

Komparativna analiza korištenja sredstava europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj u zemljama srednje i istočne Europe

Blažević, Ana

Master's thesis / Diplomski rad

2020

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Pula / Sveučilište Jurja Dobrile u Puli**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:137:517695>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2025-01-15**



Repository / Repozitorij:

[Digital Repository Juraj Dobrila University of Pula](#)



Sveučilište Jurja Dobrile u Puli
Fakultet ekonomije i turizma
«Dr. Mijo Mirković»

ANA BLAŽEVIĆ

**KOMPARATIVNA ANALIZA ISKORISTIVOSTI
EUROPSKOG POLJOPRIVREDNOG FONDA ZA
RURALNI RAZVOJ U ZEMLJAMA SREDNJE I
ISTOČNE EUROPE**

Diplomski rad

Pula, 2020.

Sveučilište Jurja Dobrile u Puli
Fakultet ekonomije i turizma
«Dr. Mijo Mirković»

ANA BLAŽEVIĆ

**KOMPARATIVNA ANALIZA ISKORISTIVOSTI
EUROPSKOG POLJOPRIVREDNOG FONDA ZA
RURALNI RAZVOJ U ZEMLJAMA SREDNJE I
ISTOČNE EUROPE**

Diplomski rad

JMBAG: 0069054104, redoviti student

Studijski smjer: Ekonomija

Predmet: Programi i fondovi Europske unije

Znanstveno područje: Društvene znanosti

Znanstveno polje: Ekonomija

Znanstvena grana: Međunarodna ekonomija

Mentor: prof. dr. sc. Ines Kersan-Škabić

Pula, rujan 2020.



IZJAVA O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI

Ja, dolje potpisani _____, kandidat za magistra ekonomije/poslovne ekonomije ovime izjavljujem da je ovaj Diplomski rad rezultat isključivo mogega vlastitog rada, da se temelji na mojim istraživanjima te da se oslanja na objavljenu literaturu kao što to pokazuju korištene bilješke i bibliografija. Izjavljujem da niti jedan dio Diplomskog rada nije napisan na nedozvoljen način, odnosno da je prepisan iz kojega necitiranog rada, te da ikoji dio rada krši bilo čija autorska prava. Izjavljujem, također, da nijedan dio rada nije iskorišten za koji drugi rad pri bilo kojoj drugoj visokoškolskoj, znanstvenoj ili radnoj ustanovi.

Student

U Puli, _____, _____ godine



IZJAVA

o korištenju autorskog djela

Ja, _____ dajem odobrenje Sveučilištu Jurja Dobrile u Puli, kao nositelju prava iskorištavanja, da moj diplomski rad pod nazivom _____ koristi na način da gore navedeno autorsko djelo, kao cjeloviti tekst trajno objavi u javnoj internetskoj bazi Sveučilišne knjižnice Sveučilišta Jurja Dobrile u Puli te kopira u javnu internetsku bazu završnih radova Nacionalne i sveučilišne knjižnice (stavljanje na raspolaganje javnosti), sve u skladu s Zakonom o autorskom pravu i drugim srodnim pravima i dobrom akademskom praksom, a radi promicanja otvorenoga, slobodnoga pristupa znanstvenim informacijama.

Za korištenje autorskog djela na gore navedeni način ne potražujem naknadu.

U Puli, _____ (datum)

Potpis

SADRŽAJ

1. Uvod	1
2. Europski strukturni i investicijski fondovi	4
2.1. Europski strukturni i investicijski fondovi	4
2.1.1. Europski fond za regionalni razvoj.....	6
2.1.2. Kohezijski fond	7
2.1.3. Europski socijalni fond.....	8
2.1.4. Europski fond za pomorstvo i ribarstvo	9
2.2. Upravljanje Europskim strukturnim i investicijskim fondovima	10
3. Ruralni razvoj i Zajednička poljoprivredna politika	18
3.1. Ruralni razvoj	21
3.2. Zajednička poljoprivredna politika.....	23
4. Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj	29
5. Komparativna analiza iskoristivosti Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj u odabranim zemljama Srednje i Istočne Europe	37
5.1. Estonija.....	48
5.2. Rumunjska.....	52
5.3. Poljska	55
6. Republika Hrvatska i Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj	59
6.1. Mjere ruralnog razvoja	69
7. Zaključak	79
LITERATURA	82
POPIS SLIKA I GRAFIKONA	89
SAŽETAK	92
SUMMARY	93

1. Uvod

Oduvijek je poznato kako promjene, koje se zbivaju u gospodarstvu, uvjetuju njegov rast i razvoj. Sama poljoprivreda važan je gospodarski sektor. Poljoprivredne djelatnosti dominantne su od samih početaka čovječanstva. Naime, poljoprivreda predstavlja glavnu egzistencijalnu osnovu postojanja i razvitka ljudskog roda omogućavajući zadovoljavanje čovjekovih temeljnih fizioloških potreba. Područja pogodna za poljoprivredu privlačila su stanovništvo i pružila im mogućnost duljeg zadržavanja na jednom mjestu, stoga se nerijetko upravo uz poljoprivredu vezuje razvoj prvih naselja odnosno sela pa kasnije i gradova.

Poljoprivredna proizvodnja može se analizirati sa stajališta mjera poljoprivredne politike, kao što su investicije, politike cijena poljoprivrednih proizvoda i inputa poljoprivredne proizvodnje, subvencije, poreza, carina i slično.

Ruralna područja obuhvaćaju regije i područja različitih djelatnosti i krajolika, kao i prirodni okoliš, poljoprivredna područja i obradive površine sela, manje gradove, regionalne centre i industrijalizirana ruralna područja. Ruralni razvoj predstavlja proces kojem je cilj poboljšati životni standard populacije koja živi u ruralnim područjima, a isti su se mijenjali kroz godine. Nekoć su ruralni razvoj, kao i razvoj poljoprivrede, bili od velike važnosti radi preživljavanja ratom razorene Europe, dok se današnjim razvojem tehnologije i stjecanjem novih znanja svjetsko tržište ujedinjuje radi kvalitetnije poljoprivredne proizvodnje, kao i podizanja standarda života u ruralnim područjima.

Ruralna područja su na ljestvici prioriteta visoko pozicionirana. Sama poljoprivreda, kao i šumarstvo, još uvijek predstavljaju najznačajnije oblike korištenja zemljišta i upravo jačanje tih sektora predstavlja glavni i temeljni prioritet razvoja ruralne politike Europske unije.

Cilj ovog rada istražiti djelovanje Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) i njegov utjecaj na ruralni razvoj u zemljama Srednje i Istočne Europe. Hipoteza ovog rada jest da su zemlje Srednje i Istočne Europe ulaskom u Europsku uniju dobile mogućnost korištenja mjera EPFRR-a kako bi se bolje pozicionirale na europskom i svjetskom tržištu. Naime, današnje tržište kao i gospodarstva bitno su drugačija od državnog upravljanja te planskog gospodarstva koji se primjenjivao u tim zemljama u prošlosti. Za odgovor na istraživačko pitanje i dokazivanje hipoteze, na samom početku će biti predstavljen

Europski strukturni i investicijski fond, od kojih je jedan upravo EPFRR. Nadalje, prikazat će se politika ruralnog razvoja Europske unije, kao i Zajednička poljoprivredna politika koje su veoma važne za EPFRR.

Diplomski rad je strukturiran u sedam međusobno povezanih cjelina. U prvom dijelu rada, uvodu, navedeni su cilj i svrha rada, kao i hipoteza, te metode korištene prilikom izrade samoga rada. Drugo poglavlje rada bavi se teorijskim upoznavanjem u strukturne i investicijske fondove Europske unije te kohezijsku politiku; ciljevima financiranja, kao i načinu financiranja. Objašnjava se Europa 2020 kao glavna strategija za programsko razdoblje 2014.- 2020. u svrhu ispunjavanja ciljeva za pametan, održiv i uključiv rast te ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije.

U trećem poglavlju naglasak će biti stavljen na zajedničku poljoprivrednu politiku, budući da ona regulira poljoprivredni i ruralni razvoj Europske unije. Samo prilagođavanje i uspostavljanje procesa ruralnog razvoja i zajedničke poljoprivredne politike posebno je izazovno jer zajedničke ideje i pravila moraju zadovoljavati sve zemlje članice. Zatim slijedi poglavlje o EPFRR-u, kao najbitnija cjelina. U četvrtom poglavlju napraviti će se komparativna analiza među državama Srednje i Istočne Europe po pitanju iskorištavanja mjera koje EPFRR daje kao mogućnost korištenja. Analiza obuhvaća ove zemlje Srednje i Istočne Europe: Bugarska, Češka, Estonija, Hrvatska, Litva, Latvija, Mađarska, Rumunjska, Slovačka i Slovenija. Sve ove zemlje ušle su u Europsku uniju u krugu petog proširenja, 1. svibnja 2004. godine, dok su Bugarska i Rumunjska ušle 1. siječnja 2007. godine, a Republika Hrvatska je ušla najkasnije, to jest 1. srpnja 2013. godine.

Poseban naglasak staviti će se i na Republiku Hrvatsku, odnosno na njeno iskorištavanje prepristupnih fondova za ruralni razvoj. Na temelju prikupljenih podataka koji će u tom poglavlju biti prikazani moći će se potvrditi, odnosno opovrgnuti točnost prethodno zadane hipoteze.

Rad završava zaključkom gdje su izneseni temeljni rezultati teorijskog i empirijskog istraživanja. Nakon toga slijedi popis slika i literature koji su korišteni u pisanju ovog rada.

Kako bi postavljena hipoteza bila prihvaćena ili odbačena, korištena je metoda analize dokumenata. Osim standardnih izvora podataka, u obliku stručne literature i znanstvenih analiza, analizirana su i statistička izvješća, te ekonomski i socijalni indikatori. Također su analizirani i brojni Internet izvori, ponajviše podaci sa službenih portala Europske unije, koji

pružaju iscrpan pregled službenih izvješća i statistika relevantnih za istraživanu temu. Podaci dobiveni analizom bit će prikazani pomoću deskriptivne statistike, i to pomoću različitih grafičkih i tabelarnih tehnika.

2. Europski strukturni i investicijski fondovi

Europska unija je jedinstvena zajednica europskih država. Danas broji dvadeset i sedam zemalja članica te predstavlja regionalnu organizaciju europskih zemalja čiji je cilj jačanje ekonomske integracije, pomoću koje njezine zemlje članice ostvaruju zajedničke ciljeve, kao što su uravnotežen gospodarski i društveni razvoj, visoka razina zaposlenosti i zaštita prava i interesa građana (Ministarstvo uprave Republike Hrvatske, 2019).

Ideja o osnivanju Europske unije razvila se nakon Drugog svjetskog rata kada je osnovana Europske zajednice za ugljen i čelik, koja je bila utemeljena od strane šest tadašnjih zemalja članica, a to su bile Belgija, Njemačka, Francuska, Italija, Luksemburg i Nizozemska. U daljnjoj suradnji nastale su Europska ekonomska zajednica te Europska zajednica za atomsku energiju. Navedene zajednice predstavljaju pravnu osnovu na kojoj je nastala Europska unija, koja i danas djeluje. Nakon njenog osnivanja, kroz godine je slijedilo niz proširenja, pa su se Zajednici tako pridružile i nove članice: Danska, Irska i Ujedinjeno Kraljevstvo (1973.), Grčka (1981.), Španjolska i Portugal (1986.), europski neutralci Austrija, Finska i Švedska (1995.), Češka Republika, Mađarska, Poljska, Slovačka, Estonija, Latvija, Litva, Slovenija, Cipar i Malta (2004.) te Hrvatska (2013.) (Rudolf et al, 2005: 175).

Osim što utječe na socijalnu politiku država članica (prvenstveno novčanim donacijama, poticanjem gospodarskog razvoja i suvremenim socijalnim zakonima), politikom zapošljavanja i provođenjem reformi (u pravosuđu, poljoprivredi) Unija je pridonijela gospodarskom razvoju članica otvaranjem unutarnjih granica, omogućujući osobama, robama i uslugama slobodno kretanje unutar Unije, te utvrđivanjem zajedničkih financijskih instrumenata (Rudolf et al, 2005:183).

2.1. Europski strukturni i investicijski fondovi

Fondovi Europske unije financijski su instrumenti koje je Unija osmislila da bi se pospješilo postizanje istaknutih ciljeva u ključnim javnim politikama Europske unije (Vela, 2015:21). Sami ciljevi ne podrazumijevaju samo i isključivo raspodjelu tereta, već to da se ciljevi ostvaruju kombinacijom djelovanja na nacionalnoj razini, kao i na razini cijele Unije. Ti se ciljevi moraju međusobno podupirati i djelovati sinergijski.

Europski strukturni i investicijski fondovi u svojim višegodišnjem programima osiguravaju potporu koja služi kako bi se dopunile nacionalne, regionalne i lokalne intervencije, sve u svrhu provedbe strategije *Europa 2020* za pametan, održiv i uključiv rast te ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije. Kada je o fondovima riječ, isti predstavljaju financijske instrumente koji su posebno i precizno smišljeni, a sredstva su osigurana proračunom Unije za višegodišnji financijski okvir. Bartoluci et al (2018:65) navodi kako su strukturni fondovi financijski instrumenti kojima je cilj postići ekonomsku i socijalnu koheziju na jedinstvenom europskom tržištu. Zbog toga je važno poznavati strukturne i investicijske fondove kao i samo kohezijsku politiku.

Sama kohezijske politika smatra se jednom od najznačajnijih politika Europske unije, a financira se iz tri glavna fonda - Kohezijski fond, Europski fond za regionalni razvoj i Europski socijalni fond. Osim ta tri fonda, koji se smatraju glavnim fondovima, na raspolaganju su i Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj, kao i Europski fond za pomorstvo i ribarstvo koji imaju za cilj pružiti potporu za realizaciju te strategije, kao i misija pojedinih fondova, uključujući gospodarsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju (Bartoluci et al, 2018:65).

Slika 1: Prikaz Europskih strukturnih i investicijskih fondova



Izvor: *Europska komisija (2015), Europski strukturni i investicijski fondovi za razdoblje od 2014 do*

2020: Služebni tekstovi i komentari, dostupno na :

https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/blue_book/blueguide_hr.pdf, (pristupljeno:

6.04.2020.)

2.1.1. Europski fond za regionalni razvoj

Europski fond za regionalni razvoj jedan je od pet ESI fondova. Sam fond ima za cilj jačanje gospodarske i socijalne kohezije te smanjivanje razlika između regija unutar EU-a, kroz podršku u razvoju i strukturnim prilagodbama regionalnih gospodarstava, kao i podršku prekograničnoj, transnacionalnoj i međuregionalnoj suradnji (Europski-fondovi, 2019). Potpora je usmjerena na istraživanje i inovacije te na malo i srednje poduzetništvo, kao i ublažavanje klimatskih promjena, kako bi pomogla regionalnom i lokalnom razvoju.

Što se tiče područja ulaganja, oni su definirani prioritetima ulaganja za razdoblje 2014.-2020., a to su (Bešlić et al, 2014:20):

1. Jačanje istraživanja i tehnološkog razvoja te inovacija,
2. Jačanje pristupa korištenja i kvalitete informacijskih i komunikacijskih tehnologija,
3. Jačanje konkurentnosti malih i srednjih poduzetnika,
4. Potpora prelaska na zeleno, odnosno niskougljično gospodarstvo u svim sektorima,
5. Promocija prilagodbe klimatskim promjenama, prevencije rizika i upravljanje,
6. Zaštita okoliša i jačanje efikasnosti korištenja resursa,
7. Promocija održivog prijevoza i uklanjanja uskih grla prometne infrastrukture,
8. Promocija zaposlenosti i potpora dane mobilnosti,
9. Promocija socijalne uključenosti i borbe protiv siromaštva,
10. Ulaganje u obrazovanje, vještine i cjeloživotno učenje razvojem obrazovne infrastrukture,
11. Jačanje institucionalnih kapaciteta i učinkovitosti javne administracije i javnih službi koje služe u provedbi EFRR-a.

