กรมพัฒนาที่ดิน
เลขที่ ๘๕๖๑
วันที่ ๑๓ มิ ย ๖๑
เวลา ๐๙.๓๐ น.

# บันทึกข้อความ

**ส่วนราชการ** กลุ่มแผนงานความร่วมมือกับต่างประเทศ กองแผนงาน โทร. ๐ ๒๕๗๙ ๕๕๗๑ และ ๑๓๗๗

**ที่** กษ ๐๘๐๕.๐๖/ ๑๖๙๐ **วันที่** ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๑

สบ รธพ ปด.
เลขที่รับ ๓๑๖๕
วันที่ ๑๓ มิ.ย. ๒๕๖๑
เวลา ๑๐.๖๑ น.

**เรื่อง** แจ้งรายละเอียดนโยบายเกษตรร่วมสหภาพยุโรป (ตอนที่ ๑)

เรียน ผอ.กผง.

ด้วย สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ ประจำสหภาพยุโรป จัดทำรายงาน เรื่อง นโยบายเกษตรร่วมสหภาพยุโรป เพื่อเผยแพร่ผ่านช่องทางเว็บไซต์ให้สาธารณะทราบถึงสถานการณ์ด้านการเกษตรและอาหารของสหภาพยุโรป และได้สรุปสาระสำคัญ นโยบายเกษตรร่วมสหภาพยุโรป ปี 2556-2563 (Common Agricultural Policy : CAP 2014-2020) ประกอบด้วย ๒ เสาหลัก สรุปสาระสำคัญ ดังนี้

๑. เสาหลักที่ ๑

๑.๑ การจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรงแก่เกษตรกร (direct payments) โดยการปรับปรุงการจ่ายเงินอุดหนุนให้สอดคล้องกันระหว่างประเทศสมาชิกฯ และตั้งแต่ปี ๒๐๑๕ บังคับให้ ๓๐% เชื่อมโยงกับสิ่งแวดล้อม โดยเกษตรกรที่ต้องการได้รับเงินช่วยเหลือในส่วนนี้จะต้องปฏิบัติตามเกณฑ์ด้านสิ่งแวดล้อม ๓ ด้าน คือ การปลูกพืชอย่างหลากหลาย การอนุรักษ์ทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ถาวร และพื้นที่สำคัญทางชีวภาพ

๑.๒ มาตรการทางการตลาด (market measures) โดยการจัดตั้งกองทุนฉุกเฉิน เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับมาตรการแทรกแซงตลาดและมาตรการป้องกัน จัดตั้งมาตรการแทรกแซงและมาตรการช่วยเหลือด้วยการจัดเก็บ สำหรับสินค้าเกษตรบางสาขา รวมทั้งเสริมสร้างอำนาจต่อรองของเกษตรกรในห่วงโซ่อุปทานอาหาร

๒. เสาหลักที่ ๒ ประกอบด้วย

๒.๑ อนุญาตให้มีการโอนเงินระหว่าง ๒ เสาหลัก ซึ่งสามารถโอน direct payments สูงสุดไม่เกิน ๑๕%

๒.๒ การใช้จ่ายผ่านการพัฒนาชนบท มุ่งให้ความสำคัญและสนับสนุนในเรื่องการถ่ายทอดความรู้และนวัตกรรม ความสามารถในการแข่งขันของภาคการเกษตร การรวมกลุ่มในห่วงโซ่อาหารและการจัดการความเสี่ยงทางการเกษตร ฟื้นฟู อนุรักษ์ ปรับปรุงระบบนิเวศที่ขึ้นอยู่กับการเกษตร ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และลดปัญหาความยากจนเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจในชนบท

๒.๓ โครงการเกษตร-สิ่งแวดล้อม เป็นการส่งเสริมให้เกษตรกรมีแนวทางปฏิบัติที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยประเทศสมาชิกต้องกันงบประมาณพัฒนาชนบทที่ได้รับไว้อย่างน้อย ๓๐% ไว้สำหรับการลดผลกระทบและปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การจัดการที่ดิน และสามารถนำเงินกองทุนดังกล่าวไปใช้กับมาตรการด้านป่าไม้ การส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์

๒.๔ โครงการช่วยเหลือพื้นที่ที่มีขีดจำกัดทางธรรมชาติ เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรที่ทำเกษตรในพื้นที่เสียเปรียบทางกายภาพ

๒.๕ มาตรการรักษาเสถียรภาพด้านรายได้เกษตรกร เป็นโครงการสมัครใจ โดยเกษตรกรที่มีรายได้ต่อปีลดลงอย่างน้อย ๓๐% เทียบกับ ๓ ปีที่ผ่านมา หรือลดลง ๗๐% ของรายได้ตลอดทั้งปี นอกจากนี้

/กลไก...

กลไกรับประกันรายได้จะถูกนำมาใช้กรณีที่เกษตรกรมีผลผลิตลดลงมากกว่า ๓๐% จากการได้รับความเสียหายจากภัยธรรมชาติหรือโรคสัตว์

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเรียน รธพ.ปก. เสนอกรมฯ ทราบ หากเห็นสมควร โปรดมอบหมาย กอง/สำนัก วิชาการ ทราบ เพื่อนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ต่อไป

รังสิต

(นางสาวรุ้งตะวัน โพธิ์สุข)
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ

(แทน)
12 มิ.ย. 61

สำนักอธิบดี
เลขที่รับ ๑๙๕๑
วันที่ ๑๓ มิ.ย. ๖๑ เวลา ๑๖.๕๓ น.

