

SMJERNICE ZAJEDNIČKE POLJOPRIVREDNE POLITIKE EUROPSKE UNIJE NAKON 2013. GODINE

DIRECTIONS OF THE EUROPEAN UNION COMMON AGRICULTURAL POLICY AFTER 2013

Ornella Mikuš, D. Ramani, Ramona Franić

SAŽETAK

Ciljevi rada su ustanoviti aktualna obilježja i smjernice Zajedničke poljoprivredne politike EU (ZPP), te utvrditi najvažnije elemente koji utječu na prilagodbu hrvatske agrarne politike.

ZPP je u posljednjih dvadesetak godina prošla četiri reforme i trenutno se javno raspravlja o petoj, kao podlozi za donošenje odluka u programskom razdoblju 2014.-2020. Glavna uloga ZPP-a i dalje ostaje opskrba tržišta hranom, ali i odgovor zahtjevu uravnotežene raspodjele proračunskih sredstava među poljoprivrednicima i zemljama članicama, izazovu očuvanja okoliša, te uvođenje novih alata za upravljanje tržišnim rizicima.

Hrvatska poljoprivredna politika u procesu prilagodbe treba odrediti prioritete vlastitog poljoprivrednog sektora u skladu s raspoloživim resursima, jasnije odabrati modele potpore, prilagoditi politiku potrebama određene regije, intenzivirati edukaciju, i ocijeniti vlastitu proizvodnju osobito u odnosu na izravne konkurente u EU.

Ključne riječi: Zajednička poljoprivredna politika, smjernice, hrvatska poljoprivredna politika

ABSTRACT

The aim of this paper is to identify current characteristics of the EU Common Agricultural Policy (CAP) and most important elements which affect the adjustment of Croatian agricultural policy. In the last decade the CAP has passed four reforms and fifth is in preparation in the form of public discussion that should provide input to the policymakers for the programme period 2014-

2020. The main role of the CAP remains the provision of food on the market, response to demands for balanced distribution of budget among farmers and member states and to environmental challenges as well as introduction of modern risk management tools.

During the process of adjustment Croatian agricultural policy should determine the priorities of its agricultural sector in the context of disposable resources, clearly select models of support, adjust the policies to requirements of each region, intensify education and evaluate own production, especially in relation to direct competitors in the EU.

Key words: Common agricultural policy, directions, Croatian agricultural policy

UVOD

Budući da su sektor poljoprivrede i ruralni razvoj u Europskoj uniji regulirani zajedničkom politikom, prilagođavanje ove politike je posebno izazovno područje u procesu integracije, jer zajednička pravila moraju zadovoljiti dijametralno različite potrebe brojnih zemalja (Franić, 2006). Kroz povijest je ZPP prošla pet većih reformi, u početku najviše zbog kritika na račun prevelike zaštite poljoprivrede (držanjem cijena na unutarnjem tržištu višim od svjetskih cijena) i previsokog proračuna, koji opterećuje porezne obveznike. Od kraja 1990-tih reforme su provođene zbog nužnosti uvažavanja potreba cijelog ruralnog prostora, zaštite okoliša i kulturnog nasljeđa (Moyer, 1993 i Stead, 2007).

Novi programski paket ZPP-a koji uključuje razdoblje 2014.-2020. znači da je u tijeku vrijeme planiranja i rasprava među interesnim skupinama, kako bi se politika što više pojednostavnila i prilagodila korisnicima, uz uvažavanje individualnih ili mišljenja i prijedloga pojedinih mreža, zadruga, udruga, saveza i sl. S time u vezi je Europska komisija u travnju 2010. službeno otvorila javnu raspravu koja bi trebala rezultirati definiranjem ciljeva i principa funkcioniranja ZPP-a nakon 2013. (EC, 2010).

Namjera Europske komisije je da svaki građanin EU (bio iz sektora poljoprivrede ili ne) dobije priliku sudjelovati u donošenju političkih odluka, osobnim mišljenjem, putem odgovora na pitanja o razlozima samog postojanja i potrebe za reformama, očekivanjima i alatima u kontekstu budućnosti ZPP-a.

Isto tako činjenica je da se ZPP sve više tiče krajobraza, zaposlenosti, okoliša, klimatskih promjena i biodiversifikacije.