Navedeni prioriteti ulaganja ujedno se smatraju i ciljevima, ali ne predstavljaju mjere i aktivnosti, čime se zemljama članicama ostavlja mogućnost kreiranja vlastitih mjera i aktivnosti za svaki od navedenih prioriteta. Pozornost se stavlja i na područja s posebnim

prirodnim ili demografskim značajkama, te dodatnom alokacijom koja je namijenjena za najudaljenije i rijetko naseljene regije.

Sve aktivnosti koje se planiraju financirati, u konačnici za cilj imaju doprinijeti razvoju navedenih prioriteta, koji su definirani u skladu s europskim regulativama. Samim time određene su i minimalne alokacije za neka prioritetna područja. Razvijenije regije moraju dodijeliti barem 80% svojih sredstava iz EFRR-a najmanje dvaju od prioriteta i najmanje 20% gospodarstvu s niskom emisijom ugljika. Tranzicijske regije moraju dodijeliti barem 60% svojih sredstava najmanje dvaju od prioriteta i najmanje 15% gospodarstvima s niskom emisijom ugljika. Manje razvijene regije moraju dodijeliti barem 50% svojih sredstava iz najmanje dva prioriteta i najmanje 12% gospodarstvima s niskom emisijom ugljika (Europski parlament, 2019).

2.1.2. Kohezijski fond

Kohezijski fond namijenjen je zemljama članicama čija je vrijednost bruto nacionalnog proizvoda po stanovniku manja od 90% prosjeka Europske unije (Bešlić et al, 2014:24). Financira sve aktivnosti koje utječu na smanjivanje gospodarske i socijalne razlike kao i promicanju održivog razvoja, a cilj mu je osigurati dovoljno financijskih sredstava za projekte koji su povezani s okolišem i transeuropskim umrežavanjem prometne infrastrukture te osigurati ravnotežu prema ulaganjima, investicijama i infrastrukturi, kako je potrebno, specifično za svaku zemlju članicu. Za razdoblje od 2014. do 2020. godine, Kohezijski fond je usmjeren na Bugarsku, Hrvatsku, Cipar, Republiku Češku, Estoniju, Grčku, Mađarsku, Latviju, Litvu, Maltu, Poljsku, Portugal, Rumunjsku, Slovačku i Sloveniju (Europska komisija,2019).

Iz Kohezijskog fonda daje se potpora sljedećim prioritetima ulaganja u okviru tematskih ciljeva (Europski-fondovi, 2019):

1. Podržava se prelazak na ekonomiju s niskom razinom emisije ugljični dioksid u svim sektorima,
2. Promicanje prilagodbe na klimatske promjene, sprječavanje rizika i upravljanje njima,
3. Očuvanje i zaštita okoliša te promicanje učinkovitost resursa,
4. Promicanje održivog promete i otklanjana uskih grla infrastruktura na glavnim mreža,

5. Poboljšanje institucionalnog kapaciteta tijela javne vlasti i dionika i učinkovite javne uprave po mjerama jačanja institucijskog kapacitete i učinkovitosti javnih uprava i službi povezanih s provedbom Kohezijskog fonda.

U području prometa ovaj fond podržava projekte u prometu i gradskom prijevozu koji rezultiraju niskom emisijom ugljičnog dioksida, dok u području zaštite okoliša ulaže u investicije koje doprinose održivom razvoju, prilagodbi klimatskim promjenama i zaštiti rizika povezanih s klimatskim promjenama, investicije u vodoopskrbi i odvodnju te u projekte zaštite okoliša u urbanim sredinama (Tufekčić i Tufekčić, 2013:171). Isto tako prihvatljive su i investicije u energetske sektor koje rezultiraju pozitivnim učinkom na zaštitu okoliša, kao što su investicije u energetske učinkovitost i obnovljive izvore energije.

2.1.3. Europski socijalni fond

Europski socijalni fond strukturni je fond kojemu je svrha gospodarsko i socijalno ujednačavanje cijele Europske unije. Usmjeren je na ostvarivanje strateških ciljeva politike zapošljavanja u europskim regijama koje su pogođene visokom stopom nezaposlenosti, odnosno integraciju skupina koje su dugotrajno nezaposlene ili su na neki drugi način u nepovoljnom položaju na tržištu rada (Vela, 2015:22). Financijski instrument služi kako bi se financirale aktivnosti koje potiču zapošljavanje, povećanje kvalitete radnog mjesta, potiče se geografska i profesionalna mobilnost radnika i olakšava njihova prilagodba industrijskim promjenama kao i promjenama u proizvodnim sustavima potrebnima za održivi razvoj.

Potiče visoku razinu obrazovanja i osposobljavanja za sve i podržava prijelaz mladih iz škole na posao, borba protiv siromaštva, jača društvenu uključenost, promiče ravnopravnost spolova, nediskriminaciju i jednake mogućnosti te tako doprinosi prioritetima Unije u vezi s jačanjem ekonomske i socijalne i teritorijalne kohezije. Uz to potiče i jednakost spolova, jednake mogućnosti i nediskriminaciju, jača društvenu uključenost i pomaže borbi protiv siromaštva. Posebno će pomagati ljudima uključiti i ugrožene skupine kao što su dugotrajno nezaposleni, osobe s invaliditetom, migranti, etničke manjine, marginalizirane jedinice i ljudi koje se suočavaju socijalne isključenosti (Tufekčić i Tufekčić, 2013:168). Cilj je također pružanje potpore poduzećima i drugima sustavima s ciljem olakšavanja njihove prilagodbe novim izazovima s kojima se susreću, kao i promicanja dobrog upravljanja te provedbe reformi koje su usmjerene ka zapošljavanju, obrazovanju te socijalne politike.

Ulaganje u ljudski kapital glavna je poluga na koju se Unija može osloniti kako bi osigurala međunarodnu konkurentnost i održiv oporavak svojeg gospodarstva.

Potporna se pruža za sljedeća prioritetna ulaganja:

1. Promicanje održivog i kvalitetnog zapošljavanja te poticanje mobilnosti radne snage,
2. Promicanje socijalne uključenosti, borba protiv siromaštva i diskriminacije,
3. Ulaganje u obrazovanje, osposobljavanje i strukovno osposobljavanje za vještine i cjeloživotno učenje,
4. jačanje institucionalnih kapaciteta javnih tijela kao i učinkovitost javne uprave.

2.1.4. Europski fond za pomorstvo i ribarstvo

Ovaj fond je najmanji po vrijednosti, a namijenjen je kako bi financirao provedbu i postizanje ciljeva ribarstvene i integrirane pomorske politike. Nova zajednička ribarstvena politika na snazi je od 1. siječnja 2014. godine, koja ima u općem cilju; učiniti ribarstvo ekološki, gospodarski i socijalno održivim, pa teži oporavku ribljih fondova, ukidanju rasipnih praksi, osnaživanju sektora i poticanju akvakulture (Tufekčić et al, 2014:35). Europski fond za pomorstvo i ribarstvo doprinosi promicanju konkurentnog, okolišno i gospodarski održivog i društveno odgovornog ribarstva i akvakulture, potiče provedbu Zajedničke ribarstvene politike, promiče uravnotežen i uključiv teritorijalni razvoj ribarstvenih područja i područja u akvakulturi te potiče razvoj i provedbu Integrirane pomorske politike na način koji nadopunjuje kohezijsku politiku i Zajedničku ribarstvenu politiku (Ministarstvo poljoprivrede, 2013).

Sam fond u suštini potiče inovacije te gospodarsku raznolikost. Isto tako stvaranje novih radnih mjesta kao i samo poboljšavanje kvalitete života. Posebna pozornost ovog fonda usmjerena je prema malim ribarima, mladim ribarima i lokalnim ribarskim zajednicama. Svaka zemlja članica samostalno sastavlja nacionalni strateški plan za provedbu Europski fond za pomorstvo i ribarstvo. Taj plan pokriva sva područja koje određuje Zajedničke ribarske politike i predstavlja temelj za financiranje aktivnosti od strane ovog fonda.

Ciljevi su strukturirani u okviru šest prioriteta (Operativni program za pomorstvo i ribarstvo, 2019):

1. Poticanje okolišno održivog, resursno učinkovitog, inovativnog, konkurentnog i na znanju utemeljenog ribarstva,
2. Poticanje okolišno održive resursno učinkovite, inovativne, konkurentne i na znanju temeljene akvakulture,
3. Poticanje provedbu Zajedničke ruralne politike, prikupljanjem i upravljanjem podacima, radi poboljšanja znanstvenih spoznaja kao i pružanja potpore za praćenje, kontrolu i provedbu, jačanje institucionalnih kapaciteta i učinkovite javne uprave bez dodatnog administrativnog opterećenja,
4. Povećanje zaposlenosti i teritorijalne kohezije s posebnim ciljem promicanja gospodarskog rasta, društvene uključenosti, stvaranja radnih mjesta i pružanja podrška zapošljavanju i mobilnosti radne snage u obalnim i kontinentalnim zajednicama koje ovise o ribolovu i akvakulturi, uključujući diversifikaciju aktivnosti u ribarstvu, te prema ostalim sektorima pomorskog gospodarstva,
5. Poticanje tržišta i prerade – poboljšanjem organizacije tržišta za proizvode u ribarstvu i akvakulturi kao i promicanje ulaganja u sektore prerade i stavljanja na tržište,
6. Poticanje provedbe integrirane pomorske politike. Osim prioriteta ovaj fond ulaže i u ribarske luke i iskrcajna mjesta i zakloništa te ulaganja u objekte za gospodarenje otpadom i skupljanje otpada iz mora.

2.2. Upravljanje Europskim strukturnim i investicijskim fondovima

Mnoga su područja u odlučivanju Europske unije definirana nizom ugovora kojima se definiraju nadležnosti. Nadležnosti Europske unije u pojedinim područjima od iznimne su važnosti za strukturne fondove i programe, jer o njima ovisi način odlučivanja kao i struktura samih fondova i programa.

Prema Beliću (2008:36), postoje nadležnosti kojima zemlje članice moraju poštovati odluke koje donosi Unija, čime gube svaku mogućnost donošenja odluka u tim područjima. Zemlje članice mogu to same činiti samo ako su od strane EU ovlaštene za provedbu tih dokumenata.

Neka od tih područja su carinska unija, zajednička monetarna politika za članice eurozone, zajednička trgovinska politika. Kada se jednom takve odluke donesu od strane europskih institucija, zemlje članice ih moraju poštovati i slijediti. Ipak, tijekom samog donošenja takvih odluka zemlje članice utječu na njihovo oblikovanje kroz svoje članove u Europskom parlamentu i kroz Vijeće ministara.

Zatim postoji vrsta zajedničke nadležnosti Europske unije i zemalja članica, koja je vidljiva u ekonomskoj, socijalnoj i teritorijalnoj koheziji, kao i u poljoprivredi i ribarstvu, okolišu te energiji. Zemlje članice mogu donijeti vlastite odluke ukoliko već ne postoje odluke koje je ranije donijela Europska unija, a nisu u suprotnosti s njima. Postoji i nadležnost gdje Unija intervenira samo u svrhu pružanja podrške, koordinacije i nadopune djelovanja zemalja članica. U takvim odlukama Europska unija zapravo nema ovlasti donošenja odluka, ali svojim koordiniranjem, podupiranjem ili nadopunjavanjem može pomoći zemlji članici da što bolje razvije i unaprijedi te sektore. Neka od tih područja su: zaštita i poboljšanje ljudskog zdravlja, industrija, kultura, turizam, obrazovanje, strukovno osposobljavanje, mlade i sport (Eur-lex, 2019).

Upravljanje fondovima znači da provedbeno tijelo priprema natječajnu dokumentaciju, bira i imenuje ocjenjivačku komisiju te prihvaća njezinu procjenu projekta (Belić et al, 2008: 54). Zatim se potpisuju ugovori, obavlja isplata i nadzire provedba projekta. Unutar same Unije razlikuje se više instrumenata, od onih koji podupiru projektne ideje na razini cijele Unije, do onih instrumenata koji podupiru ideje koje su prioritetne za pojedinu zemlju članicu ili zemlju kandidatkinju. Ti su instrumenti osmišljeni s obzirom na to da ciljevi, koji se izražavaju u javnim politikama, mogu biti različiti za svaku zemlju članicu zbog njihovih različitih gospodarskih uvjeta, kao i različite gospodarske razvijenosti. S obzirom na navedeno, kao i na samo upravljanje fondovima, razlikuju se centralizirano i decentralizirano upravljanje fondovima (Belić et al, 2008:10).

Centralizirano upravljanje, kako navodi Vela (2015:13), je onaj tip upravljanja kojim se upravlja direktno u Bruxellesu, odnosno njime upravljaju izvršne agencije Europske komisije i druga tijela. Isto tako Europska unija može dati ovlast svojim izaslanstvima koja se nalaze u pojedinoj zemlji članici, te ona upravljaju sredstvima koja su namijenjena određenim ciljevima. Centralizirano upravljanje za neke fondove smatra se nepraktično zbog prevelike udaljenosti od zemlje gdje su sredstva namijenjena. Ipak centralizirano upravljanje usmjereno je na pitanja koja su od važnosti za cijelu Europsku uniju.

Decentralizirano upravljanje, s druge strane, predstavlja upravljanje koje je dano onim zemljama za koje su fondovi namijenjeni. Time se ovlast provedbe predaje nekom tijelu unutar zemlje. Najčešće su to odgovarajuća ministarstva ili agencije koje mogu biti osnovane za te svrhe. Europski i strukturni fondovi koji su navedeni, u ovoj su kategoriji.

Treći način, ujedno i najrjeđi, naziva se podijeljeno upravljanje, a koristi se u programima gdje postoji suradnja jedne zemlje, više zemalja ili regija. U tom načinu tijela jedne zemlje preuzimaju odgovornost upravljanja programom, to jest preuzimaju zaduženje potpisivanja ugovora i isplaćivanja sredstava za provođenje. Tehničke zadaće obavljaju zajednička tehnička tajništva. Tehnička tajništva raspisuju natječaje, prikupljaju dokumentaciju te nadziru samo provođenje.

Postoje mnogobrojni razlozi radi kojih Europska unija podupire navedene projekte. Neki od njih su svakako potaknuti gospodarskim, socijalnim i političkim životom, a podupire ih se na temelju javnih politika i prioriteta koja su usvojila nadležna tijela Europske unije ili pojedine zemlje članice za neko vremensko razdoblje. Svaki fond ima određeni djelokrug za koji je namijenjen, određene prioritete za ostvarenjem, kao i projekte koje želi pa samim time i određenu visinu sufinanciranja, što se odlučuje pojedinačnim uredbama. Struktura fondova i programa Europske unije pokazuje različite instrumente financiranja koji su svrstani prema vrsti poticaja koje pružaju: neizravni poticaji; izravni poticaji-ostali fondovi i instrumenti, te dodatni izvori financiranja (Vela, 2015:12).

