

Pregled i usporedba investicijskih mjera programa ruralnog razvoja u proteklom i trenutnom programskom razdoblju

Puljić, Stjepan

Undergraduate thesis / Završni rad

2024

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:

Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Faculty of Agrobiotechnical Sciences Osijek / Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Fakultet agrobiotehničkih znanosti Osijek

Permanent link / Trajna poveznica: <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:151:485078>

Rights / Prava: [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2025-03-04**



Sveučilište Josipa Jurja
Strossmayera u Osijeku

**Fakultet
agrobiotehničkih
znanosti Osijek**

Repository / Repozitorij:

[Repository of the Faculty of Agrobiotechnical Sciences Osijek - Repository of the Faculty of Agrobiotechnical Sciences Osijek](#)



SVEUČILIŠTE JOSIPA JURJA STROSSMAYERA U OSIJEKU
FAKULTET AGROBIOTEHNIČKIH ZNANOSTI OSIJEK

Stjepan Puljić

Preddiplomski sveučilišni studij Poljoprivreda

Smjer Agroekonomika

**Pregled i usporedba investicijskih mjera programa ruralnog
razvoja u proteklom i trenutnom programskom razdoblju**

Završni rad

Osijek, 2024.

SVEUČILIŠTE JOSIPA JURJA STROSSMAYERA U OSIJEKU
FAKULTET AGROBIOTEHNIČKIH ZNANOSTI OSIJEK

Stjepan Puljić

Preddiplomski sveučilišni studij Poljoprivreda

Smjer Agroekonomika

**Pregled i usporedba investicijskih mjera programa ruralnog
razvoja u proteklom i trenutnom programskom razdoblju**

Završni rad

Povjerenstvo za ocjenu završnog rada:

1. doc. dr. sc. David Kranjac, mentor
2. prof. dr. sc. Tihana Sudarić, član
3. doc. dr. sc. Jelena Kristić, član

Osijek, 2024.

SADRŽAJ

1. UVOD	1
2. PREGLED LITERATURE	3
3. RURALNI RAZVOJ – POJAM I KLJUČNI ČIMBENICI RAZVOJA	4
3.1. Stanovništvo EU u ruralnom području	5
3.2. Ključne grane za razvoj ruralnih područja- poljoprivreda, ribarstvo i turizam	7
3.3. Uloga politika na ruralni razvoj s naglaskom na ZPP	7
4. PREGLED I USPOREDBA INVESTICIJSKIH MJERA	11
4.1. Investicijske mjere od 2014. – do 2022.....	11
4.1.2. Provedba ZPP-a u Hrvatskoj u razdoblju 2014. – 2020.....	14
4.2. Investicijske mjere od 2023. – do 2027.....	15
4.2.1. Analiza ciljeva novog ZPP-a.....	16
4.2.2. Analiza reformi novog ZPP-a	17
4.2.3. Provedba ZPP u Hrvatskoj u razdoblju od 2023. – 2027.	19
4.3. Usporedba ključnih razlika analiziranih reformi ZPP-a.....	22
5. ZAKLJUČAK	28
6. POPIS LITERATURE	30

TEMELJNA DOKUMENTACIJSKA KARTICA

Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku

Završni rad

Fakultet agrobiotehničkih znanosti Osijek
Preddiplomski sveučilišni studij, smjer Agroekonomika

Stjepan Puljić

Pregled i usporedba investicijskih mjera programa ruralnog razvoja u proteklom i trenutnom programskom razdoblju

Sažetak: Rad analizira reforme provedene u Zajedničkoj poljoprivrednoj politici (ZPP) EU-a za razdoblje od 2023. do 2027., uspoređujući ih s prethodnim razdobljem (2014.-2020.) kako bi se utvrdilo kako su te reforme utjecale na investicijske mjere ruralnog razvoja. Kroz detaljnu usporedbu i analizu investicijskih mjera ruralnog razvoja u navedenim razdobljima, rad će pružiti uvid u promjene političkih prioriteta, financijske alokacije te njihov utjecaj na socijalnu, ekološku i gospodarsku održivost poljoprivrednih sustava u Europskoj uniji, s posebnim naglaskom na Hrvatsku. Zajednička poljoprivredna politika (ZPP) EU-a za razdoblje od 2023. do 2027. fokusira se na deset ključnih ciljeva usmjerenih na socijalnu, ekološku i gospodarsku održivost. Usporedba s razdobljem od 2014. do 2020. pokazuje povećanu pažnju na zaštitu okoliša, potporu mladim poljoprivrednicima i digitalizaciju u novom razdoblju, dok je prethodno razdoblje bilo više usmjereno na stabilnost i konkurentnost.

Ključne riječi: ruralni razvoj, ZPP, mjere, strategije, Republika Hrvatska

29 stranica, 7 tablica, 3 grafikona, 2 slike, 20 literaturnih navoda

Završni rad je pohranjen: u Knjižnici Fakulteta agrobiotehničkih znanosti Osijek i u digitalnom repozitoriju završnih i diplomskih radova Fakulteta agrobiotehničkih znanosti

BASIC DOCUMENTATION CARD

Josip Juraj Strossmayer University of Osijek

BSc thesis

Faculty of Agrobiotechnical Sciences Osijek
Undergraduate university study Agriculture, course Agroecconomics

Review and comparison of the rural development program investment measures in the past and current program period

Summary: The paper analyzes the reforms implemented in the European Union's Common Agricultural Policy (CAP) for the period 2023 to 2027, comparing them with the previous period (2014-2020) to determine their impact on rural development investment measures. Through a detailed comparison and analysis of rural development investment measures in the specified periods, the paper will provide insight into changes in political priorities, financial allocations, and their impact on the social, environmental, and economic sustainability of agricultural systems in the European Union, with a particular focus on Croatia. The Common Agricultural Policy (CAP) of the EU for the period from 2023 to 2027 focuses on ten key objectives aimed at social, environmental, and economic sustainability. A comparison with the period from 2014 to 2020 shows increased attention to environmental protection, support for young farmers, and digitization in the new period, while the previous period was more focused on stability and competitiveness.

Keywords: rural development, CAP, measures, strategies, Republic of Croatia

29 pages, 7 tables, 3 graph, 2 figures, 20 references

BSc Thesis is archived in Library of Faculty of Agrobiotechnical Sciences in Osijek and in digital repository of Faculty of Agrobiotechnical Sciences Osijek.

1. UVOD

Zajednička poljoprivredna politika (ZPP) predstavlja temeljni mehanizam podrške poljoprivredi u Europskoj uniji (EU). Od svog početka 1962. godine, ZPP je evoluirala kako bi odgovorila na izazove tržišta, potrošače i okolišne promjene. Sustav je nastao kao rezultat suradnje između poljoprivrede i društva te je od tada postao vitalni alat za podršku poljoprivrednicima i ruralnim zajednicama diljem EU-a (Allen i sur. , 2018.). Danas, nakon više od 60 godina, ZPP igra ključnu ulogu u održavanju otvorenog tržišta za poljoprivredne proizvode EU-a, osiguravajući pristupačne cijene, visoke sigurnosne i ekološke standarde te vitalnost ruralnih područja. Ona nije samo politika za poljoprivrednike, već za sve stanovnike EU-a, s ciljem osiguravanja visoke kvalitete poljoprivrednih proizvoda, pristupačnih cijena i očuvanja ruralnog nasljeđa (Europska komisija, 2022.).

Ključni ciljevi ZPP-a uključuju osiguravanje stabilnog dohotka poljoprivrednicima, poticanje održive proizvodnje hrane te očuvanje okoliša i ruralne sredine. Kroz različite instrumente, poput izravnih plaćanja, tržišnih mjera i mjera ruralnog razvoja, ZPP pokušava postići ove ciljeve na svim razinama poljoprivredne proizvodnje. Posebno važnu ulogu ZPP ima u osiguravanju sigurne opskrbe hranom tijekom kriznih situacija poput pandemija i vojne agresije. ZPP je morala brzo reagirati i prilagoditi se novim izazovima kako bi osigurala kontinuitet proizvodnje i distribucije hrane (Europska komisija, 2022.a).

U budućnosti, ZPP će nastaviti igrati ključnu ulogu u podršci poljoprivrednicima, ruralnim zajednicama i održivom razvoju, prilagođavajući se novim izazovima i promjenama u okolišu, tržištu i tehnologiji. Globalni izazovi poput klimatskih promjena, demografskih promjena i potrebe za održivim resursima sve više će utjecati na poljoprivredu i zahtijevati prilagodbe politike. Inovacije i digitalizacija također će odigrati ključnu ulogu u transformaciji poljoprivrede, dok će podrška mladim poljoprivrednicima biti od vitalnog značaja za budućnost sektora. Sve ovo potvrđuje važnost ZPP-a kao temeljnog instrumenta za održavanje održive, sigurne i konkurentne poljoprivrede u EU-u.

1.1. Cilj i metodologija rada

Cilj rada je s pomoću analize vremenskih serija povijesnih podataka prikazati i usporediti promjene u sklopu investicijskih mjera novoga (2023. – 2027.) i protekloga (2014. – 2022.) programskoga razdoblja, odnosno reforme ZPP-a. Metode rada su:

1. Analiza vremenskih serija: ovaj korak uključuje prikupljanje povijesnih podataka o investicijskim mjerama i reformama ZPP-a kroz dva razdoblja odnosno identificiranje ključnih varijabli (iznos investicija, broj projekata, promjene politike), prikupljanje podataka iz pouzdanih izvora te organiziranje i pripremu podataka za analizu.
2. Pregled relevantnih znanstvenih radova: istraživanje radova koji su se bavili sličnim temama, metodologijama i rezultatima. Cilj je dobiti uvid u postojeće spoznaje i teorije koje će podržati analizu rada.
3. Sinteza komparacije: sintetizirati rezultate iz analize vremenskih serija kako bi se usporedile promjene u investicijskim mjerama novog i starog programskog razdoblja te reformama ZPP-a.
4. Kompilacija: kompilacija svih prikupljenih podataka, analize i sinteze u strukturiran izvještaj.