เรียน กส.ผก.
เพื่อโปรดพิจารณา

(นางสาวพรรณชิต บ่วงนาวา)
ผู้อำนวยการกองแผนงาน
๑๓ มิ.ย. ๖๑

เรียน อธบ.
- เพื่อโปรดทราบ รฤปประสิทธิ์ ผลิตผล เกษตรกรมีรายได้ลดลง กองแผน.
- เห็นควรแจ้ง กอง/สำนัก วิชาการ ทราบ

๑๓ มิ.ย. ๖๑

(นายปราโมทย์ ยาใจ)
รองอธิบดีด้านปฏิบัติการ

**ทราบ**
ดำเนินการตามเสนอ

(นายสุรเดช เตียวตระกูล)
อธิบดีกรมพัฒนาที่ดิน

กรมพัฒนาที่ดิน
เลขที่ ๔๖๖๖
วันที่ - ๘ มิ.ย. ๒๕๖๑
เวลา ๘.๕๔ น.

# บันทึกข้อความ

**ส่วนราชการ** สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำนักการเกษตรต่างประเทศ โทร. ๐๒-๒๘๑๘๖๙๐ ต่อ ๑๓๖

**ที่** ๐๒๐๔.๕/๑๓๙๑ **วันที่** ๖ มิถุนายน ๒๕๖๑

**เรื่อง** นโยบายเกษตรร่วมสหภาพยุโรป (ตอนที่ ๑)

เรียน อธิบดีกรมพัฒนาที่ดิน

ด้วยสำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ ประจำสหภาพยุโรป (สปษ. สหภาพยุโรป) ได้ศึกษา ติดตาม และจัดทำรายงาน เรื่อง นโยบายเกษตรร่วมสหภาพยุโรป เพื่อเผยแพร่ผ่านช่องทางเว็บไซต์ให้สาธารณะทราบถึงสถานการณ์ด้านการเกษตรและอาหารของสหภาพยุโรป รายละเอียดตามเอกสารแนบ สรุปสาระสำคัญ ดังนี้

**นโยบายเกษตรร่วมสหภาพยุโรป ปี 2556 -2563 (Common Agricultural Policy : CAP 2014 – 2020)** ประกอบด้วย 2 เสาหลัก ดังนี้

๑. เสาหลักที่ ๑

๑.๑ การจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรงแก่เกษตรกร (direct payments)

๑) ปรับปรุงการจ่ายเงินอุดหนุนให้สอดคล้องกันระหว่างประเทศสมาชิกฯ ภายในประเทศ

๒) การอุดหนุนที่เชื่อมโยงกับสิ่งแวดล้อม (greening) โดยบังคับให้ ๓๐% ต้องเชื่อมโยงกับเกณฑ์สิ่งแวดล้อม โดยให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี ๒๐๑๕ เป็นต้นไป เกษตรกรที่ต้องการได้รับเงินช่วยเหลือในส่วนนี้จะต้องปฏิบัติตามเกณฑ์พื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อม ๓ ด้าน คือ การปลูกพืชอย่างหลากหลาย การอนุรักษ์ทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ถาวร และพื้นที่สำคัญทางชีวภาพ

๓) ลดการจ่ายเงินอุดหนุนและนำมาจัดสรรใหม่ เกษตรกรที่ได้รับ direct payments เกินกว่า ๑๕๐,๐๐๐ ยูโร ต้องเสียภาษี ๕% (degressivity plan) เริ่มตั้งแต่ ๒๐๑๔ เป็นต้นไป โดยเงินที่ได้จากการเก็บภาษีจะถูกนำมาจัดสรรใหม่ เพื่ออุดหนุนให้แก่เกษตรกรทุกรายที่ได้รับเงินช่วยเหลือในเฮกตาร์แรก หรืออาจโอนเงินก้อนนี้ไปสู่งบประมาณพัฒนาชนบท

๑.๒ มาตรการทางการตลาด (market measures)

๑) จัดตั้งกองทุนฉุกเฉิน (crisis reserve) เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับมาตรการแทรกแซงตลาด (market intervention tools) และมาตรการป้องกัน (safeguard clause)

๒) มาตรการแทรกแซงและมาตรการช่วยเหลือด้วยการจัดเก็บ (intervention/ private storage) สำหรับสินค้าเกษตรบางสาขา เช่น เนย และนมผงขาดมันเนย เป็นต้น

๓) เสริมสร้างอำนาจต่อรองของเกษตรกรในห่วงโซ่อุปทานอาหาร โดยขยายคำจำกัดความและการยอมรับองค์กรผู้ผลิต (POs) และองค์กรระหว่างสาขา (IBOs) ให้ครอบคลุมสินค้าเกษตรทุกสาขา เริ่มตั้งแต่ปี ๒๐๑๔ เป็นต้นไป

๒. เสาหลักที่ ๒

๒.๑ อนุญาตให้มีการโอนเงินระหว่าง ๒ เสาหลัก ได้ตั้งแต่ปี ๒๐๑๔ เป็นต้นไป โดยประเทศสมาชิกฯ สามารถโอน direct payments สูงสุดไม่เกิน ๑๕ %

๒.๒ การใช้จ่ายผ่านการพัฒนาชนบทมุ่งให้ความสำคัญกับ ๖ เรื่องใหม่ ดังนี้

๑) สนับสนุนการถ่ายทอดความรู้และนวัตกรรม

๒) เสริมสร้างความสามารถในการแข่งขัน และความแข็งแกร่งของภาคเกษตร

๓) สนับสนุนการรวมกลุ่มในห่วงโซ่อาหาร และการจัดการความเสี่ยงทางการเกษตร

๔) ฟื้นฟู อนุรักษ์ และปรับปรุงระบบนิเวศที่ขึ้นอยู่กับการเกษตร

/๔) ฟื้นฟู...