Neizravni poticaji čine najveći dio proračuna Europske unije. Prema načinu kojim se njima upravlja decentralizirani su, a namijenjeni su samo za zemlje članice. U njima su uključeni strukturni fondovi, poput Europskog fonda za regionalni razvoj, Europskog socijalnog fonda, Kohezijskog fonda, Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj te Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo. Europski strukturni i investicijski fondovi na raspolaganju su pojedinim zemljama članicama koje se njima koriste kako bi konvergirale socioekonomskom i gospodarskom razvoju razvijenijih zemalja članica. U svakoj zemlji članici ti se instrumenti nazivaju jednako, dok se prioritete financiranja razlikuju ovisno o potrebama pojedine zemlje, a zemlje članice prioritete samostalno identificiraju i predlažu Europskoj uniji.

Ukupni financijski iznosi neizravnih poticaja nisu jednaki za sve zemlje članice, pa se iz tog razloga izračunavaju posebno za svaku pojedinu zemlju članicu. Razvijene zemlje raspolazu relativno manjim iznosima, a nerazvijene mnogo većim. Također, za svaku zemlju članicu

posebno se uspostavljaju mehanizmi za planiranje utroška sredstava iz tih fondova i programa sukladno s potrebama pojedine zemlje, kao i njezinim strateškim i razvojnim planovima. Strukturni fondovi i kohezijski fond jedne su od glavnih poluga provedbe strategija i inicijativa Europske unije u zemljama članicama, pogotovo u konvergentnim regijama (Belić, 2011:72). Sam pojam konvergencije predstavlja ulaganje u sve aktivnosti koje su usmjerene na jačanje gospodarstva neke zemlje (Europski fondovi, 2019).

Izravnim poticajima smatraju se programi Europske unije. Navedena su sredstva u većoj mjeri centralizirana, a njima upravljaju institucije Unije. Osim država članica, njih mogu koristiti i pridružene zemlje koje su sklopile ugovore o sudjelovanju u pojedinim instrumentima financiranja te platile godišnju članarinu. Ti programi slijede javne politike Europske unije pa su podložni učestalom mijenjaju. Često se stvaraju novi programi dok se oni stari ukidaju. Isto tako, mogu se i spajati, a postoje i oni koji dugoročno opstaju.

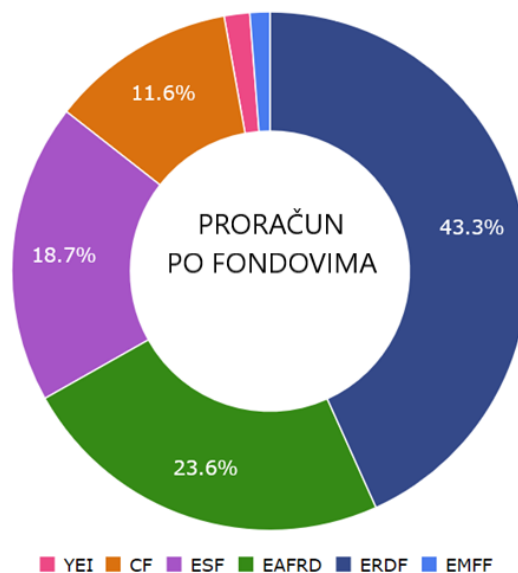
Sama financijska sredstva u sklopu ESI fondova dodjeljuju se u obliku bespovratnih sredstava kao i povratnih sredstava pomoći, financijskih instrumenata te kombinacije svega navedenog, dok je samo upravljanje sredstvima podijeljeno između Europske komisije te zemalja članica. U slučaju povratne pomoći potpora koja se vraća tijelu koje ju je dalo ili drugom nadležnom tijelu države članice vodi se na zasebnom računu ili posebno s računovodstvenim kodovima i ponovno se koristi u istu svrhu ili u skladu s ciljevima programa (Europska komisija, 2020).

Kako je ranije navedeno, svaki od fondova ima svoj djelokrug i prioritete koje financira pa povezano s tim i visinu sufinanciranja što je odlučeno pojedinačnim uredbama. S ciljem povećanja apsorpcije sredstva za programsko razdoblje 2014. -2020. sastoje se od zajedničke uredbe koja se odnosi na tematske ciljeve, planiranje, financijsko upravljanje, nadzor izvještavanje te prava i obveze koje se odnose na sve ESI fondove (ESI fondovi za razdoblje od 2014. do 2020., 2015)

Ostalim izvorima financiranja smatraju se zajmovi, jamstva i tehnička pomoć koju daju financijske institucije Europske unije, prije svega Europske banke za obnovu i razvoj ili Europske investicijske banke, a specifični su po tome da većina sredstava za financiranje nije iz proračuna Europske unije. Tu su još i programi Eureka i Eurostars, bespovratna sredstva za Europski ekonomski prostor i Norveški fond, Višegradski fond te europske financijske institucije za razvoj (Vela, 2015:14).

Svaka zemlja članica odvaja određeni financijski iznos za članstvo u Uniji. Sav novac koji se koristi u programima pomoći, pretprijetnim programima, kao i u ostalim fondovima, sredstvo je koje naposljetku koriste porezni obveznici svih zemlja članica. Upravo novcem europskih građana Unija uz pomoć posebno smišljenih procedura dodjeljuje novac različitim korisnicima za provedbu različitih projekata, a tim se projektima pridonosi postizanju ključnih ciljeva javnih politika. Iz tog razloga postoje različiti mehanizmi kontrole trošenja namjenskog europskog novca, kao i kriterij odabira programa koji će Europska unija financirati svojim sredstvima.

Slika 2: Planirano i ukupno financiranje Europskih strukturnih i investicijskih fondova u razdoblju do 2014. do 2020. godine



Izvor: Europska komisija (2019), *European Structural & Investment Funds, Data*, dostupno na: http://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue_expenditure.html, (pristupljeno: 18.06.2019.)

Na slici 2 je vidljivo kako je najveći dio proračuna EU-a namijenjen upravo financiranju fondova. Tako u Europskim fond za regionalni razvoj (ERDF) odlazi 43.3% iznosa, odnosno 278 milijardi eura. Zatim je 23.6% iznosa, odnosno 151 milijarda eura, namijenjeno Europskom fondu za ruralni razvoj (EPFRR), dok najmanji iznosi odlaze u Inicijativu za zapošljavanje mladih (YEI), 10 milijardi eura, te Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (EMFF), 8 milijardi eura.

Na temelju svega navedenog moguće je zaključiti kako su svi ESI fondovi važni za ispunjavanje željenih ciljeva koji vode ka razvoju i konkurentnosti Europske unije. Korištenje fondova strogo je kontrolirano od strane Europske unije, kao i zemalja članica. Ipak oni uvelike omogućavaju članicama pomoć u bržem i lakšem razvoju. Kako je ranije navedeno, Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj jedan je od glavnih strukturnih i investicijskih fondova, ponajviše radi važnosti ruralnog razvoja zemalja te njihove ruralne politike, kao i zajedničke poljoprivredne politike Europske unije.

Nakon svjetske gospodarske krize 2008. godine, dogodili su se novi neočekivani izazovi i za samo gospodarstvo Europske unije. Kako bi ista postala konkurentnija te uspjela održati model europskoga socijalnog tržišnog gospodarstva, morale su se dogoditi strukturne reforme. Te se reforme, iako se temelje na individualnim naporima zemalja članica, u najvećoj mjeri ipak oslanjaju na europske vrijednosti, kao što su jedinstveno tržište, zajednička trgovinska politika i druge politike na razini Unije. Kako bi se suočila s tim izazovima, Europska unija i njene zemlje članice pokrenule su 2010. strategiju održivog rasta za iduće desetljeće pod nazivom strategija *Europa 2020*.

Usvajanje strategije *Europa 2020* ima za cilj preoblikovati europsko gospodarstvo sukladno načelima pametnog, održivog i uključivog rasta (Đulabić, 2014:17). Pod pametnim rastom smatra se učinkovitije ulaganje u obrazovanje, istraživanje i inovacije, dok održivost teži ka niskougljičnom gospodarstvu. Uključivi rast za cilj ima stavljanje naglaska na stvaranje radnih mjesta i smanjenje siromaštva.

Ova strategija utječe i na učinkovito korištenje sredstava EU-a, kao i na vođenje računa o zakonodavnom i strateškom okviru Europske unije. Zbog toga su od iznimne važnosti *strateški dokumenti* koji se usklađuju s prioritetima Europske unije koji su značajni za ESI fondove. Strateškim dokumentima definirana su najvažnija područja na koja treba fokusirati razvoj, prioritete te glavne ciljeve razvoja unutar tih područja.

Što se tiče samog financiranja fondova, Unija financira projekte koji imaju za cilj prevladati socijalne i gospodarske razlike te potaknuti razvoj slabije razvijenih članica kao bi postale što konkurentnije na zajedničkom tržištu. Za samo korištenje fondova ključan je *strateški okvir*, jer su u njemu definirani ciljevi za čije ispunjenje Europska unija usmjerava sredstva. Strateški okvir je niz javnih politika koje se provode putem strategija, uredbi, direktiva, zakona, podzakona i drugih akata koji sadržavaju ciljeve i smjernice za razvoj Europske unije

ili određene zemlje članice, način postizanja tih ciljeva i smjernica, kao i prioritete koji će se financirati pomoću različitih financijskih instrumenata (Vela, 2015:17).

Ključan strateški okvir za razdoblje od 2014. do 2020. čine:

- Kohezijska politika
- Strategija Europa 2020
- Pojedine sektorske javne politike

Na razini EU-a temeljni strateški dokument za razdoblje od 2014. do 2020. godine je *Europa 2020*. Tim dokumentom definiraju se ciljevi i prioritete za daljnji razvoj same Unije.

Sam *zajednički strateški okvir* smatra se dokumentom koji služi kako bi točno definirao sveobuhvatnu strategiju, kao i investicijski okvir za ulaganja iz svih ESI fondova. Isto tako on sadrži prijedloge za učinkovitu primjenu sredstava EU-a kako bi se postigli ciljevi strategije Europa 2020. te sadrži prijedloge učinkovite primjene sredstava EU-a u postizanju ciljeva Strategije *Europa 2020*.

Na nacionalnoj razini potpisuje se *Partnerski sporazum* kojim se utvrđuje nacionalna strategija za korištenje ESI fondova. Sama svrha Partnerskog sporazuma je opisati sveobuhvatnu i koherentnu strategiju koja mora ispunjavati zajedničke europske ciljeve za rast i radna mjesta, preneseno u specifični nacionalni kontekst. Partnerski sporazum predstavlja strateški okvir za mjere za provedbu strategije Europa 2020, a koje će biti razrađene u operativnim programima povezanim s korištenjem Europskog fonda za regionalni razvoj, Europskog socijalnog fonda, Kohezijskog fonda te Europskog pomorskog i ribarskog fonda, kao i u Programu ruralnog razvoja za korištenje Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (Eu-projekti.info, 2019). Za što bolji učinak u ostvarenju ciljeva potrebno je jačanje postupka strateškog programiranja. To obuhvaća uvođenje Zajedničkog strateškog okvira, Partnerskih ugovora i niza tematskih ciljeva usklađenih sa strategijom Europa 2020 i njezinim smjernicama.

Postoje još i operativni programi. *Operativni programi* su plansko-programski dokumenti koji detaljnije opisuju i razrađuju mjere i aktivnosti za učinkovitu provedbu i korištenje ESI fondova. Za razdoblje 2014.-2020. godine, Republika Hrvatska je pripremila sljedeće programe (Eu-projekti.info, 2019):

- „Operativni program Konkurentnost i kohezija (koristi se za korištenje Europskog fonda za regionalni razvoj i Kohezijskog fonda);
- Operativni program Učinkoviti ljudski potencijali (koristi se za korištenje Europskog socijalnog fonda);
- Program ruralnog razvoja RH za korištenje Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj;
- Operativni program za pomorstvo i ribarstvo za korištenje Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo.“

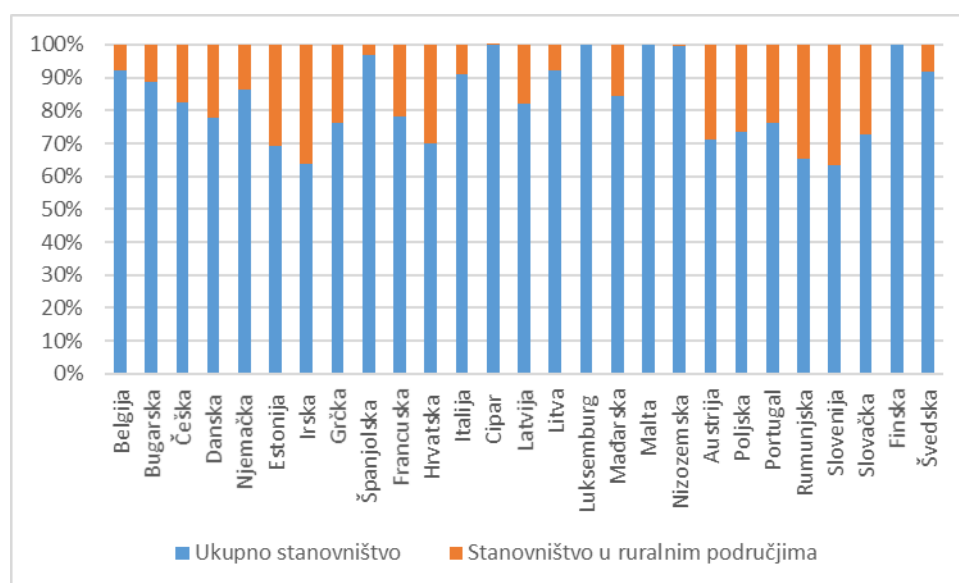
Ciljevi strategije Europa 2020. mogu se ostvariti jedino učinkovitijim korištenjem politika i instrumenta EU-a. Preduvjet za uspješno postizanje ciljeva strategije je jaka i dobro financirana Kohezijska politika koja svojim horizontalnim pristupom pridonosi jačanju socijalne i teritorijalne kohezije.

3. Ruralni razvoj i Zajednička poljoprivredna politika

Europska unija sastoji se od velike površine ruralnih područja. Kako navodi Europska komisija (2017) neke zemlje su pretežito ruralne, poput Irske, Finske, Estonije, Portugala i Austrije, gdje se čak 80% ukupnog teritorija smatra ruralnim. Zbog problema metode klasifikacije temeljene na NUTS 3 regije nekih zemalja, poput Cipra, Luksemburga i Malte nemaju pretežito ruralna područja. Ruralna područja EU-a međusobno se razlikuju po kulturi, okolišu i gospodarstvima. Sva ta raznolikost smatra se strateškom snagom Europske unije. Do same raznolikosti došlo je proširenjima EU-a gdje se promijenila zemljopisna, politička i gospodarska slika Europe. Samim proširenjem uočili su se novi problemi, kao i nove mogućnosti za zajedničko djelovanje te napredak, čime dolazi do promjena strateških ciljeva jer se stari ciljevi više nisu mogli ostvarivati mjerama koje su bile učinkovite prijašnjim razdobljima, to jest prije proširenja.

