 krav molznic in 63.173 krav dojilj. V mlekarski panogi tečejo intenzivni procesi prestrukturiranja. Trend

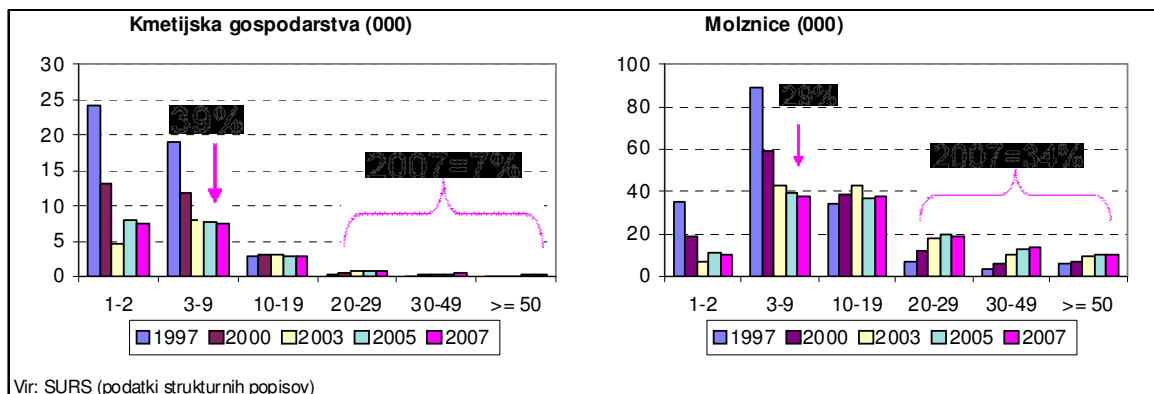
zmanjševanja števila kmetij ne pada, zaznavamo še nadaljnje padanje števila kmetijskih gospodarstev, ki oddajajo mleko. Število proizvajalcev, ki oddajajo mleko, se je v tržnem letu 2006/2007 v primerjavi z letom 2001/2002 zmanjšalo za 36 %. Z nadaljevanjem takega trenda bomo konec leta 2010 imeli le še okoli 6.500 kmetij, ki se bodo ukvarjale s tržno pridelavo mleka. Povečuje pa se velikost kmetij glede na povprečno število krav in tudi količina tržnega mleka po kravi (Kuhar in sod. 2009).



Grafikon 5: Upad števila pridelovalcev mleka med letoma 2001 in 2007 (Vir: Rednak 2008)

Povečuje se velikost kmetij glede na povprečno število krav na kmetijo. Po zadnjih podatkih je povprečje okoli 6,8 krav na mlečno kmetijo, kar je veliko povečanje napram letu 1997, ko je bilo povprečje 3,8 krav na kmetijsko gospodarstvo. Delež je padel leta 2003, ko je bilo povprečje 7,6 krav na kmetijsko gospodarstvo.

Kar okoli 80 % kmetij ima stalež krav manjši od 10, le okoli 7 % kmetij poseduje več kot 20 mlečnih krav. Povprečna slovenska kmetija s kravami molznicami v kontroli priraje mleka je redila 12,5 krave (17 krav v kontroli priraje mleka), kmetija s kravami dojiljami pa le 2,8 krave (17,3 v kontroli priraje mesa).

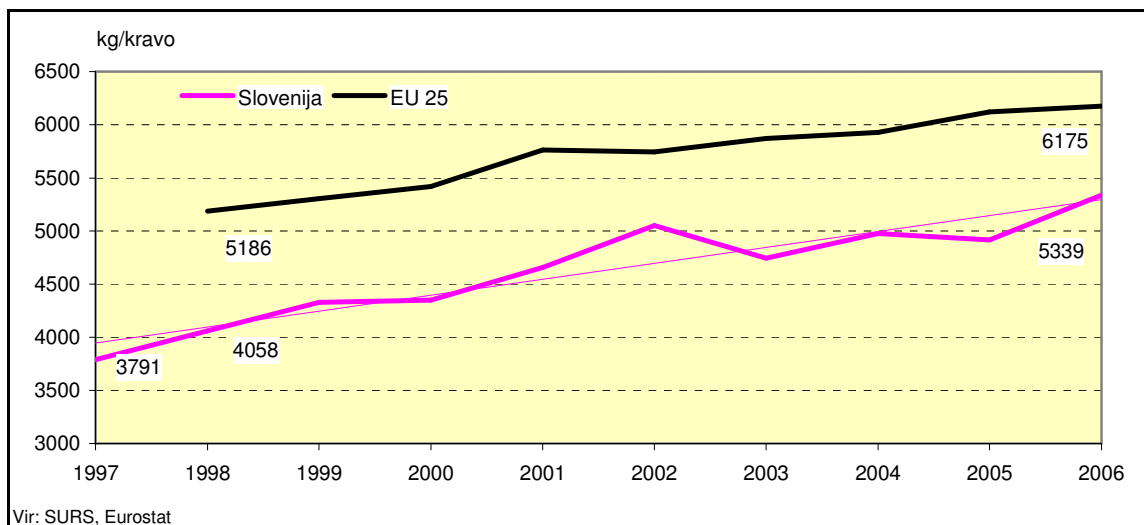


Grafikon 6: Velikost kmetijskih gospodarstev po številu krav in posebej krav molznic (Vir: Rednak 2008)

Če primerjamo povprečni stalež krav v EU, opazimo, da je Slovenija na repu in da je njeno število krav za tretjino manjše od povprečje na Nizozemskem. Prav tako opazimo, da v mlečni proizvodnji še vedno prevladujejo manjše kmetije. Ob primerjavi ugotovimo, da je povprečje molznic na posamezno gospodarstvo v Evropi 35 (EU-15), v Sloveniji pa le 6,8. Tako Slovenija le težka tekmuje z razvitimi državami.

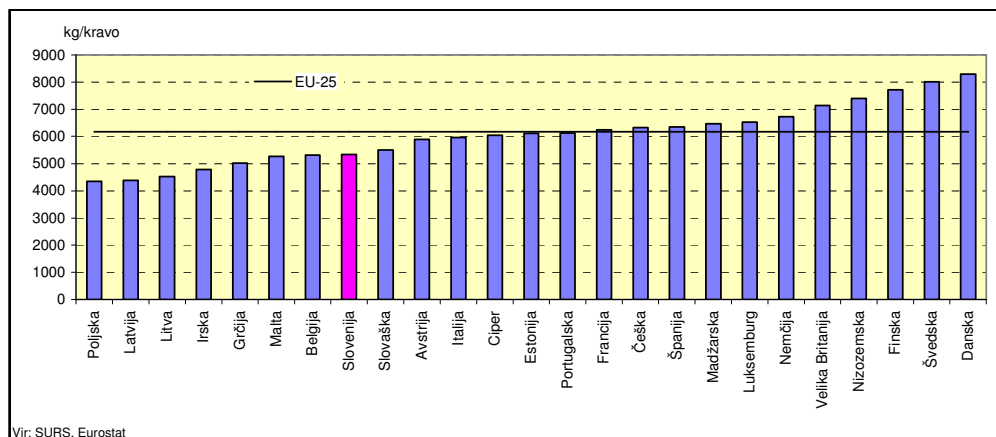
Kot že omenjeno je priraja mleka v zadnjih letih doživela različne programe specializacije in konsolidacije. Medtem ko se je leta 1997 kar 51 % vseh kmetij ukvarjalo s prirajo mleka, je danes delež padel na 25 % (podatek je za leto 2007). Spremenila se je tudi struktura čred: povečal se je delež specializiranih pasem za prirajo mleka, padal pa je delež kombiniranih pasem. Tako je bil z dobro načrtovanimi rejskimi programi ter z uporabo novih tehnologij v reji in prehrani dosežen dvig povprečne mlečnosti v Sloveniji in povečanje kvalitete mleka. Povprečna mlečnost leta 2007 je bila kar za 50 % višja kot tista leta 1997.

Povprečna mlečnost v standardni laktaciji je leta 2008 znašala 6.043 kg mleka s 4,05 % maščobe in 3,26 % beljakovin, na družinskih kmetijah 5.957 kg mleka s 4,07 % maščob in 3,25 % beljakovin, na kmetijskih podjetjih pa 7.379 kg s 3,88 % maščob in 3,18 % beljakovin. Po pasmah dosejajo največjo mlečnost črno-bele pasme (7.204 kg), sledita rjava pasma (5.553 kg) in lisasta pasma (5.213 kg).



Grafikon 7: Povprečna mlečnost krav molznic med letoma 1997 in 2006 v Sloveniji in EU (Vir: Rednak 2008)

Ob primerjavi slovenskih povprečnih mlečnosti z evropskimi ugotovimo, da so naše manjše, torej smo pod evropskim povprečjem. Vzrok gre iskati v dejstvu, da so kljub nekaterih ustreznim spremembam slovenske kmetije vendarle manj tehnično usposobljene. Tako smo leta 2006 dosegali približno 80 % mlečnosti na ravni EU-15 in 90 % na ravni EU-25. Mlečnosti se po celotni EU hitro povečujejo, vendar tudi Slovenija pri tem ne zaostaja veliko. S 6.000 kg na kravo leta 2008 se uvršča nekje okoli povprečja EU-27, kar je izjemen napredek, če vemo, da je bila povprečna mlečnost leta 1997 še pod 4.000 kg. Nekoliko manjšo povprečno mlečnost napram visoko produktivnim državam lahko razlagamo tudi z nižjim deležem visoko produktivnih holštein-friziskih krav in z dejstvom, da veliko slovenskih kmetij leži v OMD območjih, kjer je proizvodnja omejena le na travnata področja.

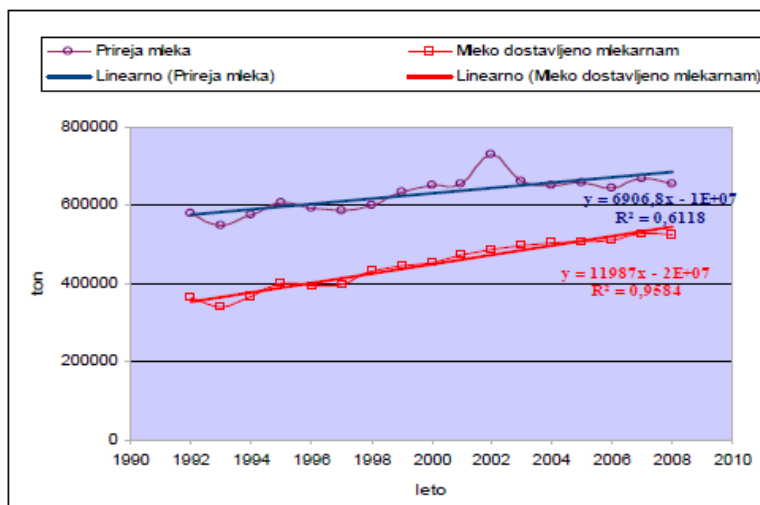


Grafikon 8: Primerjava povprečnih mlečnosti po Evropi (Vir: Rednak 2008)

Večanje povprečne velikosti črede na gospodarstvo, rast mlečnosti krav in izboljšanje kakovosti mleka so dejavniki, ki so kljub upadu števila rejcev vplivali, da se skupno pridelava več mleka kot v preteklosti. Kmetje letno pridelajo okrog 625 milijonov litrov mleka, kar pa je še vedno okrog 120 % lastne porabe.