2. PREGLED LITERATURE

Završni rad o investicijskim mjerama i reformama Zajedničke poljoprivredne politike (ZPP) obuhvaća raznolik spektar autora i izvora koji pružaju dublji uvid u ovu kompleksnu problematiku. Pregled literature uključuje radove istaknutih autora, službene izvore Europske unije i nacionalnih institucija, kao i relevantne izvore poput strateških planova i znanstvenih radova. Ovaj pregled literature pomaže u razumijevanju povijesnog konteksta, trenutačnih izazova i budućih smjerova razvoja u poljoprivredi i ruralnim područjima. Jedan od ključnih radova je "Feeding Europe: Agriculture and Sustainable Food Systems" autora Allena i sur., (2018.), koji pruža analizu održivosti europskih poljoprivrednih sustava te političke preporuke za buduće mjere. Osim toga, Čavrak (2003.) donosi osvrt na održivi razvoj ruralnih područja Hrvatske, dok Vorobyov i Bugai (2019.) istražuju faktore socio-ekonomskog razvoja ruralnih područja. Šehanović i sur., (1997.) pridonose temi turizma i poljoprivrede, dok Franić (2006.) analizira politiku ruralnog razvoja s posebnim naglaskom na Hrvatsku. Lukić i Obad (2016.) istražuju ulogu novih aktera u ruralnom razvoju, posebno pristup LEADER-a.

Službeni dokumenti Europske komisije poput "Feeding Europe 60 years of common agricultural policy" i "Ukratko o zajedničkoj poljoprivrednoj politici" pružaju temeljne informacije o ZPP-u i njezinim glavnim karakteristikama. Nadalje, izvješća kao što su "Ruralna i urbana područja: razlike" Državnog zavoda za statistiku pružaju relevantne statističke podatke potrebne za analizu ruralnog razvoja.

Strateški dokumenti poput "Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje do kraja 2020." i "Strateški plan Zajedničke poljoprivredne politike Republike Hrvatske 2023. – 2027." Ministarstva poljoprivrede pružaju uvid u investicijske mjere i ciljeve u području poljoprivrede i ruralnog razvoja Republike Hrvatske.

3. RURALNI RAZVOJ – POJAM I KLJUČNI ČIMBENICI RAZVOJA

Ruralni razvoj predstavlja proces unapređenja socioekonomske situacije i infrastrukture u ruralnim područjima s ciljem poboljšanja kvalitete života stanovnika i jačanja gospodarske održivosti tih područja. To uključuje promicanje održive poljoprivredne proizvodnje, pristup ključnim uslugama kao što su zdravstvene i obrazovne usluge te podršku razvoju ruralnih gospodarskih aktivnosti poput turizma i obrtništva (Čavrak, 2003.). Prema Svjetskoj banci (1975.), ruralni razvoj definiran je kao „strategija koja ima za cilj poboljšanje ekonomskih i društvenih životnih uvjeta, usmjerena na određenu skupinu siromašnih ljudi na ruralnom području. Kako je iz pojma ruralnog razvoja uočljivo ključni čimbenici ruralnog razvoja obuhvaćaju širok spektar faktora koji utječu na ekonomski, socijalni i ekološki napredak ruralnih područja, a mogu se svrstati po sljedećim kategorijama:

1. Ekonomski faktori: potpora ruralnim gospodarskim sektorima poput poljoprivrede, šumarstva, ribarstva i ruralnog turizma. Također obuhvaća poticanje poduzetništva, razvoj ruralnih tržišta i infrastrukture te pristup financijskim resursima.
2. Socijalni faktori: ovi faktori uključuju pristup osnovnim uslugama poput obrazovanja, zdravstva i socijalne skrbi. Također obuhvaća promicanje socijalne uključenosti, ravnopravnosti spolova te očuvanje i promociju lokalne kulture i tradicije.
3. Ekološki faktori: održivo korištenje prirodnih resursa ključno je za ruralni razvoj. To uključuje zaštitu okoliša, očuvanje biološke raznolikosti, upravljanje vodama i tlima te prilagodbu i ublažavanje klimatskih promjena.
4. Politike i institucije: učinkovito upravljanje ruralnim razvojem zahtijeva odgovarajuće političke strategije, zakonodavstvo i institucionalne mehanizme. To uključuje poticanje participativnog upravljanja, decentralizaciju vlasti te podršku lokalnim inicijativama i partnerstvima.
5. Tehnološki faktori: primjena novih tehnologija može poboljšati produktivnost i konkurentnost ruralnih sektora. To uključuje primjenu digitalnih tehnologija, tehnološke inovacije u poljoprivredi te razvoj ruralnih informacijskih i komunikacijskih sustava.
6. Demografski faktori: promjene u demografskom sastavu, poput starenja stanovništva i ruralnog iseljavanja, mogu imati značajan utjecaj na ruralni razvoj. Stoga je važno provoditi politike koje potiču održivu demografsku dinamiku i ravnotežu između ruralnih i urbanih područja (Vorobyov i Bugai, 2019.).

Prema Vorobyov i Bugai (2019.) svi navedeni čimbenici mogu se svrstati u dvije grupe: eksterni i interni (Tablica 1).

Tablica 1. Čimbenici društvenog i ekonomskog razvoja ruralnih područja

Interni čimbenici	Eksterni čimbenici
Veličina, dobna i spolna struktura stanovništva	Regulacija države ruralnog gospodarstva
Gustoća stanovništva	Pravni okvir
Kulturni i moralni stupanj stanovništva	Razvoj konkurencije
	Razvoj tržišnih institucija
	Politička kultura
	Specijalizacija industrije
	Razvoj proizvodnih i tržišnih infrastruktura
	Socijalna sfera
	Privlačnost ruralnih industrija za investiranje
	Uključenost gospodarskih subjekata u procese suradnje i ekonomske integracije
	Financijska sigurnost ruralnih područja
	Osiguravanje ruralnim gospodarskim subjektima proizvodnih resursa
	Klimatski uvjeti
	Stanje tla
	Geografski položaj

Izvor: Obrada autora prema; Vorobyov i Bugai (2019.)

3.1. Stanovništvo EU u ruralnom području

Na području EU prema Državnom zavodu za statistiku u 2020. godini kada je riječ o radno sposobnom stanovništvu (u dobi od 20 do 64 godine), veći postotak živi u urbanim područjima (60 %) u usporedbi s ruralnim područjima (58 %) (DZS, 2021.). Međutim, kada se pogleda dobna skupina od 65 do 79 godina, situacija je obrnuta: veći postotak stanovnika te dobne skupine živi u ruralnim područjima (16 %) nego u urbanim (14 %).

Ove razlike su izraženije kada se promatraju države članice Europske unije. Na primjer, razlike u udjelu radno sposobnog stanovništva između ruralnih i urbanih područja najveće su u Danskoj (64 % u urbanim područjima i 55 % u ruralnim), Finskoj (61 % i 54 %), Rumunjskoj (64 % i 59 %), Švedskoj (59 % i 54 %), Bugarskoj (63 % i 58 %), Irskoj (62 % i 57 %) i Francuskoj (58 % i 53 %). Također je zanimljivo istaknuti udio stanovnika starijih od 80 godina u urbanim i ruralnim područjima Španjolske. Ta skupina stanovništva čini 11 % u ruralnim područjima (najveći udio u svim državama članicama), dok je 5 % stanovnika u urbanim područjima bilo starije od 80 godina.

Ruralna područja u Hrvatskoj čine većinu njezine površine, s visokim postotkom stanovništva koji živi na tim prostorima. Naime, Lugar (2016.) prema OECD-u, navodi da se Hrvatska svrstava u zemlje s visokim stupnjem ruralnosti, s većinom županija koje se mogu klasificirati kao uglavnom ruralne ili znatno ruralne. To znači da većina stanovništva živi u ruralnim zajednicama, dok su samo rijetki urbani centri poput Grada Zagreba.

Ruralna područja često su rezervirana za starije i manje obrazovano stanovništvo, koje možda nije svjesno mogućnosti koje ti prostori pružaju. Unatoč tome, ruralna područja imaju ogroman potencijal za razvoj, s bogatstvom prirodnih resursa poput čiste vode, plodne zemlje, planina i šuma. Međutim, razvojna politika često je usmjerena prema urbanim područjima, što dovodi do gospodarskih nejednakosti.

Primjerice, kada pogledamo BDP po stanovniku na razini županija, vidimo da većina županija ima niži BDP od prosjeka zemlje, dok su urbanizirana područja poput Grada Zagreba i Istarske županije iznad prosjeka. Stopa nezaposlenosti također je viša u ruralnim područjima, što dodatno doprinosi gospodarskim nejednakostima. Također, gustoća naseljenosti u ruralnim područjima obično je niža, dok je razina obrazovanja u prosjeku niža nego u urbanim područjima.

Pored toga, podaci o prihodima i zapošljavanju pokazuju da su ruralna područja često ekonomski manje razvijena. Veći broj kućanstava živi od ekstenzivne poljoprivrede kao glavnog izvora prihoda, dok je udio ljudi s prihodom od posla kao glavnim izvorom sredstava za život niži nego u urbanim područjima. Iako ruralna područja Hrvatske imaju veliki potencijal za razvoj, potrebne su ciljne politike koje će podržati ekonomski rast, povećati zapošljavanje i smanjiti gospodarske nejednakosti na tim prostorima (Franić, 2006.).