U radu su prikazani povijesni presjek, trenutne postavke i smjernice Zajedničke poljoprivredne politike Europske unije temeljene na javnoj raspravi. Također, dodani su preliminarni rezultati istraživanja u ruralnim područjima hrvatskih županija koji uglavnom ukazuju na nedostatak razumijevanja evolucije ZPP-a i ubrzanih promjena hrvatske poljoprivredne politike.

CILJ RADA

Ciljevi rada su ustanoviti aktualna obilježja Zajedničke poljoprivredne politike EU, s naglaskom na plan budućeg razvoja (nakon 2013.), koji se tiče i Hrvatske, s obzirom na izvjesnost pridruživanja, te definirati najvažnije elemente koji utječu na prilagodbu hrvatske poljoprivredne politike EU.

METODE RADA I IZVORI PODATAKA

Sukladno postavljenim ciljevima, kao osnovne metode istraživanja poslužile su analiza sadržaja primarnih i sekundarnih izvora podataka. Sekundarni podaci, tj. informacije o povijesti ZPP-a i reformama, te tijekom trenutne javne rasprave i doprinosima interesnih skupina o mjerama ZPP-a nakon 2013., preuzete su u najvećoj mjeri iz službenih dokumenata Europske komisije.

Tijek i manjkavosti prilagodbe hrvatske agrarne politike ustanovljeni su na temelju literature o agrarnoj politici zemalja Zapadnog Balkana (Volk, Tina i sur. 2010) i mišljenja o ZPP-u i hrvatskoj agrarnoj politici, prikupljenih polustrukturiranim anketnim ispitivanjem u sklopu projekta *National Rural development*, nastalog suradnjom Zavoda za ekonomiku poljoprivrede i agrarnu sociologiju i *United Nations Development Programme* (UNDP-a). Ovdje su prikazani neki preliminarni rezultati.

Anketno ispitivanje je provedeno u svibnju 2010. godine, na uzorku od 150 ispitanika, a ispitivanjem su obuhvaćena ruralna područja svih hrvatskih županija izuzev Dubrovačko-neretvanske (zbog organizacijskih ograničenja). Od ispitanika se tražila ocjena stanja ruralne ekonomije, ocjena politika za razvoj poljoprivrede i ruralne ekonomije, ocjena socio-demografskog stanja u

mjestu/županiji, ocjena primijenjenih socio-demografskih politika u ruralnom prostoru i prijedlozi poboljšanja.

REZULTATI ISTRAŽIVANJA

Povijesni presjek Zajedničke poljoprivredne politike (1957.-1990.)

Zajednička poljoprivredna politika, ustanovljena Rimskim ugovorom 1957. godine¹, predstavljala je kamen temeljac tadašnje Europske ekonomske zajednice (EEZ) koju su činile Francuska, Zapadna Njemačka, Italija, Nizozemska, Belgija i Luxemburg. U namjeri da smanji rizik od ponovne nestašice hrane (prisutne neposredno iza Drugog svjetskog rata), progresivno kreira zajedničko tržište i uskladi ekonomske politike, EEZ člankom 39 Rimskog ugovora po prvi puta definira ciljeve ZPP-a: 1) podizanje poljoprivredne produktivnosti promicanjem tehničkog napretka, racionalnog razvoja poljoprivredne proizvodnje i optimalnog korištenja proizvodnih faktora, posebno radne snage, 2) osiguranje životnog standarda za poljoprivrednu populaciju, osobito podizanje primanja osoba koje se osobno bave poljoprivredom, 2) stabilizacija tržišta, 3) sigurnost opskrbe tržišta i 4) osiguranje poljoprivrednih proizvoda za potrošače po razumnim cijenama.