Količina odkupljenega mleka pri pridelovalcih se je od leta 2000 do leta 2007 povečala za 17,7 %. V Sloveniji sta se priraje in odkup mleka v zadnjih letih ves čas povečevala. Leta 1985 so kmetje v mlekarne oddali 353 milijonov litrov mleka, v kvotnem letu 2006/2007 pa so ga v mlekarne oddali 518.480.241 litrov, kar predstavlja glede na leto 1985 kar 41% povečanje. (Kastelic in Bojnec 2010).



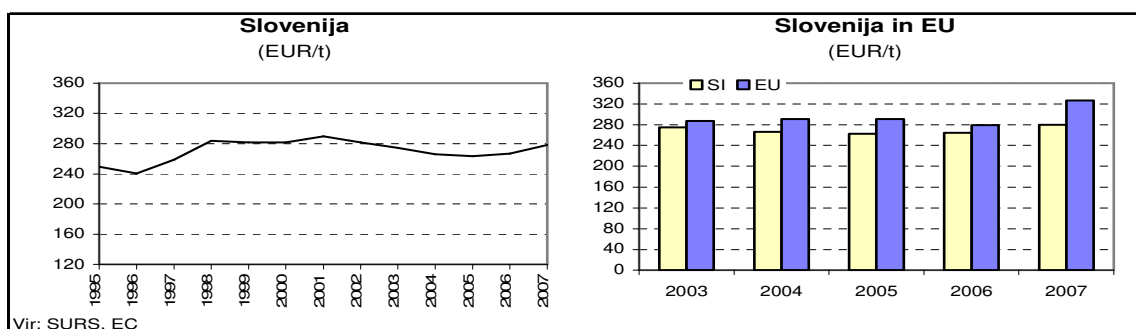


Grafikon 9: Trend priraje mleka in oddaje mleka med letoma 1992 in 2008 (v tonah) (Vir: Kastelic in Bojnec 2010)

Vse do leta 2002 so cena mleka naraščale, kar je bil predvsem rezultat vladne politike, ki je podpirala sektor mleka s cenovno in tržno politiko. Po letu 2002 pa so zaradi različnih pritiskov cene mleka začele padati. To je bila posledica spremembe politike, ki je ukinila ciljne cene, prišlo pa je tudi do spremembe moči v mlečni verigi. Zaradi konsolidacije v sektorju trgovin na drobno so morale mlekarne ekonomizirati svojo proizvodnjo, zato so morale znižati odkupne cene surovega mleka. Po vstopu v EU je Slovenija prilagodila svoj trg skupnemu evropskemu. Z uvedbo mlečnih premij je industrija upravičevala nadaljnje nižanje cen mleka. Kar nekaj velikih kmetijskih zadrug je podpisalo pogodbe za neposreden izvoz mleka italijanskim mlekarnam, ki so ponujale nekoliko višje cene mleka od domačih.

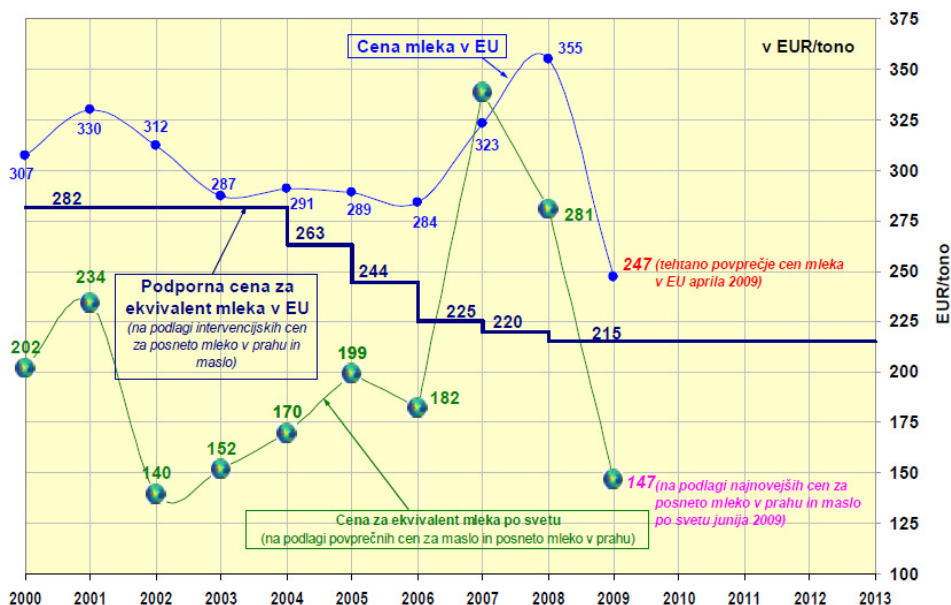
Leta 2007 so se cene na svetovnem trgu predvsem zaradi povečanega povpraševanja bistveno povečale in se dvignile nad intervencijske stopnje EU, cene v EU pa so skladno s tem naraščale. V enakem obdobju se je močno dvignila cena žit, kar je vplivalo na visoke cene krmil. Oboje je v Evropi po podatkih nizozemske LTO dvignilo odkupne cene mleka, in sicer v povprečju do 40 centov za kilogram mleka. V drugi polovici leta 2008 so cene na svetovnem trgu padle pod intervencijske stopnje EU, k čemur je pripomogel šibek ameriški dolar, skladno s tem pa so ponovno padle cene v EU. Komisija je uporabila podporne ukrepe, ki so preprečili še večji padec cen. Povprečna cena surovega mleka v EU je bila

vedno nekoliko višja od podporne cene za ekvivalent mleka, kot kaže Grafikon 11. Zmanjšanje intervencijske stopnje po reformi leta 2003 ni imelo velikega vpliva, cene pa so se znatno povešale v letih 2007 in 2008. Vendar pa je sedanje manjše povpraševanje povzročilo neuravnovešenost trga; cene so padle proti podporni ceni za ekvivalent mleka, ki je precej nižja od tiste pred reformo leta 2003.



Grafikon 10: Gibanje povprečnih cen mleka na slovenskem trgu in primerjava slovenskih cen z evropskimi  
(Vir: Rednak 2008)

Odkupna cena mleka se je leta 2007 zvišala za 4,4 % in je v povprečju znašala 27,83 EUR/100 kg. Leta 2007 je odkupna cena mleka sicer porasla v vseh državah EU (v povprečju za okoli 13 %). Največji porast se je odražal pri velikih proizvajalkah mleka (Nemčija, Irska, Velika Britanija, Nizozemska). V povprečju prvih devetih mesecev leta 2008 se je odkupna cena mleka v Sloveniji povečala za več kot 20 %, leta 2009 pa je zaradi razmer na trgu ponovno začela padati.



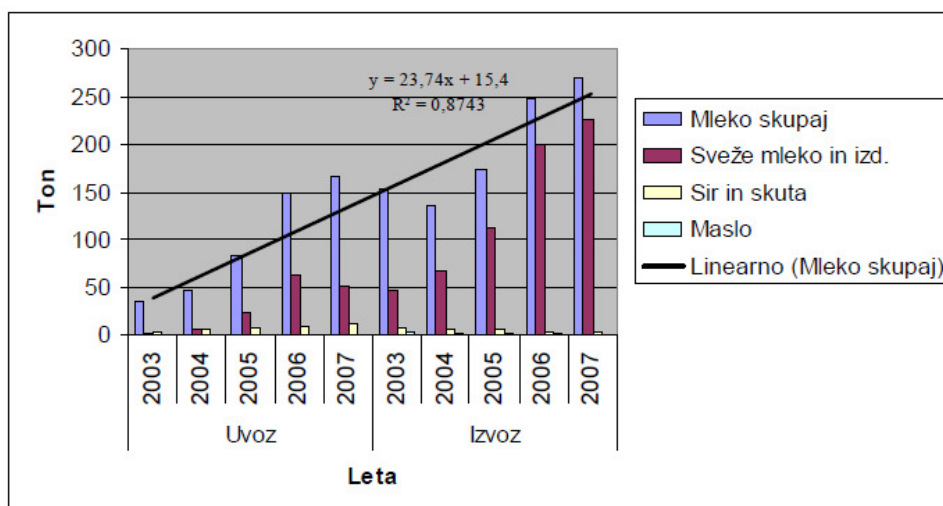
Grafikon 11: Prikaz gibanja povprečnih evropskih cen mleka, intervencijskih cen in svetovnih cen med letoma 2000 in 2009 (Vir: Evropska komisija 2009)

V Sloveniji je cena mleka začela padati januarja 2009. Odkupna cena mleka je padla s približno 35 centov na dobrih 26 centov za kilogram oziroma za dobrih 26 % v primerjavi z decembrom 2008. V istem obdobju so stroški prireje mleka padli le za 0,7 %. Koeficient ekonomičnosti pri proizvodnji 6.500 kg mleka na kravo je približno 0,88, pri nižji proizvodnji mleka 4.500 kg na kravo pa le 0,76. V prvih sedmih mesecih letošnjega leta se je glede na enako lansko obdobje odkup mleka po statističnih podatkih zmanjšal za 1,6 %. V primerjavi s cenami v drugih državah EU so bile slovenske cene v juliju 2009 na trinajstem mestu in so dosegale 24,08 centa za kilogram mleka (Evropska komisija 2009). Če primerjamo cene leta 2009 s tistimi iz leta 2005, pa ugotovimo, da padec ni tako drastičen in znaša le okoli 5 %.