3.2. Ključne grane za razvoj ruralnih područja- poljoprivreda, ribarstvo i turizam

Turizam i poljoprivreda ne samo da su ključni za ekonomiju, već imaju i izravan utjecaj na ruralna područja što se posebno ističe na primjeru Republike Hrvatske (RH). Poljoprivreda je temeljna gospodarska aktivnost u ruralnim područjima. Ona ne samo da osigurava hranu i resurse za lokalno stanovništvo, već također pruža osnovu za razvoj drugih sektora poput prehrambene industrije i turizma. Povećanje produktivnosti i diverzifikacija poljoprivredne proizvodnje ključni su za dugoročni ruralni razvoj. Razvoj turizma i porast turističke potrošnje potiču aktivnosti na ruralnim područjima, uključujući razvoj ruralnog turizma i agroturizma. Ovi oblici turizma nude prilike za seoska obiteljska gospodarstva da diversificiraju svoje prihode i doprinesu održivom razvoju ruralnih zajednica. Razvoj poljoprivrede temeljen na seoskim obiteljskim gospodarstvima također ima ključnu ulogu u očuvanju ruralnih područja. Podržavanje ovih gospodarstava ne samo da osigurava opstanak ruralnog stanovništva, već i čuva tradicionalne načine života i kulturno nasljeđe (Šehanović, i sur., 1997.). Stoga su poljoprivreda i turizam ključna poveznica s ruralnim područjem jer imaju potencijal da ožive ruralna područja, pružajući nove mogućnosti za razvoj i održivost zajednica koje se nalaze izvan urbanih centara.

Ribarstvo je također važna grana za ruralni razvoj, pogotovo u obalnim područjima. Osim što osigurava izvor hrane i prihoda za lokalno stanovništvo, ribarstvo može poticati i turizam kroz razvoj ribarskih sela, gastronomske ponude i aktivnosti poput ribolova. Kao ključni element za ekonomsku i ekološku održivost ruralnih područja ističe se održivo ribarstvo za koje je Europska komisija u razdoblju od 2014. do 2020. utrošila 6,5 milijardi eura za financiranje projekata koji obuhvaćaju područje pomorstva i potiču diversifikaciju (Europska komisija, 2016.).

3.3. Uloga politika na ruralni razvoj s naglaskom na ZPP

Političke mjere, kako na razini EU tako i na nacionalnoj razini, imaju značajan utjecaj na ruralni razvoj. EU kroz razne politike i mjere podržava poljoprivredu i ruralni razvoj u svojim članicama od čega je najvažniji ZPP kao skup pravila, propisa, programa, fondova i političkih smjernica koji se primjenjuju na području poljoprivrede i ruralnog razvoja unutar EU. ZPP ima ključnu ulogu u podršci ruralnom razvoju u EU-u. Kroz različite instrumente kao što su izravna plaćanja, mjere ruralnog razvoja i tržišne mjere, ZPP potiče održivu poljoprivrednu

proizvodnju, održivo korištenje resursa u ruralnom području, ulaganje u ruralnu infrastrukturu i podržava ruralno poduzetništvo (Europsko vijeće, 2024.). ZPP se dijeli na dva stupa:

- **Izravna potpora (prvi stup)**

Financijska podrška poljoprivrednicima kroz izravnu potporu omogućuje stabilnost u poslovanju i održavanje poljoprivrednih aktivnosti. Glavni ciljevi izravne potpore uključuju:

- Osiguranje dohodovne potpore poljoprivrednicima koji se brinu o svojim poljoprivrednim površinama i ispunjavaju standarde u području sigurnosti hrane, zaštite okoliša i dobrobiti životinja.
- Održavanje poljoprivrednih aktivnosti diljem EU-a i njihova prilagodba regionalnim potrebama.
- Poticanje proizvođača da reagiraju na tržišne signale i proizvode robu koju traže potrošači.
- Uvođenje "strože uvjetovanosti", što znači da poljoprivrednici koji ne poštuju određene zahtjeve u području javnog zdravlja, zdravlja životinja i biljaka, okoliša i dobrobiti životinja, mogu dobiti manju ili čak nikakvu potporu.

- **Tržišne mjere (prvi stup)**

Poljoprivredno-prehrambeni sektor suočava se s raznim izazovima poput globalne tržišne konkurencije, gospodarskih kriza i promjena u cijenama ulaznih resursa poput goriva i gnojiva. Zajednička organizacija tržišta (ZOT) ZPP-a uključuje niz pravila koja pomažu u suzbijanju nestabilnosti cijena na tržištima poljoprivrednih proizvoda u EU-u. Ta pravila uključuju:

- Alate politike usmjerene na poboljšanje funkcioniranja poljoprivrednih tržišta.
- Postavljanje parametara za intervenciju na tržištima i pružanje sektorske potpore.
- Propisivanje pravila za plasiranje poljoprivrednih proizvoda na tržište te organiziranje proizvođačkih i međusektorskih organizacija.

- **Ruralni razvoj (drugi stup)**

Polu Europe čine pretežno ruralna područja u kojima živi oko 20 % stanovništva EU-a. Mjere ruralnog razvoja unutar ZPP-a doprinose modernizaciji poljoprivrednih gospodarstava, promicanju tehnoloških inovacija, povećanju konkurentnosti poljoprivrednog sektora te zaštiti okoliša i ublažavanju klimatskih promjena. Osim toga, te mjere potiču vitalnost ruralnih

zajednica i generacijsku obnovu u poljoprivredi. Države članice sufinanciraju ovaj drugi stup ZPP-a, pružajući dodatnu podršku poljoprivrednicima iz nacionalnih proračuna, primjerice kroz socijalnu sigurnost (Europsko vijeće, 2024).

- **Leader pristup (drugog stup)**

Dio ruralnog razvoja u EU-u odnosi se na Leader pristup. Ova inicijativa podržava lokalne akcijske grupe (LAG-ove) u ruralnim područjima kako bi sami planirali i implementirali projekte koji odgovaraju njihovim potrebama i prioritetima.

Leader pristup omogućuje lokalnim zajednicama da aktivno sudjeluju u procesu razvoja, pružajući im sredstva i potporu za provedbu inovativnih projekata usmjerenih na poboljšanje lokalne ekonomije, infrastrukture, kulture i zajednice u cjelini (Lukić i Obad, 2016.).

Kohezijska politika EU-a nadopunjuje politiku ruralnog razvoja podržavajući uravnoteženi teritorijalni razvoj, a uključuje fondove poput Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR) i Europskog socijalnog fonda kojima nastoji smanjiti jaz između različitih regija, uključujući ruralna područja. Ovi fondovi podržavaju projekte infrastrukture, ruralnog razvoja, obrazovanja, istraživanja i inovacija te potiču zapošljavanje u ruralnim područjima. (Europsko vijeće, 2024.).

Politike država članica razvijaju nacionalne strategije i programe za ruralni razvoj u skladu s ciljevima i smjernicama EU-a. Te strategije obično uključuju mjere za poticanje poljoprivredne proizvodnje, diversifikaciju gospodarstva, ulaganje u ruralnu infrastrukturu, podršku ruralnom poduzetništvu te očuvanje okoliša i prirodnih resursa.

Kroz niz regionalnih politika pokušava se smanjiti disparitet između različitih regija unutar zemlje dok nacionalne vlade uspostavljaju programe potpore kojima pružaju financijsku pomoć, savjetovanje ili obuku. Ti programi mogu biti usmjereni na poticanje održive poljoprivredne prakse, diversifikaciju proizvodnje ili unaprjeđenje pristupa tržištima.

Kako je već napomenuto u radu RH se suočava s izazovima poput ruralne depopulacije, nedostatka infrastrukture i ograničenih gospodarskih prilika u ruralnim područjima. Stoga su politike ruralnog razvoja ključne za poticanje održivog razvoja ruralnih zajednica. Kroz sredstva iz ZPP-a i fondova EU-a RH ulaže u ruralni razvoj.

To uključuje ulaganje u poljoprivrednu modernizaciju, potporu ruralnom poduzetništvu i razvoj ruralne infrastrukture. Nacionalne strategije ruralnog razvoja u Hrvatskoj fokusirane su na diverzifikaciju ruralnog gospodarstva, promicanje održive poljoprivredne proizvodnje i

podršku lokalnom razvoju. Hrvatska također provodi programe podrške poljoprivredi i ruralnom razvoju kroz nacionalne poljoprivredne politike i programe ruralnog razvoja (Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije, 2017.).

4. PREGLED I USPOREDBA INVESTICIJSKIH MJERA

Ovaj dio rada donosi pregled i usporedbu investicijskih mjera programa ruralnog razdoblja u periodu od 2014. – 2022. te u periodu od 2023. – 2027.

4.1. Investicijske mjere od 2014. – do 2022.

Godine 2013. odobren je Višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2014.–2020. Uredbom (EU, Euratom) br. 1311/2013¹ utvrđeni su poljoprivredni rashodi za to razdoblje, čiji ukupan iznos iznosi 408 313 milijardi eura. Od tog iznosa, 71,3 % predviđeno je za izravna plaćanja, 24,4 % za ruralni razvoj i 4,3 % za tržišne mjere (Europski parlament, 2023.).

Ciljevi reforme ZPP-a za to programsko razdoblje bili su promicanje održivog razvoja i inovacija u poljoprivredi. Njezini dugoročni ciljevi uključivali su poticanje konkurentnosti u poljoprivredi, borbu protiv sve izraženije klimatske promjene kao glavnog izazova za poljoprivrednike te osiguranje održive upotrebe prirodnih resursa. Prema Europskom vijeću (2013.), reforma ZPP-a obuhvaćala je nekoliko ključnih elemenata:

- ekologizaciju, što uključuje doprinose i plaćanja poljoprivrednim gospodarstvima koja primjenjuju ekološki prihvatljive metode uzgoja usjeva s ciljem očuvanja ekološke raznolikosti i minimalne površine trajnih travnjaka.
- pravedniju raspodjelu potpora odnosno smanjenje razlika u potporama između velikih i malih poljoprivrednih gospodarstava te ograničavanje plaćanja za najveća poljoprivredna gospodarstva.
- bolje usmjeravanje potpora prema poljoprivrednicima kojima je potpora najpotrebnija, uključujući mlade poljoprivrednike i one u sektorima niskog dohotka i prirodnih ograničenja.