๕) ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ การทำเกษตรแบบมีคาร์บอนต่ำและยืดหยุ่นต่อสภาพภูมิอากาศ

๖) สนับสนุนการเข้ามามีส่วนร่วมของคนทุกกลุ่มในสังคม ลดปัญหาความยากจนและพัฒนาเศรษฐกิจในชนบท

๒.๓ โครงการเกษตร – สิ่งแวดล้อม (agri-environment scheme) เป็นการส่งเสริมให้เกษตรกรมีแนวทางปฏิบัติทางการเกษตรที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยประเทศสมาชิกฯ ต้องกันงบประมาณพัฒนาชนบทที่ได้รับอย่างน้อย ๓๐% ไว้สำหรับการลดผลกระทบและปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การจัดการที่ดิน รวมทั้งสามารถนำเงินกองทุนดังกล่าวไปใช้กับมาตรการด้านป่าไม้ การส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์

๒.๔ โครงการช่วยเหลือพื้นที่ที่มีขีดจำกัดทางธรรมชาติ หรือ Areas facing natural constraints (ANCs) เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรที่ทำเกษตรในพื้นที่เสียเปรียบทางกายภาพ

๒.๕ มาตรการรักษาเสถียรภาพด้านรายได้เกษตรกร (income stabilization tools) เป็นโครงการสมัครใจที่ริเริ่มตั้งแต่ปี ๒๐๑๔ เป็นต้นไป โดยเกษตรกรที่มีรายได้ต่อปีลดลงอย่างน้อย ๓๐% เทียบกับ ๓ ปีที่ผ่านมา หรือเกษตรกรที่มีรายได้ลดลงในราว ๗๐% ของรายได้เกษตรกรที่ลดลงตลอดทั้งปี นอกจากนี้ กลไกรับประกันรายได้ในทำนองเดียวกันจะถูกนำมาใช้ในกรณีที่เกษตรกรมีผลผลิตลดลงมากกว่า ๓๐% เพราะการทำเกษตรได้รับความเสียหายจากภัยธรรมชาติหรือโรคสัตว์

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

(นายระพีภัทร์ จันทรศรีวงศ์)
ผู้ช่วยปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

เสนอ กผง.

(นายสุจินต์ นิลประดับแก้ว)
เลขานุการกรม
๘ มิ.ย. ๒๕๖๑

สำนักการเกษตรต่างประเทศ
สนง.ปลัดกระทรวงเกษตรและสห.
รับที่ ๑๗๔๔
วันที่ ๒๔ พ.ค. ๖๑
เวลา ๑๑๑

# บันทึกข้อความ

**ส่วนราชการ** สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ ประจำสหภาพยุโรป โทร. (๓๒๒) ๖๖๐๖๐๖๙
โทรสาร. (๓๒๒) ๖๗๒๖๔๓๗ E-mail : agrithai@agrithai.be

**ที่** ๐๕๐๐๘/ ๔๗๗ **วันที่** ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๑

**เรื่อง** นโยบายเกษตรร่วมสหภาพยุโรป (ตอนที่ ๑)

เรียน ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

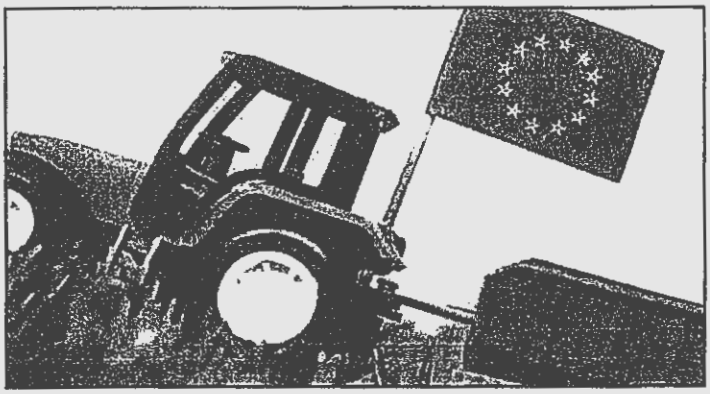
ด้วย สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ ประจำสหภาพยุโรป ได้ศึกษา ติดตาม และจัดทำรายงาน เรื่อง นโยบายเกษตรร่วมสหภาพยุโรป เพื่อเผยแพร่ผ่านช่องทางเว็ปไซต์ให้สาธารณะทราบถึงสถานการณ์ด้านการเกษตรและอาหารของสหภาพยุโรป

สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ ประจำสหภาพยุโรป พิจารณาแล้วเห็นว่ารายงานดังกล่าวมีประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในการติดตามสถานการณ์ของสหภาพยุโรป สำนักงานฯ จึงขอส่งรายงาน เรื่อง นโยบายเกษตรร่วมสหภาพยุโรป (ตอนที่ ๑) ตามเอกสารที่แนบมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