Iz Grafikona 12 razberemo, da se je trend uvoza in izvoza mleka v obdobju 2003–2007 neprestano povečeval ter se po vstopu Slovenije v EU še nekoliko povišal, predvsem na podlagi odprave carinskih omejitev med članicami EU. V skladu s teorijo znotrajpanožne trgovine je, da gospodarska rast in trgovinska integracija vodita do povečanja trgovine v sorodnih proizvodih, in sicer v obeh smereh. Iz Slovenije se sveže mleko izvažna na

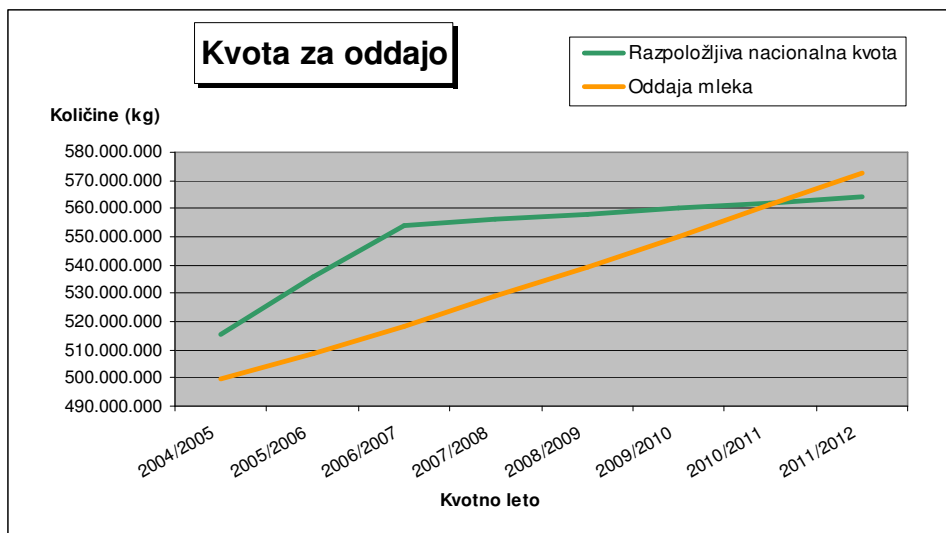
sosednje trge, predvsem v Italijo, kjer je povprečna odkupna cena višja. Po vstopu Slovenije v EU so nekateri rejci oziroma organizatorji odkupa preusmerili prodajo mleka od domačih mlekarne neposredno k tujim mlekarne (Volk in sod. 2008).

Slovenija tako okrog 30 % vsega pridelanega mleka izvozi, večino v Italijo. Prav tisti pridelovalci, ki izvažajo v Italijo, so največji nasprotniki odprave kvot, saj se bojijo, da bo Italija, ki je sedaj neto uvoznica mleka, nadomestila svoj primanjkljaj z večjo lastno pridelavo. To bi imelo negativne posledice tako za ceno kot količino izvoza naših pridelovalcev.



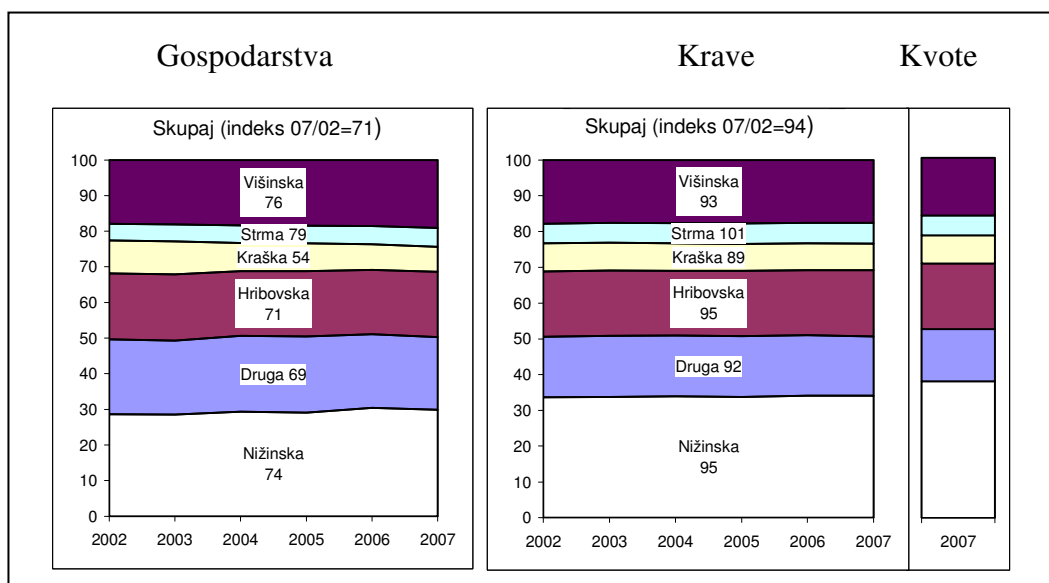
Grafikon 12: Uvoz in izvoz mleka ter trend mednarodne menjave mleka v obdobju 2003–2007 (Vir: Kastelic in Bojnec 2010)

## 6.4 Izkoriščenost kvot

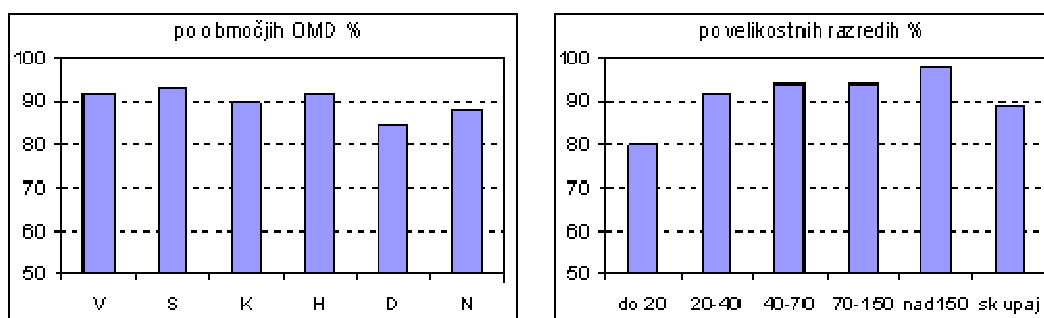


Grafikon 13: Prikaz priraje in dodeljenih kvot v Sloveniji med letoma 2004 in 2012 (Vir: Rednak 2008)

Slovenija ne izkorišča povsem svojih kvot, vendar postopno dviguje mlečno proizvodnjo. Kvote same po sebi tako niso omejevalni dejavnik slovenske priraje mleka, ne glede na to, da morajo proizvajalci, ki povečujejo prirajo, kvoto pridobiti bodisi iz državne rezerve bodisi na trgu, kjer cena ne dosega posebne vrednosti. Rast izkoriščenosti kvote znaša v letih po pristopu 1,6 %. Če to rast simuliramo, ugotovimo, da bi do leta 2012 slovenska priraja dosegla dodeljene kvote. To je hkrati točka preloma, v katerem bi celotna mlečna veriga spoznala tudi negativne plati uvedbe mlečnih kvot. Seveda ni nujno, da bi priraja res tako rasla tudi v prihodnje. Dosedanji trendi in razmeroma nizka povprečna mlečnost pa nedvomno omogočajo tako rast (Erjavec in sod. 2008).



Grafikon 14: Struktura in spremembe števila gospodarstev in mlečnih krav po območjih OMD v obdobju 2002–2007 (Vir: Erjavec in sod. 2008)



Grafikon 15: Izkoriščenost kvot po območjih OMD in po velikostnih razredih kvot (Vir: Erjavec in sod. 2008)

Kot kaže Grafikon 14, med posameznimi območji ni bistvenih razlik v smereh sprememb pred in po uvedbi mlečnih kvot. Torej sama uvedba kvot ni imela večjega vpliva na razvoj kmetij na OMD območjih. Ocenjujemo, da kvotni sistem v slovenskih razmerah ne prispeva k enakomernejši prostorski razporeditvi priraje (Erjavec in sod. 2008).

Grafikon 15 (levo) kaže, da so bile kvote v OMD leta 2007 nekoliko bolj izkoriščene kot v nižinah. Desni grafikon prikazuje izkoriščenost kvot po velikostnih razredih. Kvote so bile bolj izkoriščene pri velikih rejcih, nekoliko manj so jih izkoristili manjši rejci.

## **6.5 Analiza učinkov »mehkega pristanka« in ukinitve kvot na slovensko prirajo mleka**

Večina analiz, ki napovedujejo učinke liberalizacije sistema kontingeniranja mleka v Evropi, je bila narejenih za zdravstveni pregled leta 2008. Raziskave so se ukvarjale z različnimi načini izstopa iz kvotnega sistema in iskale najustreznejšega. Tako je bilo predstavljenih več pristopov, med drugim pristop takojšnjega izstopa, postopnega izstopa, sprostitev kvot med državami članicami in pristop, ki bi zmanjševal višino dajatev. Komisija se je odločila za postopen izstop, t.i. »mehak pristop« s postopnim dvigovanjem mlečnih kvot med leti 2009/2010 in 2004/2005 (skupno za 5 %) ter z dokončnim izstopom iz sistema leta 2015.

Pri teh modelih so se opazovala različna področja mlečnega sektorja, na katera bo izstop tako ali drugače vplival, in sicer zlasti ekonomski vidik, torej vliv na ceno in količino priraje, ob tem pa tudi socialni in regionalni vplivi, ter vplivi na proračun. Nenazadnje so bile raziskave usmerjene še na okoljevarstvene vplive.

Tudi za mehak pristonek je bilo predstavljenih več scenarijev, najbolj verjetna pa sta bila scenarija s povišanjem letnih kvot za 1 % oziroma 2 %. Kot smo že omenili, se je Komisija odločila za slednjega. Mehak pristonek spremljajo še dodatni vzporedni ukrepi, ki omogočajo lažje prilagoditve na prosti trg, veliko denarja pa se namenja za prestrukturiranja in gorska območja.

Napovedi vlivov na prirajo pri nas so oprte predvsem na izračune, ki so bili opravljeni na ravni Evropske unije. Tukaj skušamo analizirati predvsem ekonomske vplive, ki jih bo prinesla odprava kvot, predvsem vplive na prirajo v Sloveniji. Naše napovedi temeljijo na študijah Generalne direktije za kmetijstvo EU, OECD-ja in FAPRI-ja.

Raziskava, narejena v Sloveniji, ima naslov »Presoja učinkov odprave mlečnih kvot«. Ekspertiza je bila namenjena za potrebe Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano v okviru izvedbe strokovno-raziskovalne podpore pri vodenju dosjeja »Pregled Skupne kmetijske politike« (CAP Health Check). Metoda temelji na modelu AGMEMOD, modelu delnega ravnovesja. Seveda pa v našo raziskavo vključujemo tudi lastna spoznanja, ki smo jih pridobili ob poglobljenem preučevanju te teme.