Svaka zemlja članica Europske unije prilagodila je svoje programe za postizanje navedenih ciljeva svojim geografskim područjima i potrebama svojih poljoprivrednika i ruralnih područja. Kroz sustav potpora EU-a za poticanje ruralnog razvoja, svaka država članica trebala je ostvariti najmanje četiri prioritetna područja koja bi im pomogla u provedbi strategija ruralnog razvoja poput promicanja znanja i inovacija u poljoprivredi, šumarstvu i ruralnim područjima; povećanje održivosti poljoprivrednih gospodarstava i konkurentnosti svih poljoprivrednih

¹ UREDBA VIJEĆA (EU, EURATOM) br. 1311/2013 od 2. prosinca 2013. kojom se uspostavlja višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2014. - 2020.

djelatnosti u svim regijama, obnavljanje, očuvanje i unaprjeđenje ekosustava povezanih s poljoprivredom i šumarstvom; promicanje učinkovitosti resursa i prelazak na klimatski otporno gospodarstvo s niskim emisijama stakleničkih plinova u poljoprivrednom itd. Osim prioriternih područja, definirane su i konkretne mjere za povećanje konkurentnosti poljoprivrede, šumarstva i prerađivačke industrije te unaprjeđenje životnog standarda i radnih uvjeta u ruralnim područjima. Te mjere su obuhvaćale prijenos znanja i informacija, savjetodavne usluge, usluge upravljanja poljoprivrednim gospodarstvima, sustave kvalitete za poljoprivredne proizvode i hranu, ulaganja u fizičku imovinu, obnovu poljoprivrednog proizvodnog potencijala narušenog elementarnim nepogodama, razvoj poljoprivrednih gospodarstava i poslovanja i sl. Kao odgovor na pandemiju COVID-19, Europska unija uvela je i dodatne izvanredne mjere kako bi pomogla poljoprivrednicima koji su se suočavali s poteškoćama u poslovanju (Europski strukturni i investicijski fondovi, 2013.).

Tablica 2. Financijski okvir za razdoblje 2014. - 2020.

ODOBRENA SREDSTVA ZA PREUZIMANJE OBVEZA	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	Ukupno 2014. – 2020.
1. Pametan i uključiv rast	60283	61725	62771	64238	65528	67214	69004	450763
1. Konkurentnost za rast i zapošljavanje	15605	16321	16726	17693	18490	19700	21 079	125614
1.b: Gospodarska, socijalna i teritorijalna kohezija	44 678	45 404	46 045	46 545	47 038	47 514	47 925	325149
2. Održivi rast: prirodni resursi	55 883	55 060	54 261	53 448	52 466	51 503	50 558	373 179
od čega: rashodi vezani uz tržište i izravna plaćanja	41 585	40 989	40 421	39 837	39 079	38 335	37 605	277851
3. Sigurnost i građanstvo	2 053	2 075	2 154	2 232	2 312	2 391	2 469	15 686
4. Globalna Europa	7 854	8 083	8 281	8 375	8 553	8 764	8 794	58 704
5. Administracija	8 218	8 385	8 589	8 807	9 007	9 206	9 417	61 629
od čega: administrativni rashodi institucija	6 649	6 791	6 955	7 110	7 278	7 425	7 590	49 798
6. Naknade	27	0	0	0	0	0	0	27
UKUPNA ODOBRENA SREDSTVA ZA PREUZIMANJE OBVEZA	134318	135328	136056	137100	137866	139078	140242	959988
kao postotak BND-a	1,03 %	1,02 %	1,00 %	1,00 %	0,99 %	0,98 %	0,98 %	1,00 %
UKUPNA ODOBRENA SREDSTVA ZA PLAĆANJE	128030	131095	131046	126777	129778	130893	130781	908400
kao postotak BND-a	0,98 %	0,98 %	0,97 %	0,92 %	0,93 %	0,93 %	0,91 %	0,95 %
Raspoloživa razlika	0,25 %	0,25 %	0,26 %	0,31 %	0,30 %	0,30 %	0,32 %	0,28 %
Gornja granica vlastitih sredstava kao postotak BND-a	1,23 %	1,23 %	1,23 %	1,23 %	1,23 %	1,23 %	1,23 %	1,23 %

Izvor: Obrada autora prema; Uredbi Vijeća EU br. 1311/2013

Tablica 2. pruža detaljan pregled odobrenih sredstava za preuzimanje obveza unutar financijskog okvira ZPP za razdoblje od 2014. do 2020. godine. Kategorija pametan i uključiv

rast obuhvaća sredstva koja su odobrena za poticanje konkurentnosti, rasta i zapošljavanja te za podršku gospodarskoj, socijalnoj i teritorijalnoj koheziji. Potkategorije uključuju: konkurentnost za rast i zapošljavanje i sredstva koja se ulažu u poticanje konkurentnosti i zapošljavanja te sredstva namijenjena podršci gospodarskoj, socijalnoj i teritorijalnoj koheziji. Održivi rast - prirodni resursi obuhvaća sredstva namijenjena održivom korištenju prirodnih resursa, kao što su tržišni i izravni plaćanja. Kategorija sigurnost i građanstvo obuhvaća sredstva koja se ulažu u sigurnost i potrebe građana dok Globalna Europa obuhvaća sredstva koja su namijenjena za poticanje globalne suradnje i inicijativa. Također, tablica prikazuje administrativne troškove i dodatne odobrene naknade. Tablica pruža uvid u ukupna odobrena sredstva za preuzimanje obveza za svaku godinu od 2014. do 2020., kao i ukupna odobrena sredstva za plaćanje. Također, daje i postotak BDP-a koji predstavljaju ova sredstva, kao i raspoloživu razliku i gornju granicu vlastitih sredstava kao postotak BDP-a čime se omogućuje jasan pregled alokacije financijskih sredstava unutar financijskog okvira ZPP-a i omogućuje analizu raspodjele resursa prema različitim područjima unutar poljoprivredne politike.

4.1.2. Provedba ZPP-a u Hrvatskoj u razdoblju 2014. – 2020.

U razdoblju od 2014. do 2020. godine, provedba Poljoprivredne politike EU imala je značajan utjecaj na razvoj poljoprivrednog sektora. Programi potpora, kao ključni instrumenti, osigurali su sredstva u iznosu od 253 milijuna eura, dok su program ruralnog razvoja (PRR) i izravna plaćanja (IP) predstavljali glavne komponente financijske potpore s iznosima od 2,3 milijarde eura odnosno 2,2 milijarde eura.

Program izravnih plaćanja za razdoblje 2015. - 2020. godine bio je temeljni mehanizam podrške poljoprivrednicima. Financiranje iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EAFRD) osiguravalo se djelomično do 2022. godine, a za razdoblje 2015. - 2020. bilo je odobreno 2,2 milijarde eura iz EU i domaćih izvora. Ova sredstva, u prosječnom godišnjem iznosu od 369,1 milijuna eura, dodijeljena su kroz različite oblike potpora, uključujući osnovna plaćanja, zeleno plaćanje, potpore za mlade poljoprivrednike te proizvodno vezane potpore.

Program ruralnog razvoja za razdoblje 2014. - 2020. godine imao je za cilj poticanje održivog razvoja ruralnih područja. Sredstva su se dodjeljivala kroz različite mjere, a postavljeni ciljevi uključivali su minimalnu alokaciju za klimu i okoliš te potporu za razvoj lokalnih zajednica. Kroz brojne natječaje, vrijednosti su se kretale u visokim milijardama kuna, pri čemu je većina alokacija ugovorena i isplaćena (Slika 1).

Ključni pokazatelji uspješnosti provedbe poljoprivredne politike obuhvaćali su širok raspon područja, uključujući primarnu poljoprivrednu proizvodnju, potporu mladim poljoprivrednicima, podršku malim poljoprivrednim gospodarstvima te osiguranje temeljnih usluga i obnove ruralnih područja. Ovi pokazatelji, poput alokacija sredstava i broja podržanih inicijativa, jasno su pokazali angažman i učinkovitost provedbe poljoprivredne politike EU u navedenom razdoblju (Ministarstvo poljoprivrede, 2021.).

MJERA	ALOKACIJA (EUR)	UGOVORENO (EUR)	ISPLAĆENO (EUR)	
M1: Prenošenje znanja i informiranja	7.730.262,30	2.455.174,40	2.455.174,40	
M2: Savjetodavne službe, službe za upravljanje	7.838.592,60	5.412.181,66	5.412.181,66	
M3: Sustavi kvalitete za poljoprivredne proizvode i hranu	2.349.509,99	494.142,61	84.187,00	
M4: Ulaganja u fizičku imovinu	685.007.575,15	664.180.874,44	411.372.393,27	
M5: Obnavljanje poljoprivrednog proizvodnog potencijala	72.453.063,98	72.390.159,35	69.379.114,05	
M6: Razvoj poljoprivrednih gospodarstava i poslovanja	243.107.959,92	232.168.344,67	180.127.373,19	
M7: Temeljne usluge i obnova sela u ruralnim područjima	332.360.113,01	388.228.993,31	230.996.483,96	
M8: Ulaganja u razvoj šumskih područja i poboljšanje	88.517.218,48	62.895.990,34	18.931.929,93	
M9: Uspostava proizvođačkih grupa i organizacija	4.052.233,57	3.180.321,90	960.235,12	
M10: Poljoprivreda, okoliš i klimatske promjene	67.926.099,46	61.544.805,29	59.567.132,89	
M11: Ekološki uzgoj	185.389.355,00	174.487.207,08	174.487.207,08	
M13: Plaćanja područjima s prirodnim ograničenjima ili ostalim posebnim ograničenjima	317.575.000,00	306.243.226,95	306.243.226,95	Min 30% za klimu i okoliš
M14: Dobrobit životinja	22.631.578,95	27.656.040,67	27.656.040,67	
M16: Suradnja	2.936.122,81	2.216.427,82	29.495,19	
M17: Upravljanje rizicima	43.673.373,51	56.097.703,38	56.088.261,76	
M18: Financiranje dodatnih nacionalnih izravnih plaćanja	135.155.894,94	135.101.938,35	135.101.938,35	Min 2,5% za LEADER
M19: LEADER (CLLD)	67.540.725,00	64.029.735,21	29.135.019,76	
M20: Tehnička pomoć	48.898.644,00	44.913.211,70	44.724.204,77	
M21: COVID	47.675.823,53	17.882.485,15	17.642.059,74	
UKUPNO	2.382.819.146,20	2.321.578.964,29	1.770.393.659,75	

Slika 1. Program ruralnog razdoblja

Izvor: Ministarstvo poljoprivrede, 2021.