Neprestana potpora i zaštita proizvodnje putem ciljnih cijena i varijabilnih pristojbi na uvoz proizvoda iz tadašnjih zemalja ne-članica uzrokovala je tržne viškove. Zbog toga su uobličeni radikalni prijedlozi za reformu politike u okviru dokumenta *Memorandum o reformi Zajedničke poljoprivredne politike*, nazvan kolokvijalno *Mansholtov Plan* 1968. godine, s naglaskom na potrebi osiguranja potpore poljoprivrednicima da se prestanu baviti poljoprivredom tijekom 1970-tih i da se barem 5 milijuna hektara dotada obrađivanog zemljišta izuzme iz proizvodnje (Stead, 2007). Međutim, cijelo desetljeće nisu provedene konkretne reforme i u poljoprivredi je i dalje bio prisutan problem neprestano rastućih robnih viškova. Osim troškova uskladištenja viškova i *dumping-a*², kao načina kojim bi se trebao postići što veći i brži izvoz, pojavili su se i negativni okolišni učinci povećane proizvodnje (npr. onečišćenje voda, osiromašenje tla).

¹ Dostupno na: <http://www.eurotreaties.com/rometreaty.pdf> Pristupljeno 12. travnja 2010.

² *Dumping* je prodaja proizvoda u inozemstvu po cijeni nižoj od važeće u zemlji proizvođača, odnosno prodaja po cijeni ispod troškova proizvodnje (dampinške cijene često ne pokrivaju ni varijabilne troškove proizvodnje).

Također, poljoprivredni proračun je iznosio 2/3 ukupnog godišnjeg proračuna Zajednice što je uzrokovalo kritike, jer su građani plaćali viši porez zbog potpora poljoprivredi, a cijene hrane su bile više nego na tržištu zemalja nečlanica.

Stoga se u 1980-tim godinama počela provoditi reforma preko konkretnih ograničenja, mliječnih kvota (uvedene 1984. godine), tj. potpune kontrole proizvodnje mlijeka te borbe protiv daljnjih negativnih utjecaja poljoprivrede na prirodni okoliš. Također, u 1988. godini uvedena je i mjera *set aside* (engl. ostaviti sa strane) koja je imala za cilj potaknuti poljoprivrednike da ne proizvode, kako bi se smanjili tržišni viškovi i obnovio ekosustav.

Novije reforme Zajedničke poljoprivredne politike (1990. do sada)

Kako bi spriječila krizu proračuna (mogućnost da poljoprivredni troškovi prerastu troškove postojećeg i predviđenog proračuna prije kraja 1991.) uprava za poljoprivredu Europske Komisije (*Agriculture Directorate General - DG VI*) je pripremila dokument s analizama problema i prijedlozima reforme. Upravo je ta reforma pod nazivom *MacSharry reform* označila prekretnicu u razvoju ZPP-a, jer je predlagala snižavanje cijena poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda, uz kompenzaciju gubitaka poljoprivrednicima preko izravnih plaćanja po grlu stoke ili po hektaru obrađivane površine. Reformom su također predložene strukturne mjere: poticaji za ranije umirovljenje, za poljoprivrednike koji uvažavaju zaštitu okoliša prilikom proizvodnje (poljoprivredno-okolišna shema) i poticaji za pošumljavanje (Moyer, 1993).

U srpnju 1997. godine, Komisija je predložila reformu ZPP-a, *Agenda 2000* koja je ujedno poslužila kao podloga razvoja poljoprivrede Unije u razdoblju 2000.-2006. godine. Pregovori i sporazum o reformi ZPP-a zaključeni su na sastanku Europskoga vijeća održanom u ožujku 1999. godine u Berlinu. Uz tržišno-cjenovne mjere koje su činile prvi stup ZPP-a, proširene su i mjere ruralnog razvoja i službeno uveden drugi stup – politika ruralnog razvoja.

Agenda 2000. je bila dotad najopsežnija reforma u povijesti ZPP-a. Reforma je predvidjela: 1) pojačavanje konkurentnosti poljoprivrednih proizvoda na unutarnjem i svjetskom tržištu, 2) omogućavanje dostojnog životnog standarda osobama koje žive od poljoprivrede, 3) stvaranje zamjenskih poslova i drugih izvora prihoda za poljoprivrednike, 4) osmišljavanje nove

politike ruralnog razvoja, 5) primjenu ekološkog načina promišljanja i strukturiranja ZPP-a, 6) poboljšanje kvalitete i sigurnosti hrane i 7) pojednostavljenje poljoprivrednog zakonodavstva i decentralizacija administracije, kako bi pravila i postupci postali jasni, transparentni i jednostavni za primjenu.