#### 6.5.1 Model AGMEMOD

Model AGMEMOD je ekonometričen, dinamičen večsektorski model delnega ravnovesja, ki temelji na načelu od spodaj navzgor, kar pomeni, da je velik poudarek na ekspertskih ocenah poznavalcev trgov na nacionalni ravni. Temelji na nizu šablon, razvitih za posamezne proizvode, ki so bile uporabljene in nadgrajene v nacionalne modele in odražajo podrobne značilnosti kmetijskih sektorjev posameznih članic ter obenem omogočajo njihovo kombiniranje v evropski (EU-27) model. Tak pristop naj bi zajemal heterogenost kmetijskih sistemov v EU, analitična konsistentnost pa je omogočena preko šablonskega pristopa. Prav ta konsistentnost je ključnega pomena tako za agregiranje v evropski model kot tudi za smiselno primerjavo učinkov političnih sprememb med članicami. V EU AGMEMOD model so integrirane naslednje države: Avstrija, Belgija, Luksemburg, Bolgarija, Češka, Danska, Estonija, Finska, Francija, Nemčija, Grčija, Madžarska, Irska, Italija, Latvija, Litvia, Nizozemska, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovenija, Slovaška, Španija, Švedska in Velika Britanija (Erjavec in sod. 2008: 18).

#### 6.5.2 Scenariji AGMEMOD-a

Za »mehak pristanek« je bil leta 2008 izbran scenarij, ki je v raziskavah opisan kot scenarij »Mleko 1«. Da bi prišli do relevantnih rezultatov, potrebujemo še nek izhodiščni scenarij,



ki bo služil za primerjavo izidov, pridobljenih z Mlekom 1. Le tako lahko dejansko »merimo« posledice, ki jih prinaša postopen dvig kvot in izstop iz sistema.

Izhodiščni scenarij naj bo scenarij, ki predpostavlja ohranitev mlečnih kvot. Opira se na ekonomske razmere, ki bi vladale na trgu, če bi ohranili sistem mlečnih kvot, ob tem pa upošteva še pričakovan razvoj makroekonomskih spremenljivk, določene spremembe cen in tehnični napredek.

Izdelava izhodiščnega scenarija je zelo težka, saj je veliko elementov ekonomskega položaja vnaprej nepredvidljivih. Prav tako so nepredvidljivi ukrepi kmetijske politike, zapisani v scenariju. A kljub temu so v izhodiščnem scenariju podana določena predvidevanja, ki na najboljši možen način napovedujejo prihodnost mlečnega sektorja ob ohranitvi mlečnih kvot.

Izhodiščni scenarij, ki je bil izdelan, predpostavlja:

- mlečne kvote na ravni veljavnih v kvotnem letu 2008/09 ostanejo v veljavi v celotnem obdobju projekcij,
- interventni ukrepi in cene pri maslu in posnetem mleku v prahu ostajajo enaki,
- do nadaljnjih reform kot posledice pogajanj v okviru WTO ne bo prišlo – v veljavi ostanejo določila urugvajskega kroga pogajanj,
- izvozna nadomestila in uvozne dajatve ostanejo opcija, ki se izkoristi, ko je to potrebno za podporo odkupne cene mleka.

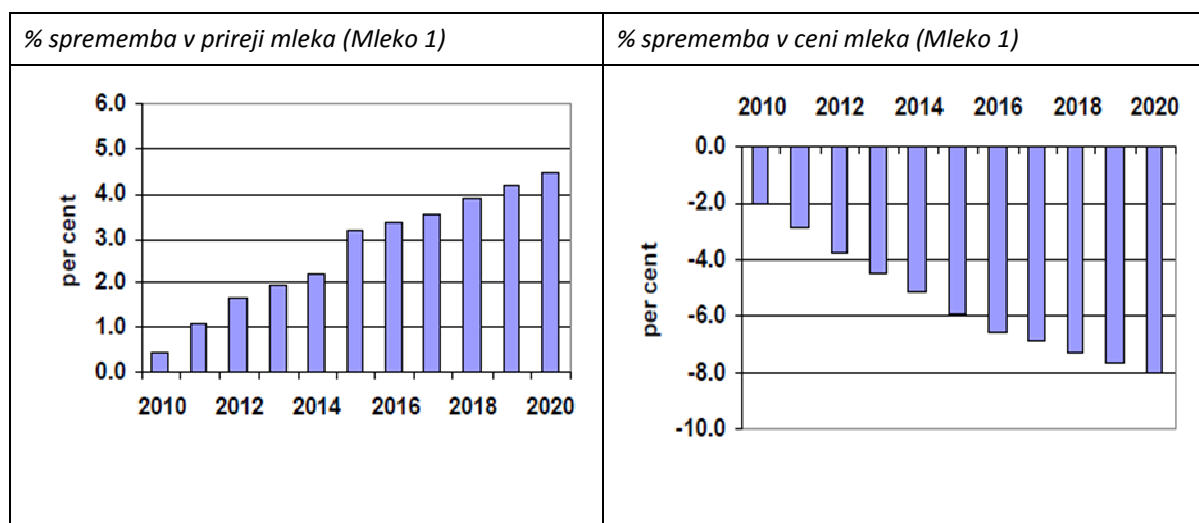
Napovedi izhodiščnega scenarija v letu 2008 so kazale, da prinaša ugodne razmere za perspektivne rejce in mlečno industrijo, saj so zanje značilni močno povečano povpraševanje, omejena rast ponudbe na globalni ravni in fiksna količina kvot na ravni EU. Izhodiščni scenarij je napovedoval tudi nekatere negativne vidike, predvsem nihanja cen na notranjih trgih (tudi ob ohranitvi kvot cene torej ne bi bile popolnoma stabilne). Cene so padle, zmanjšalo pa se je tudi povpraševanje. Razmere na mlečnem trgu so se v letu 2009 močno zaostrele, ker pa je bila pridelava v EU 4 % pod ravnjo kvot, zaostrenih razmer ne moremo pripisati mehkeemu pristanku in prehodnemu dvigu mlečnih kvot.

Mleko 1 je scenarij, ki je bil sprejet na ravni EU in je za našo raziskavo najpomembnejši. Scenarij obravnava povečevanje kvot za 1 % med letoma 2009 in 2015; upošteva torej šest letnih povečanj in izstop iz kvotnega sistema leta 2015. Povišanje kvot se je dejansko že zgodilo, nadaljnje postopno višanje pa naj bi evropske kmete počasi privadilo na razmere prostega trga. Kljub temu, da Slovenija nasprotuje odpravi kvot, je ta sprejeti scenarij zanjo relativno ugoden, saj so nekatere države zahtevale še večja povečanja kvot.

Scenarij Mleko 1 predvideva:

- mlečna kvota se poveča za 1 % vsako leto, kar pomeni šest letnih povečanj glede na trenutno kvoto v obdobju do njene odprave,
- prvo povečanje nastopi v kvotnem letu 2009/10 (skupno povečanje za 6 % do leta 2014/2015),
- rejci krav ne dobijo nobenega nadomestila za posledično predviden padec cen,
- intervencijske cene ostanejo nespremenjene,
- tudi politika na ostalih področjih se ne spremeni.

### 6.5.3 Rezultati gibanja priraje in cen mleka



Grafikon 16: Sprememba v skupni priraji mleka in povprečni ceni surovega mleka na ravni EU-27 (Vir: Erjavec in sod. 2008)

Po scenariju Mleko 1 se bo skupni obseg priraje mleka do leta 2015 povečal za 3,5 %, do leta 2020 pa za 4,5 %. Gre za agregatni učinek vseh članic, med katerimi pa so opazna precejšnja odstopanja v pozitivni in negativni smeri od rezultatov izhodiščnega scenarija. Do leta 2020 naj bi povprečna odkupna cena padla za skoraj 7 % v primerjavi s ceno izhodiščnega scenarija.

Na agregatni ravni (EU-27) se bo priraja povečevala še po odpravi kvot, zato bo cena padala tudi še po letu 2015, vendar bodo spremembe v primerjavi z obdobjem postopnega povečevanja kvot razmeroma majhne. Takšna projekcija temelji na dokaj ugodnih napovedih za mlečni sektor na globalni ravni, ki predvideva višje cenovne ravni, kot smo jih beležili v bližnji preteklosti. Negativni odkloni od tovrstnih cenovnih napovedi bi bili v veliki meri preneseni v nižje cenovne ravni na notranjih trgih EU, kar bi pripeljalo tudi do manjšega povečanja priraje mleka, kot jih prikazujejo rezultati scenarijev (Erjavec in sod. 2008: 25).

Scenarij napoveduje tudi, da bo močno notranje povpraševanje po sirih povečalo proizvodnjo sirov, zmanjšala pa se bo proizvodnja masla in posnetega mleka v prahu.

Mlečnost krav naj bi se po scenariju povečala po letni stopnji za okoli 1 %, sorazmerno s tem naj bi se zmanjšalo število krav molznic. Posledično bi upadel prispevek mlečnega sektorja v priraji govedu.

#### 6.5.4 Dogajanje na ravni držav članic

Države članice EU lahko razvrstimo v več skupin glede na intenzivnost zvišanj ali znižanj obsega priraje mleka. Tako dobimo članice, ki v procesu postopnega dvigovanja kvot (Mleko 1) povečajo, zmanjšajo ali pa ohranijo proizvodnjo.

Ob povečanju ali odpravi kvot proizvodne možnosti vsekakor lažje izkoristijo kmetje z visokimi izhodiščnimi rentami. Države z visokimi rentami bodo v večini povečale svojo proizvodnjo. Visoke cene krme bodo v članicah z nizko izhodiščno rento razmeroma hitro pognale rente proti ničli, še zlasti, če je krmljenje z žiti prevladujoč sistem priraje. Le redke članice bodo izkoristile celotno povečanje kvote, ki jim je v prehodnem obdobju

dvigovanja kvot na voljo, iz česar lahko sklepamo, da je povečevanje kvot za 1 % letno zadostno za večino članic in da se že s takšnimi dvigi izognemo »trdemu pristanku« po odpravi kvot (Erjavec in sod. 2008).

Povečanje kvote v prvih letih je pri obeh scenarijih dobrodošlo v precejšnjem številu držav članic. Spodaj so članice razvrščene glede na povečanje ali zmanjšanje priraje v primerjavi s povečanjem kvote do leta 2014/2015. Močno različen obseg priraje mleka med članicami pomeni zelo različen prispevek posamezne članice k spremembi skupne priraje mleka v EU.