4.2. Investicijske mjere od 2023. – do 2027.

Sporazum o reformi ZPP-a službeno je donesen 2. prosinca 2021., a novi propisi, koji su stupili na snagu 1. siječnja 2023., osiguravaju pravedniji i zeleniji ZPP koji je usmjeren na postizanje boljih rezultata. Cilj ovih novih propisa je osigurati održivu budućnost za europske poljoprivrednike, pružiti ciljanu potporu manjim poljoprivrednim gospodarstvima te omogućiti veću fleksibilnost državama članicama EU-a u prilagodbi mjera lokalnim uvjetima. Poljoprivreda i ruralna područja imaju ključnu ulogu u europskom zelenom planu, a ZPP za razdoblje 2023. – 2027. ključan je instrument u ostvarivanju ciljeva strategije „od polja do stola” i strategije za očuvanje bioraznolikosti." (Europska komisija, 2022.b). Investicije su usmjerene na deset posebnih ciljeva koji su povezani s glavnim ciljevima EU-a za ekološku, gospodarsku i socijalnu održivost u poljoprivredi i ruralnim područjima.

4.2.1. Analiza ciljeva novog ZPP-a

ZPP za razdoblje 2023. – 2027. temelji se na deset ključnih ciljeva, a u središtu su socijalne, okolišne i gospodarske teme. Ciljevi su usmjereni na:

1. Osiguravanje pravednog dohotka za poljoprivrednike

Cilj je osigurati da poljoprivrednici dobiju pravednu naknadu za svoj rad i ulaganja te da imaju stabilan i održiv dohodak koji im omogućuje dostojanstven život i daljnji razvoj njihovih gospodarstava.

2. Povećanje konkurentnosti

Fokusiranje na razvoj inovacija, tehnoloških napredaka i poboljšanja učinkovitosti proizvodnje kako bi se poljoprivrednicima omogućila konkurentnija pozicija na tržištu, kako unutar EU-a tako i globalno.

3. Jačanje položaja poljoprivrednika u lancu opskrbe hranom

Osiguravanje pravednih uvjeta trgovine i suradnje unutar lanca opskrbe hranom kako bi se poljoprivrednicima omogućilo da ostvare fer cijene za svoje proizvode te da imaju stabilne i sigurne kanale za plasman svojih proizvoda.

4. Borba protiv klimatskih promjena

Implementacija mjera koje smanjuju emisiju stakleničkih plinova iz poljoprivredne prakse te promicanje održivih metoda uzgoja koje smanjuju negativne utjecaje na okoliš, kao što su agroekološke prakse i korištenje obnovljivih izvora energije.

5. Briga za okoliš

Promicanje praksi koje štite okoliš, uključujući očuvanje tla, vode i zraka, smanjenje upotrebe pesticida i umjetnih gnojiva te poticanje agroekoloških pristupa koji potiču biodiverzitet i zdravu ekosustavnu ravnotežu.

6. Očuvanje krajolika i biološke raznolikosti

Zaštita prirodnih resursa, staništa divljih vrsta te očuvanje tradicionalnih krajolika i ruralnih pejzaža koji su važni za biološku raznolikost i ekološku ravnotežu.

7. Poticanje generacijske obnove

Stvaranje poticajnih uvjeta za mlade poljoprivrednike kako bi se osigurala kontinuirana prisutnost nove generacije u poljoprivredi te revitalizirala ruralna zajednica i gospodarstvo.

8. Stvaranje dinamičnih ruralnih područja

Poticanje raznovrsnih gospodarskih aktivnosti, uključujući poljoprivredu, turizam, kulturnu i kreativnu industriju te usluge, radi stvaranja dinamičnih i održivih ruralnih zajednica.

9. Zaštita kvalitete hrane i zdravlja

Osiguranje visokih standarda sigurnosti hrane, kontrole kvalitete i zaštite zdravlja potrošača, što uključuje promicanje lokalne i tradicionalne proizvodnje hrane te smanjenje upotrebe aditiva i kemikalija.

10. Poticanje znanja i inovacija

Podrška istraživanju, obrazovanju i razvoju novih tehnologija i praksi u poljoprivredi kako bi se poboljšala produktivnost, održivost i konkurentnost poljoprivrednog sektora te osiguralo dugoročno rješenje za izazove s kojima se susreće (Europska komisija, 2022b).

4.2.2. Analiza reformi novog ZPP-a

Za razdoblje 2023. – 2027. ZPP obuhvaća niz reformi politika koje podržavaju tranziciju prema održivoj poljoprivredi i šumarstvu u EU-u. Ključne reforme ZPP u ovom razdoblju su zeleniji i pravedniji ZPP te povećanje konkurentnosti.

- Zeleniji ZPP

Politika ZPP usmjerena je na podršku većem doprinosu poljoprivrede europskom zelenom planu. Ambicije su postavljene na višu razinu, te su planovi unutar ZPP-a usklađeni s propisima o okolišu i klimi. Svaka država članica EU-a mora unutar svog strateškog plana ZPP-a predstaviti ambicioznije mjere za okoliš i klimu, osiguravajući napredak bez nazadovanja. Korisnicima potpore postavljeni su stroži obvezni zahtjevi, kao što je izdvajanje najmanje 3 % obradivog zemljišta za bioraznolikost. Ekosheme, koje potiču klimatski i ekološki prihvatljive poljoprivredne pristupe, dobivaju najmanje 25 % proračuna izravnih plaćanja. Kroz mjere ruralnog razvoja, najmanje 35 % sredstava ZPP-a dodijeljeno je za podršku klimi, bioraznolikosti, okolišu i dobrobiti životinja. Osim toga, 40 % proračuna ZPP-a povezano je s

klimom, te se snažno podržava cilj da se 10 % proračuna EU-a izdvoji za bioraznolikost do kraja razdoblja višegodišnjeg financijskog okvira EU-a (Europska komisija, 2022.b).

- Pravedniji ZPP

Najmanje 10 % izravnih plaćanja država članica mora biti usmjereno prema preraspodjeli potpore dohotku manjim i srednjim poljoprivrednicima. Novi propisi uvode obveznu definiciju aktivnog poljoprivrednika te potiču poštivanje radnih standarda i ravnopravnost spolova u sektoru. Osim toga, potpora mladim poljoprivrednicima postaje prioriteta, a razine potpora postaju usklađenije unutar i među državama članicama (Europska komisija, 2022.b).

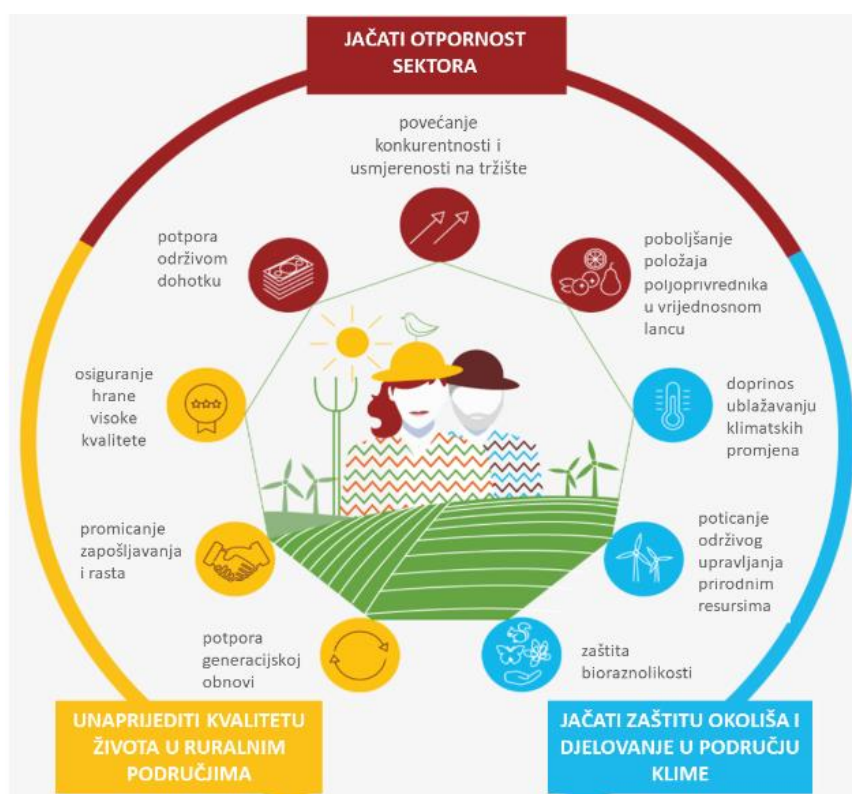
- Povećanje konkurentnosti

ZPP predstavlja ključni korak prema jačanju položaja poljoprivrednika u lancu opskrbe i povećanju konkurentnosti poljoprivredno-prehrambenog sektora u EU. Ova reforma oblikuje se s ciljem stvaranja održivog, konkurentnog i pravednog okruženja za europske poljoprivrednike, odgovarajući na izazove današnjice i budućnosti. Jedan od temeljnih elemenata ove reforme je jačanje pregovaračke moći poljoprivrednika. Novim pravilima potiče se suradnja među proizvođačima, omogućujući im da zajednički djeluju i stvore kompenzacijsku moć na tržištu. Drugi ključni aspekt reforme je održavanje usmjerenosti na tržište. ZPP i dalje potiče poljoprivredna gospodarstva da prilagode svoju proizvodnju i ponudu potražnji, kako unutar Europe, tako i na globalnoj razini. To uključuje poticanje diverzifikacije proizvodnje i prilagodbe tržišnim trendovima kako bi se osigurala konkurentnost europske poljoprivrede na međunarodnoj razini. Važan element reforme je i uvođenje financijske pričuve za krizne situacije. Kroz novi ZPP, osigurana je financijska potpora od najmanje 450 milijuna EUR godišnje kako bi se suočilo s izazovima i krizama koji mogu zahvatiti poljoprivredni sektor (Europska komisija, 2022.b).