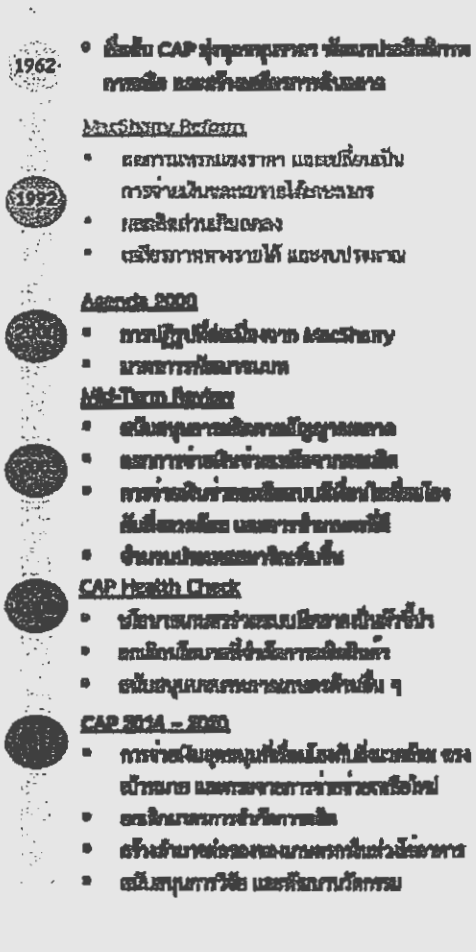
(นายชุมเจตน์ กาญจนเกษร)
ผู้อำนวยการสำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ ประจำสหภาพยุโรป

สำเนาเรียน
๑. กรมประมง
๒. กรมปศุสัตว์
๓. กรมวิชาการเกษตร
๔. สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ
๕. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร



# นโยบายเกษตรร่วมสหภาพยุโรป (ตอนที่ 1)

# Common Agriculture Policy




พัฒนาการของนโยบายเกษตรร่วมกว่า 50 ปีที่ผ่านมา

นโยบายเกษตรร่วม หรือ Common Agriculture Policy (CAP) จัดทำขึ้นในปี 1962 (พ.ศ. 2505) ตามสนธิสัญญากรุงโรม โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อสร้างความมั่นคงทางอาหารในภูมิภาค พัฒนาประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตร และรับรองมาตรฐานการครองชีพที่ดีตามสมควรแก่เกษตรกร ซึ่งในช่วงเริ่มแรก นโยบายดังกล่าวเน้นเรื่องการแทรกแซงราคา (price support) เป็นหลัก ทำให้มีการผลิตสินค้าเกษตรออกมามากเกินความต้องการ ส่งผลให้สหภาพยุโรปต้องรับซื้อผลผลิตส่วนเกิน เพื่อจัดเก็บในสต็อกหรือทำลายทิ้ง รวมทั้งเร่งจำหน่ายผลผลิตส่วนเกินออกสู่ตลาดโลกด้วยการอุดหนุนการส่งออก ซึ่งเป็นวิธีที่ต้องใช้งบประมาณมาก เกิดการบิดเบือนราคาในตลาด และเป็นนโยบายที่ผู้เสียภาษีไม่เห็นด้วย

CAP เริ่มถูกปฏิรูปครั้งแรกในปี 1992 (พ.ศ. 2535) หรือที่เรียกว่า "MacSharry Reform" โดยลดการแทรกแซงราคา เพิ่มความช่วยเหลือแก่ผู้ผลิต (producer support) นำระบบการจ่ายเงินช่วยเหลือโดยตรงแก่เกษตรกรมาใช้ (direct payments) และการปรับโครงสร้างตลาด เช่น การจ่ายเงินให้แก่เกษตรกรรายใหญ่ที่ยอมลดการใช้ที่ดินทำเกษตร (set-aside) เพื่อลดพื้นที่เพาะปลูก การจ่ายเงินช่วยเหลือที่แยกออกจากผลผลิต (decoupling) การจ่ายเงินแบบมีเงื่อนไขเชื่อมโยงกับเกษตร - สิ่งแวดล้อม และการกำหนดโควตาผลิตนมและน้ำตาล เป็นต้น การปฏิรูป MacSharry Reform ส่งผลให้ราคาสินค้าเกษตรของสหภาพยุโรปใกล้เคียงกับราคาในตลาดโลก สต็อกสินค้าลดลง (ธัญพืช เนื้อวัว เนย) และ รายได้เกษตรกรต่อหัวเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม งบประมาณใช้จ่ายในการอุดหนุนภาคเกษตรภาพรวมเพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก

การปฏิรูป CAP ปี 2000 (พ.ศ. 2543) หรือ "Agenda 2000" เป็นการดำเนินงานที่ต่อเนื่องจาก MacSharry Reform โดยมุ่งลดการแทรกแซงราคาสินค้าเกษตร เพิ่มการจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรงแก่เกษตรกร และขยายความช่วยเหลือให้ครอบคลุมสินค้าเกษตรเพิ่มขึ้น ได้แก่ ธัญพืช พืชโปรตีน พืชน้ำมัน ผลิตภัณฑ์นม และเนื้อวัว การปฏิรูปรอบนี้ยังเน้นให้ความสำคัญต่อนโยบายเกษตรแนวทางใหม่ สนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจในชนบท และคำนึงถึงบทบาทที่หลากหลายของภาคเกษตร ไม่ว่าจะเป็นบทบาทในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม พัฒนาชนบทหรือส่งเสริมสวัสดิภาพสัตว์ เช่น สนับสนุนการลงทุนพัฒนาภาคเกษตร การจ่ายเงินช่วยเหลือเกษตรกรรายใหม่ โครงการฝึกอบรมเกษตรกร โครงการเกษียณอายุก่อนกำหนด การให้เงินช่วยเหลือเกษตรกรในพื้นที่ด้อยคุณภาพหรือพื้นที่ที่มีข้อจำกัด โครงการเกษตร - สิ่งแวดล้อม และโครงการพัฒนาการผลิตและการตลาดเพื่อเพิ่มศักยภาพและมูลค่าเพิ่มสินค้า เป็นต้น

หลังการปฏิรูปตามแผน Agenda 2000 สหภาพยุโรปได้มีการทบทวนผลการดำเนินการที่เกิดขึ้น โดยคณะกรรมาธิการยุโรปเห็นว่าควรปรับปรุง CAP ใหม่อีกครั้งหรือ "Mid-Term Review" ในปี 2003 (พ.ศ. 2546) เพื่อให้สินค้าเกษตรในสหภาพยุโรปมีความสามารถในการแข่งขันและปรับตัวตามความต้องการของตลาดได้ดีขึ้น เพิ่มความยืดหยุ่นของเกษตรกรในการตัดสินใจเลือกเพาะปลูกพืช และปรับปรุงการจ่ายเงินอุดหนุนให้อยู่ภายใต้กล่องเขียว (green box) ซึ่งเป็นนโยบายที่ไม่บิดเบือนทางการค้า

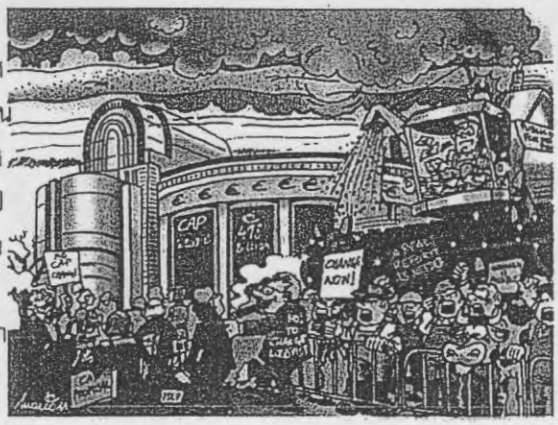
การปฏิรูป Mid-Term Review แบ่งแยกงบประมาณการใช้จ่ายเงินผ่าน CAP ออกเป็น 2 เสาหลัก ดังนี้

<u>เสาหลักที่ 1</u> การจ่ายเงินช่วยเหลือโดยตรงแก่เกษตรกร (direct payments) และมาตรการด้านการตลาด (market support) เช่น การอุดหนุนการส่งออก มาตรการแทรกแซงตลาดด้วยการรับซื้อหรือจัดเก็บสินค้า มาตรการพิเศษสำหรับการผลิตสินค้าเกษตรบางประเภท (เช่น ธัญพืช ผลิตภัณฑ์จากนม เนื้อวัว แกะและแพะ น้ำตาล และน้ำมันมะกอก เป็นต้น) การใช้จ่ายงบประมาณภายใต้เสาหลักที่ 1 ยังครอบคลุมเรื่องการสนับสนุนกลุ่มผู้ผลิต และส่งเสริมการแปรรูปสินค้าเกษตร ทั้งนี้ ค่าใช้จ่ายของมาตรการช่วยเหลือภาคเกษตรภายใต้เสาหลักที่ 1 มาจากกองทุนประกันและสนับสนุนการเกษตรแห่งสหภาพยุโรป (European Agricultural Guarantee and Guidance Fund : EAGGF)

<u>เสาหลักที่ 2</u> มาตรการพัฒนาชนบท (rural development) มีเป้าหมายเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคเกษตรสหภาพยุโรป ส่งเสริมบทบาทภาคเกษตรในการบริหารจัดการที่ดินและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการพัฒนาเศรษฐกิจในชนบทและการท่องเที่ยว เป็นต้น การจ่ายเงินช่วยเหลือภายใต้เสาหลักที่ 2 ครึ่งหนึ่งออกให้โดยสหภาพยุโรป ส่วนอีกครึ่งหนึ่งประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปจะต้องมีส่วนรับผิดชอบ