Naj povzamemo spremembe v priraji članic pri scenariju Mleko 1.

Države, ki bodo povečale prirajo za celoten obseg povečane kvote, so: Belgija, Irska, Nemčija, Španija, Nizozemska, Litva in Poljska. Za povečanje priraje v teh državah je več vzrokov. Sedanje kvotne rente na Nizozemskem in v Španiji so razmeroma visoke zaradi ugodne strukture stroškov na kmetijah, zato je tu večja možnost uspešnega soočenja s povečanimi stroški. V državah, kot so Litva, Irska in Poljska, je zmožnost za prirajo mleka na travinju/paši zadostna, da je priraja bolj odporna na splošno povečevanje stroškov krme, s katerim se soočajo rejci s prirajo na žitih. Čeprav v Belgiji in Nemčiji srečamo oba sistema, lahko večji potencial rasti napovemo za območja s travinjem (Erjavec in sod. 2008: 29).

Države, ki bodo povečanje kvote izkoristile le delno, so: Danska, Finska, Francija, Latvija, Italija, Portugalska in Švedska. Ta skupina držav ima razmeroma visoke cene mleka in zmerne stroške priraje. Rente bodo izginile hitreje kot v primeru prve skupine, in sicer zaradi višje stopnje povečanja stroškov priraje. Naj pripomnimo, da so lahko ocenjene rente tudi nekoliko izkrivljene zaradi različne nacionalne izvedbe kvotnega sistema. Hiter odziv priraje na dvig cen v zadnjem letu v Franciji kaže, da bi jo lahko uvrstili v prvo skupino, kar pa bi posledično pomenilo tudi nekoliko višjo rast priraje na ravni EU (Erjavec in sod. 2008: 29).

Države, ki bodo zmanjšale prirajo v primerjavi z veljavnimi kvotami, so: Avstrija, Bolgarija, Češka, Estonija, Grčija, Madžarska, **Slovenija**, Slovaška, Romunija in Velika Britanija. Z izjemo Velike Britanije države v tej skupini nimajo pomembnejšega deleža v

skupni priraji EU. Številne med njimi so že sedaj v položaju, ko ne izkoriščajo razpoložljivih kvot, kar kaže na nizke ali ničelne rente. Povečani stroški bodo te rente še zmanjšali. Dolgoročno imajo nekatere nove članice iz te skupine verjetno potencial za povečanje domače priraje, vendar slaba infrastruktura, predelava in trženje zavirajo izkoriščanje teh potencialov (Erjavec in sod. 2008: 29).

### 6.5.5 Slovenija v primerjavi z nekaterimi državami članicami

Preglednica 3: Projekcija priraje mleka v Sloveniji, Italiji in Avstriji – scenarijska analiza za leto 2020

		Izhodiščni scenarij	Mleko 1 (% sprem. : izhod.scenarij)
<b>Slovenija</b>			
Priraja	1,000 ton	589	- 3.6 %
Število krav molznic	1,000 glav	85	- 1.8 %
Priraja na kravo	kg/kravo	6,899	- 0.9 %
Cena	€/100 kg	28.2	- 4.0 %
<b>Italija</b>			
Priraja	1,000 ton	11,433	3.5 %
Število krav molznic	1,000 glav	1,690	3.9 %
Priraja na kravo	kg/kravo	6,765	- 0.4 %
Cena	€/100 kg	35.1	- 6.9 %
<b>Avstrija</b>			
Priraja	1,000 ton	3,611	- 0.9 %
Število krav molznic	1,000 glav	542	- 1.0 %
Priraja na kravo	kg/kravo	6,661	0.1 %
Cena	€/100 kg	30.6	- 1.7 %

(Vir: Erjavec in sod. 2008)

Po izhodiščnem scenariju bi mlečna kvota leta 2020 precej omejila prirajo. Ob pričakovanem dvigu mlečnosti na skoraj 7.000 kg bi to vodilo v znatno znižanje števila krav molznic (na okoli 85.000 živali). Ob izhodiščnih bi bila cena na ravni 28,2 centov.

Ob ukinitvi kvot v letu 2015 bi se cene znižale za 4 % – znašale bi 27,0 centov. Ob taki ceni in drugih razmerah na evropskem trgu bi padlo število krav za dodatnih 1,8 % pri 1% dvigu kvot in 3,1 % pri 2 % dvigu kvot. Skupno znižanje priraje bi znašalo 3,6 % (Mleko 1).

Modelni izračuni jasno kažejo na učinke spremenjenih razmer. Znižanje priraje je mogoče pojasniti z učinki v medsebojni trgovini med državami članicami ter med sektorji znotraj slovenskega kmetijstva.

Modelni izračuni za razmere v sosednjih dveh državah, s katerimi se radi primerjamo, kažejo pri sosedih ugodnejše rezultate kot v Sloveniji.

Avstrija spada med države, ki imajo 66 % kmetij v gorskih področjih ter kar 80 % vseh kmetij na območjih z omejenimi možnostmi kmetovanja. V zadnjih letih je presegala svojo nacionalno kvoto, a odprave kvotnega sistema kljub temu ne sprejema z navdušenjem. Po scenarijski analizi bi priraje v Avstriji ostala na približno enaki ravni kot v izhodiščnem scenariju, očitno bi bil tudi padec cen manjši kot v Sloveniji.

Italija je ena tistih držav, ki je ves čas presegala svoje kvote. Prav zato ji je bilo odobreno tudi enkratno povečanje za 5 %. Scenarijska predvidevanja za Italijo kažejo, da se bo ne glede na izrazit, verjetno celo pretiran padec cen z odpravo kvotnega sistema priraje povečala za podoben odstotek, kot bo v Sloveniji padla. V kakšno rast bo vodila odprava kvot pri nas, bo odvisno predvsem od ravni cen. Nižje cene bodo le najsposobnejšim omogočale nadaljnjo rast.

Ne glede na vso nezanesljivost rezultatov je mogoče zaključiti, da bo slovenska priraje mleka z odpravo kvot deležna dodatnih pritiskov in bo v prihodnje še v večji meri odvisna od domače predelave.

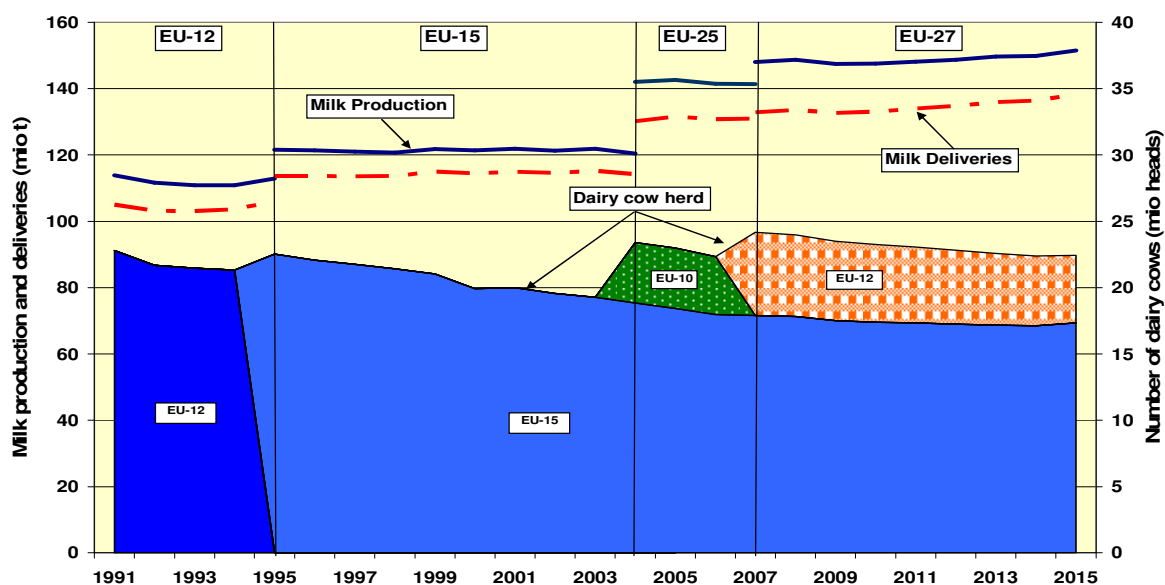
#### 6.5.6 Rezultati, prilagojeni na »mehak pristanek«

Poglejmo še rezultate, pridobljene leta 2009. Tukaj je upoštevan postopen dvig mlečnih kvot, pa tudi nestabilnosti v mlečnem trgu v začetku leta 2009.

Izhodiščni scenarij je glede na dane razmere postavljen tako:

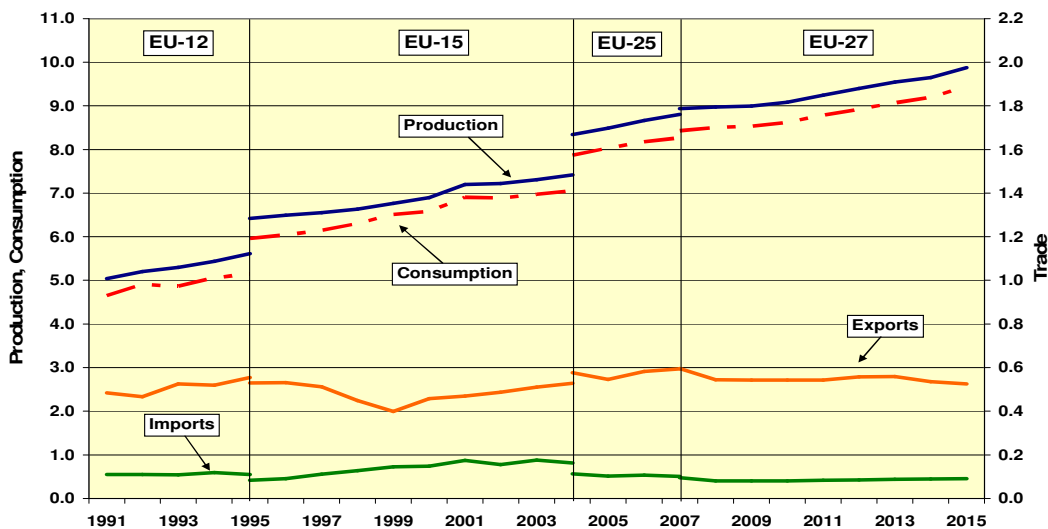
- izstop iz kvotnega sistema; pet krat 1 % povišanje kvot med leti 2009/2010–2013/2014 (za Italijo 5 % leta 2009),

- intervencijski mehanizmi za maslo in PMP,
- shema enotnih plačil,
- ukinjena praha,
- modulacija (zmanjšanje neposrednih plačil, ki presegajo določene vrednosti),
- izpolnjevanje WTO zahtev.