Proračun za nove investicijske mjere iznosi 1,21 bilijun EUR (u tekućim cijenama), uz dodatnih 808 milijardi EUR iz instrumenta za oporavak. Ukupna dodijeljena sredstva za zajedničku poljoprivrednu politiku iznose 386,6 milijardi EUR, a taj je iznos raspodijeljen između dva fonda.

4.2.3. Provedba ZPP u Hrvatskoj u razdoblju od 2023. – 2027.

Na temelju opsežnih SWOT analiza za ciljeve ZPP- RH je izradila Strateški plan u okviru ZPP-a za razdoblje 2023. - 2027. (SP ZPP RH)². Ovaj programski strateški dokument služi kao osnova za optimalno korištenje sredstava europskih poljoprivrednih fondova (Europski poljoprivredni jamstveni fond - EFJP i Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj - EPFRR), kao i primjenu alata i instrumenata ZPP-a, poput izravnih plaćanja, ruralnog razvoja i sektorskih intervencija. (Ministarstvo poljoprivrede, 2022.). U sklopu ovog strateškog plana, koji služi kao smjernica za efikasno korištenje sredstava europskih fondova te za usmjeravanje politika i programa koji će doprinijeti razvoju poljoprivrede i ruralnih područja u skladu s ciljevima ZPP-a i specifičnim potrebama Hrvatske, identificirane su potrebe i prioriteti poljoprivrede i ruralnih područja u Hrvatskoj (Slika 2).



Slika 2. Prioriteti u RH u skladu sa ZPP-om

Izvor: Ministarstvo poljoprivrede, 2022.

² Odluka o donošenju Strateškog plana Zajedničke poljoprivredne politike Republike Hrvatske 2023. – 2027. NN 22/2023.

Strateškim planom ZPP-a definirana su sredstva za izravna plaćanja, ruralni razvoj i sektorske omotnice, a sredstva su raspodijeljena prema tablici 3.

Tablica 3 Raspodjela financijskih sredstava prema SP ZPP

	Proračun EU	Nacionalno sufinanciranje	
Izravna plaćanja	1 873 851 185	n/a	1 873 851 185
Sektorska potpora	52 947 558	9 541 953	62 489 511
Ruralni razvoj	1 458 079 005	352 019 751	1 810 098 756
Ukupno	3 384 877 748	361 561 704	3 746 439 452

Izvor: Obrada autora prema; EU fondovi.hr, 2023.

Tablice 3 je vidljivo da najveći postotak ide na izravna plaćanja i ruralni razvoj, dok je za sektorsku potporu (vinski, pčelarski i program za voće i povrće) izdvojen manji iznos.

Tablica 4 prikazuje alokaciju financijskih sredstava za različite sektore poljoprivrede tijekom dva razdoblja financijskih sredstava za poljoprivredu, od 2014. do 2022. i od 2023. do 2027. godine. Financijska sredstva su podijeljena prema različitim kategorijama ulaganja u poljoprivredu, kao što su ulaganja u fizičku imovinu, obnova poljoprivrednog proizvodnog potencijala, razvoj poljoprivrednih gospodarstava i poslovanja te temeljne usluge i obnova sela u ruralnim područjima. Za svaku kategoriju ulaganja, prikazana je alokacija financijskih sredstava za oba razdoblja. Na kraju tablice nalazi se ukupna alokacija financijskih sredstava za oba razdoblja, kao i prosječne godišnje alokacije.

Tablica 4. Usporedba financijskih alokacija za investicijske mjere

2014. – 2022.	2023. – 2027.	Ukupna alokacija, u €	
		2014. – 2022.	2023. – 2027.
M04 - Ulaganja u fizičku imovinu	73.01. – Neproizvodna ulaganja u poljoprivredi za prirodu i okoliš	990.228.843,19	20.400.000,00
	73.10. – Potpora za ulaganja u primarnu poljoprivrednu proizvodnju		223.663.407,50

	73.11. – Potpora za ulaganja u preradu poljoprivrednih proizvoda		155.771.825,00
	73.10, 11, 14. – Financijski instrumenti		17.058.822,50
	74.01. - Potpora za sustave javnog navodnjavanja		82.352.941,19
M5 – Obnavljanje poljoprivrednog proizvodnog potencijala narušenog elementarnim nepogodama i katastrofalnim događajima te uvođenje odgovarajućih preventivnih aktivnosti	73.02. – Obnova poljoprivrednog potencijala	86.737.635,95	41.176.470,58
M6 – Razvoj poljoprivrednih gospodarstava i poslovanja	73.12. – Potpora malim poljoprivrednicima	299.025.216,43	30.000.000,00
	75.01. - Uspostava mladih poljoprivrednika		76.470.588,75
M7 – Temeljne usluge i obnova sela u ruralnim područjima	73.03. – Korištenje obnovljivih izvora energije	392.914.732,46	20.000.000,00
	73.13 – Potpora javnoj infrastrukturi u ruralnim područjima		58.823.529,41
UKUPNO		1.768.906.428,03	725.717.584,93
Prosječno godišnje		196.545.158,67	145.143.516,99

Izvor: Obrada autora prema; Strateškom planu 2023. – 2027.

Primjećuje se promjena alokacije sredstava između različitih kategorija i između različitih razdoblja, što može odražavati promjene prioriteta ili politika u poljoprivredi. Ova tablica pruža pregled raspodjele financijskih sredstava u poljoprivredi tijekom određenog razdoblja u RH, te omogućuje analizu politika u sektoru poljoprivrede.

4.3. Usporedba ključnih razlika analiziranih reformi ZPP-a

Usporedba u Tablici 5 vršit će se prema ciljevima, financijskom okviru, reformi politika, održivom razvoju i inovacijama u ZPP-u dok Tablica 6 prikazuje razlike u RH u istom razdoblju.

Tablica 5. Usporedba mjera Zajedničke poljoprivredne politike (ZPP) u programskom periodu od 2014. do 2020., te od 2023. do 2027.

Aspekt	ZPP 2014. - 2020.	ZPP 2023. - 2027.
Fokus i ciljevi	U tom razdoblju, fokus ZPP-a bio je na osiguranju stabilnosti poljoprivrednicima, poticanju konkurentnosti i zaštiti okoliša. Ciljevi uključivali su očuvanje ruralnih područja, osiguranje sigurnosti hrane i poticanje inovacija.	U novom razdoblju, ZPP je usmjeren na postizanje pravednijeg i zelenijeg poljoprivrednog sektora. Ciljevi se proširuju na borbu protiv klimatskih promjena, jačanje položaja poljoprivrednika u lancu opskrbe hranom te poticanje generacijske obnove. Posebna pažnja posvećuje se i zaštiti biološke raznolikosti i očuvanju okoliša.
Financijski okvir	Proračun ZPP-a u tom razdoblju određen je iznosom raspoređenim na izravna plaćanja poljoprivrednicima, ruralni razvoj, mjere zaštite okoliša i sigurnost hrane.	Novi financijski okvir za ZPP znatno je povećan kako bi se podržale ambiciozne reforme. Ukupna sredstva za ZPP-a su značajno veća, a veći dio proračuna usmjeren je prema zelenim inicijativama, potpori mladim poljoprivrednicima te jačanju konkurentnosti i održivosti poljoprivrede.
Reforme politika	Politike ZPP-a u prethodnom razdoblju bile su usmjerene na pojednostavljenje administrativnih postupaka, smanjenje birokracije te osiguranje sigurnosti prihoda poljoprivrednicima.	Reforme politika ZPP-a od 2023. do 2027. godine imaju snažan fokus na zelenim inicijativama i pravednosti. Stroži zahtjevi u vezi s zaštitom okoliša i klimom, veća podrška mladim poljoprivrednicima te pravednija

		raspodjela potpora samo su neki od ključnih elemenata novih politika.
Održivi razvoj	Koncept održivog razvoja bio je prisutan u politikama ZPP-a, ali nije uvijek bio primarni fokus. Postojala su određena sredstva i potpore za održive prakse, ali nije bilo tako snažnog naglaska na ekološke aspekte.	U novom razdoblju, održivost postaje ključni element ZPP-a. Uvode se stroži zahtjevi za zaštitu okoliša, potiču se ekološki prihvatljive prakse i diverzifikacija proizvodnje te se osigurava veća financijska podrška za mjere koje promiču ekološki održivu poljoprivredu.
Digitalizacija	Digitalizacija i inovacije bile su prisutne, ali možda nisu bile tako prominentne. Postojali su programi potpore za tehnološki napredak, ali nije bilo tako snažnog naglaska na digitalizaciju.	Novi ZPP stavlja veći naglasak na digitalizaciju i inovacije. Poljoprivrednici se potiču da koriste napredne tehnologije kako bi povećali produktivnost, učinkovitost i konkurentnost. Povećana financijska sredstva namijenjena su za digitalizaciju poljoprivrednog sektora i potporu inovativnim praksama.