U siječnju 2003. član Europske komisije zadužen za poljoprivredu, Franz Fischler, predlaže novu reformu (*Mid-Term Review*) prema kojoj su postojeća izravna plaćanja, vezana uz različite proizvodne aktivnosti, bila pretvorena u jedinstveno plaćanje po gospodarstvu. U ukupnoj potpori prevladavala je dohodovna potpora, a ne potpora proizvodnji³.

Poljoprivrednik tako ostvaruje pravo na potporu bez obzira na tekuće proizvodne aktivnosti ali pod određenim uvjetima (engl. *cross-compliance* = višestruka sukladnost): 1) očuvanje dobrog proizvodnog stanja zemljišta, 2) postupanje u skladu sa zahtjevima očuvanja okoliša (zaštita divljih ptica, zagađenje vode i tla, prirodna staništa, eko-sustavi), 3) postupanje u skladu sa zahtjevima zdravstvene zaštite ljudi i životinja (npr. obilježavanje stoke, sigurnost prehrane, BSE⁴ kontrola), 4) postupanja u skladu sa zahtjevima dobiti životinja, 5) stavljanje zemljišta izvan uporabe za površine pod žitaricama, 6) površine pod trajnim pašnjacima iz 2003. ne smiju u budućnosti postati oranice i 7) određeni proizvodi koji prije nisu poticani, ne smiju se proizvoditi na površinama za koje se mogu ostvariti poticaji (osim pod naknadno određenim uvjetima).

Sva gospodarstva koja su imala pravo na potporu, dobila su iznos do 5000 € od ukupnog jedinstvenog plaćanja u potpunosti, ali za plaćanja iznad te razine dobila su 95% vrijednosti, pri čemu se razlika od 5% preusmjerava u proračun za ruralni razvitak. Ovo umanjeno, namijenjeno ruralnom razvitku naziva se modulacija, (engl. *modulation*= promjena u skladu sa situacijom).

Posljednja reforma tzv. *Health check* stupila je na snagu 20. studenog 2008. godine, unutar programskog razdoblja (2007.-2013.). Njena je zadaća modernizacija i pojednostavljenje ZPP-a, tj. omogućavanje boljeg odgovora na nove izazove i mogućnosti s kojima se suočavaju europski poljoprivrednici kao

³ Hrvatski model potpore dohotku uveden u 2003. predvidio je smjer EU poljoprivredne politike.

⁴ BSE – *Bogine Spongiform Encephalopathy* = kravlje ludilo

što su klimatske promjene, potreba za boljim gospodarenjem vodama, zaštita biološke raznolikosti, te proizvodnja koja manje šteti okolišu (engl. *greening*).

Unutar *Health Check-a* postoji niz različitih mjera, neke od njih su: 1) postupno ukidanje kvota za mlijeko do 2015., 2) razdvajanje potpore od proizvodnje (engl. *decoupling*) – ZPP reforma izravne pomoći poljoprivrednicima ne odnosi se više samo na proizvodnju određenih proizvoda, uvodi se shema jedinstvenog plaćanja po gospodarstvu (engl. SPS – *Single Payment Scheme*), osim u slučaju gdje potpora ostaje vezana uz proizvodnju (engl. *coupled*) – krave dojlje, premija za ovce i koze. Nove zemlje članice (koje su se pridružile 2004. i 2007.) smiju zadržati shemu jedinstvenog plaćanja po površini (engl. SAPS – *Single Area Payment Scheme*) do 2013. godine, 3) Pomoć za sektore s posebnim problemima – trenutno države članice mogu zadržati po sektoru 10 posto od svojih nacionalnih proračuna za korištenje mjera koje se tiču zaštite okoliša i poboljšanja kvalitete proizvodnje kao i marketinga. Sredstva mogu biti ponuđena kao pomoć poljoprivrednicima za proizvodnju mlijeka, govedine, kozjeg i ovčjeg mesa i riže u regijama s nepovoljnim klimatskim položajem, ili u područjima u kojima su određene vrste poljoprivredne proizvodnje ugrožene, 4) druge mjere: investicijska potpora za mlade poljoprivrednike bit će povišena od 55.000 € na 70.000 €, napuštanje *set-aside* programa itd.