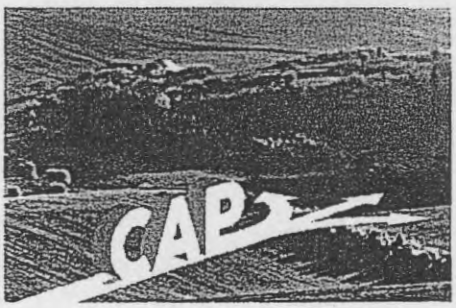
การปฏิรูป Mid-Term Review ได้นำระบบจ่ายเงินช่วยเหลือ *Single Farm Payment* มาใช้ตั้งแต่ปี 2005 (พ.ศ. 2548) เป็นต้นมา ซึ่งเป็นการจ่ายเงินชดเชยต่อฟาร์ม แทนที่จะเป็นการจ่ายชดเชยต่อปริมาณการผลิตสินค้าแต่ละชนิด โดยเกษตรกรที่มีสิทธิ์ได้รับเงินช่วยเหลือ Single Farm Payment ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม คุณภาพ ความปลอดภัย ของอาหาร และสวัสดิภาพสัตว์ รวมถึงข้อกำหนดในการรักษาพื้นที่ไร่นาตามเงื่อนไขสิ่งแวดล้อมและการทำเกษตรที่ดี (cross-compliance) ระบบจ่ายเงินช่วยเหลือ Single Farm Payment ทำให้เกษตรกรมีความยืดหยุ่นมากขึ้นในการตัดสินใจในการเพาะปลูกพืชตามสัญญาณตลาด และยังทำให้การจ่ายเงินอุดหนุนภาคเกษตรของสหภาพยุโรปย้ายมาอยู่ใน green box เพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นมาตรการที่ไม่บิดเบือนทางการค้า และสอดคล้องกับทิศทางขององค์การการค้าโลก (WTO)

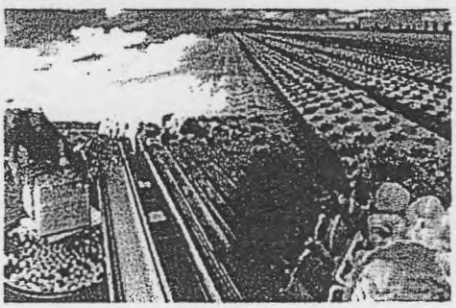
ในปี 2007 (พ.ศ. 2550) โลกได้เผชิญกับภาวะราคาอาหารราคาแพง เป็นผลมาจากความต้องการอาหารที่เพิ่มขึ้นอย่างมากจากประเทศที่มีเศรษฐกิจเติบโตอย่างรวดเร็ว การขยายตัวของความต้องการพืชพลังงานเพื่อนำไปใช้ผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพ (biofuels) ประกอบกับสภาพอากาศที่ไม่ดี ทำให้ผลผลิตและสต็อกสินค้าเกษตรลดลง คณะกรรมาธิการยุโรปจึงเล็งเห็นความจำเป็นต้องปรับปรุง CAP เพื่อให้มีความทันสมัย ง่ายขึ้น มีขั้นตอนลดลง และขจัดอุปสรรคของเกษตรกร รวมทั้งเพื่อให้สามารถตอบสนองกับความท้าทายจากความต้องการอาหารที่เพิ่มขึ้น และปัญหาการเปลี่ยนสภาพภูมิอากาศ (climate change)




การปรับปรุง CAP ในปี 2008 (พ.ศ. 2551) หรือ "CAP Health Check" เน้นนโยบายเกษตรร่วมในลักษณะให้ตลาดเป็นตัวนำ (market orientation) ส่งเสริมการจ่ายเงินช่วยเหลือแบบแยกออกจากผลผลิต (decoupling) และเพิ่มการสนับสนุนนโยบายพัฒนาชนบท โดยมาตรการที่ใช้ ได้แก่ ยกเลิกนโยบายจำกัดการผลิตสินค้า (เช่น ยกเลิกพื้นที่ set-aside และระบบโควตาผลิตนม) เปิดโอกาสให้เกษตรกรเพาะปลูกพืชได้ตามแนวความต้องการของตลาด ส่งเสริมการจ่ายเงินช่วยเหลือแบบ decoupling และ Single Farm Payment ปรับปรุงเงื่อนไขการจ่ายเงินช่วยเหลือให้ง่ายขึ้น และการจ่ายเงินช่วยเหลือออกไปอย่างยุติธรรม

ส่วนการจ่ายเงินช่วยเหลือโดยตรงแก่เกษตรกร (direct payment) จะไม่ใช่เป็นเพียงเครื่องมือช่วยเหลือรายได้ของเกษตรกรอีกต่อไป แต่จะทำหน้าที่ส่งเสริมกิจกรรมในชนบท เพื่อให้เกิดผลดีต่อสังคมในรูปแบบที่ประเมินมูลค่าไม่ได้ เช่น การจ่ายเงินช่วยเหลือเกษตรกรที่รักษาสิ่งแวดล้อมหรือส่งเสริมความหลากหลายทางชีวภาพ นอกจากนั้น คณะกรรมาธิการยุโรปยังกำหนดให้ภาคเกษตรแต่ละสาขาจะต้องกันเงินช่วยเหลือไว้ส่วนหนึ่ง (10% จากเพดานของงบประมาณที่ได้รับ) เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม การปรับปรุงคุณภาพ ช่วยเหลือภาคเกษตรสาขาที่ได้รับความเดือนร้อน หรือใช้ในการสนับสนุนมาตรการจัดการความเสี่ยงต่าง ๆ (risk management measures) อาทิ โครงการประกันภัยจากภัยธรรมชาติ และการจัดตั้งกองทุนร่วมสำหรับโรคระบาดสัตว์ เป็นต้น