Izvor: izrada autora

Tablica 6. Evolucija politike ZPP-a u Hrvatskoj kroz oba razdoblja

Aspekt	ZPP 2014. - 2020. (Hrvatska)	ZPP 2023. - 2027. (Hrvatska)
Fokus i ciljevi	U tom razdoblju, politika ZPP-a u Hrvatskoj imala je sličan fokus kao i u ostatku EU-a, ali s naglaskom na specifične izazove i potrebe hrvatskih poljoprivrednika, kao što su restrukturiranje poljoprivrede nakon pristupanja EU-u, modernizacija infrastrukture i potpora ruralnom razvoju.	U novom razdoblju, politika ZPP-a u Hrvatskoj vjerojatno će zadržati fokus na specifične izazove, ali će se također prilagoditi novim prioritetima i ciljevima EU-a, uključujući veći naglasak na zaštiti okoliša, potpori mladim poljoprivrednicima i jačanju konkurentnosti.
Sredstva i potpore	Tijekom tog razdoblja, Hrvatska je koristila sredstva iz ZPP-a za modernizaciju poljoprivrede, potporu ruralnom razvoju i osiguranje sigurnosti prihoda poljoprivrednicima.	U novom razdoblju, očekuje se povećanje sredstava dostupnih Hrvatskoj putem ZPP-a, što bi moglo omogućiti veću podršku za nove inicijative i programe usmjerene prema specifičnim potrebama hrvatske poljoprivrede.
Reforme politika	U prethodnom razdoblju, Hrvatska je provodila reforme ZPP-a kako bi se prilagodila zahtjevima EU-a, ali i kako bi odgovorila na unutarnje izazove, poput problema u sektoru ruralnog razvoja.	U novom razdoblju, očekuju se daljnje reforme politika ZPP-a u Hrvatskoj kako bi se prilagodile novim ciljevima EU-a, ali i kako bi se riješili specifični problemi i izazovi hrvatske poljoprivrede.
Održivi razvoj	U prethodnom razdoblju, Hrvatska je radila na promicanju održivog razvoja u poljoprivredi, ali su održivost i zaštita okoliša možda bile manje naglašene u	U novom razdoblju, očekuje se veći naglasak na održivom razvoju i zaštiti okoliša u politikama ZPP-a u Hrvatskoj,

	odnosu na druge aspekte poljoprivredne politike.	usklađeno s novim prioritetima EU-a i potrebama hrvatske poljoprivrede.
Digitalizacija i inovacije	U prethodnom razdoblju, digitalizacija i inovacije bile su važne, ali možda nisu bile prioritetne. Hrvatska je ulagala u tehnološki napredak, ali možda nije bila toliko usredotočena na digitalizaciju kao neke druge zemlje.	U novom razdoblju, očekuje se veći naglasak na digitalizaciju i inovacije u hrvatskoj poljoprivredi kako bi se povećala produktivnost, učinkovitost i konkurentnost sektora.

Izvor: izrada autora

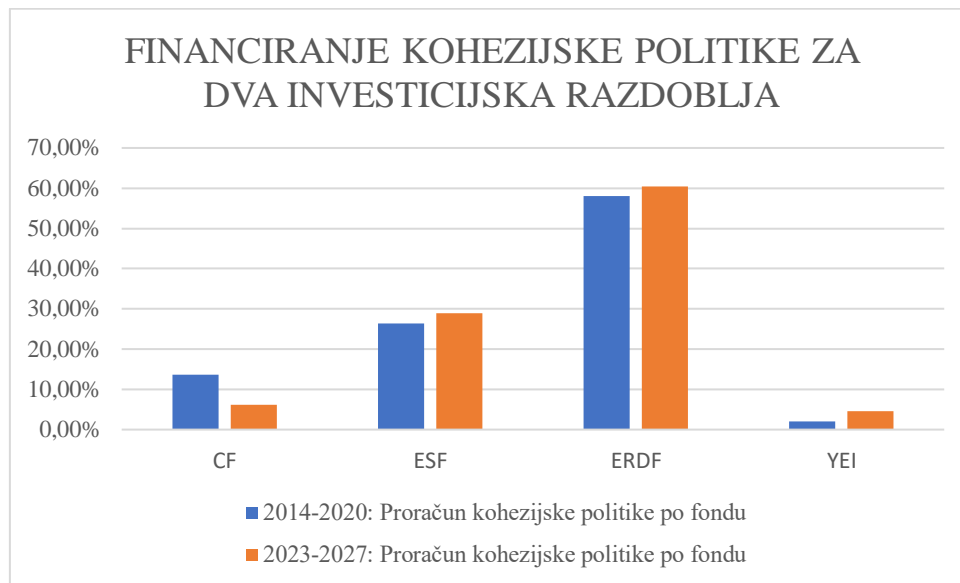
Financiranje ZPP-a vrši se iz raznih fondova EU. Najznačajniju ulogu ima Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EAFRD). EAFRD je specifičan fond EU-a koji je namijenjen podršci ruralnom razvoju, poljoprivredi, šumarstvu i ruralnoj ekonomiji. Financira širok spektar mjera i programa usmjerenih na održivu poljoprivredu, zaštitu okoliša, razvoj ruralnih područja, diversifikaciju ruralnih ekonomija i poboljšanje kvalitete života u ruralnim zajednicama. EAFRD je ključni fond za financiranje Zajedničke poljoprivredne politike (ZPP), posebno kada je riječ o ruralnom razvoju. Financira se izravno iz proračuna EU-a. Europski poljoprivredni fond za jamstva (EAGF) osmišljen je za pružanje financijske potpore poljoprivrednicima i stabilizaciju tržišta poljoprivrednih proizvoda. Financira izravna plaćanja poljoprivrednicima, intervencije na tržištu i različite mjere usmjerene na osiguranje stabilnosti poljoprivrednog sektora EU-a. EAGF također igra ključnu ulogu u financiranju ZPP-a, posebno kada je riječ o izravnim plaćanjima poljoprivrednicima i stabilizaciji poljoprivrednog tržišta. Drugi fondovi poput Cohesion Fund (CF), European Regional Development Fund (ERDF), European Social Fund (ESF) i Youth Employment Initiative (YEI) imaju ulogu razvijanja ruralnog područja, zaštite okoliša, poboljšati zapošljavanje mladih, obrazovanja, socijalne inkluzije i obnovu ruralnih područja. Navedeni fondovi imaju neizravan utjecaj na ruralni razvoj i poljoprivredu kroz podršku zapošljavanju, gospodarskom razvoju i socijalnoj inkluziji u ruralnim područjima (Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU, 2021.).

Tablica 7. Proračun kohezijske politike za sve fondove

RAZDOBLJA	UKUPNO	EU	NACIONALO
2014-2020: Proračun kohezijske politike po fondu, u milijardama EUR	531 336 728 454	404 803 021 352	126 533 707 10
2023-2027: Proračun kohezijske politike po fondu, u milijardama EUR	530 581 490 163	368 079 806 238	162 501 683 925

Izvor: obrada autora prema Europska komisija (2024.)

Tablica proračuna kohezijske politike za navedena razdoblja pruža informacije o raspodjeli financijskih sredstava između Europske unije i nacionalnih izvora. Ukupni proračun za kohezijsku politiku u razdoblju 2023-2027 u odnosu na prethodno razdoblje (2014-2020) smanjen je, te se primjećuje promjena raspodjele sredstava između EU-a i nacionalnih izvora. Ovi podaci mogu pružiti uvid u promjene prioriteta i strategija financiranja u kontekstu regionalnog razvoja u Europi.

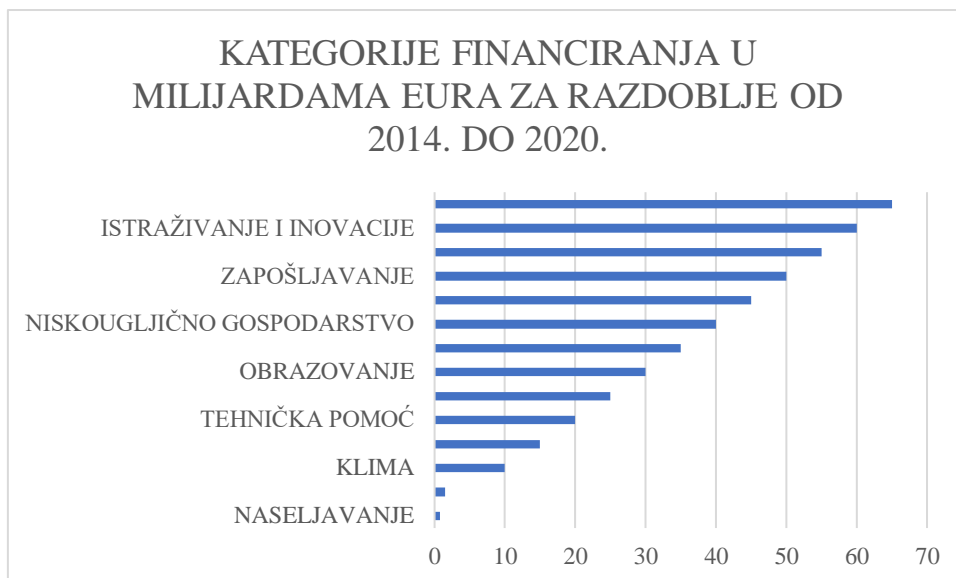


Grafikon 1. Usporedba proračuna kohezijske politike po fondovima

Izvor: izrada autora prema Europska komisija (2024.)

U razdoblju od 2023. – 2027. svi fondovi osim kohezijskog povećali su financiranje zbog čega se može pretpostaviti da su projekti ili inicijative koje podržavaju Europski socijalni fond (ESF), Europski fond za regionalni razvoj (ERDF) i Jamstveni fond za mlade (YEI) postali važniji ili prioritetniji u odnosu na područja koja pokriva Kohezijski fond.

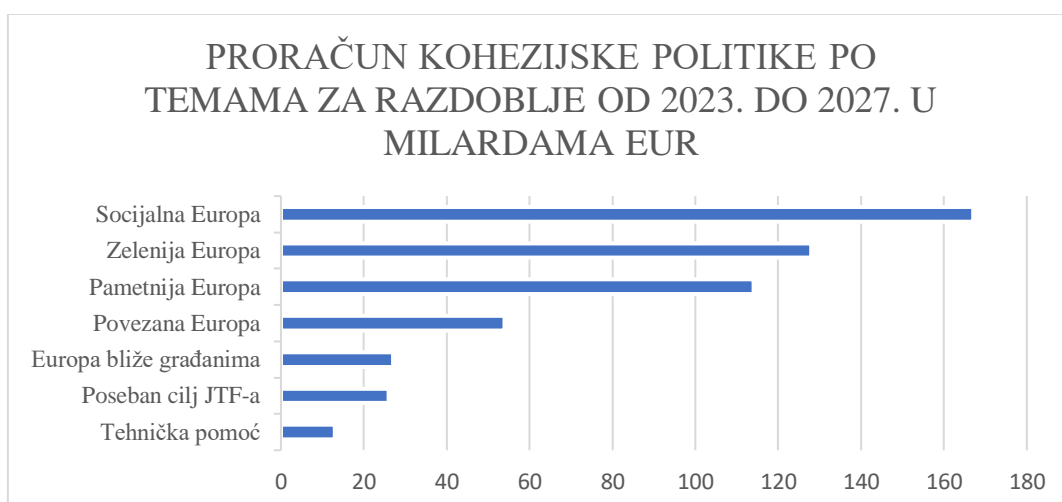
Područje djelovanja promatranim razdobljima prikazana su na Grafikonu 2 i Grafikonu 3.