Smjernice Zajedničke poljoprivredne politike – što nakon 2013. godine?

Reforme od 2003. (*MacSharry*) i 2008. godine (*Health Check*) služe kao temelj za ZPP do kraja programskog razdoblja, 2013. godine. Za programsko razdoblje nakon 2013. godine potrebno je donijeti novu reformu do 2013. godine, stoga je u travnju 2010. godine povjerenik Europske komisije za poljoprivredu i ruralni razvoj pozvao na javnu raspravu o elementima i ciljevima ZPP-a. Rasprava se odvijala do završne konferencije u lipnju 2010. oko četiri glavne teme⁵: 1. Zašto trebamo Zajedničku poljoprivrednu politiku?, 2. Što građani očekuju od poljoprivrede?, 3. Zašto preinačiti ZPP?, 4. Koje alate trebamo za ZPP ubuduće?

⁵ Dostupno na: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/debate/report/summary-report_en.pdf
Pristupljeno 20. lipnja 2010.

Potreba za novom, korjenitom reformom javlja se zbog nekoliko razloga: hrana postaje skuplja i manje dostupna, a ponovna intenzifikacija proizvodnje može proizvesti štetne utjecaje na okoliš i na dobrobit životinja, klimatske promjene, upravljanje ZPP-om (složena administracija), te potreba uvažavanja različitosti prioriteta starih zemalja članica, kao što su očuvanje okoliša, održiva proizvodnja, dobrobit životinja i novih članica – zaštita obiteljskih gospodarstava, stabilnost tržišta i cijena, te ruralni razvoj.

Raspravi je do lipnja 2010. doprinijelo više od 5682 različita mišljenja, sakupljena u priloge, i to opće javnosti, interesnih organizacija i samostalnih istraživača i istraživačkih organizacija (EC, 2010). Sažetak analize mišljenja nalazi se na tablici 1.

Tablica 1: Sažetak doprinosa javnoj raspravi o reformi Zajedničke poljoprivredne politike

1. Zašto trebamo Zajedničku poljoprivrednu politiku?	<ul style="list-style-type: none">- pristup sigurnoj i stabilnoj ponudi kvalitetne hrane, proizvedenoj na način da štiti okoliš i divlje životinje,- održavanje ruralne zajednice živom uz podizanje kvalitete života (osobito poljoprivrednika koji se najbolje mogu skrbiti za selo i okoliš),- osiguranje istih uvjeta za poljoprivrednike svih zemalja članica,- borba protiv svjetske ekonomske krize,- borba protiv klimatskih promjena,- očuvanje kulturnog nasljedstva,- postizanje i održavanje samodostatnosti u hrani,- ZPP je posljedica jedinstvenog tržišta/ekonomskog područja te garantira pravednu trgovinu,- obrana poljoprivrednika od trgovaca, špekulanata i uvoza- hrana koja se uvozi mora poštivati visoke standarde EU,- potpuna zabrana uvoza genetski modificiranih proizvoda.
---	---

<p>2. Što javnost očekuje od poljoprivrede?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - osiguranje zdravstveno ispravne hrane po prihvatljivim cijenama, - osiguranje visokokvalitetne, autentične, raznolike, prirodne hrane (ne GMO i bez upotrebe pesticida) proizvedene lokalno/regionalno, - poljoprivredu koja čuva tlo, okoliš i bioraznolikost, - uvažavanje dobrobiti životinja na poljoprivrednim gospodarstvima, - poljoprivrednici bi trebali imati važnu ulogu u proizvodnji obnovljive energije i smanjenju negativnih klimatskih promjena, - pomoć zemljama u razvoju izvan EU u opskrbi hranom (umjesto izvoza), - poljoprivredu koja osigurava zaposlenja u ruralnim područjima, - bolju povezanost proizvođača i potrošača (npr. preko lokalnih tržnica), - davanje prednosti hrani koja potječe od malih gospodarstava umjesto „industrijskoj“ hrani,
<p>3. Zašto reforma ZPP-a?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - povećana potražnja za hranom i veća očekivanja potrošača, -povećana važnost netržišnih stavki (okoliš, standardi kvalitete, održivost), - učinci klimatskih promjena, -potreba uravnotežene raspodjele sredstava potpore među poljoprivrednicima i zemljama članicama, - potreba jačanja konkurentnosti poljoprivrede EU, - mala gospodarstva vs. velika gospodarstva – pronaći ravnotežu u potpori, - potreba usklađivanja politika i jasnog definiranja mjera za ruralni razvoj, - potreba zaustavljanja napuštanja malih, manje učinkovitih gospodarstava u svrhu sprečavanja gubitka ruralnog identiteta, - pravednija ZPP prema malim gospodarstvima, područjima s težim uvjetima gospodarenja i novim zemljama članicama (veća potpora), - potreba osiguranja opskrbe hranom povećanjem proizvodnosti, - potreba bolje kontrole tržišta, - potreba pojednostavljenja administracije.