สำหรับการปฏิรูป CAP ครั้งหลังสุดได้ใช้ระยะเวลานานถึง 3 ปี จึงจะหาข้อยุติร่วมกันได้ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี 2014 (พ.ศ. 2556) ถึง 2020 (พ.ศ. 2563) หรือ CAP 2014 - 2020 โดย CAP ยังคงโครงสร้าง 2 เสาหลักแบบเดิมเอาไว้ และจะเชื่อมโยงระหว่างกันมากขึ้น เพื่อให้การจ่ายเงินอุดหนุนภาคเกษตรเป็นแบบองค์รวม การปฏิรูป CAP ครั้งนี้มุ่งให้ภาคเกษตรสามารถตอบสนองต่อความท้าทายต่าง ๆ ได้ดียิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นความมั่งคงทางอาหาร เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เสริมสร้างความแข็งแกร่งและความเป็นปึกแผ่นของสังคมชนบท รวมทั้งสนับสนุนความเสมอภาคและสมดุลทั้งระหว่างประเทศสมาชิกฯ และระหว่างเกษตรกรในประเทศเดียวกัน

เป้าหมายของการปฏิรูป CAP 2014 - 2020 ได้แก่ มุ่งปรับปรุงการจ่ายเงินอุดหนุนให้ตรงเป้าหมายมากขึ้น พัฒนาเครื่องมือบริหารจัดการวิกฤติ การจ่ายเงินอุดหนุนที่เชื่อมโยงกับสิ่งแวดล้อม เพิ่มการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนานวัตกรรม เสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันและสร้างสมดุลในห่วงโซ่อุปทาน สนับสนุนแนวคิดริเริ่มด้านเกษตร-สิ่งแวดล้อม เพิ่มการจ้างงานในชนบท และให้ความสำคัญกับพื้นที่อ่อนไหว

<u>เสาหลักที่ 1</u>

1) <u>การจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรงแก่เกษตรกร (direct payments)</u>

• ปรับปรุงการจ่ายเงินอุดหนุนให้สอดคล้องกันระหว่างประเทศสมาชิกฯ และภายในประเทศ

• การอุดหนุนที่เชื่อมโยงกับสิ่งแวดล้อม (greening) โดยบังคับให้ 30% ของการจ่าย direct payments ต้องเชื่อมโยงกับเกณฑ์สิ่งแวดล้อม โดยให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี 2015 (พ.ศ.2558) เป็นต้นไป เกษตรกรที่ต้องการได้รับเงินช่วยเหลือในส่วนนี้จะต้องปฏิบัติตามเกณฑ์พื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อม 3 ด้าน คือ การปลูกพืชอย่างหลากหลาย การอนุรักษ์ทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ถาวร และพื้นที่สำคัญทางชีวภาพ

• ลดการจ่ายเงินอุดหนุนและนำมาจัดสรรใหม่ เกษตรกรที่ได้รับ direct payments เกินกว่า 150,000 ยูโร ต้องเสียภาษี 5% (degressivity plan) เริ่มตั้งแต่ปี 2014 (พ.ศ.2557) เป็นต้นไป โดยเงินที่ได้จากการเก็บภาษีจะถูกนำมาจัดสรรใหม่ เพื่ออุดหนุนให้แก่เกษตรกรทุกรายที่ได้รับเงินช่วยเหลือในเฮกตาร์แรก หรืออาจโอนเงินก้อนนี้ไปสู่งบประมาณพัฒนาชนบท

• การจ่ายเงินที่ตรงเป้าหมายมากขึ้น เช่น จ่ายให้แก่เกษตรกรที่มีการปฏิบัติงานจริง โครงการสนับสนุนเกษตรกรรุ่นใหม่ เกษตรกรรายย่อย โครงการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรในพื้นที่ที่ได้รับการดูแลต่ำ และพื้นที่ที่มีขีดจำกัดทางธรรมชาติ

2) <u>มาตรการทางการตลาด (market measures)</u>

2.1) จัดตั้งกองทุนฉุกเฉิน (crisis reserve) เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับ

• *มาตรการแทรกแซงตลาด (market intervention tools)* เช่น การแทรกแซงโดยรัฐ (public intervention) การช่วยเหลือด้วยการจัดเก็บ (private storage) และการอุดหนุนการส่งออก (export refund)

• *มาตรการปกป้อง (safeguord clause)* คณะกรรมาธิการยุโรปอนุญาตให้นำมาตรการดังกล่าวมาใช้ได้ในกรณีที่ตลาดเกิดภาวะวิกฤติหรือตลาดได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง โดยใช้เงินจากกองทุนฉุกเฉิน มาตรการปกป้องจะช่วยให้ภาคเกษตรสามารถตอบสนองกับเหตุการณ์ร้ายแรงได้อย่างรวดเร็ว ไม่ว่าจะเป็นเหตุการณ์จากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ วิกฤติการณ์ในตลาด ภัยที่ส่งผลต่อการผลิตและการทำฟาร์ม รวมทั้งการแพร่ระบาดของโรคสัตว์

2.2) มาตรการแทรกแซงและมาตรการช่วยเหลือด้วยการจัดเก็บ (intervention/private storage) สำหรับสินค้าเกษตรบางสาขา เช่น เนย และนมผงขาดมันเนย เป็นต้น

2.3) เสริมสร้างอำนาจต่อรองของเกษตรกรในห่วงโซ่อุปทานอาหาร โดยขยายคำจำกัดความและการยอมรับองค์กรผู้ผลิต (POs) และองค์กรระหว่างสาขา (IBOs) ให้ครอบคลุมสินค้าเกษตรทุกสาขา เริ่มตั้งแต่ปี 2014 (พ.ศ. 2557) เป็นต้นไป

