

Financijski klub

Regionalna i kohezijska politika EU

Uloga pretpristupnih fondova EU u poljoprivredi i ruralnom razvoju Hrvatske

Istraživački rad

Ivan Baotić

ibaotic@yahoo.com

Ključne riječi: SAPARD, IPARD, pretpristupni fondovi EU

Zagreb, lipanj 2011. godine

Sadržaj

1. Uvod	2
2. Pretpristupna pomoć EU.....	3
2.1. SAPARD	3
2.1.1. Mjera 1: Ulaganje u poljoprivredna gospodarstva.....	4
2.1.2. Mjera 2: Unapređenje prerade i trženja poljoprivrednih i ribljih proizvoda.....	4
2.2. IPARD	4
2.2.1. Prioritet I	5
2.2.2. Prioritet II.....	5
2.2.3. Prioritet III	5
3. Rezultati provedenih natječaja SAPARD programa	6
4. Rezultati provedenih natječaja IPARD programa	7
5. Zaključak	10
6. Literatura	11
7. Popis tablica.....	11

1. Uvod

Usklađivanje nacionalnih poljoprivrednih politika sa zajedničkom agrarnom politikom (CAP) jedan je od primarnih pretpristupnih zadataka zemalja kandidata za članstvo u EU. Proračun Europske Unije još uvijek najveći dio sredstava daje za sektor poljoprivrede. Unatoč stalnoj tendenciji smanjivanja stanovništva ruralnih krajeva i sve većoj dominaciji tercijarnog sektora, primarni sektor i poljoprivredna proizvodnja ostaju među najvažnijim strateškim ciljevima u planovima Unije.

Poljoprivredna proizvodnja unutar Unije u posljednjih nekoliko godina, njezinim proširenjem na istočnu Europu, doživljava velike promjene. Prilikom susreta s razvijenijom i sofisticiranijom poljoprivrednom proizvodnjom zapadne Europe, poljoprivredna proizvodnja novih članica često treba pomoć u prilagodbama i postizanju konkurentnosti. Iz tog razloga unutar kohezijske politike Europske Unije predviđeni su pretpristupni fondovi i njihovi programi, sa zadaćom podizanja konkurentnosti te usvajanja europskih normi i standarda prije integriranja zemalja u EU.

Hrvatska je potpisivanjem sporazuma o pristupnom partnerstvu dobila mogućnost povlačenja sredstava iz pretpristupnih fondova EU, pa između ostaloga i fondova namijenjenih unapređivanju poljoprivrede i ruralnog razvoja. U dosadašnjem tijeku hrvatskog pristupa EU implementirana su dva programa iz domene potpore poljoprivredi i ruralnom razvoju. Radi se o već završenom programu iz prve generacije pretpristupnih programa – SAPARD-u i IPARD-u koji je još uvijek aktivan.

S primarnim naglaskom na gospodarstvo Hrvatske cilj ovog rada je pobliže prikazati svaki od navedenih programa te s obzirom na dostupne podatke relevantnih agencija osvrnuti se na njihovu ulogu i značaj za primarni sektor Republike Hrvatske.

2. Pretpristupna pomoć EU

Potpisivanjem pristupnog partnerstva otvara se, između ostalog, mogućnost korištenja sredstava pretpristupne pomoći iz pretpristupnih fondova u procesu prilagodbe. Pristupno partnerstvo temelji se na planu djelovanja koje uključuje popis područja na kojima je potrebno uložiti napore u cilju usklađivanja s *acquis communautaire*-om.

Preduvjet za korištenje fondova Unije je primjeren institucionalni, pravni i administrativni sustav. Stoga je značajno stvoriti i osposobiti administrativne kadrove koji će moći upravljati fondovima i omogućiti visok stupanj njihove apsorpcije. Također je potrebno pri odabiru i provođenju projekata poštovati europske norme javnih nabava, zaštite tržišnog natjecanja, državnih potpora i zaštite okoliša. Javni natječaji trebaju biti transparentni kako bi se izbjegli korupcija i sukob interesa.¹

Za područje poljoprivrednog i ruralnog razvoja dva najznačajnija programa povlačenja sredstava iz pretpristupnih fondova su: SAPARD i peta komponenta IPA programa – IPARD.

2.1. SAPARD

SAPARD (Special accession programme for agriculture and rural development) se ubraja u prvu generaciju pretpristupnih programa EU. Danas već zaključeni pretpristupni program EU imao je za opći cilj pomoć državama kandidatkinjama za prijem u punopravno članstvo u Europsku uniju, a vezano za:

- rješavanje problema strukturnih prilagodbi u poljoprivrednom sektoru i ruralnim područjima radi jačanja konkurentnosti u odnosu na tržište Europske Unije, te povećanju kvalitete života na ruralnim područjima i
- pripremu za provedbu pravne stečevine Europske Unije na području Zajedničke poljoprivredne politike (CAP) kroz njezino pravno, administrativno i institucionalno osposobljavanje.