Sam poljoprivredni sektor, kao i ruralni razvoj EU-a u to vrijeme, bio je reguliran Zajedničkom poljoprivrednom politikom (ZPP), što dovodi do brojnih problema jer je posebno izazovno to što zajednička pravila moraju zadovoljavati potrebe različitih zemalja članica stoga pitanje ruralnog razvoja postaje važno strateško pitanje. To je razumljivo, s obzirom na to da većina svjetskog stanovništva živi u ruralnim područjima, a razlike u životnim uvjetima između seoskih i gradskih sredina se ne smanjuju. U Europskoj uniji je, prema podacima Eurostata iz 2018. godine, 28% stanovništva živjelo u ruralnom području, 31.6% je živjelo u manjim gradovima ili predgrađima, dok je najveći udio stanovništva živio u urbanim područjima, točnije njih 40,4%. Na grafikonu 1 prikazan je omjer ukupnog stanovništva i stanovništva u ruralnim područjima u zemljama članicama EU-a. Vidljivo je kako su Irska, Slovenija i Rumunjska zemlje u kojima najveći postotak ukupnog stanovništva otpada upravo na ono ruralno, dok u drugim zemljama članica, poput Malte, Nizozemske, Španjolske, Belgije, Švedske, ljudi uglavnom žive u urbanim sredinama.

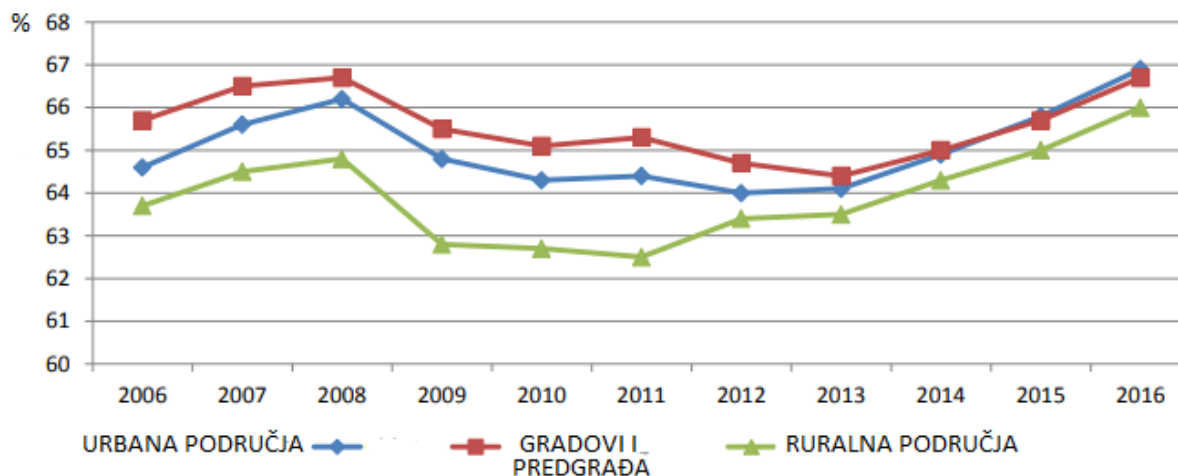
Grafikon 1: Stanovništvo u ruralnim područjima zemalja članica EU u 2020. godini (u %)



Izvor: Izradila studentica prema podacima Europske komisije(2020), *Statistical Factsheet EU*, dostupno: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/agri-statistical-factsheet-eu_en.pdf, (pristupljeno: 8.09.2019)

Što se tiče dobne strukture u Europskoj uniji, udio starijih osoba se povećao u svim regijama, dok se udio mladih smanjio u svim regijama osim u onim urbanim. Drugim riječima, udio mladih osoba najveći je u urbanim regijama, dok su starije osobe najzastupljenije u ruralnim područjima. Na razini država članica, 2016. godine, prema podacima Europske komisije (2017), Irska je imala najveći udio mladih, to jest 22%, slijede Francuska s 18,5% te Ujedinjeno Kraljevstvo s 18%, dok je najniži postotak u Njemačkoj gdje iznosi 13% i u Italiji gdje iznosi 14%. Ipak, razlog malog broja mladih u ruralnim regijama svakako su razlike u životu urbanih i ruralnih područja. Kao prednosti života u ruralnim područjima moguće je navesti niže troškove stanovanja, veće prostore, male količine zagađenja, manje stresniji način života te bližu prirodu, dok su nedostaci manja mogućnost obrazovanja te manja ponuda poslova, kao i slab pristup javnim uslugama te nedostaci kulturnih događanja. I u industrijskim zemljama se siromaštvo vraća u ruralna područja, a posljedice tog siromaštva odražavaju se na onečišćenom i zapuštenom okolišu, koji postaje sve veća briga država i vlada širom svijeta (Franić, 2006:223). Razlog većeg siromaštva u ruralnim područjima proizlazi iz nižeg stupnja obrazovanja kao i sama kvaliteta obrazovanja, slabije gospodarske aktivnosti, slaba naseljenost ruralnih područja kao i loša infrastruktura.

Grafikon 2: Zaposlenost u ruralnim i urbanim regijama od 2006. do 2016.godine (u %)



Izvor: Europska komisija (2017), *Rural areas and the primary sector in the EU*, dostupno na: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/eu-rural-areas-primary-sector_en.pdf, (pristupljeno, 8.09.2020.)

Što se tiče zaposlenosti, na grafikonu broj 2 vidljivo je kako je stopa zaposlenih u urbanim područjima i gradovima veća nego u onim ruralnim. Ipak, vidljivo je kako se nakon 2012. godine urbano ruralni jaz u stopama zaposlenosti počinje smanjivati. Kako bi se povećala zaposlenost u ruralnim područjima svako je ključno obrazovanje, a samim zaposlenjem smanjuje se i siromaštvo. I upravo u tome se vidi važna uloga Europske politike ruralnog razvoja. Također valja istaknuti kako se poljoprivreda i šumarstvo i dalje u EU smatraju najvažnijim djelatnostima koje raspoložu zemljištima te prirodnim resursima ruralnih područja. Iz tog razloga, politike i ciljevi usmjereni su ka rješavanju izazova, kako bi se očuvala ranije spomenuta raznolikost te osigurala sigurnost življenja u ruralnim područjima. Sama ta raznolikost predstavlja i izazov jer se politika koja će se provoditi mora prilagoditi te voditi računa o posebnostima svih zemalja članica. Zbog problema raznolikosti koji se smatraju i danas izazovima za cijelu Uniju, doveli su do toga da se stavi naglasak na ZPP kako bi se osnažio ruralni razvoj. Pa već sedamdesetih godina prošlog stoljeća EU kreće s uvođenjem mjera kojima je cilj ojačati gospodarstvo. Nastankom Agenda 2000, koja je bila ključna reforma 1999. godine uvedena je Politika ruralnog razvoja. Cilj nove politike bio je decentralizacija odgovornosti i fleksibilnost programiranja temeljena na ponuđenim akcijama koje se moraju usmjeriti i primijeniti u skladu sa specifičnim potrebama zemalja članica i njihovih regija, uvažavajući potrebu očuvanja raznolikosti ruralnih područja širom EU

(Franić, 2006:223). Ova politika uz to stavlja naglasak na pomoć ruralnim područjima te stanovnicima i njihovim djelatnostima, a ne samo poljoprivredi kao djelatnosti.

3.1. Ruralni razvoj

Važno je istaknuti kako na ruralni razvoj, osim oblika krajolika te njegov izgled, kao i način na koji je isti valoriziran te njegovo korištenje, uvelike utječu društvene i ekonomske sile koje djeluju na globalnoj razini. U novije doba, među najvažnijim prioritetima Europske unije je i ekonomska vitalnost ruralnih područja. Kroz povijest se ruralnim područjima i njihovim problemima bavila isključivo poljoprivredna politika pojedinih zemalja, no kasnije su promjene u ruralnim područjima dovele i do promjena u samoj politici. Ruralna područja su danas visoko pozicionirana na ljestvici prioriteta. Usprkos padu, sama poljoprivredna proizvodnja i šumarstvo još uvijek predstavljaju najznačajnije oblike korištenja zemljišta te upravo jačanje tih sektora predstavlja glavni i temeljni prioritet razvoja ruralne politike Europske unije. Pri tome, poljoprivreda se sagledava kao multifunkcionalna djelatnost snažno utemeljena na načelima održivosti (Petrić, 2006:3).

Pojam ruralnog razvoja podrazumijeva integralni i višesektorski te održivi razvoj ruralnog prostora (Hrvatska mreža za ruralni razvoj, 2019). Važnost integriranog razvoja ruralnih područja bitan je iz razloga diverzifikacije ruralne ekonomije, koja se u novije vrijeme suočava s problemima poput depopulacije, loših socioekonomskih pokazatelje koji utječu na nepoželjnost življenja u ruralnim područjima, starenja stanovništva te fosilizacije pejzaža. Sama diverzifikacija se uključuje iz razloga što je to preduvjet demografske stabilnosti koja je osnova za održivost svih ostalih komponenti razvoja. Još jedna važna komponenta je i održivost, budući da je ista ključna za razvoj određenog područja.

Politika ruralnog razvoja usmjerena je na jačanje održivosti europskog poljoprivrednog sektora i ruralnih područja kroz ekonomsko, ekološko i socijalno djelovanje. Potrebno je iskoristiti prilike koje pružaju ruralna područja uz ograničenja koja su uvjetovana brigom o okolišu i klimatskim promjenama kako bi se osigurale brojne koristi za poljoprivrednike, sela te širu zajednicu. Isto tako, važno je da politika ruralnog razvoja doprinosi i ciljevima strategije Europa 2020 za pametan, održiv i uključiv rast. Dugoročni cilj politike ruralnog razvoja je povećanje konkurentnosti poljoprivrede, održivo upravljanje prirodnim resursima i klimatskim promjenama te uravnotežen razvoj ruralnih krajeva (Tufekčić et al, 2013:151).

Ključni ciljevi ruralnog razvoja za razdoblje 2014.-2020. jednaki su prioritetima Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj, a isti se očituju u sljedećem (Tufekčić et al, 2013:152).

- „konkurentnost poljoprivrede kroz potpore inovacijama i restrukturiranju te omogućavanje poljoprivrednicima da postanu učinkovitiji u korištenju resursa;
- održivo upravljanje prirodnim resursima kroz brigu o okolišu i osjetljivost poljoprivrede na klimatske promjene te održavanje i poštivanje proizvodnih kapaciteta zemlje;
- ujednačeni teritorijalni razvoj ruralnih područja EU kroz jačanje ljudskih potencijala u lokalnim područjima, poboljšavanje uvjeta življenja i poboljšavanje povezanosti s urbanim područjima.“

Ciljevi koji se žele postići zajedničkim poljoprivrednom politikom, te razvoj ruralnih dijelova uvelike omogućuje financiranje EPFRR s kojim u nastavku slijedi upoznavanje.

Krajnji cilj svakako je razvojni put koji bi trebao dovesti do gospodarske, društvene i političke promjene u svrhu poboljšavanja kvalitete života cjelokupne populacije ruralnog prostora. Ako je ruralno područje slabo razvijeno te nema gospodarski i društveni napredak, ono predstavlja problem kako za sebe, tako i za širi prostor. Slabo razvijena ruralna područja, kao i ona koja se slabije razvijaju, predstavljaju opterećenje ka razvoju cijele države, što kao posljedicu implicira da je razvoj problemskih, većinom ruralnih, područja imperativ svake države u kojoj značajan dio teritorija i stanovništva predstavljaju prostori spomenutih karakteristika.

U slučaju zapostavljanja razvoja ruralnog prostora, Petrić (2006:4) navodi kako posljedice za cijelu državu mogu biti: nekorištenje resursne osnove i slaba valorizacija postojećih strateških prednosti radi loših strukturnih pokazatelja problemskih područja te slabljenje prostorno-funkcionalne integracije teritorija zbog depopularizacija značajnog dijela prostora. Prema Bartoluci et al.(2018:65), ruralno područje obuhvaća regije i područja različitih djelatnosti i krajolika. što uključuje prirodni okoliš, poljoprivredna područja i obradive površine, sela, male gradove, regionalne centre i industrijalizirana ruralna područja. Više od 91% teritorija Europske unije klasificirano je kao ruralni teritoriji, a 56% populacije živi u ruralnim područjima (Belić, 2011:89).

Poljoprivreda i šumarstvo ključni su elementi organizacije te održavanja tog prostora. Poljoprivreda osigurava neovisnost Europske unije prvenstveno u prehrani te opskrbljuje agroindustriju zemalja članica, kao i mnoge druge industrije te pridonosi funkcioniranju mnogih usluga, kao na primjer transporta. U ruralnim su područjima u pravilu manji prihodi po glavi stanovnika, usluge su slabije dostupne, kao i mogućnost pronalaska zanimanja ili zapošljavanje. Upravo iz tih razloga, kako bi se što više pomoglo stanovništvu u ruralnim područjima da poboljšaju svoj životni standard, potrebna je zajednička ruralna razvojna politika, koja nije u isključivoj nadležnosti Unije. Stoga, zajednička ruralna politika zapravo ujedinjuje različite načine upravljanja gdje zemlje članice, pa i regije, imaju prilično široke mogućnosti i načine financiranja jer se politika djelomično financira iz proračuna Unije, a djelomično iz nacionalnih i regionalnih proračuna.

3.2. Zajednička poljoprivredna politika

Zajednička poljoprivredna politika (ZPP) svakako je jedna od najvažnijih politika koju provodi Europska unija te se za nju odvajaju gotovo polovica proračuna. Sama poljoprivreda predstavlja gospodarski sektor u kojem je proces europske integracije najdalje otišao. Zajednička poljoprivredna politika sastoji se od skupine pravila i mehanizama koji reguliraju proizvodnju, prodaju i plasiranje poljoprivrednih proizvoda u Europskoj uniji, uz poseban naglasak na razvoju seoskih područja, a uglavnom obuhvaćaju cjenovnu potporu, izravne subvencije poljoprivrednicima i nadzor ponude (Kesner-Škreb, 2008:544). Ona je najpoznatija, najopsežnija, a tijekom godina svakako financijski i najzahtjevnija javna politika. Proračunski je najizdašniji program Europske unije, a njezina pravna osnova definirana je Rimskim ugovorom te postala operativna 1962. godine. Najveći dio zakonodavne regulative Unije odnosi se upravo na zajedničku poljoprivrednu politiku.

Kako su sektor poljoprivrede i ruralni razvoj u Europskoj uniji regulirani zajedničkom politikom, prilagođavanje ove politike posebni je izazov u procesu integracije jer zajednička pravila moraju zadovoljiti dijametralno različite potrebe brojnih zemalja. Zajednička poljoprivredna politika je skup mjera i programa subvencioniranja poljoprivrede u Europskoj uniji. Kako navodi Kesner-Škreb (2008:543), cilj je te politike osiguravanje razumnih cijena i prihvatljive kvalitete poljoprivrednih proizvoda za europske potrošače, zadovoljavajućeg dohotka poljoprivrednika i očuvanje ruralnog nasljeđa.

Sam nastanak zajedničke poljoprivredne politike dogodio se tijekom razdoblja iza Drugog svjetskog rata tokom kojeg je Europa bila obilježena glađu, nedovoljnom količinom prehrambenih proizvoda, kao i uvozom hrane. Isto tako, velike i bogate poljoprivrede nisu mogle proizvoditi dovoljno hrane za sve europske zemlje. Problem s kojim se poslijeratna Europa također susretala bio je ubrzana depopulacija seoskih područja zbog snažne industrijalizacije. S namjerom da smanji rizik od ponovne nestašice hrane, kreira se zajedničko tržište i usklađuju se ekonomske politike.