<u>เสาหลักที่ 2</u>

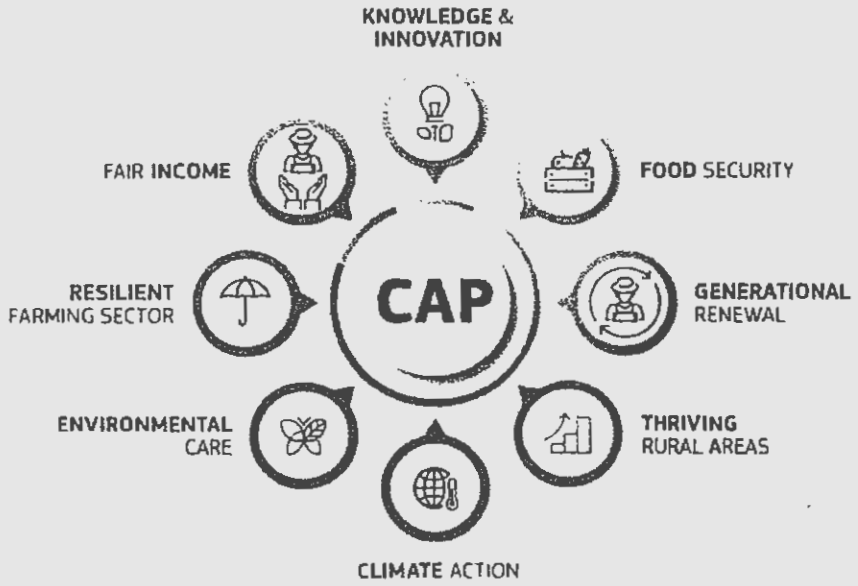
3) <u>การพัฒนาชนบท (Rural Development)</u>

3.1) อนุญาตให้มีการโอนเงินระหว่าง 2 เสาหลักได้ตั้งแต่ปี 2014 (พ.ศ. 2557) เป็นต้นไป โดยประเทศสมาชิกฯ สามารถโอน direct payments ภายใต้เสาหลักที่ 1 สูงสุดไม่เกิน 15% ไปสู่แผนการพัฒนาชนบทภายใต้เสาหลักที่ 2 และในทางกลับกัน ประเทศสมาชิกฯ ก็สามารถโอนงบประมาณจากเสาหลักที่ 2 สูงสุดไม่เกิน 15% ไปสู่เสาหลักที่ 1 ได้เช่นเดียวกัน

3.2) การใช้จ่ายผ่านแผนการพัฒนาชนบทมุ่งให้ความสำคัญกับ 6 เรื่องใหม่ ดังนี้

- สนับสนุนการถ่ายทอดความรู้และนวัตกรรม
- เสริมสร้างความสามารถในการแข่งขัน และความแข็งแกร่งของภาคเกษตร
- สนับสนุนการรวมกลุ่มในห่วงโซ่อาหาร และการจัดการความเสี่ยงทางการเกษตร
- ฟื้นฟู อนุรักษ์ และปรับปรุงระบบนิเวศที่ขึ้นอยู่กับการเกษตร
- ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ การทำเกษตรแบบมีคาร์บอนต่ำ และยืดหยุ่นต่อสภาพภูมิอากาศ
- สนับสนุนการเข้ามามีส่วนร่วมของคนทุกกลุ่มในสังคม ลดปัญหาความยากจน และพัฒนาเศรษฐกิจในชนบท

3.3) โครงการเกษตร-สิ่งแวดล้อม (agri-enviroment scheme) เป็นการส่งเสริมให้เกษตรกรมีแนวทางปฏิบัติทางการเกษตรที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยประเทศสมาชิกฯ ต้องกันงบประมาณพัฒนาชนบทที่ได้รับอย่างน้อย 30% ไว้สำหรับการลดผลกระทบและปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การจัดการที่ดิน รวมทั้งสามารถนำเงินกองทุนดังกล่าวไปใช้กับมาตรการด้านป่าไม้ การส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์

3.4) โครงการช่วยเหลือพื้นที่ที่มีขีดจำกัดทางธรรมชาติ หรือ Areas facing natural constraints (ANCs) เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรที่ทำเกษตรในพื้นที่เสียเปรียบทางกายภาพ ได้แก่ พื้นที่ภูเขา พื้นที่มีข้อจำกัดเฉพาะเจาะจง และพื้นที่ผลิตภาพดินต่ำ

3.5) มาตรการรักษาเสถียรภาพด้านรายได้เกษตรกร (income stabilisation tools) เป็นโครงการสมัครใจที่ริเริ่มตั้งแต่ปี 2014 (พ.ศ. 2557) เป็นต้นไป โดยเกษตรกรที่มีรายได้ต่อปีลดลงอย่างน้อย 30% (เทียบกับ 3 ปีที่ผ่านมา) หรือเกษตรกรที่มีรายได้ลดลงในอัตราคงที่เป็นเวลา 3 (ปีเมื่อเทียบกับ 5 ปีที่ผ่านมา) จะได้รับเงินชดเชยจากกองทุนรวม (mutual fund) ซึ่งช่วยลดความสูญเสียได้ราว 70% ของรายได้เกษตรกรที่ลดลงตลอดทั้งปี นอกจากนี้ กลไกรับประกันรายได้ในทำนองเดียวกันจะถูกนำมาใช้ในกรณีที่เกษตรกรมีผลผลิตลดลงมากกว่า 30% เพราะการทำเกษตรได้รับความเสียหายจากภัยธรรมชาติหรือโรคสัตว์