Grafikon 17: Prikaz gibanja pretekle in načrtovane prireje v EU za obdobje 1991–2015 (Vir: Evropska komisija 2009)

Iz Grafikona 17 je razvidno, da proizvodnja mleka ves čas »mehkega pristanka« raste, vendar količine ne presegajo dodeljenih kvot. Tako se predvideva, da bo količina proizvedenega mleka presegla količino iz leta 2007 za 2,3 %. Vendar se za EU-12, kamor spada tudi Slovenija, napoveduje konstanten upad prireje, in sicer za približno 4,3 % leta 2015 glede na leto 2007. Kar se tiče oddaje mleka v mlekarne, se kaže trend povečanja v času izstopa iz krize. Le-to naj bi bilo 4 %, v EU-12 pa kar 6,7 %.



Grafikon 18: Prikaz gibanja proizvodnje sirov na ravni EU za obdobje 1991–2015 (Vir: Evropska Komisija 2009)

Kratkoročni obeti povpraševanja po siru, ki je glavni evropski mlečni produkt (41 %), določajo omejeno povpraševanje tako na svetovnem kot evropskem trgu.

Srednjeročno povpraševanje po siru pa ostaja ugodno. To omogoča EU, da lahko proizvodnji napoveduje stabilno rast. Po letu 2011 naj bi se rast večala in leta 2015 dosegla 9,9 milijonov ton proizvedenega sira, kar je za 11 % več kot leta 2007. Ta rast bi bila posledica močnega povpraševanja in proizvodnje sirov v EU-12. Predvsem domače povpraševanje bi bilo tisto, ki bi gnalo proizvodnjo, izvoz pa bi celo nekoliko padel.

Kar se tiče masla in ostalih »razsutih« mlečnih produktov, je opaziti zmanjšanje proizvodnje, predvsem zaradi povečanja rabe surovega mleka za izdelke višjih kakovosti in znižanja cen v času praznjenja intervencijskih zalog v prihodnosti. Proizvodnja masla naj bi padla na 1,9 milijona ton, in sicer predvsem zaradi praznjenja intervencijskih zalog do leta 2012 in nižjih izvoznih nadomestil.

Napoveduje se tudi 14 % upad posnetega mleka v prahu, ki postaja vedno manj zanimiv produkt.



### 6.5.7 Presoja rezultatov

Rezultati in napovedi kažejo, da odprava kvot na ravni EU-27 prinaša zaostritev konkurenčnih razmer. Pričakovati je treba, da bo prireja narasla, cene surovega mleka pa padle. So pa opazne razlike med posameznimi državami. Spremembe kažejo, da padec cen ne bo tako drastičen. Svetovna kriza je resnično slabo vplivala na cene mleka, čeprav Slovenija ni bila med tistimi državami, kjer so cene najbolj padle. Rezultati kažejo, da bo Slovenija ena tistih držav, ki jih bo ukinitev nekoliko bolj prizadela. Prišlo naj bi do znižanja odkupnih cen surovega mleka, kar bi v Sloveniji povzročilo upad prireje.

Iz poglavja, ki opisuje slovensko prirejo, lahko razberemo, da se je le-ta v zadnjih letih močno spreminjala. Prišlo je do posodobitve in prestrukturiranja, kar se odraža tako v povečani mlečnosti kot tudi v številu in velikosti kmetij. K temu je treba dodati, da je med pridelovalci velik delež mlajših kmetov, ki so pripravljene sprejeti nove izzive, vlaganja in prilagoditve. Prav tako velja poudariti, da so bile cene mleka pri nas že do sedaj nizke (po cenah se Slovenija uvršča v spodnjo tretjino držav članic EU). Vse to kaže, da je slovenska prireja mleka konkurenčna. V kolikor spremembe zaradi ukinitve kvot ne bodo preveč drastične, ne bodo ogrozile prireje pri nas.

Kljub temu, da so predvsem večji rejci tisti, ki naj bi se lažje prilagodili odpravi kvot, bi ukinitve lahko prizadela tudi te, za prirejo mleka bolj specializirane kmetije. Pri nas so kmetije po velikosti še vedno mnogo manjše kot v tujini, prav tako pa niso deležne nekaterih pomoči drugega stebra. Prihodki so bolj vezani na ceno mleka. Upoštevati je treba tudi, da so se leta 2007, ko so bile cene mleka višje, te kmetije prej in bolj zadolževale. Nezmožnost odplačevanja kreditov je za te kmetije gotovo velik problem.

Kar se tiče mlekarske industrije, je njen odziv na sistem kvot različen. Medtem ko si želi nižjih odkupnih cen surovega mleka, se vsekakor boji konkurence, ki bi ob ukinitvi kvot postala še nekoliko hujša. Mlekarne skrbi tudi posledičen upad prireje, saj se zavedajo pomembnosti domače surovine. Obstanek mlekarske industrije je odvisen predvsem od izrazitega izboljšanja konkurenčnosti in premika v višje cenovne razrede mlečnih proizvodov. Najbolje bi bilo, če bi se nekatere mlekarne združile, vendar vse kaže, da do združitve ne bo prišlo. Bistvenega pomena za uspešnost mlekarske panoge v prihodnosti je

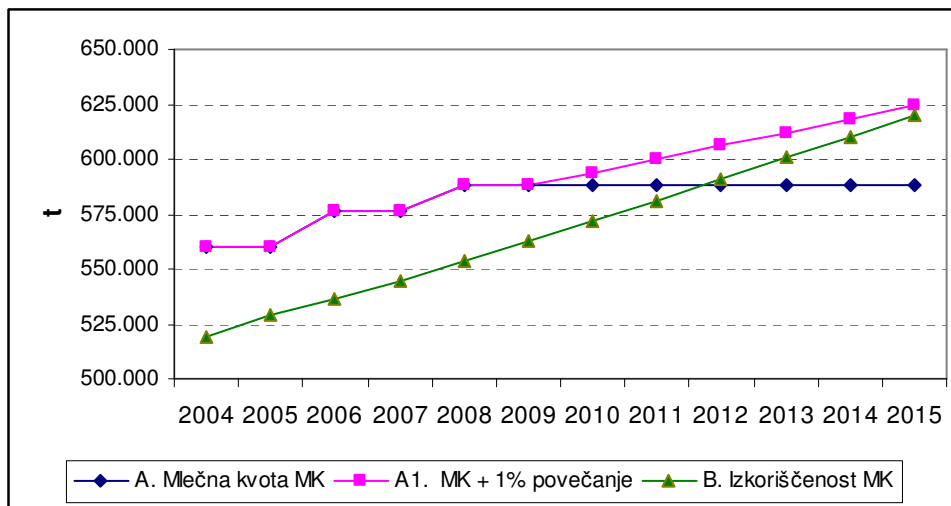
bolj poglobljeno partnerstvo vseh udeležencev v agroživilski verigi, od prireje, odkupa preko predelovalne industrije do prodaje končnemu potrošniku. Doslej je bilo to povezovanje šibko oziroma je preveč slonelo na kratkoročnih, samo kupoprodajnih odnosih. Mlekarnarji so opozorili, da so bolj zaščiteni tisti kmetje, ki so preko raznih zadrug tudi solastniki mlekarn. Za prihodnje bo treba poiskati in osvojiti nove trge, pripraviti nove proizvode z dodano vrednostjo, razmisliti o večji specializaciji in racionalizaciji. Vsi udeleženci v verigi bi morali nastopiti skupno na osnovi dolgoročnih, trdnih medsebojnih povezavah in ob ustreznem razrezu končne cene pošteno razdeliti deleže vsem udeleženi v verigi. Odprava kvot bo vsekakor pospešila te nujne spremembe slovenske mlečne industrije, hkrati pa bo zaostrila razmere.

Del slovenskih rejcev, ki se je odločil za izvoz surovega mleka v Italijo, seveda še toliko bolj nasprotuje ukinitvi kvot. Količina izvoženega mleka v Italijo je leta 2007 znašala približno četrtno pridelanega slovenskega mleka, leta 2008 in 2009 pa se je delež gibal okoli 30 %. Vzrok za izvoz so bile nekoliko višje cene mleka, a se je konec leta 2008 stanje precej spremenilo. Medtem ko so cene mleka med letoma 2007 in 2009 v Sloveniji padle za 20 %, je bil padec italijanskih cen še višji; ponekod je znašal tudi med 30 in 35 %. Spomladi leta 2010, so se začele cene mleka na tem trgu znova zviševati.

Ker nastopamo na skupnem evropskem trgu, bodo spremembe v Sloveniji precej odvisne od odziva italijanskih kupcev (mlekarn). Ali je motiv italijanskih kupcev za uvoz mleka iz Slovenije pomanjkanje domače surovine ali ugodna cena za kupljeno kakovost? Verjetno bo tudi pomembno, kakšni dogovori ali pogodbeni ter poslovni odnosi to urejajo. Če to ni urejeno, je povsem možno, da se ponovi zgodba zaposlovanja tujih delavcev, ki se jih običajno naprej odpusti.

Kot je prikazano v rezultatih, bo prireja v Italiji zrastle, vendar verjetno ne tako izrazito, kot bi lahko pričakovali, saj kot kažejo zadnje tržne analize, nižje cene tudi tam zavirajo razvoj v prireji. Prav tako je iz rezultatov razvidno, da se bosta proizvodnja in povpraševanje že v nekaj letih povečala. Italija je znana po izvozu svojih sirov in bo v prihodnje še bolj konkurirala na svetovnih trgih. Težko je napovedati, kaj se bo v resnici

dogajalo na italijanskem trgu; v kolikor bi cene mleka zrasle, bi se tudi proizvodnja povečala in pritisk na slovenske kmete bi bil še večji.



Grafikon 19: Mlečne kvote in njihova izkoriščenost v Sloveniji (pod pogojem nespremenjenih razmer in 1% zvišanja) (Vir: Erjavec in sod. 2008)

Kar se tiče vpliva ukinitve sistema mlečnih kvot na priraje mleka na hribovskih in gorskih kmetijah, lahko posledice opazujemo z različnih zornih kotov. Vedeti moramo, da se je mlečna priraja v zadnjih letih iz OMD območij (predvsem gorskih) že precej umaknila. Ostajajo tisti, ki lahko od priraje tudi živijo. Mnogo teh gorskih kmetov se je tudi specializiralo, nekateri so našli še dodatne zasluge, spet tretji se ukvarjajo z ekološko rejo. Vsekakor kvotni sistem pri nas ni veliko vplival na priraje mleka. Rezultati jasno kažejo, da med območji ni bistvenih razlik v smereh sprememb pred in po uvedbi mlečnih kvot. Torej sama uvedba kvot ni pomembno vplivala na razvoj kmetij na OMD območjih.