Zajednička poljoprivredna politika počela se primjenjivati kasnih pedesetih i ranih šezdesetih godina. Do tada su te zemlje samostalno intervenirale u svoju poljoprivredu i samostalno odlučivale što će proizvoditi, uz koje uvjete i po kojoj cijeni. Stoga su osnovni ciljevi zajedničke poljoprivredne politike od samog početka bili osigurati poljoprivrednicima dohodak sličan onome što ga imaju radnici u industriji te povećati poljoprivrednu proizvodnju do razine samodostatnosti (Božić, 2005:131). Takve samostalne intervencije uvelike su ugrožavale slobodnu razmjenu.

Tri temeljna načela na kojima se zasniva Zajednička poljoprivredna politika su (Kesner-Škreb, 2008:544):

- „jedinствeno tržište,
- prednost Unije,
- financijska solidarnost.“

Pod načelom *jedinstvenog tržišta* primjenjuje se pravilo o slobodi prometa poljoprivrednih proizvoda, kao i roba, između dvije zemlje članice. Isto tako, primjenjuje se i određivanje zajedničke cijene i pomoći. Primjenom tog načela očekuje se da se cijene zajednički reguliraju, da se isplaćuje pomoć, poštuje harmonizacija propisa o zdravstvenom osiguranju i administrativnim postupcima, kao i zajednička vanjskotrgovinska politika. Pod načelom *prednost Unije* smatra se davanje prednosti poljoprivrednim proizvodima iz Unije pred uvoznim proizvodima, čak i u slučaju da se radi o skupljim proizvodima. Također, pazi se na zaštitu unutarnjeg tržišta od nekontroliranog uvoza poljoprivrednih proizvoda nižih cijena te od poremećaja koji se dešavaju na svjetskom tržištu. Stoga se nameće carina prema trećim zemljama. *Financijska solidarnost* je načelo po kojoj troškovi koji proizlaze iz primjene

zajedničke poljoprivredne politike moraju biti podijeljeni između svih zemalja članica, bez obzira na njihov nacionalni interes.

Naknadno je još dodano i četvrto načelo, *Pariteta i produktivnosti*. Ono podrazumijeva pravo ostvarivanja jednake razine dohotka kao zaposleni u ostalim sektorima te poticanje proizvodnje uz niže troškove.

Tijekom godina ova politika bila je na meti kritika raznih zemalja članica, kao i institucija Europske unije, pa i samih poljoprivrednika. Iako je bila praćena velikim otporima kroz cijelo svoje postojanje, ista predstavlja niz mehanizama i pravila koji određuju načine i količine neke poljoprivredne proizvodnje unutar Unije, kao i samu prodaju te plasiranje poljoprivrednih proizvoda. Vidljivo je da je kroz sve promjene samo jedan cilj ostao isti, a odnosi se na zaštitu životnog standarda poljoprivrednika.

Kroz povijest je zajednička poljoprivredna politika prošla kroz pet većih reformi. Iako i prije toga su se dešavale reforme, tih pet većih reformi smatraju se najbitnije jer se njima ZPP prilagodila promjenama koje su se dešavale u svijetu. Prva od tih važnijih reforma dogodila se 1992. godine. Iako je Zajednička poljoprivredna politika od svojih početaka 1962. godine ispunjavala svoje ciljeve i jamčio sigurnost opskrbe hranom (Europski fondovi, 2019). Ipak, zbog politike kojoj je cilj bio zaštićene cijene, koje su ionako bile visoke, te zbog neograničenog zajamčenog otkupa u na unutarnjem tržištu počeli su se proizvoditi sve veći viškovi. Kako bi se smanjila razlika u ponudi i potražnji, ovom reformom sustav zaštite cijena zamijenjen sustavom izravnih dohodovnih potpora. Nakon toga došlo je do veće produktivnosti proizvodnje. Stabiliziralo se jedinstveno unutarnje tržište te se poboljšala zaštita samih proizvođača od naglih promjena koje se dešavaju na svjetskom tržištu. Nakon te reforme uslijedila je Agenda 2000 koja je bila nova faza za dopunu reforme iz 1992., ujedno će ta reforma poslužiti kao prijedlog razvoja poljoprivrede Unije u razdoblju 2000.-2006. godine. Reforma je predvidjela (Mikuš, 2010:349):

1. „pojačavanje konkurentnosti poljoprivrednih proizvoda na unutarnjem i svjetskom tržištu,
2. omogućavanje dostojnog životnog standarda osobama koje se bave poljoprivredom,
3. stvaranje zamjenskih poslova i drugih izvora prihoda za poljoprivrednike,
4. osmišljavanje nove politike ruralnog razvoja,
5. primjenu ekološkog načina promišljanja i strukturiranja,

6. poboljšanje kvalitete i sigurnosti hrane,
7. pojednostavljenje poljoprivrednog zakonodavstva i decentralizacija administracije, kako bi pravila i postupci postali jasni, transparentni i jednostavni za primjenu“.

U siječnju 2003. predlaže se nova reforma prema kojoj su, kako Mikuš (2010:349) navodi, postojeća izravna plaćanja vezana uz različite proizvodne aktivnosti bila pretvorena u jedinstveno plaćanje po gospodarstvu. Nadalje, u ukupnoj je potpori uglavnom prevladavala dohodovna potpora, a ne više potpora proizvodnji.

Sljedeća reforma, ona iz 2009 godine, naziva se *Pregled zdravstvenog stanja (Health check)*. Njezin cilj bio je modernizirati i pojednostaviti zajedničku poljoprivrednu politiku kako bi se lakše odgovaralo na nove izazove.

Unutar ove mjere postojali su ciljevi (europski-fondovi.eu, 2019):

1. pojačati potpuno odvajanje potpora od proizvodnje uz postupno ukidanje preostalih plaćanja povezanih s proizvodnjom njihovom integracijom u sustav jednokratnih plaćanja po gospodarstvu,
2. djelomično preusmjeriti sredstva iz prvog stupa u korist ruralnog razvoja povećanjem stupnja promjene izravnih potpora,
3. povećati fleksibilnost pravila za javnu intervenciju i nadzor ponude kako bi poljoprivrednici mogli neometano reagirati na signale s tržišta.

Zadnja reforma u sklopu Zajedničke poljoprivredne politike obuhvaća razdoblje od 2014. do 2020. godine. U sklopu nje sami se ciljevi nisu mijenjali, već su oni i dalje osiguravali održivu proizvodnju hrane i stabilnu opskrbu hranom, istovremeno uzimajući u obzir sigurnost hrane, ruralno gospodarstvo, dobrobit životinja te socijalne i okolišne aspekte. Isto tako, izazovi su u suštini ostali isti, poput uključivanja održivije upotrebe prirodnih resursa, klimatske promjene, veće tržišno natjecanje globalnih tržišta i potrebu za održavanjem uspješnih ruralnih područja diljem EU-a. Što se tiče nove reforme Zajedničke poljoprivredne politike, ona je donesena 2013. godine. Stupila je na snagu 1. siječnja 2014. godine, a počela se primjenjivati od 2015. godine kako bi se zemljama članicama omogućilo dovoljno vremena da pripreme poljoprivrednike, kao i svoje politike, na promjene koje su uslijedile.

Reforma donosi sljedeće promjene (Europska komisija, 2019):

- „izravna plaćanja, kojima će se pojačati potpore regijama u kojima su uvjeti teži i pomoći mladima da rade u poljoprivrednom sektoru;
- pojednostavljenje mehanizama upravljanja tržištima, čime će oni postati učinkovitiji i reaktivniji, te
- naglasak na jačanje konkurentnosti i promicanje inovacije u politici ruralnog razvoja.“

Ta reformirana Zajednička poljoprivredna politika obuhvaća (Europsko vijeće, 2019):

- *ekologizaciju*, čime se poljoprivrednicima plaća uvođenje okolišno prihvatljivih postupaka uzgoja poput raznolikosti usjeva te održavanjem ekološki bogatih obilježja krajolika i minimalne površine trajnog travnjaka,
- *pravedniju raspodjelu potpora*, to se uvodi radi smanjenja najvećih razlika u razinama potpore dohotku koju primaju poljoprivrednici diljem EU-a i smanjenje plaćanja iznad određenog iznosa za najveća poljoprivredna gospodarstva,
- *bolje usmjeravanje potpore dohotku*, ona je usmjerena prema poljoprivrednicima kojima je ona najpotrebnija, osobito mladim poljoprivrednicima, poljoprivrednicima u sektorima niskog dohotka te poljoprivrednicima u područjima s prirodnim ograničenjima.

Tijekom povijesnog razvoja Zajedničke poljoprivredne politike reforme su se vodile sljedećim prioritetima: sigurnost hrane, konkurentnost, održivost i kohezija, učinkovitost politike.

Sam proračun Zajedničke poljoprivredne politike pokriva tri vrste troškova. Te tri vrste potpora usko su povezane i zahtijevaju dosljedno upravljanje, a to su (Europska komisija, 2019):

1. potpora dohotku poljoprivrednika i poštivanju održivih poljoprivrednih praksi (izravne uplate, koje su uvjetovane poštivanjem strogih europskih normi u pogledu sigurnosti hrane, zaštite okoliša i zdravlja te dobrobiti životinja). Takve uplate se u cijelosti financiraju od strane Unije te one predstavljaju oko sedamdeset posto proračuna zajedničke poljoprivredne politike;

2. mjere potpore tržištu, takve potpore koriste se u uvjetima kada vrijeme destabilizira tržište, a takva plaćanja predstavljaju manje od deset posto proračuna;
3. mjere ruralnog razvoja, ova mjera namijenjena je poljoprivrednicima kako bi osuvremenili svoja gospodarstva i postigli veću konkurentnost vodeći pri tome računa o zaštiti okoliša. Ova plaćanja dijelom financiraju zemlje članice, a načelno su višegodišnja te čine oko dvadeset posto proračuna Zajedničke poljoprivredne politike.

Zajednička poljoprivredna politika je preživjela nekoliko promjena, a i sada je u reformi kako bi odgovorila na izazove dvadeset i prvog stoljeća, kada osnovni cilj nije povećanje količine poljoprivrednih proizvoda, nego osiguravanje njihove kvalitete te proizvodnje koja osigurava održivost okoliša i očuvanje te razvoj ruralnih prostora (Belić, 2011:87). Bila je financirana iz sredstava Europskog fonda za smjernice i jamstva u poljoprivredi, koji je osnovan 1962. godine. No njega su 2007. godine zamijenila dva fonda, koja su sastavni dio proračuna Unije: Europski garancijski poljoprivredni fond (EFJP), iz kojega se financiraju izravne subvencije poljoprivrednicima i mjere kojima se reguliraju poljoprivredna tržišta, te Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR), iz kojega se financiraju programi ruralnog razvoja država članica (Kesner-Škreb, 2008:545). To jest, iz EFJP-a se sredstva isplaćuju korisnicima potpore, tržištu i dohotku, a iz EPFRR-a potpore ruralnom razvoju.

4. Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj

Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR) djeluje u zemljama članicama kroz programe ruralnog razvoja. Ti programi provode strategiju koja će ispunjavati prioritete Europske unije za ruralni razvoj kroz niz mjera, za postizanje kojih se traži pomoć iz EPFRR (Europski- fondovi.eu, 2019.). Ipak, važno je da postoji dosljednost između potpora EPFRR i mjera koje se financiraju Europskim fondom za garancije u poljoprivredi. EPFRR je instrument koji podupire politiku ruralnog razvoja, a nastao je nakon reforme Zajedničke poljoprivredne politike i služi uglavnom za financiranje drugog stupa zajedničke poljoprivredne politike. Osim toga, EPFRR je jedan od Europskih strukturnih i investicijskih fondova, usmjeren osnaživanju europske poljoprivrede, šumarstva i ruralnih područja općenito (Financial Instruments for the ESI funds, 2019).

EPFRR financira restrukturiranje poljoprivrednog i šumarskog sektora, mjere zaštite okoliša i prirode pri upravljanju poljoprivrednim posjedom te diverzifikaciju ekonomskih aktivnosti (Bartoluci et al, 2018:63). EPFRR pomaže ruralnom razvoju putem mnogobrojnih mjera i aktivnosti, promičući integraciju i suradnju ruralnih područja s okolinom, kao i investicije u poljoprivredu i ruralne prostore, razvoj gospodarstva, inovacija, edukacije i transfer znanja te usluge savjetovanja poljoprivrednicima te pružanje brojnih drugih oblika pomoći. Sredstvima programa mogu se koristiti poljoprivredni gospodarski subjekti, poljoprivredne organizacije, udruge i sindikati, udruge za zaštitu okoliša, organizacije koje pružaju usluge u kulturi zajednice (uključujući medije, udruge žena), poljoprivrednici, šumari i mladi (Europski- fondovi.eu, 2019). Ipak važno je naglasiti kako ovaj fond ne služi samo financiranju poljoprivrednih projekata već on financira sve vrste gospodarskih aktivnosti koje pomažu razvoju ruralnih područja, jačanju vitalnosti, te poticanju ljudi da ne napuštaju ruralna područja.

U skladu sa strategijom Europa 2020, podrška za ostvarivanje ciljeva ruralnog razvoja planira se ostvariti kroz sljedećih šest aktivnosti (Tufekčić et al, 2013:172):

1. Transfer znanja i inovacija u poljoprivredi, šumarstvu i ruralnim prostorima s naglaskom na poticanje inovacija te jačanje znanja u ruralnim područjima; jačanje povezanosti između poljoprivrede i šumarstva te istraživanja i inovacija, te poticanje cjeloživotnog učenja i stručne obuke u sektoru poljoprivrede i šumarstva.

2. Jačanje konkurentnosti svih oblika poljoprivrede i održivost gospodarstva kroz olakšavanje restrukturiranja gospodarstva koje se suočava s velikim strukturnim problemima, posebno gospodarstva koja imaju slabu tržišnu poziciju te tržišno orijentirana gospodarstva s potrebom za poljoprivrednom raznolikosti, kao i kroz brigu o generacijskom pomlađivanju u poljoprivrednom sektoru.
3. Promicanje organizacije proizvodnog lanca i upravljanje rizicima u poljoprivredi kroz bolju integraciju primarnih poljoprivrednih proizvođača u prehrambenom lancu kroz kvalitetne programe (valoriziranje kvalitete) i promocija na lokalnim tržištima, kao i kroz podršku upravljanju rizikom.
4. Obnova, očuvanje i promicanje ekosustava, kao i obnova i očuvanje biološke raznolikosti, uključujući Natura 2000 i visoku vrijednost prirodnog uzgoja i stanje europskog krajobraza, zatim poboljšanje upravljanja vodama, te u konačnici i poboljšanje upravljanja tlom.
5. Učinkovito korištenje resursa te kretanje prema smanjenju emisije ugljičnog dioksida u gospodarstvu osjetljivom na klimu; učinkovitost potrošnje vode u poljoprivredi; povećanje učinkovitosti u potrošnji energije, kako u poljoprivredi, tako i u prehrambenoj industriji; poticanje proizvodnje i korištenja obnovljivih izvora energije, nusproizvoda, ostataka i otpada te drugih neprehrambenih sirovina za potrebe bioekonomije; smanjenje emisije nitratnih oksida i metana u poljoprivredi.
6. Socijalna uključenost, smanjenje siromaštva i ekonomski razvoj ruralnih područja; olakšavanje diverzifikacije, osnivanje novih malih poduzeća i stvaranje novih radnih mjesta; poticanje lokalnog razvoja; povećanje pristupa, korištenja i kvalitete informacijskih i komunikacijskih tehnologija (ICT) u ruralnim područjima.