U tu svrhu osnovana je Nacionalna SAPARD agencija, tijelo akreditirano za odabir projekata, financijsko upravljanje i sustavnu kontrolu provedbe. Sredstva potpore iz SAPARD programa osiguravaju se iz proračuna EU i Republike Hrvatske, od čega EU sudjeluje sa 75% udjela, a republika Hrvatska sa 25% udjela, a sufinanciraju se projekti korisnika do 50% priznatih, prihvatljivih izdataka.

Krajnji korisnici u ovom programu bili su poljoprivrednici - fizičke i pravne osobe, privatna i obiteljska poljoprivredna gospodarstva određena Zakonom o poljoprivredi², upisana u Upisnik poljoprivrednih gospodarstava Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodnog gospodarstva.

¹ R. Jovančević, 2005

² Narodne novine, br. 66/01

Unapređivanje poljoprivrede i ruralnog razvoja predviđeno je provedbom tri mjere, od kojih su stvarno implementirane dvije dok je Mjera 3: „Razvoj ruralne infrastrukture“ akreditirana tek u sklopu IPARD programa³.

2.1.1. Mjera 1: Ulaganje u poljoprivredna gospodarstva

Prioritetni cilj Mjere 1 je razvoj ruralne ekonomije, a kroz njega ostvarivanje nekoliko specifičnih ciljeva:

- unapređenje kakvoće proizvoda
- smanjenje troškova proizvodnje
- modernizacija sustava proizvodnje s ciljem smanjenja onečišćenja okoliša
- unapređenje higijenskih, veterinarskih i okolišnih standarda

Sredstva u Mjeri 1 namijenjena su za ulaganje u:

- Sektor mlijeka (kravlje), mesa (goveđe, svinjsko i meso peradi) i jaja,
- Sektor voća i povrća
- Sektor žitarica i uljarica

Za projekte iz Mjere 1 iznos potpore po korisniku može iznositi maksimalno 2.5 mil. kuna.

2.1.2. Mjera 2: Unapređenje prerade i trženja poljoprivrednih i ribljih proizvoda

Prioritetni cilj Mjere 2 je poboljšanje pristupa tržištu, a obuhvaća nekoliko specifičnih ciljeva između ostalog i:

- modernizacija pogona za preradu poljoprivredno prehrambenih proizvoda
- unapređenje stanja u upravljanju životinjskim otpadom
- olakšati pristup primarnim poljoprivrednim proizvođačima pogonima za preradu

Sredstva u Mjeri 2 namijenjena su za ulaganje u sljedeće sektore:

- Sektor mlijeka i mliječnih proizvoda
- Sektor mesa
- Sektor ribarstva
- Sektor voća i povrća

Za projekte iz Mjere 2 iznos potpora po korisniku može iznositi maksimalno 10 mil. kuna.

2.2.IPARD

Trenutno aktivni pretpristupni program EU za područje razvoja poljoprivrede i ruralnog razvoja je IPARD. On se javlja kao sastavni je dio IPA programa odnosno njegova V. komponenta – Ruralni razvoj za razdoblje 2007. do 2013 godine. IPA (Instrument pretpristupne pomoći, eng. Instrument for Preaccession Assistance) je novi, sveobuhvatni pretpristupni program Europske Unije čiji je cilj zamijeniti pretpristupne programe pomoći PHARE, ISPA i SAPARD.

³ Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (www.apprrr.hr)

Glavni cilj IPARD-a je unapređenje poljoprivrednog sektora i njegove konkurentnosti, a njegova implementacija planirana je preko tri prioriteta područja i potporom od oko 171 milijun eura. . IPARD program sastoji se od 7 mjera, za svaki prioritet po dvije i dodatne Mjere 502 za tehničku pomoć. Kao i kod SAPARD-a sredstva potpore osiguravaju se iz proračuna EU i Republike Hrvatske, od čega EU sudjeluje sa 75% udjela, a republika Hrvatska sa 25% udjela.