Zavedanje evropske skupnosti o pomembnosti teh območij je zelo veliko. Predvsem je poudarjena multifunkcionalnost gorskih in hribovskih območij, ki še zdaleč niso obravnavana le kot kmetijska območja. V kolikor bodo kmetje sledili raznim programom, bodo dobili plačila, ki bodo kompenzirala težje nekonkurenčne pogoje. V naslednjih letih je moč pričakovati uvedbo nove gorske znamke oziroma neke vrste certifikata, ki bi potrjeval avtentičnost izdelave tovrstnih produktov.

Vsekakor pa bodo odprava kvot in pričakovane znižane cene vplivale na majhne kmetije. Te so pod hudim pritiskom in mnogi so že opustili rejo. V poglavju o stanju trga pri nas smo lahko opazili veliko zmanjšanje kmetijskih gospodarstev, ki oddajajo mleko. Rejo so opustili manjši rejci, a je teh po zadnjih podatkih še vedno veliko. Znižanje cen mleka bo pogoje za male rejce še bolj zaostri in še dodatno pospešilo upad proizvodnje malih kmetov. Je pa dejstvo, da so kvote pri manjših rejcih tudi manj izkoriščene, torej obstaja nekoliko več relativnega manevrskega prostora za spremembe.

Liberalizacija mlečnega trga, torej ukinitve kvot, predstavlja določen izziv trgu mleka tako pri nas kot v tujini. Vse do sedaj je fiksna proizvodnja, ki je bila predpisana s kvotami, predstavljala zanesljivost načrtovanja proizvodnje. Kakšne bodo dejanske posledice ukinitve, je kljub rezultatom modelnih izračunov težko napovedati. Zavedati se moramo, da je Slovenija del skupnega evropskega trga in da je odprava na skupni evropski strani pozitivna stvar. Skupni trg po eni strani res prinaša močno konkurenco na vseh področjih, hkrati pa Sloveniji sami omogoča, da tudi aktivneje nastopi na tem 500 milijonskem trgu.

## **6.6 Mnenja mlečnih tržnih akterjev o ukinitvi kvot**

Dejstvo, da bodo kvote po letu 2015 ukinjene, je v Sloveniji spodbudilo val nasprotovanj in nezadovoljstva. Iz tega vidika je bilo smiselno preučiti tudi mnenja tržnih akterjev, ki nastopajo v mlečni verigi in mnenja raznih strokovnjakov, ki soblikujejo kmetijsko politiko. Opravili smo nekaj pogovorov s pridelovalci mleka na Dravskem polju. To regijo smo izbrali, ker so zanjo značilni nekoliko večji pridelovalci mleka in prav ti naj bi bili sposobnejši za prilagajanje na nove tržne razmere, ki se obetajo. Preučeni so bili razni časopisni članki v zvezi z mnenjem mlekarske industrije na odpravo kvot, nasvete so podali tudi agrarni ekonomisti in svetovalci na Kmetijskem zavodu v Mariboru.

Kmetje, s katerimi so bili opravljeni pogovori, so izrazili bojazen nizkih cen odkupnega mleka. Trdili so, da so odkupne cene že sedaj nizke, bojijo pa se še nadaljnjih znižanj. Menijo, da so premajhni, da bi lahko konkurirali večjim pridelovalcem. Poudarili so, da kljub temu, da mnogi strokovnjaki trdijo, da so lahko konkurenčni, ker kmetujejo na ravnini, temu ni tako. Ovira jih predvsem slaba posestna struktura, veliko število parcel,

komasacije pa še niso bile opravljene. Njihova posestva se nahajajo na vodovarstvenih območjih, kar predstavlja dodatno oviro pri načrtovanju proizvodnje. Kljub temu sami veliko vlagajo v posodobitve kmetij, izboljšave krmnih obrokov in zdravje živali. Upajo, da se jim bo večja povprečna mlečnost, boljša kvaliteta mleka ter zdravje živali obrestovalo. Da bi ostali konkurenčni, so mnogi izmed njih v zadnjih letih veliko vlagali v infrastrukturo, predvsem v gradnje novih hlevov. Kljub raznim programom sofinanciranja so morali najeti kredite, ki pa so jih zaradi zadnjega znižanja cen leta 2009 vse težje odplačevali. Upajo, da se bodo razmere izboljšale. Ker nekateri izmed njih izvažajo mleko v Italijo, jih tematika odprave kvot zelo zanima. Sami so mnenja, da bi kvote morale ostati tudi po letu 2015, saj se bojijo, da bodo cene v Italiji hitro padle ali da bodo kratkoročne pogodbe z njimi celo ukinjene. Kmetje, ki oddajajo v slovenske mlekarne, se bojijo, da bodo tudi te posegale po tujem mleku, ki bo še lažje dostopno. Prav vsi pridelovalci pričakujejo še težje razmere na trgu po ukinitvi kvot.

Mlekarska industrija pri nas postopno odpravo kvot sprejemajo z mešanimi občutki. Po eni strani vidijo nove priložnosti, ki jih ponuja bolj odprt trg. Skoraj vse naše večje mlekarne določen delež mleka uvozijo. Poudarjajo da je strošek surovega mleka pri nas velik, saj v strukturi stroškov predstavlja več kot 50 %. Tako so primorani prilagajanju trgu in morajo mleko kupovati tudi iz tujine. Delež uvoženega mleka je v Pomurskih mlekarnah predstavljal 12 % in je kupljen po nižjih cenah kot doma. Vsekakor bo po ukinitvi kvot to mleko še lažje dostopno.

Mlekarne se bojijo povečane konkurence. Mnoge trgovske verige vse več mlečnih izdelkov uvozijo, prav tako se povečuje delež diskontnih trgovin, ki prodajajo tuje, cenejše mleko. Bojijo se, da bo slovenski kupec zaradi nastalih težjih življenjskih razmer v zadnjem letu sam bolj povpraševal po tujih, cenejših mlečnih produktih. Hkrati jih skrbi upad pridelovalcev mleka in posledično manj domače surovine. Sami se zavedajo pomembnosti domače surovine, predvsem zaradi visoke domače kvalitete mleka in možnosti promoviranja domače pridelave. Kar se tiče izplačane cene mleka za pridelovalce, je mnogo odvisno od pogodb med rejci in njimi. Vsekakor lastniški delež kmeta v mlekarni prinese temu pridelovalcu večjo stabilnost. Mlekarne poudarjajo, da imajo pogodbene obveznosti do pridelovalcev in da padci cen v letu 2009 niso bili tako hudi, saj naj bi

mediji mešali pogodbene in borzne cene. Menijo, da bo ukinitve kvot slabo vplivala na število pridelovalcev pri nas.

Večina strokovnjakov s področja kmetijstva pa se strinja, da so kvote zastarel sistem, ki ni več učinkovit. Veliko jih meni, da kvote ne bi uspele zadržati konkurenčnih pritiskov v prihodnosti. Poudarjajo, da EU nima več instrumentov, da bi ob kvotah dejansko obvladala trg, in da ga kvote same po sebi ne ščitijo dovolj. Menijo, da se bodo morali nekateri pridelovalci prestrukturirati in prilagoditi, predvsem v smeri ekološkega kmetijstva, saj se družba zadnje čase odmika od običajnega kmetijstva. V tej smeri bo tudi več subvencij. Odprava kvot bo tako po njihovem mnenju spodbudila konkurenčnejše razmišljanje in nastopanje na trgu. Vsekakor bo nekaj nekonkurenčnih kmetov po njihovem opustilo rejo, konkurenčnejši pa bodo našli izhod in se prilagodili.

## 7 POVZETEK

Slovenska priraja mleka je v preteklih letih doživela mnoge spremembe. Po eni strani se je število kmetij zmanjšalo, po drugi strani pa se je priraja mleka povečala in kmetije so postale konkurenčnejše. Uvedba mlečnih kvot pri nas ni ovirala razvoja sposobnih rejcev, izkoriščenost kvot pa je bila le delna. Evropska Komisija trdno stoji za odločitvijo o ukinitvi kvotnega sistema, kar je dokazala leta 2009, ko so nekatere države članice zaprosile za premislek o ukinitvi, a so bile zavrnjene. Kvote bodo torej nedvomno ukinjene.

Slovenija naj bi bila med tistimi državami, ki jih bo odprava kvot prizadela, torej naj bi se priraja mleka pri nas nekoliko znižala. Razsežnost učinka odprave kvot je precej odvisna od sposobnosti mlečne verige na prilagoditev novim razmeram. Trend zmanjševanja števila pridelovalcev se bo sicer še nadaljeval, kljub temu pa se bodo konkurenčno sposobni pridelovalci uspeli prilagoditi novemu sistemu. »Mehak pristanek« bo pripomogel k temu, da posledice odprave kvotnega sistema ne bodo povzročile drastičnega upada v naši priraji.

Skoraj najpomembnejše vprašanje je, kaj se bo dogajalo z mlekarsko industrijo pri nas. Trg bo po ukinitvi kvot manj omejen, naša industrija pa se bo morala temu prilagoditi – osvojiti bo morala nove trge in pripraviti nove proizvode z višjo dodano vrednostjo. Če bo pri tem uspešna, bo priraja mleka v prihodnje še vedno zanimiva. Sistem ukinitve kvot bo pospešil potrebne spremembe.

Za tiste pridelovalce, ki izvažajo mleko na tuje trge, je pomembno tudi, kaj se bo dogajalo v sosednjih državah. Postopoma se bo povečevala predvsem priraja mleka v Italiji, ki pa ima precejšnje možnosti tudi v nadaljnjem razvoju tamkajšnje mlekarske industrije. Pričakujemo lahko, da se bodo možnosti izvoza mleka v Italijo zaradi odprave kvot in posledične rasti tamkajšnje priraje nekoliko zaostrile.

Učinkov odprave kvot na prirajo mleka v gorskem, hribovitem in drugih OMD območjih v Sloveniji ni mogoče natančno napovedati. Ker kvote doslej v Sloveniji še niso delovale pretirano omejevalno, tudi ni mogoče trditi, da so ohranjale prirajo na teh območjih.

## 8 LITERATURA

ARSKTRP (Agencija Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja). 2005. Pretvorbe mlečnih kvot. (Elektronski vir.)