Kao što je ranije navedeno, EPFRR je do 2014. godine ukomponiran u novi zajednički strateški okvir Europske unije, zajedno s Europskim fondom za regionalni razvoj (EFRR), Europskim socijalnim fondom (ESF), Kohezijskim fondom (KF) i Europskim fondom za pomorstvo i ribarstvo (EFPR), kako bi se postigli ciljevi koji su zacrtani strategijom Europa 2020. Fond teži većem jačanju ruralnog razvoja unutar Europske unije te pojednostavljivanju vrlo kompliciranih procedura financiranja. Također pridonosi boljoj kontroli utroška sredstava.

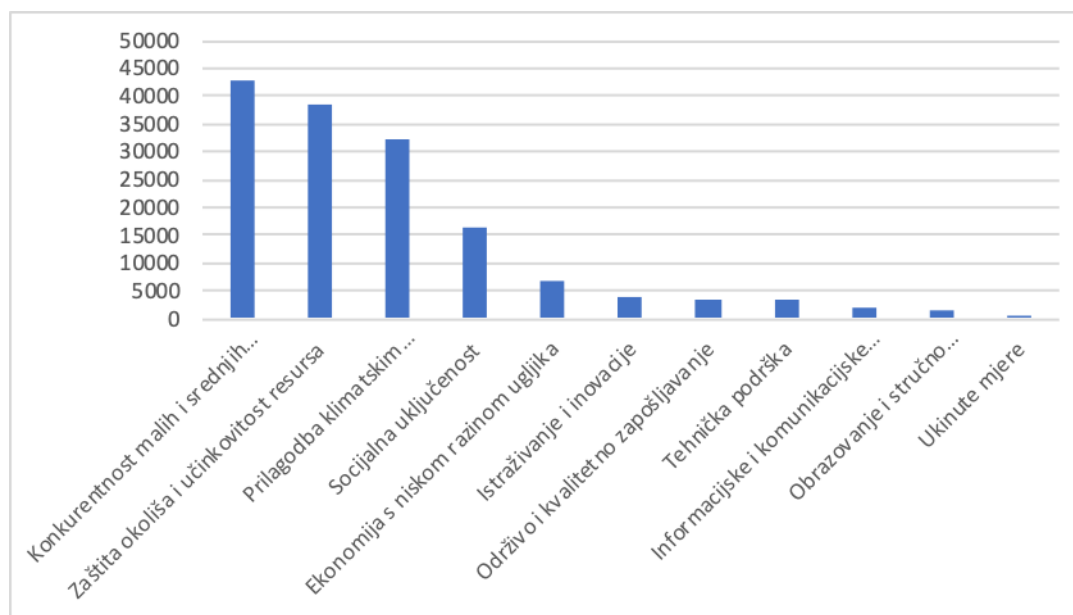
Fondom se u cijelosti upravlja decentralizirano, što znači da se potencijalni zainteresirani korisnici fonda trebaju javiti tijelima u svojim zemljama. Svaka zemlja članica Europskoj komisiji podnosi svoj nacionalni strateški plan, koji sadrži smjernice za provedbu samih prioriteta Europske unije, imajući u vidu i nacionalne i regionalne potrebe. Vlade zemalja članica Europske unije osnivaju odgovarajuće nacionalne institucije, koje su zadužene za provedbu programa obuhvaćenih planom ruralnog razvoja na nacionalnoj razini. Navedene institucije su te koje objavljuju pozive za podnošenje projektnih ponuda i prijedloga.

Proračun dodijeljen ruralnom razvoju može služiti financiranju poljoprivrednih i nepoljoprivrednih djelatnosti u pogledu šest sljedećih prioriteta (European Union, 2019):

- „potpora prijenosu znanja i inovacija;
- poboljšanje konkurentnosti;
- promicanje organiziranja prehrambenog lanca i upravljanje rizicima;
- obnova, zaštita i osnaživanje ekosustava;
- poticanje učinkovitog korištenja resursa i prijelaz na gospodarstvo s malo ugljika;
- promicanje socijalne uključenosti, smanjenja siromaštva i gospodarskog razvoja ruralnih područja.“

Što se tiče financiranja, na grafikonu 3 je prikazano kako su utrošena financijska sredstva EPFRR. Prikazano je kako je najveći iznos financijskih sredstava u iznosu od 43 187 milijuna eura bio namijenjen za konkurentnost malih i srednjih poduzeća. Zatim se ulagalo u zaštitu okoliša i učinkovitost resursa u vrijednosti od 38 735 milijuna. Na ulaganje na prilagodbu ekološke proizvodnje te klimatske promjene namijenjeno je 32 375 milijuna eura. Najmanji iznos išao je za informacijske i komunikacijske tehnologije, u iznosu od 1 903 milijuna eura te za obrazovanje i stručno osposobljavanje, 1 723 milijuna. Za ukinute mjere utrošeno je 158 milijuna eura. Svi podaci iz tablice namijenjeni su za razdoblje 2014.-2020.

Grafikon 3: Podjela financijskih sredstava Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj po temama za razdoblje od 2014. do 2020. godine (milijuni eura)



Izvor: Izradila autorica prema podacima dostupnim na stranicama Europske komisije (2019),
 Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj, dostupno na:
<https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/eafrd#>, (pristupljeno: 14.03.2019.)

Svaka zemlja članica imat će mogućnost razraditi programe koji će omogućiti korištenje veće stope potpore kako bi se odgovorilo na potrebe određenih sektora suočenih sa specifičnim stanjima, mladih poljoprivrednika, malih gospodarstava, brdskih područja i kratkih opskrbnih lanaca.

EPFRR potpore se mogu pružati i kroz bespovratna sredstva. Ipak, sama potražnja za financijskim instrumentima sufinanciranja kroz EPFRR raste od 2007. godine, a jedan od uzroka je svakako financijska i gospodarska kriza koja je srezala dostupne proračune ruralnim područjima i poljoprivredi. Financijski instrumenti sufinancirani kroz EPFRR su održiv i učinkovit način ulaganja u rast i razvoj ljudi, poduzeća i resursa u sektoru poljoprivrede i šumarstva kao i ruralnog gospodarstva (Financial Instruments for the ESI funds, 2019). Navedeni financijski instrumenti uvelike podržavaju veliki broj razvojnih ciljeva koji su na korist velikog broja raznovrsnih korisnika s mogućnošću ponovnog korištenja financijskih sredstava za daljnja ulaganja. Ove potpore raspoložive su za poljoprivredu, šumarstvo te upravljanje okolišem i prirodnim resursima, kao i za održiv razvoj ruralnog gospodarstva.

Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj nudi potpore u tri oblika sredstava (Europski-fondovi.eu, 2019):

1. bespovratna sredstva koja služe za realizaciju kapitalnih projekata, kojim se sufinanciraju ulaganja u dugotrajnu imovinu kao što su zgrade, oprema, infrastruktura te ulaganje gospodarski i javni sektor kao što su regionalna i lokalna samouprava te lokalne akcijske grupe;
2. bespovratna sredstava za realizaciju tekućih projekata kojima se sufinanciraju tekući izdaci poslovanja za gospodarski sektor, kao i za lokalne akcijske grupe te realizaciju istraživačkih projekata;
3. kompenzacije na godišnjoj razini po hektaru poljoprivredne površine ili po grlu životinje.

Prepoznajući prednosti financijskih instrumenata, njihova je primjena za razdoblje 2014.-2020. proširena na sve tematske ciljeve te se očekuje njihovo daljnje intenzivno korištenje uslijed unaprijeđenih i prilagodljivijih mogućnosti primjene (Financial Instruments for the ESI funds, 2019). Financijski instrumenti mogu se sufinancirati kroz EPFRR radi pružanja potpore investicijskim prioritetima koju su definirani u EPFRR programima ruralnog razvoja zemalja članica. Oni podupiru mnogobrojne mjere koje obuhvaća EPFRR, ali pod uvjetom da su usmjereni na uočene nedostatke na tržištu, to jest na ona područja gdje banke nisu spremne davati zajmove ili tamo gdje privatni sektor nije spreman ulagati.

Postoji veliki raspon financijskih instrumenata koji su podržani kroz EPFRR, a neki od njih su (Financial Instruments for the ESI funds, 2019):

- *zajmovi* - dostupni u slučajevima kada se ne nude kod banaka ili ako se i nude, nude se nepovoljnim uvjetima na što utječu kamatne stope, rok otplate i slično. Sami zajmovi mogu postati raspoloživi poljoprivrednicima kako bi se omogućila diverzifikacija izvora prihoda kroz razvoj aktivnosti te kako bi se dala veća potpora ulaganjima koja bi omogućila veću učinkovitost i unaprjeđenje te održivo poslovanje poljoprivrednih gospodarstava;
- *mikrokrediti* – oni se u obliku zajmova nude poljoprivrednicima kojima nisu dostupne financijske usluge. Mikrokrediti se najčešće nude za kraći rok otplate. Oni mogu

služiti kao zajmovi radi kupnje opreme, radi ostvarenja dodatne vrijednosti ili radi poboljšanja kakvoće uroda;

- *jamstva* – njima je zajmodavcima osigurano da njihov kapital bude vraćen u slučaju da zajmoprimac nije u mogućnosti vratiti ga. Ovo se nudi poljoprivrednicima koji imaju vještine i pristup financijama, ali nemaju dostatna jamstva kako bi dobili zajam.
- *ulaganja u vlasnički kapital* – navedenim postupkom se ulaže u kapital u zamjenu za potpuno ili djelomično vlasništvo tvrtke. Samim ulaganjem, ulagač preuzima dio nadzora nad tvrtke ili preuzima dio u dobiti tvrtke.

Neki od financijskih instrumenata, koji su navedeni, mogu se koristiti u kombinaciji s bespovratnim sredstvima ili s nekim drugim vidom podrške.

Financijski instrumenti sufinancirani kroz EPFRR svakako mogu doprinijeti većem dugoročnom razvoju i diverzifikaciji sektora te povećanju ulaganja u sektor. To se čini kroz potporu aktivnosti kada je razina ulaganja često suboptimalna. Sam pristup financiranju u sektoru poljoprivrede i šumarstva je otežan, ali preko dostupnosti financijskih instrumenata neki projekti mogu biti privlačniji za ulaganje uz potporu javnog sektora i s tim povezanom podjelom rizika.

Zemlje članice mogu unutar svog ruralnog razvoja uključiti razne tematske potprograme koji doprinose prioritetima ruralnog razvoja Europske unije kao što su programi za mlade poljoprivrednike, programi za nove poljoprivrednike, planinska područja, potrebe restrukturiranja poljoprivrednog sektora sa značajnim učinkom na poljoprivredni razvoj, ulaganje u nepoljoprivredne aktivnosti na ruralnim područjima i slično (Tufekčić et al, 2013:172).

Ovaj fond ne financira samo projekte iz poljoprivrede, nego i druge vrste gospodarskih i drugih aktivnosti koje pomažu boljem razvoju ruralnih prostora. Aktivnosti koje se podupiru programom svrstane u četiri osi (Europski fondovi, 2019.):

1. poboljšanje konkurentnosti poljoprivrede i šumarstva. Neke od aktivnosti kojima se bavi odnosi se na otvaranje novih trgovina za poljoprivredne i šumarske proizvode, unapređenjem ekološke učinkovitosti na farmama i u šumarstvu, modernizacija poljoprivrednih gospodarstava, povećanje gospodarske vrijednosti šuma, prilagodba

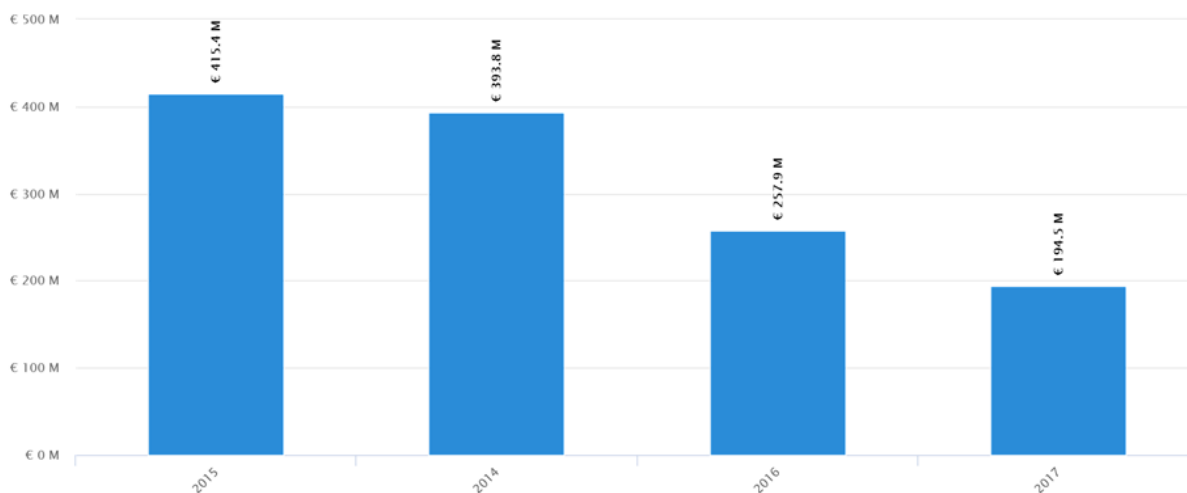
standardima EU, poboljšana infrastruktura, razvoj poslovnih vještina te potpora novim, mladim poljoprivrednicama te prijevremeni odlazak poljoprivrednika u mirovinu;

2. zaštita okoliša i upravljanje zemljištem. Ovim potprogramom pazi se na bioraznolikost, kao i očuvanje i razvoj ekoloških poljoprivrednih i šumarskih sustava i tradicionalnih poljoprivrednih krajolika, očuvanje voda te mjere usmjerene na smanjenje efekta klimatskih promjena. Za cilj još ima doprinijeti održivom razvoju i poticanje poljoprivrednika za metodom korištenja zemljišta koja su kompatibilna s potrebama za očuvanje okoliša i krajolika. Potrebe se dodjeljuju i planinskim područjima s prirodnim nedostacima i ostalim ugroženim područjima (definirana od strane zemalja članica temeljem zajedničkih objektivnih kriterija);
3. diverzifikacija ruralne ekonomije i kvaliteta života u ruralnim područjima. Podupire raznolikost ruralnoga područja kroz aktivnosti pokretanja razvoja seoskog eko turizma te svih poslova koji su usko povezani s tim, kao što je oživljavanje i komercijalizacija lokalnih obrta te ponuda i usluga. Te mjere namijenjene su novim mogućnostima zapošljavanja te kako bi ruralna područja ostala atraktivna i budućim naraštajima. Sama diverzifikacija uključuje podršku za osnivanje i razvoj mikro poduzeća, promicanje turizma i zaštite okoliša, razvoj i upravljanje prirodnom baštinom koja pridonosi održivom gospodarskom razvoju. Želi se i poboljšati kvaliteta života u ruralnim područjima obnavljajući sela i iskorištavanje ruralne baštine na najbolji mogući način.
4. LEADER - koncept iniciran od strane Europske komisije kako bi se ruralno stanovništvo i lokalni čimbenici mobilizirali u svrhu razmatranja potencijala svojega kraja, i to kroz izradu i primjenu razvojne strategije. LEADER se odnosi na lokalne strategije razvoja i vodi računa o osnivanju lokalnih akcijskih grupa koje će voditi cjelokupan proces koji uključuje inovacije, suradnju i umrežavanje. Potpore pomažu provedbu lokalnih strategija razvoja putem javno-privatnih partnerstava koja također moraju imati mogućnost za provedbu teritorijalnih i transnacionalnih projekata suradnje.