Odlukom Vlade RH⁴ IPARD programom upravlja Uprava za ruralni razvoj – Upravna direkcija SAPARD/IPARD programa, a program provodi Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju.⁵ Korisnici IPARD programa ovisno od mjere mogu biti obiteljska poljoprivredna gospodarstva u sustavu PDV, obrti i tvrtke što znači da ograničenja u tom smislu ne postoje.⁶

Dodatna važnost IPARD-a za Hrvatsku javlja se u kontekstu europske budućnosti jer se kroz EAFRD (Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj) provode mjere na gotovo identičan način. Stoga je ovo na neki način prilika se za pripremu na noviji pristup financiranju poljoprivrede i ruralnog razvoja.⁷

2.2.1. Prioritet I

Prvi prioritet IPARD programa usmjeren je na poboljšanje tržišne efikasnosti i provedbe EU standarda, a kao specifični cilj navodi se jačanje i poboljšanje poljoprivredne proizvodnje i tržišnog kapaciteta. Predviđena potpora u prioritetu 1 iznosi oko 112 mil. eura⁸ i bit će dana kroz sljedeće mjere:

- Mjera 101: Ulaganje u poljoprivredne zajednice u svrhu restrukturiranja i dostizanja standarda zajednice
- Mjera 103: Ulaganja u preradu i trženje poljoprivrednih i ribarskih proizvoda kako bi se te aktivnosti restrukturirale i približile standardima Zajednice.⁹

2.2.2. Prioritet II

Prioritet II sastoji se od pripremnih radnji za provedbu poljoprivredno-okolišnih mjera i lokalnih strategija ruralnog razvoja. Kao specifični cilj zadano je Jačanje i poboljšanje kapaciteta provedbe obveznog pilot projekta u poljoprivrednom okolišu i pristup temeljen na LEADER-u. Za prioritet 2 planirani iznos potpore je oko 3.6 mil. eura¹⁰, a prihvatljive mjere obuhvaćene njime su:

- Mjera 201: Radnje za poboljšanje okoliša i krajolika
- Mjera 202: Priprema i provedba lokalnih strategija ruralnoga razvoja

2.2.3. Prioritet III

⁴ NN 34/08

⁵ Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (www.apprrr.hr)

⁶ Ibid

⁷ Ibid

⁸ IPARD program – Plan za poljoprivredu i ruralni razvoj 2007 – 2013. god

⁹ Ibid

¹⁰ Ibid

Razvoj ruralne ekonomije je treći prioritet IPARD programa ukupne čija ukupna potpora prema planu razvoja 2007 – 2013 iznosi oko 51 mil. eura¹¹. Njime se želi postići stvaranje boljih životnih uvjeta u ruralnim područjima poboljšanjem ruralne infrastrukture i promicanjem poslovnih aktivnosti. Prihvatljive mjere u okviru prioriteta 3 su:

- Mjera 301: Poboljšanje i razvoj ruralne infrastrukture
- Mjera 302: Diversifikacija i razvoj ruralnih gospodarskih aktivnosti

3. Rezultati provedenih natječaja SAPARD programa

U razdoblju između 2006. do 2009. godine provedeno je ukupno 4 SAPARD natječaja.

Prvim natječajem (23.07.2006. – 31.10.2006.) prihvaćeno je ukupno pet prijava s ukupnom vrijednosti ulaganja 25 mil. kn. Ukupni iznos odobrene potpore iznosio je 12.5 mil. kn.

Tablica 1: I. NATJEČAJ (Mjera 1 i Mjera 2)

I. natječaj					
	Broj prijava ¹²	Planirani iznos ulaganja (HRK)	Prihvaćeno	Ukupni iznos ulaganja (HRK)	Ukupni iznos potpore (HRK)
Ukupno	51	300.277.031,75	5	25.116.025,47	12.558.012,72
Mjera 1	28	129.077.396,80	2		
Mjera 2	21	171.199.634,95	3		

Izvori: SAPARD Agencija

Drugi natječaj (28.03.2007 do 28.07.2007.) je imao bolje rezultate. Prihvaćeno je 19 prijava od ukupno 46 pristiglih (31 za Mjeru 1 i 15 za Mjeru 2). Od ukupnog iznosa planiranog ulaganja u iznosu od 284 milijuna kuna odobreno prihvaćeno je 19 prijave čiji iznos ulaganja iznosi 159.95 mil. kn, a ukupna potpora na taj iznos je 63.1 mil. kn.