Grafikon 2. Kategorije i iznosi financiranja - prilagođeno

Izvor: izrada autora prema Europska komisija (2024.)

Grafikon 2 prikazuje da su najviše financirani istraživanje i inovacije te zapošljavanje dok je najmanje finansijskih sredstava uloženo u naseljavanje.



Grafikon 3. Iznosi financiranja po temama - prilagođeno

Izvor: izrada autora prema Europska komisija (2024.)

Ovi prioriteti obuhvaćaju različite područja ulaganja i aktivnosti koje su podržane sredstvima koja dolaze iz različitih fondova EU-a. Svaki prioritet ima svoj cilj i područje djelovanja, a ovi nazivi predstavljaju kratke oznake tih područja. Neki prioriteti predstavljani su s manjim

iznosima u usporedbi s prioritetima kao što su "Pametnija Europa" ili "Socijalna Europa". To sugerira da je veći dio sredstava usmjeren na područja koja promiču inovacije, zelenu tranziciju, socijalnu uključenost i konkurentnost, što su ključni ciljevi kohezijske politike EU-a za poticanje održivog razvoja i podizanje životnog standarda u različitim ruralnim regijama Europe.

5. ZAKLJUČAK

Usporedba investicijskih mjera između proteklog i tekućeg programskog razdoblja ZPP-a otkriva značajnu evoluciju prioriteta i strategija financiranja. Dok je prethodno razdoblje bilo obilježeno fokusom na stabilnost, konkurentnost i zaštitu okoliša, novo razdoblje naglašava pravedniji i zeleniji pristup, s većim naglaskom na borbu protiv klimatskih promjena, jačanje položaja poljoprivrednika te poticanje održive proizvodnje hrane.

U razdoblju od 2014. do 2020., fokus ZPP-a bio je na osiguranju stabilnosti poljoprivrednicima, poticanju konkurentnosti i zaštiti okoliša. Ciljevi su uključivali očuvanje ruralnih područja, osiguranje sigurnosti hrane i poticanje inovacija. Financijski okvir za ovaj period određen je iznosom raspoređenim na izravna plaćanja poljoprivrednicima, ruralni razvoj, mjere zaštite okoliša i sigurnost hrane.

U novom razdoblju, od 2023. do 2027. godine, ZPP je usmjeren na postizanje pravednijeg i zelenijeg poljoprivrednog sektora. Ciljevi su prošireni na borbu protiv klimatskih promjena, jačanje položaja poljoprivrednika u lancu opskrbe hranom te poticanje generacijske obnove. Stroži zahtjevi u vezi sa zaštitom okoliša i klimom, veća podrška mladim poljoprivrednicima te pravednija raspodjela potpora samo su neki od ključnih elemenata novih politika. Financijski okvir za ZPP znatno je povećan kako bi se podržale ambiciozne reforme. Ukupna sredstva su značajno veća, a veći dio proračuna usmjeren je prema zelenim inicijativama, potpori mladim poljoprivrednicima te jačanju konkurentnosti i održivosti poljoprivrede.

Osim toga, važno je istaknuti da je u novom razdoblju, održivost postala ključni element ZPP-a. Uvode se stroži zahtjevi za zaštitu okoliša, potiču se ekološki prihvatljive prakse i diverzifikacija proizvodnje, te se osigurava veća financijska podrška za mjere koje promiču ekološki održivu poljoprivredu.

Ove promjene reflektiraju sve veću svijest o potrebi za održivim pristupom poljoprivredi i ruralnom razvoju, uzimajući u obzir izazove kao što su klimatske promjene, sigurnost hrane i ekonomska pravednost.

U Hrvatskoj, ZPP od 2014. do 2020. godine bila je važan dio poljoprivrednog sektora, pružajući podršku poljoprivrednicima i ruralnom razvoju. Financijska sredstva iz ZPP-a koristila su se za izravna plaćanja poljoprivrednicima, potporu ruralnom razvoju, mjere zaštite okoliša i sigurnost hrane.

Od 2023. do 2027. godine, Hrvatska je također bila obuhvaćena novim reformama ZPP-a, koje su se usredotočile na postizanje održivijeg i pravednijeg poljoprivrednog sektora. To je uključivalo jačanje zaštite okoliša, podršku mladim poljoprivrednicima i promicanje održive poljoprivredne prakse.

Za Hrvatsku, ove promjene u ZPP-u imale su poseban značaj jer su podržavale njezinu tranziciju prema modernijem, održivijem i konkurentnijem poljoprivrednom sektoru. Veći fokus na zaštitu okoliša i klimatske promjene bio je posebno važan s obzirom na prirodne resurse i ekološku osjetljivost mnogih dijelova Hrvatske.

Također, podrška mladim poljoprivrednicima imala je potencijal da osnaži novu generaciju poljoprivrednika i promiče održivi razvoj ruralnih područja.

U cijelom tom razdoblju, Hrvatska je morala prilagoditi nacionalne politike i programe kako bi odgovorila na zahtjeve i ciljeve ZPP-a, osiguravajući istovremeno da se resursi iskorištavaju na održiv i učinkovit način te da se podržava konkurentnost domaće poljoprivrede.

6. POPIS LITERATURE

1. Allen, B., Bas-Defossez, F., Weigelt, J. (2018.). Feeding Europe: Agriculture and sustainable food systems. Proceedings of the Policy Paper produced for the IEEP Think, 2030.
2. Čavrak, V. (2003.). Održivi razvoj ruralnih područja Hrvatske. Zbornik Ekonomskog fakulteta u Zagrebu.
3. Franić, R. (2006.). Politika ruralnog razvitka - nova politika za Hrvatsku. Agronomski glasnik, 3, 221-235.
4. Lukić, A., & Obad, O. (2016). New actors in rural development-The LEADER approach and projectification in rural Croatia.
5. Šehanović, J., Milotić, A., Peršurić, Đ., & Tomčić, Z. (1997.). Turizam i poljoprivreda. Tourism and hospitality management
6. Vorobyov, S., & Bugai, Y. (2019.). Factors of socio-economic development of rural areas. In IOP Conference Series: Earth and Environmental Science
7. Feeding Europe 60 years of common agricultural policy, službena stranica Europske komisije (2022); preuzeto s: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farmingfisheries/key_policies/documents/60-years-cap_en.pdf (pristupljeno: 3.4.2024).
8. Ukratko o zajedničkoj poljoprivrednoj politici, službena stranice Europske komisije (2022.); preuzeto s https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-glance_hr (datum pristupa: 5.4.2024.).
9. Ruralna i urbana područja: razlike, službena stranica Državnog zavoda za statistiku (2021.); preuzeto s <https://web.dzs.hr/demography/bloc-3d.html?lang=hr> (datum pristupa 29.3.2024).
10. Pomorstvo i ribarstvo. Europska komisija (2016.). preuzeto s https://publications.europa.eu/resource/cellar/53a10a4f-aa5a-11e6-aab7-01aa75ed71a1.0024.01/DOC_1, (datum pristupa 8.04.2024).
11. Zajednička poljoprivredna politika, službena stranica Europskog vijeća (2024.), preuzeto s <https://www.consilium.europa.eu/hr/policies/cap-introduction/>, (datum pristupa 10.4.2024).

12. Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje do kraja 2020, službena stranica Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije (2017.), preuzeto s <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/2016/Sjednice/2017/06%20lipanj/43%20sjednica%20Vlade%20Republike%20Hrvatske/43%20-%202.pdf>, (datum pristupa 11.4.2019.).
13. Zakonodavni paket kohezijske politike, službena stranica Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije (2021.), preuzeto s <https://razvoj.gov.hr/istaknute-teme/eu-fondovi-2021-2027/zakonodavni-paket-za-kohezijsku-politiku-za-razdoblje-2021-2027-4853/4853>, (datum pristupa 20.04.2024.).
14. Financiranje ZPP-a: činjenice i brojke, službena stranica Europskog parlamenta (2023), preuzeto s <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/106/financing-of-the-cap>, (datum pristupa 12.04.2024.).
15. Program ruralnog razvoja 2014.-2020. službena stranica Europskih strukturnih i investicijskih fondova, preuzeto s <https://strukturnifondovi.hr/eu-fondovi/esi-fondovi-2014-2020/program-ruralnog-razvoja-2014-2020/>, (datum pristupa 13.4.2024.).
16. Nacionalni strateški plan ZPP-a, službena stranica Ministarstva poljoprivrede, preuzeto s <https://ruralnirazvoj.hr/files/Nacionalni-Strateski-plan-ZPP-a.pdf>, (datum pristupa 14.04.2024.).
17. Strateški plan Zajedničke poljoprivredne politike Republike Hrvatske 2023. – 2027., službena stranica Ministarstva poljoprivrede, preuzeto s <https://ruralnirazvoj.hr/strateski-plan-zajednicke-poljoprivredne-politike-republike-hrvatske-2023-2027/>, (datum pristupa 17.04.2024.).
18. Strateški plan Zajedničke poljoprivredne politike 2023.-2027., službene stranice EU fondova, preuzeto s <https://eufondovi.gov.hr/eu-fondovi/strateski-plan-zajednicke-poljoprivredne-politike-sp-zpp-2023-2027/>, (datum pristupa 17.04.2024.).
19. Cohesion open data platform, službena stranica Europske komisije (2024b.), preuzeto s https://cohesiondata.ec.europa.eu/cohesion_overview/14-20, datum pristupa (19.04.2024.).
20. World Bank. (1975.). World Development Report 1974/75. Washington, DC: Author