4. Koje alate trebamo za ZPP ubuduće?	<ul style="list-style-type: none">- javno mišljenje treba staviti u središte prioriteta buduće ZPP,- bolja transparentnost podataka o hrani i troškova ZPP-a,- bolja koordinacija između različitih programa EU,- edukacija, usavršavanje poljoprivrednika koji trebaju steći znanja, vještine i koristiti alate i opremu za bavljenje konkurentnom poljoprivrednom proizvodnjom,- moderna kontrola tržišnih nepravilnosti (bez carina, izvoznih subvencija),- investicije za poboljšanje dobre poljoprivredne prakse i učinkovito upravljanje resursima,- potpora promociji poljoprivrednih proizvoda EU,- pristup odozdo (<i>Leader</i>) u donošenju odluka u politici pojedinog područja,- potpora diversifikaciji aktivnosti u ruralnim područjima,- veća potpora organskoj proizvodnji, manjim gospodarstvima,- poticanje razvoja inovacija i istraživanja.
--	--

Izvor: sažeto na temelju EC, 2010.

U prilogima raspravi često se naglašava trenutno postojanje nepravedne raspodjele sredstava iz proračuna ZPP-a, kako među novim i starim zemljama članicama, tako i među malim i velikim gospodarstvima. Proizvođači se susreću s rastom cijena inputa i cijene proizvodnje, rizicima nestabilnosti tržišta i dohotka, negativnim utjecajem svjetske ekonomske krize, uvozom konkurentnih proizvoda u EU i složenom administracijom. Također, potražnja i cijene poljoprivrednih proizvoda rastu (bioenergija) kao i potražnja za autentičnim, lokalnim proizvodima, raznolikošću usluga vezanih za poljoprivredu i ruralna područja, ali i svijest o potrebi zaštite okoliša, očuvanja bioraznolikosti i kulturnog nasljeđa, smanjenju negativnih klimatskih promjena i sl.

Donositelji političkih odluka će za predstojeću reformu morati pomiriti ove zahtjeve što bi značilo: 1) uvesti jednakost raspodjele potpora ili jednake bazne potpore uz dodatna plaćanja područjima s težim uvjetima gospodarenja, malim gospodarstvima zbog očuvanja ruralnih područja, za primjenu dobre poljoprivredne prakse, 2) ojačati i uvesti nove alate za upravljanje rizicima

tržišta i nadoknadu smanjenja dohotka, 3) odgovoriti izazovima klimatskih promjena, očuvanja bioraznolikosti, kulturnog naslijeđa, 4) poticati inovacije, 5) pomoći borbi protiv gladi u svijetu povećanjem produktivnosti i sl.

Mjesto hrvatske poljoprivredne politike u Zajedničkoj poljoprivrednoj politici EU

Iako se još uvijek ne zna točan datum ulaska Hrvatske u Europsku uniju, pregovori se privode kraju, mada poglavlja za sektor poljoprivrede i ruralnog razvoja još nisu zatvorena. Najnoviji i poljoprivrednicima najvažniji, *Zakon o državnoj potpori poljoprivredi i ruralnom razvoju*⁶ je prilično usklađen s EU praksom, regulira pitanja izravnih plaćanja, mjere ruralnog razvoja i posebnu potporu poljoprivredi. Izravna plaćanja poljoprivrednim gospodarstvima se predviđaju u osnovnom iznosu prema poljoprivrednoj površini, a proizvodno-vezana ostaju samo za osjetljive sektore (maslinovo ulje, šećernu repu, duhan, krave dojlje, ovce i koze, tov goveda, rasplodne krmače i kravlje, ovčje i kozje mlijeko) i to uz zadovoljavanje kriterija višestruke sukladnosti.