Tablica 2: II. NATJEČAJ (Mjera 1 i Mjera 2)

II. natječaj					
	Broj prijava	Planirani iznos ulaganja (HRK)	Prihvaćeno	Ukupni iznos ulaganja (HRK)	Ukupni iznos potpore (HRK)
Ukupno	46	284.866.079,09	19	159.951.096,30	63.128.500,93
Mjera 1	31	98.907.595,86	11		
Mjera 2	15	1.859.897.483,23	8		

Izvor: SAPARD Agencija

¹¹ Ibid

¹² Za dvije se prijave na temelju zaprimljene dokumentacije nije mogla iščitati mjera niti ulaganje

Treći natječaj (19.02.2008. – 03.04.2008.) imao je ukupno 23 prijave (15 za Mjeru 1 i 8 za Mjeru 2) na natječaj s ukupnim planiranim iznosom ulaganja 156.8 mil. kn. Na kraju je prihvaćeno 3 projekata, ukupni iznos prihvaćenih ulaganja iznosio je 24,2 mil. kn. Iznos potpore za navedene projekte je preko 11 mil. kn.

Tablica 3: III. NATJEČAJ (Mjera 1 i Mjera 2)

III. Natječaj					
	Broj prijava	Planirani iznos ulaganja (HRK)	Prihvaćeno	Ukupni iznos ulaganja (HRK)	Ukupni iznos potpore (HRK)
Ukupno	23	156.863.261,09	3	24.255.226,82	11.163.000,36
Mjera 1	15	48.277.248,49	1		
Mjera 2	8	108.586.012,60	2		

Izvor: SAPARD Agencija

Četvrti natječaj (21.02.2009. – 21.04.2009.) je s obzirom na postotak prihvaćenih prijava najuspješniji. Od ukupno pristiglih 19 prijava (10 za Mjeru 1 i 9 za Mjeru 2) ukupne vrijednosti ulaganja 91.6 mil. kn prihvaćeno je 10 prijava, a vrijednost ulaganja predviđena njima iznosi 75 mil. kn. Potpora za navede projekte iznosila je 37.5 mil. kn.

Tablica 4: IV. NATJEČAJ (Mjera 1 i Mjera 2)

IV. Natječaj					
	Broj prijava	Planirani iznos ulaganja (HRK)	Prihvaćeno	Ukupni iznos ulaganja (HRK)	Ukupni iznos potpore (HRK)
Ukupno	19	91.623.267,38	10	75.043.329,17	37.521.664,57
Mjera 1	10	21.620.157,22	5		
Mjera 2	9	70.003.110,16	5		

Izvor: SAPARD Agencija

SAPARD program završen je 31.12.2010. godine te je ukupno ugovoreno 37 (26%) projekata s ukupnim iznosom potpore 124.3 mil. kn, odnosno 11,64mil. eura EU sredstava.

4. Rezultati provedenih natječaja IPARD programa

Prema izvješću IPARD Agencije iz lipnja 2011. godine ukupno je provedeno 6 natječaja. Za 3 natječaja izvješće ima potpune podatke, dok za ostala 3 obrada prijava je još u

tijeku. U dosadašnjem tijeku uspješno je prijavljeno 44 projekta ukupne vrijednosti 194 mil. kn s ukupnim iznosom potpore oko 100 mil. kuna.¹³

Prvi natječaj (04.01.2010 – 04.03.2010.) za Mjere 101 i 103 prema izvješću IPARD Agencije imao je 37 prijava, od čega je 18 odobreno. Ukupni planirani iznos ulaganja (kroz navedenih 37 prijava) iznosio je 153 mil. kuna, a realizirat će se tek 71 mil. kuna. Ukupni iznos odobrene potpore za 18 odobrenih prijava iznosi preko 36.7 mil. kn.

Tablica 5: I. NATJEČAJ (M 101 i M 103)

I. Natječaj					
	Broj prijava	Planirani iznos ulaganja (HRK)	Prihvaćeno	Ukupni iznos ulaganja (HRK)	Ukupni iznos potpore (HRK)
Ukupno	37	153.010.541,83	18	71.201.725,17	36.714.282,58
Mjera 101	26	74.380.940,58	16		
Mjera 103	11	78.201.725,17	2		

Izvor: IPARD Agencija

Drugi natječaj (17.05.2010 – 07.06.2010) za Mjere 101 i 103 imao je ukupno 13 prijava od kojih je 10 odobreno. Ukupna vrijednost planiranih ulaganja 13 prijava iznosila je 59.5 mil. kn, a od tog iznosa realizirat će se 43.8 mil. kuna. Iznos odobrene potpore za 10 prijava iznosi preko 21.9 milijun kuna.