Kako bi se ostvarili prioriteti koji su postavljeni u EPFRR potrebna je financijska pomoć. Sva ranije napomenuta sredstva koje EPFRR omogućuje, kao i financijski instrumenti kojima se pokušava pomoći poljoprivrednicima i ruralnom sektoru, pa i same aktivnosti koje financira,

dolaze iz proračuna navedenog fonda. Na grafikonu koji slijedi u nastavku vidi se koliko je sredstava bilo planirano za četiri godine, točnije od 2014. do 2017. godine.

Grafikon 4: *Proračun Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj od 2014. do 2017. godine*



Izvor: *Europska komisija (2019), Budget Data, dostupno na:*

http://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue_expenditure.html , (pristupljeno:18.06.2019.)

Na grafikonu 4 je prikazan financijski proračun u milijunima eura za četiri godine, to jest od 2014. do 2017. godine. Vidljivo je kako je 2015. godine proračun bio najveći u iznosu od 415,4 milijuna eura, dok je najmanji bio 2017. godine, u iznosu od 194,5 milijuna eura. Ovaj budžet namijenjen je svim zemljama članicama, a o njima ovisi koliko će tog fonda iskoristiti.

5. Komparativna analiza iskoristivosti Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj u odabranim zemljama Srednje i Istočne Europe

U ovom poglavlju stavljen je naglasak na analizu iskoristivosti Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj. Razlike unutar Europske unije i unutar samih zemalja članica oduvijek su se smatrale barijerom u razvoju, odnosno postizanju ciljeva koji su planirani za daljnji razvoj. Zbog toga su se Strukturni fondovi razvijali usporedno s ciljevima kako bi se uz njihovu pomoć, kao financijskim instrumentima, uspjela postići ekonomska i socijalna kohezija na jedinstvenom europskom tržištu. Kako je već ranije navedeno, sredstvima zajedničke poljoprivredne politike upravlja se direktno iz Europske unije, dok nacionalna ministarstva ostaju i dalje glavna u koordiniranju ruralnog razvoja centraliziranih zemalja, visoko decentralizirane zemlje članice dobivaju visok stupanj autonomije s obzirom na stratešku orijentaciju i implementaciju mjera.

Cilj je stanovništvu iz cijele Europske unije osigurati stabilnu i sigurnu opskrbu hranom, proizvedenu na održiv način po pristupačnim cijenama za potrošače diljem Unije. Izazovi za poljoprivredu Europe, prema Eurostatu (2019), su: klimatske promjene, zaštita dobrobiti životinja, održivo upravljanje prirodnim resursima i briga o selu za buduće generacije, očuvanje ruralnih gospodarstava ili pomoć u osiguravanju održive proizvodnje hrane za brzo rastuću populaciju svijeta.

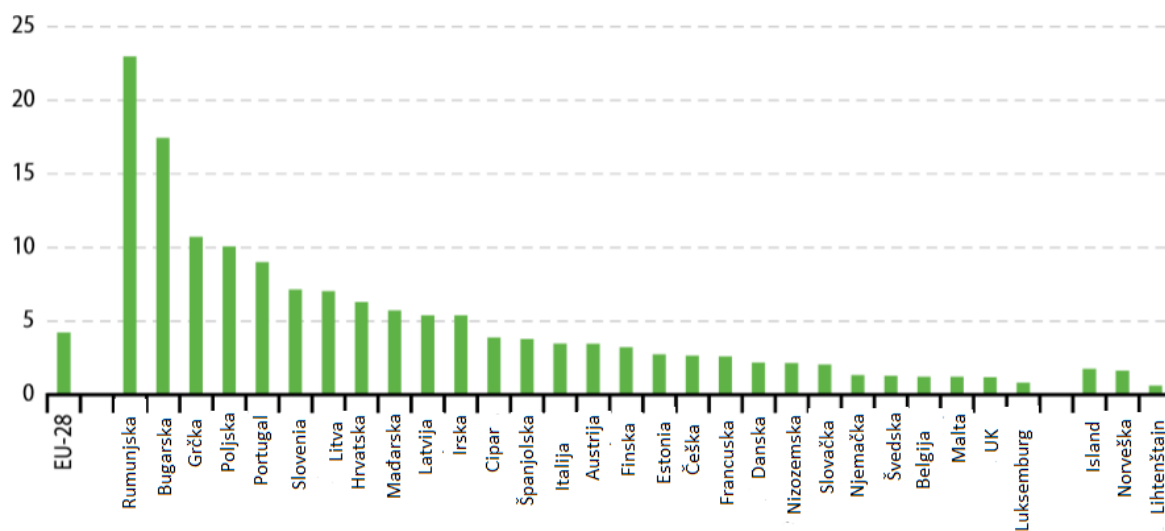
U nastavku poglavlja detaljno će se razraditi struktura poljoprivrede u zemljama članicama Europske unije. Razlike među zemljama se očituju u geografiji, topografiji, klimi, kao i u prirodnim resursima, raznolikosti regionalnih aktivnosti, infrastrukturi i društvenim običajima.

Na samom početku analize, kako je navedeno na stranici Eurostata (2018), u Europskoj uniji postoji više od 10.8 milijuna poljoprivrednih gospodarstava, koja se većinskim dijelom nalaze u zemljama Srednje i Istočne Europe. Primjer je Rumunjska, gdje se nalazi najveći broj gospodarstava, njih 33.5%, te Poljska, 13.2%. Uglavnom prevladavaju mala gospodarstva te ih na razini Europske unije ima čak 83%.

Što se tiče same zaposlenosti, smatra se da je u poljoprivredi najviše zaposlenih. Prema podacima dostupnim na Agriculture, forestry and fishery statistics (2019), u 2016. godini u

poljoprivredi je bilo zaposleno 9,7 milijuna ljudi, što čini 4,2% ukupne zaposlenosti u EU. Ovi podatci zaposlenih u poljoprivredi obuhvaća samo zaposlene i samozaposlene osobe, dok isključuju poljoprivrednike koji rade na pola radnog vremena ili kao pomoć članovima obitelji. Zapošljavanje u poljoprivredi činilo je više od 10% ukupne zaposlenosti u četiri države članice, što je i prikazano na sljedećoj slici. Tako od zemalja Srednje i Istočne Europe Rumunjska je imala najveći broj zaposlenih u poljoprivredi, koji je iznosio 23%, dok je u Bugarskoj taj postotak bio 17.5% te u Poljskoj 10.1%. Istovremeno u zemljama Zapadne Europe, poput Belgije, Luksemburga, Švedske i Velike Britanije, udio zaposlenih u poljoprivredi iznosio je manje od 2%. Samim time primjetno je kako je poljoprivreda, što se tiče zapošljavanja bitniji faktor u promatranim zemljama.

Grafikon 5: Zaposlenost u poljoprivredi prema zemljama članicama u Europske Unije u 2016.godini (% ukupno zaposlenih)

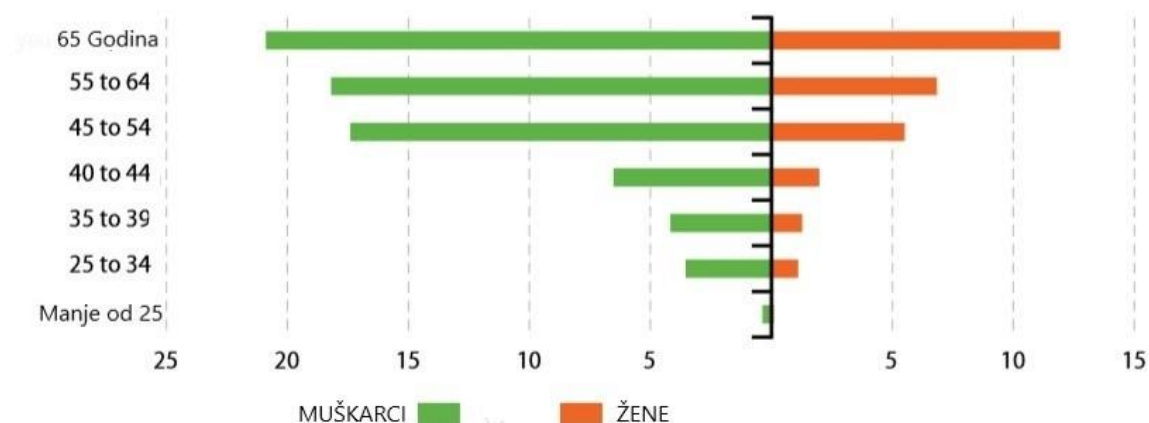


Izvor: Eurostat (2019), *Agriculture, forestry and fishery statistics*, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-FK-19-001>, (pristupljeno 06.04.2020.)

Međutim, što se tiče ruralnih dijelova u većini država članica udio zaposlenih u šumarstvu i ribarstvu bio je vrlo mali. Zaposlenost u šumarstvu veća je od 20% u nekim zemljama Srednje i Istočne Europe. Primjerice, u Slovačkoj je taj postotak iznosio 34.7%, u Estoniji 29.2%, a u Latviji 24.5%.

Što se tiče vlasničke strukture samih poljoprivrednih gospodarstava, ista su pretežito u vlasništvu obitelji. Tako su 89.5% ljudi, koji rade u poljoprivredi ili su jedini vlasnik ili je vlasnik netko iz obitelji. Države u kojima je taj udio znatno niži su Češka sa 37.4% te Slovačka sa 50.9%.

Grafikon 6: Rukovođenje poljoprivrednim gospodarstvima prema spolu i životnoj dobi u 2016.godini



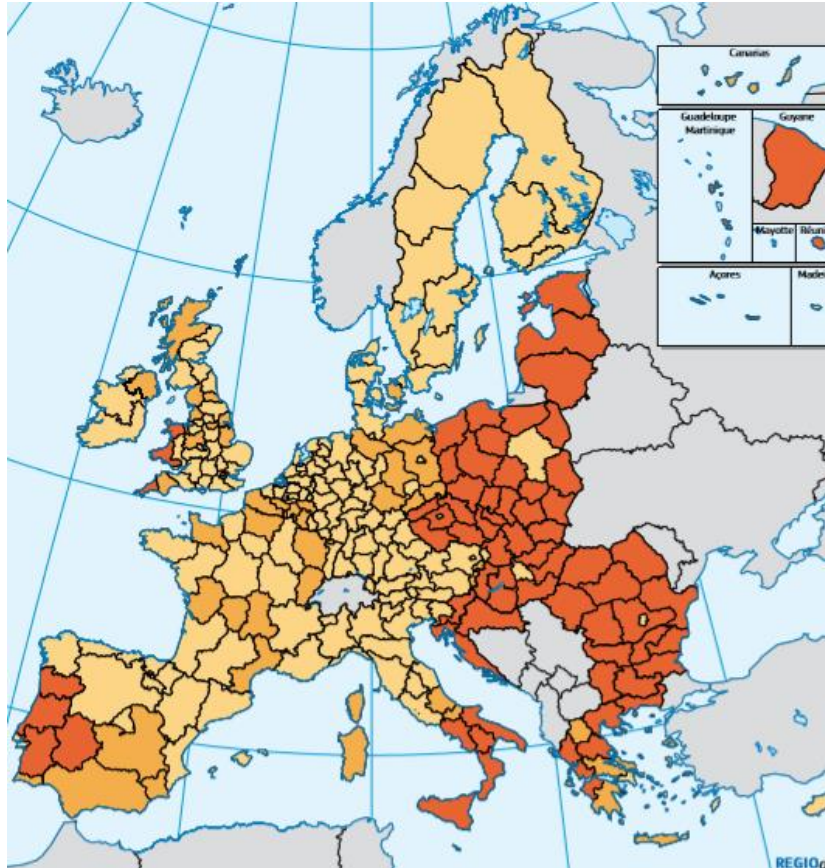
Izvor: Eurostat (2019), *Agriculture, forestry and fishery statistics*, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-FK-19-001>, (pristupljeno: 06.04.2020.)

Osim vlasništva, razlika među poljoprivrednim gospodarstvima EU vidljiva je i u rukovodstvu. Kako je vidljivo na grafikonu 6, 71.5% rukovoditelja poljoprivrednih gospodarstava u EU bili su muškarci, a većina 57,9% je imala pedeset pet ili više godina. Samo otprilike 10,6% voditelja farmi bio je mladi farmer, mlađi od četrdeset godina. Taj udio još je niži kod žena farmera, a iznosi svega 8,6%. Problem tako visoke dobi poljoprivrednika naglašavaju i interesne politike te se s toga stvara potreba za poticanjem novih generacija da se počnu baviti poljoprivredom. Sama neravnopravnost spolova posebno je istaknuta u Nizozemskoj, dok u zemljama Srednje i Istočne Europe, kao što su Latvija i Litvi, skoro pa i ne postoji neravnopravnost, jer su žene uključene u poljoprivredu s čak 44.9%.

Sama važnost poljoprivrede vidljiva je i na njenom utjecaju na razvijenost nekih regija, što slika 3 i prikazuje. Na navedenoj slici su tamnom bojom označene nerazvijene regije, dok najsvjetlija boja prikazuje razvijene regije. Iz slike je moguće zaključiti kako u zemljama Srednje i Istočne Europe uglavnom prevladavaju nerazvijene regije, dok u ostalim dijelovima Europe one srednje i visoko razvijene regije. Sama razvijenost mjeri se BDP-om po glavi

stanovnika, sukladno čemu se slabije razvijenim regijama smatraju one regije u kojima BDP po glavi stanovnika iznosi manje od 75% prosječnog BDP-a u EU-27.

Slika 3: Razvijenost regija u Europskoj uniji po BDP p.c. u 2015. godini



Izvor: Europska komisija (2015.), Program ruralnog razvoja 2014.-2020., dostupno na: https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/rural-development-2014-2020/country-files/common/rdp-list_en.pdf (pristupljeno:19.05.2019.)

Prema svim navedenim podacima do sada, primjećuje se kako je poljoprivreda važan faktor u zemljama Srednje i Istočne Europe, kao i u cijeloj Europi. Ipak, kada govorimo o zemljama Srednje i Istočne Europe potrebno je pogledati u povijest. Treba napomenuti kako su od pada istočnog bloka u devedesetim godinama prošlog stoljeća pa do danas usvojeni novi socioekonomski i politički sustavi, što dovodi do promjena u svim sektorima u gospodarstvima ovih država. Nakon pada istočnog bloka, za te države uslijedilo je razdoblje prilagodbe. Osnovni cilj tranzicije gospodarstva prijašnjih socijalističkih zemalja sukladan je s ciljem Unije, a to je rast blagostanja naroda (Bogunović, 2006:49). To traži brojne promjene,

kao i stvaranje stabilnog pravnog, socijalnog i ekonomskog sustava te promjenu uloge države u gospodarstvu.

Promjene koje su se dogodile u novim gospodarskim uvjetima rezultirale su da iz zatvorenih planskih gospodarstva pređu na otvorena tržišna. Na proces promjene karakteristika poljoprivredne proizvodnje zemalja Srednje i Istočne Europe dramatično je utjecao i sam ulazak istih u Europsku uniju. Lovrinčević et al. (2009:29) tako navode kako je upravo u procesu pridruživanja Europskoj uniji najviše otpora izazvano kod onoga dijela stanovništva koje se bavi poljoprivredom. Nadalje navode kako je iz tog razloga dogovoreno prijelazno razdoblje u kojem stanovnici drugih zemalja članica neće imati mogućnosti slobodno stjecati vlasništvo nad poljoprivrednim zemljištem u tim novim zemljama članicama. Iz tog postupka vidljivo je kako ta tema oko poljoprivrednih zemljišta, u zemljama tranzicije, poprilično osjetljiva ekonomska, politička, ali i socijalna tema. Upravo zbog toga, ovaj postupak Europske unije dao je sigurnost domaćim poljoprivrednicima koji su bili najizloženiji siromaštvu da potaknu proizvodnju te postanu produktivniji i konkurentniji, te se probiju na tržište ostalih zemalja članica. Otvaranje zatvorenih lokalnih tržišta značilo je nove razvojne perspektive, ali i probleme koje domaćim tržišno neprilagođenim proizvođačima nosi snažna konkurencija (Bogunović, 2006:49).