<http://www.arsktrp.gov.si/index.php?stran=novice&novica=83&start=11>

(1. februar 2010)

Agenda 2000 [A CAP for the future]. (Elektronski vir.)

[http://ec.europa.eu/agriculture/publi/review99/08\\_09\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/publi/review99/08_09_en.pdf)

(28. marec 2010)

Agenda 2000 CAP reform [Agenda 2000]. Europe's Agenda 2000 Strengthening and widening the European Union. (Elektronski vir.)

[http://ec.europa.eu/agenda2000/public\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agenda2000/public_en.pdf)

(2. april 2010)

Avsec F. in Erjavec E. 2005. Evropsko kmetijsko pravo. Ljubljana: GVZ, 233–242.

Avsec F. in Juvančič L. 2001. Pregled skupne kmetijske politike. Domžale, Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za zootehniko: 15–30.

Bartova L., Fellmann T., M'barek R. 2009. Modelling and Analysis of the European Milk and Dairy Market. European Communities. (Elektronski vir.)

[http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/milkquota/ex\\_sum\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/milkquota/ex_sum_en.pdf)

(5. april 2010)

Bobek V., Živko T. 2002. Poslovni vodnik po skupni zunanjetrgovinski politiki EU. Ljubljana: GZS: 130 str.

Boots M. 1999. Micro-economic Analysis of Alternatives Policies for Dutch Dairy Farming. Wageningen. Mansholt Institute University of Wageningen: 163 str.

Colman D. in sod. 2002. Phasing out Milk Quotas in the EU. (Elektronski vir.)

<http://statistics.defra.gov.uk/esg/reports/milkquota/frontcov.pdf>

(1. marec 2010)

Colman D. 2000. Inefficiencies in the UK milk quota system. V: Food Policy, Volume 25, Number 1: str 1-16

Cathagne A., Guyomard H., Levert F. 2006. Milk quotas in the European Union. Distribution of marginal costs and quota rents. (Elektronski vir.)

[http://www.csa-be.org/IMG/pdf\\_WP01-2006.pdf](http://www.csa-be.org/IMG/pdf_WP01-2006.pdf)

(15. Marec 2010)



Commission of the European Communities 2002. Report on milk quotas. Commission working document. Brussels: SEC. (Elektronski vir.)

[http://ec.europa.eu/agriculture/publi/reports/milkquota/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/publi/reports/milkquota/index_en.htm)

(2. april 2010)

Dawson P. J. 1991. The simple analytics of agricultural production quotas. Oxford Agrarian Studies, 19: 127–130.

Erjavec E. in sod. 1999. Uvod v agrarno ekonomiko in politiko. Domžale: Biotehniška fakulteta: Oddelek za zootehniko: 246 str.

Erjavec E. in Juvančič L. 1999. Agenda 2000 in posledice za slovensko kmetijstvo. V: Sodobno kmetijstvo, Ljubljana: 391–395.

Erjavec E. 2002. Skupna kmetijska politika in slovensko kmetijstvo. V: Slovenija in Evropska unija. Ferfila B. (ur.). Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 333–349.

Erjavec E., Rednak, M., Volk, T., Kavčič, S., Juvančič, L., Kuhar A. 2003. Nekatera odprta vprašanja nacionalne kmetijske politike ob pristopu Slovenije k EU. V: Kavčič S. (ur.), Erjavec, E. (ur.). Slovensko kmetijstvo in Evropska unija. 2. konferenca DAES. Ljubljana, Društvo agrarnih ekonomistov Slovenije: 87-117

Erjavec E., Kavčič S., Rednak M., Volk T. 2005. Analitična podpora pri uveljavljanju reforme SKP na področju neposrednih plačil v Sloveniji. Domžale: Biotehniška fakulteta, Oddelek za zootehniko: 48 str.

Erjavec E. in sod. 2007. "Zdravstveni" pregled SKP. Kmetijski inštitut Slovenije. (Elektronski vir.)

<http://stari.bf.uni-lj.si/iae/Erjavec%20E.pdf>

(12. januar 2010)

Erjavec E. 2007. Prihodnost Skupne kmetijske politike v luči evropskih financ – poskus politično-ekonomske analize. (Elektronski vir.)

[http://www.svez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/pregled\\_proracuna\\_EU/Erjavec.pdf](http://www.svez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/pregled_proracuna_EU/Erjavec.pdf)

(12. januar 2010)

Erjavec E. in sod. 2008. Presoja odprave učinkov kvot. Ekspertiza za potrebe Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. Ljubljana: Kmetijski inštitut Slovenije: 44 str.

Evropska komisija. 2009. Razmere na trgu mleka v letu 2009. (Elektronski vir.)

[http://ec.europa.eu/agriculture/markets/milk/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/markets/milk/index_en.htm)

(14. januar 2010)

Evropski parlament. 2009. EU Fact Sheets [zgoščanka].

Gouyomard H. 2002. Study on the impact of future options for the Milk Quota system and the common market organisation for milk and milk products. (Elektronski vir.)

[http://ec.europa.eu/agriculture/publi/reports/milkquota/inrawag\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/publi/reports/milkquota/inrawag_en.pdf)

(12. februar 2010)

Gašpirc D. 2002. Vpliv vključitve v Evropsko unijo na priraje mleka v Sloveniji: Diplomsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta: 46 str.

Jongeneel R. in Tonini A. 2008. The milk quotas rent puzzle in the EU. (Elektronski vir.)

[http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/44796/2/2.1.3\\_Tonini.pdf](http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/44796/2/2.1.3_Tonini.pdf)

(15. februar 2010)

Katelic B. in Bojnec Š. 2010. Spremembe na trgu mleka in v slovenski mlečni industriji. V: 5. Konferenca DAES: Sodobni izzivi menedžmenta v agroživilstvu: Pivola, 18. marec 2010: 215–223.

Kezunovič M. 2003. Slovenija in Evropska unija – o pogojanjih in njihovih posledicah. Ljubljana: Urad vlade RS za informiranje: str. 151

Kmetijski inštitut Slovenije 2009. Ocena stanja v kmetijstvu v letu 2008 – pregled po kmetijskih trgih: Spomladansko poročilo. Ljubljana, KIS: 24–26.

Kuhar A., Volk T., Erjavec E., Molk B. 2009. An assesment of the competitiveness of the Dairy food chain in Slovenia. AgriPolicy: 21 str.

Miklavčič M. 2005. Sistem mlečnih kvot v Republiki Sloveniji: Diplomsko delo. Ljubljana: Biotehniška fakulteta: 33 str.

Strategija razvoja slovenskega kmetijstva. 2002. Ljubljana: MKGP: 71 str.

MKGP (Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano). 2005. Priročnik proizvajalcem mleka. (Elektronski vir.)

[http://www.arsktrp.gov.si/index.php?stran=mlecne\\_kvote](http://www.arsktrp.gov.si/index.php?stran=mlecne_kvote)

(1. april 2010)

MKGP (Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano). 2003. Priloge k Programu razvoja podeželja za Republiko Slovenijo 2004–2006. (Elektronski vir.)

[http://www.arsktrp.gov.si/fileadmin/arsktrp.gov.si/pageuploads/Publikacije\\_gradiva/PRP-priloge-spremembe-konsolidirano.pdf](http://www.arsktrp.gov.si/fileadmin/arsktrp.gov.si/pageuploads/Publikacije_gradiva/PRP-priloge-spremembe-konsolidirano.pdf)

(5. april 2010)

Oliver E. in Caspari C. 2007. The future of Milk Quotas: Different scenarios. Brussels: Directorate General Internal Policies of the Union. (Elektronski vir.)

<http://www.ceasc.com/Images/Content/235520final20report.pdf>

(18. februar 2010)

Prokopijevič M. 2005. Skupna kmetijska politika EU. Ljubljana: Inštitut za civilizacijo in kulturo – ICK: 43 str.

Rednak M. in Volk T. 2008. Stanje v priraji mleka. Lukovica: Kmetijski inštitut Slovenije: Mlekarski forum. (Elektronski vir.)  
<http://www.kis.si/pls/kis/!kis.web>  
( 20. marec 2010)

Rednak M. in sod. 1997. Primerjava slovenske kmetijske politike in zaščite kmetijstva. V: Slovensko kmetijstvo in Evropska unija. Ljubljana, Kmečki glas: 157–180.

Swinnen J. F. M. 2008. The political economy of the 2003 reform of the Common Agricultural Policy. Licos discussion paper series. (Elektronski vir.)  
<http://www.econ.kuleuven.be/LICOS/DP/DP2008/DP215.pdf>  
(18. februar 2010)

Volk T., Rednak M., Zagorc B., Bedrač M., Cunder T. 2005. Poročilo o stanju kmetijstva, živilstva in gozdarstva v letu 2003. Ljubljana: Kmetijski inštitut Slovenije: 81–83.

Volk T., Pintar M., Rednak M., Bendrač M., Moljk B. 2008. Ocena stanja v kmetijstvu v letu 2007 – pregled po kmetijskih trgih (spomladansko poročilo). Ljubljana: Kmetijski inštitut Slovenije. (Elektronski vir.)  
[Http://www.kis.si/datoteke/File/kis/SLO/EKON/SpZP-2007-trgi.pdf](http://www.kis.si/datoteke/File/kis/SLO/EKON/SpZP-2007-trgi.pdf)  
(1. Marec 2010)

Witzke P., Kempen M., Pérez I. 2009. Regional Economic Analysis of Milk Quota Reform in the EU. European Communities. (Elektronski vir.)  
<http://ftp.jrc.es/EURdoc/JRC53116.pdf>  
(15. marec 2010)

## 9 ZAHVALA

Diplomsko delo je nastajalo ob pomoči in podpori številnih strokovnjakov, znancev in prijateljev. Vsem, ki so mi stali ob strani in me bodrili pri študiju in izdelavi diplomskega dela, se za vso izkazano pomoč iz srca zahvaljujem!

Iskreno se zahvaljujem mentorju, dekanu, rednemu profesorju dr. Jerneju Turku, za vso prizadevnost, potrpežljivost in spodbudo ter za vse strokovne nasvete, konzultacije in temeljit pregled diplomskega dela. Še enkrat – HVALA.

Zahvaljujem se tudi strokovnjakom dr. Emilu Erjavcu, dr. Miroslavu Rednaku, dr. Štefanu Bojnecu in magistrici Evi Tkalčič za vse strokovne nasvete in posredovano literaturo.

Zahvaljujem se vsem kmetom, s katerimi sem delal intervjuje.

Hvala Mateji Gojkošek in Mateju Kirbišu, ki sta mi pomagala pri lektoriranju in oblikovanju diplomskega dela.