Tablica 6: II. NATJEČAJ (M 101 i M 103)

II. Natječaj					
	Broj prijava	Planirani iznos ulaganja (HRK)	Prihvaćeno	Ukupni iznos ulaganja (HRK)	Ukupni iznos potpore (HRK)
Ukupno	13	59.512.796,17	10	43.874.420,04	21.988.501,29
Mjera 101	8	24.344.857,29	5		
Mjera 103	5	35.167.938,09	5		

Izvor: IPARD Agencija

Treći natječaj (01.07.2010. – 05.11.2010.) proveden za Mjere 101 i 103 prilikom kojega je prihvaćeno 16 od 26 prijava. Ukupni iznos ulaganja pristiglih prijava iznosio je

¹³ Popis IPARD korisnika, lipanj 2011.

preko 104 milijuna kuna dok je odobreno oko 79 milijuna. Ukupni iznos potpore iznosi 41.2 milijuna kuna.

Tablica 7: III. NATJEČAJ (M 101 i M 103)

III. Natječaj					
	Broj prijava	Planirani iznos ulaganja (HRK)	Prihvaćeno	Ukupni iznos ulaganja (HRK)	Ukupni iznos potpore (HRK)
Ukupno	26	104.273.699,94	16	78.914.101,96	41.219.362,59
Mjera 101	21	64.266.396,76	12		
Mjera 103	5	400.007.303,18	4		

Izvor: IPARD Agencija

5. Zaključak

Proces potpora hrvatskoj poljoprivredi i ruralnog razvoja počinje SAPARD programom, a nastavljeno je s petom komponentom IPA-e programa.

Za već završeni SAPARD program podaci SAPARD Agencije podaci upućuju na realizaciju ispod potencijalnih mogućnosti. Tek 26% prihvaćenih prijava upućuje na veliku neiskorištenost dostupnih sredstava. Konkretni razlozi slabe iskorištenosti teško je procijeniti s dostupnim podacima, ali zasigurno su posljedica više kumulativnih čimbenika čiji se raspon proteže od slabe informiranosti i niskog stupnja obrazovanja poljoprivrednog stanovništva pa sve do upitne ekonomske isplativosti prijavljenih investicija.

Implementacija IPARD programa putem odobrenih sredstava još je u tijeku. Stoga, iako dostupni relevantni pokazatelji uspješnosti i ostalim karakteristikama provedbe su nepotpuni i realizacija pojedinih natječaja još se očekuje. Poučeni iskustvom SAPARD-a trebali bi unutar ovog programa ostvariti nešto bolje rezultate, a to i pokazuju prva tri natječaja provedena dosada za Mjeru 101 i Mjere 103.

Značaj pretpristupnih fondova za poljoprivredu i ruralni razvoj zemalja istočne Europe je velik, ne samo po pitanju unapređenja konkurentnosti, nego i usvajanja standarda kvalitete i ostalih normi definiranih pravnom stečevinom EU unutar zajedničke agrarne politike. Za Hrvatsku kao buduću članicu Europske Unije stoga se nameće kao nužnost uložiti napore u usklađivanju domaćih poljoprivrednih politika i standarda s onima unutar EU. Tek stabilnom, razvijenom i konkurentnom poljoprivrednom proizvodnjom Hrvatska može i treba zauzeti svoje mjesto na agrarnoj mapi Europske Unije.

6. Literatura

- Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (www.apprrr.hr)
- IPARD program – *Plan za poljoprivredu i ruralni razvoj 2007 – 2013. god*, Ministarstvo poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja, Zagreb 2010.
- Izvješće Agencije za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju, *Rezultati provedenih natječaja IPARD programa za Mjeru 101, Mjeru 103, Mjeru 301 i Mjeru 302*, IPARD Agencija, lipanj 2011.
- Izvješće SAPARD Agencije: *Rezultati provedenih natječaja za Mjeru 1 i Mjeru 2 SAPARD programa*, SAPARD Agencija, prosinac 2009.
- Narodne novine, br. 66/01
- Narodne novine, br. 34/08
- *Popis IPARD korisnika*, Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju, lipanj 2011.
- *Pregled korisnika SAPARD sredstava (ugovoreni projekti)*, SAPARD Agencija, prosinac 2009.
- Jovančević, R., *Ekonomski učinci globalizacije i Europska unija*, Mekron promet d.o.o., Zagreb, 2005.

7. Popis tablica

Tablica 1: I. NATJEČAJ (Mjera 1 i Mjera 2).....	6
Tablica 2: II. NATJEČAJ (Mjera 1 i Mjera 2).....	6
Tablica 3: III. NATJEČAJ (Mjera 1 i Mjera 2)	7
Tablica 4: IV. NATJEČAJ (Mjera 1 i Mjera 2)	7
Tablica 5: I. NATJEČAJ (M 101 i M 103).....	8
Tablica 6: II. NATJEČAJ (M 101 i M 103).....	8
Tablica 7: III. NATJEČAJ (M 101 i M 103)	9