Mjere ruralnog razvoja do pristupanja Hrvatske u Uniju obuhvaćaju, osim mjera u sklopu programa IPARD (eng. *Instrument for Preaccession Assistance – Rural Development Instrument* prepristupne pomoći – Ruralni razvoj) i potporu za osiguranje od mogućih šteta u proizvodnji, potporu za očuvanje izvornih i zaštićenih pasmina domaćih životinja, potporu za kapitalna ulaganja u poljoprivredi, potporu dohotku poljoprivrednih gospodarstava, potporu za ekološku i integriranu poljoprivrednu proizvodnju i potporu za područja s težim uvjetima gospodarenja u poljoprivredi.

U istom procesu prilagođavanja europskim standardima i zadovoljavanja kriterija europske politike, nastoji se zaštititi interese poljoprivrednika putem osnivanja *Poljoprivredne komore* 2009. godine.⁷ Od ove institucije se očekuje da promiče, zastupa i štiti interese svojih članova, osigura potrebnu edukaciju i savjetodavne usluge i tako djeluje na unapređenje poljoprivredne proizvodnje i ruralni razvoj.

⁶ NN 92/2010.

⁷ Zakon o Hrvatskoj poljoprivrednoj komori, NN 30/2009.

Usklađivanje se ubrzano provodi (Mikuš i sur., 2010), zasad uglavnom formalno, promjenama u normativnoj i institucionalnoj politici, koje hrvatski poljoprivrednici još do kraja ne razumiju, što potvrđuju preliminarni rezultati ankete provedene u svibnju 2010. godine. Naime, čak i tijekom samog ispitivanja, gotovo svaki ispitanik je tražio dodatna objašnjenja o npr. modelima potpore ruralnom razvoju, poljoprivredno-okolišnim programima i sličnima koji nisu dovoljno prepoznati u Hrvatskoj, a cijelo desetljeće se na njima inzistira u okviru ZPP-a.

Međutim, postoji pozitivno mišljenje o boljem funkcioniranju tržišta i poštivanju ugovornih odnosa u EU (69% ispitanika). Jedna četvrtina uočava mogućnost da će se ugasiti neke poljoprivredne proizvodnje, ali povećati prinos i broj preradevina. Istovremeno polovica istih ispitanika smatra da će doći do smanjenja broja poljoprivrednika.

Što se tiče budućeg razvoja ruralnih područja, oko 34% ispitanika predviđa promjenu strukture djelatnosti u korist onih profitabilnijih (diversifikaciju djelatnosti), porast broja mladih i obrazovanih ljudi na selu (26%), dok nešto manje ispitanika (oko 23%) smatra da će se broj mladih i obrazovanih u selu smanjiti, njih 16 % smatra da će se siromaštvo smanjiti, a 14% ispitanika očekuje povećanje siromaštva⁸.

Ostale otežavajuće okolnosti hrvatske agrarne politike u usporedbi sa ZPP-om su (Volk i sur., 2010. i anketa): manjak informacija o pregovaračkim stajalištima Hrvatske u pregovorima s Europskom komisijom oko poljoprivrede, različita razina gospodarskog razvitka u Hrvatskoj u odnosu na razvijene zapadnoeuropske zemlje s kojima se uspoređujemo u trenutku prihvaćanja istih ciljeva, loša zemljišna politika, nespremnost na udruživanje, oslanjanje na pomoć države, nejasni prioriteti, nedovoljno poznavanje potpora za područja s težim uvjetima gospodarenja i za očuvanje prirodnih resursa, nedovoljno uvažavanje različitosti regija i dr.

⁸ Zbroj udjela ne predstavlja 100%, jer su neki ispitanici zaokružili više odgovora.

ZAKLJUČCI

Javna rasprava i preliminarni zaključci Europske komisije o smjeru kretanja Zajedničke poljoprivredne politike pokazuju da uloga ZPP-a treba biti: opskrba tržišta zdravstveno ispravnom hranom po prihvatljivim cijenama, forsiranje inovacija i diseminacije istraživanja u svrhu povećanja konkurentnosti EU proizvoda, preobrazba nedozvoljene tržišne intervencije u moderne alate za upravljanje rizicima tržišta (npr. predugovori o prodaji), pravedna raspodjela potpore (osobito za područja s težim uvjetima gospodarenja, mala gospodarstva čijoj hrani potrošači daju prednost, nove zemlje članice), pojednostavljenje administracije, zaštita okoliša i bioraznolikosti, osiguranje zaposlenja u ruralnim područjima, borba protiv klimatskih promjena, osiguranje pravednog natjecanja između unutarnjih i uvoznih proizvoda i pomoć borbi protiv gladi u Svijetu.

Sekundarni izvori podataka za Hrvatsku i anketno ispitivanje aktera u ruralnom području pokazalo je da u kontekstu prilagodbe promjenjivoj ZPP, Hrvatska treba ocijeniti ulogu vlastitog poljoprivrednog sektora i po primjeru na otvorenu raspravu o budućnosti ZPP-a u EU, upotrijebiti mišljenja aktera ruralnog područja kao jedan od važnih inputa u pregovorima i donošenju odluka. Isto tako, potrebno je jasnije odabrati prioritete i modele potpore (osobito za područja s težim uvjetima gospodarenja i za očuvanje prirodnih resursa), prilagoditi politiku potrebama određene regije, intenzivirati sve raspoložive oblike informiranja i obrazovanja, nastojati uočiti vlastite posebnosti i ocijeniti vlastitu proizvodnju osobito u odnosu na izravne konkurente u EU.

Ovaj rad je nastao temeljem završnog rada studenta Denisa Ramania: „Aktualna obilježja i smjernice politike ruralnog razvoja Europske unije“, obranjenog dana 16. rujna 2010. godine na Sveučilištu u Zagrebu, Agronomski fakultet. Voditeljica: Ornella Mikuš.

LITERATURA

1. European Commission (2010): The Common Agricultural Policy after 2013. Public debate. Summary Report. Dostupno na: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/debate/report/summary-report_en.pdf Pristupljeno 20. lipnja 2010.

2. Franić, Ramona (2006): Politika ruralnog razvitka – nova prilika za Hrvatsku, Agronomski glasnik, Vol. 68 No. 3, 2006 str. 221-235.
3. Mikuš, Ornella, Mesić, Željka, Cerjak, Marija (2010): Review of agriculture and agricultural policy in Croatia. In: Agriculture in the Western Balkan Countries (Volk, Tina, ed.), IAMO, Germany, page 93-121.
4. Moyer, H. W. (1993): EC Decisionmaking, The MacSharry reforms of the CAP, Maastricht, and the GATT Uruguay Round, Dostupno na: <http://aei.pitt.edu/7239/1/002490.PDF> Pristupljeno 20. ožujka 2010.
5. Narodne novine br. 92/2010. Zakon o državnoj potpori poljoprivredi i ruralnom razvoju
6. Narodne novine br. 30/2009. Zakon o Hrvatskoj poljoprivrednoj komori
7. Stead, D. (2007): "Common Agricultural Policy". EH.Net Encyclopedia, (Robert Whaples, ed.). Dostupno na <http://eh.net/encyclopedia/article/Stead.CAP> Pristupljeno 20. ožujka 2010.
8. Volk, Tina, Rednak M., Erjavec, E. (2010): Western Balkan agriculture and agricultural policy – Cross-country overview and comparison. In: Agriculture in the Western Balkan Countries (Volk, Tina, ed.), IAMO, Germany, page 7-35.

Adrese autora – author's addresses:

Dr. sc. Ornella Mikuš

Prof. dr. sc. Ramona Franić

Sveučilište u Zagrebu, Agronomski fakultet

Zavod za ekonomiku poljoprivrede i agrarnu sociologiju

Svetošimunska c. 25

10000 Zagreb

e-mail: omikus@agr.hr

Primljeno – Received:

25.12.2010.

Denis Ramani, bacc. ing. agr.

Dr. Jurja Dobrile 12

10410 Velika Gorica

e-mail: denis.ramani@gmail.com