Nadalje, proces restitucije, što prema Hrvatskom leksikonu (2019) znači „pravo vraćanja nekoj zemlji ili državi dobra koja su joj protupravno oteta“, bio je od krucijalne važnosti za početak razvitka tržišta poljoprivrednoga zemljišta. To je bilo prisutno u zemljama koje su u vrijeme komunizma imale organizacije ili korisnike koji su koristili zemljišta bez obveze posjedovanja. Takva situacija bila je prisutna u svim zemljama Srednje i Istočne Europe, uz iznimku Poljske, Slovenije i Hrvatske.

Ključnu ulogu su poljoprivredna zemljišta imala u pregovaračkim procesima, iz razloga što o njima ovisi i formuliranje odgovarajuće poljoprivredne politike. Problemi s kojim su se još susrele ove zemlje bili su (Lovrinčević et al. 2009: 30):

- „nezavršen proces restitucije i privatizacije poljoprivrednoga zemljišta;
- nedostatak poticaja (financijskih, tehnoloških) za pokretanje privatnoga ili kolektivnoga bavljenja poljoprivredom;
- preveliki utjecaj države koja je vlasnik i najmodavac zemljišta i koja određuje regulatorni okvir;

- kulturološki stavovi i vrijednosti snažno vezani uz posjedovanje zemljišta.“

Nakon prijelaza s planske na tržišnu privredu, većina je zemalja odlučila vratiti zemlju prijašnjim vlasnicima. Restitucija zemlje vlasnicima vršila se na osnovi povijesnih vlasničkih prava te je tim postupkom započeo proces privatizacije i otvaranja tržišta. Ona je omogućila da se pojave novi individualni i poslovni korisnici poljoprivrednoga zemljišta.

Usprkos razlikama u privrednom razvitku i stupnju industrijalizacije, sve zemlje na prostoru Srednje Europe imaju, prije no što će pristupiti Europskoj uniji, relativno dobro razvijen poljoprivredni sektor, s obzirom na cjelokupne tehnološke i ekonomske uvjete (Franić, 2008:18). Europska Unija ima osobit utjecaj kako na demokraciju tih zemalja tako u europske političke, gospodarske i teritorijalne integracije.

Franić (2008:19) dalje navodi kako poljoprivreda, prije nego što će zemlje pristupiti Europskoj uniji, ima istaknutu poziciju u ukupnom gospodarstvu tih zemalja, ali razlog tome se isto tako krije u niskoj razini proizvodnje i nerazvijenosti ostalih gospodarskih sektora, osobito industrije. Ipak, zbog dugoročne politike centralnog planiranja u zemljama zemlje Srednje i Istočne Europe, te zemlje imaju drukčiju sliku poljoprivrede, kao i njezinog mjesta u gospodarskom razvitku.

Sve zemlje Srednje i Istočne Europe, iako se razlikuju po nekim ekonomskim i političkim pogledima, uglavnom su imale dugogodišnje centralno i administrativno planiranje i ideologiju koja nije poticala privatnu inicijativu. Ipak, poljoprivredni sektori bili su produktivni i djelovali su u proizvodnji samo za svoje stanovništvo. Problemi su bili niska razina produktivnosti rada, koja neizbježno dovodi do niske razine prihoda u poljoprivredi kao i u ruralnim područjima u cjelini. Prije ulaska u Europsku uniju, prehrambene i poljoprivredne sektore ovih zemalja karakterizirala su velika i neučinkovita gospodarstva i prerađivačka poduzeća s visokim proizvodnim troškovima. Njihova privatizacija i reforma te zemljišno vlasništvo bila su osnovna i najproblematičnija pitanja agrarne politike u razdoblju tranzicije (Franić et al. 2010:18). Nije postojala nikakva sloboda trgovine, a sva vanjska trgovina odvijala se pod strogim državnim nadzorom te su se iz tih razloga promjene teško dešavale. Isto tako, problemi su bili, kako navodi Franić et al. (2008:24), nekonvertibilna valuta, centralni sustav, upravljanja i nemogućnost poduzeća da utječu na uvoz i domaće trgovačke odnose.

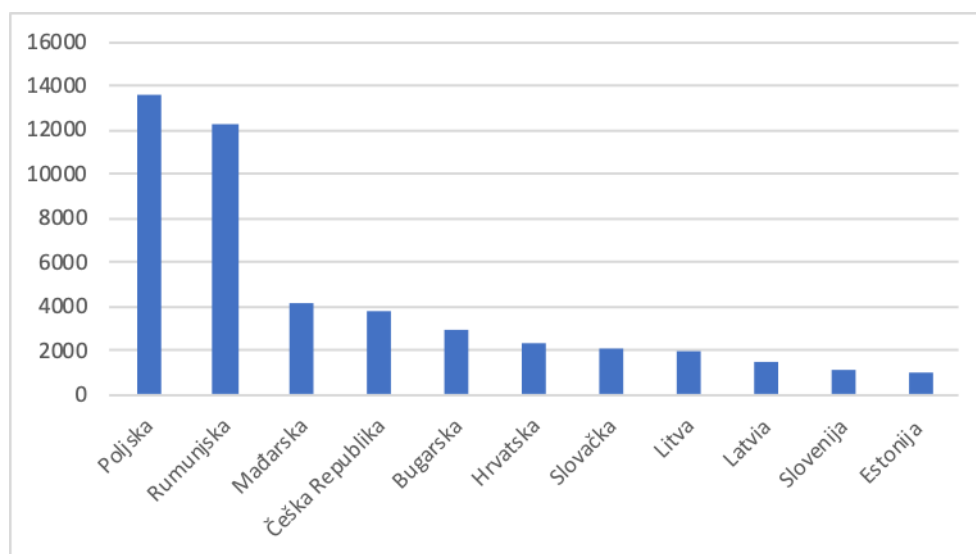
U razdoblju prije ulaska u Europsku uniju, zemlje Srednje i Istočne Europe su ostvarile određeni napredak u gospodarskoj i poljoprivrednoj politici (Franić et al. 2008:24):

- „državno upravljanje poljoprivrednih potrošačkih cijena je smanjeno ili čak potpuno ukinuto za većinu proizvoda;
- poljoprivredne subvencije i subvencije za hranu su smanjene;
- investicije u poljoprivredu su realizirane uz porezne olakšice;
- ukinut je državni monopol u vanjskoj trgovini poljoprivrednim proizvodima, iako ispočetka više formalno negoli stvarno;
- vanjska trgovina je djelomično liberalizirana.“

Sve te promjene omogućene su pretpristupnim fondovima koji su bili namijenjeni poljoprivrednim intervencijama. Oni su rješavali postojeće probleme, ali nisu težili ka stvaranju dugoročne ruralne i poljoprivredne politike. Ipak, pretpristupni proces doveo je do nekolicine reformi koju su bile provedene kako bi se države ekonomski i politički prilagodile europskoj pravnoj stečevini, što je bio preduvjet za puno članstvo. Sama prilagodba u različitim zemljama odvijala se različitom dinamikom.

Što se tiče iskoristivosti, EPFRR je zajedno sa pretpristupnim fondovima pomogao u razvoju poljoprivrede i gospodarstva tim zemljama. Na grafikonu vidimo prikaz EPFRR u razdoblju od 2014. do 2020. godine, za zemlje Srednje i Istočne Europe, a iskazani su u milijunima eura.

Grafikon 7: Dostupna financijska sredstva Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj u razdoblju 2014.-2020. godine po zemljama

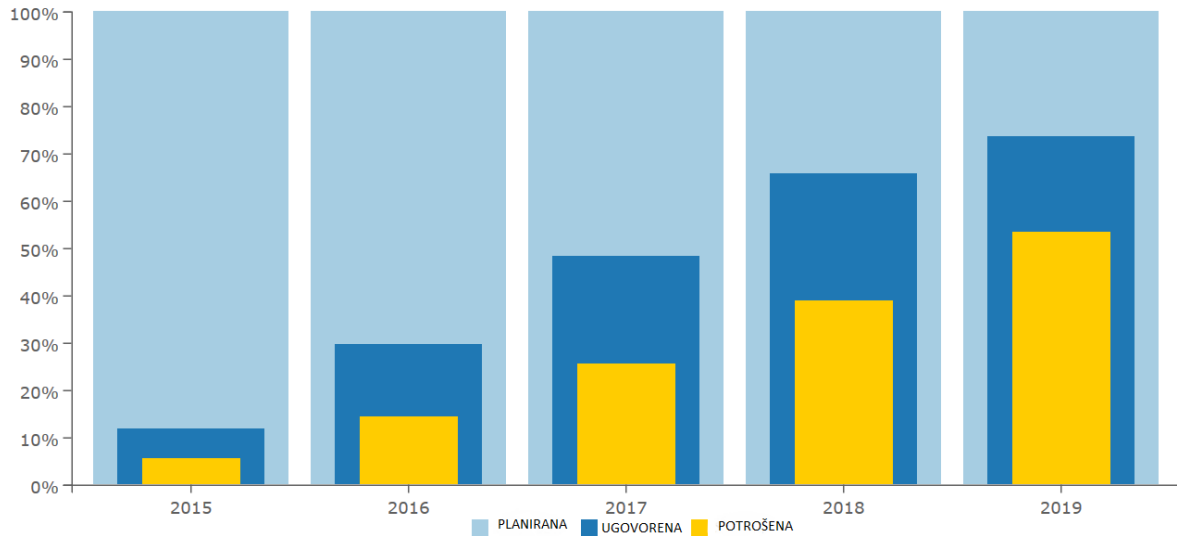


Izvor: Izradila studentica prema podacima Europske komisije(2019), Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj, dostupno na : <https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/eafrd#>, (pristupljeno:14.03.2019.)

Prikazana je alokacija sredstava EPFRR po svim zemljama članicama Europske unije. Vidljivo je kako od promatranih zemalja Poljska prednjači s dostupnim sredstvima EPFRR s iznosom od 13 milijardi eura. Iza nje slijedi Rumunjska s 9 milijardi eura. Republika Hrvatska nalazi se u sredini s otprilike 2 milijardi sredstava koji su bili dostupni i omogućeni do sada. Na začelju tablice su Slovenija, s oko milijardom eura, te Estonija, s oko 900 milijuna eura.

Uz alocirana sredstva, svakako je bitno prikazati i strukturu iskorištenosti. Grafikon 6 prikazuje strukturu korištenja EPFRR po godinama koje ulaze u razdoblje 2014.- 2020., a slika u nastavku se nadovezuje jer prikazuje strukturu korištenja EPFRR, ali prema zemljama članicama Europske unije.

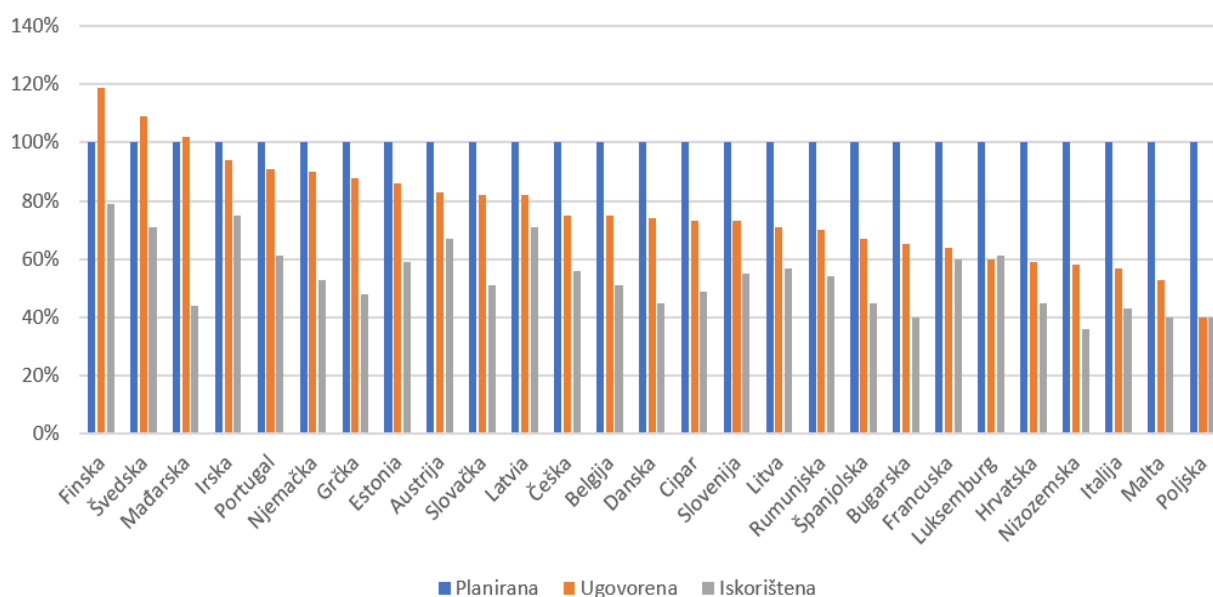
Grafikon 8: *Struktura korištenja sredstava Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj za razdoblje 2014.- 2020. (izraženo u %)*



Izvor: *Europska komisija(2019), Planirano i ukupno financiranje različitih Europskih strukturnih i investicijskih fondova u razdoblju do 2014. do 2020., dostupno na: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/overview#>, (pristupljeno:18.05.2019.)*

Na grafikonu 8 svijetlo plavom bojom označena su ukupna planirana sredstva koja su omogućena kroz EPFRR, tamno plavom bojom prikazana ugovorena sredstva, a žuta boja označava iskorištena sredstva. Vidljivo je kako su se od prve prikazane godine, 2015., pa do 2018., kako ugovorena, tako i iskorištena sredstva povećavala, dok je u 2015. godine iskorištenih sredstva bilo 6%. 2018. godine taj se postotak popeo na 39%. Isti rast vidljiv je i kod ugovorenih sredstava, kada je 2015. godine bilo ugovoreno tek 12%, dok se 2018. ugovorilo čak 65% ukupnih sredstava.

Grafikon 9: Iskoristivost Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj po zemljama članicama Europske unije od 2014. do 2020. godine (u %)



Izvor: Izradila studentica prema podacima Europske komisije(2019) Planirano i ukupno financiranje različitih Europskih strukturnih i investicijskih fondova u razdoblju do 2014. do 2020., dostupno na: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/overview#>, (pristupljeno:18.05.2019.)

Na grafikonu 9 siva boja označava iskorištena sredstva, dok narančasta označava ugovorena sredstva. Od zemalja Srednje i Istočne Europe pri vrhu se nalazi Mađarska, s ugovorenih čak 91% sredstava EPFRR, a do sada utrošenih 29%. Iza nje je Latvija s ugovorenih 82%, te Estonija s do sada ugovorenih 73%. Republika Hrvatska je do sada povukla 39%, a ugovorila 59% sredstava. Na začelju tablice, uz Republiku Hrvatsku, nalazi se Slovenija s ugovorenih isto 59%, te Poljska sa samo 40% ugovorenih sredstava do sada.

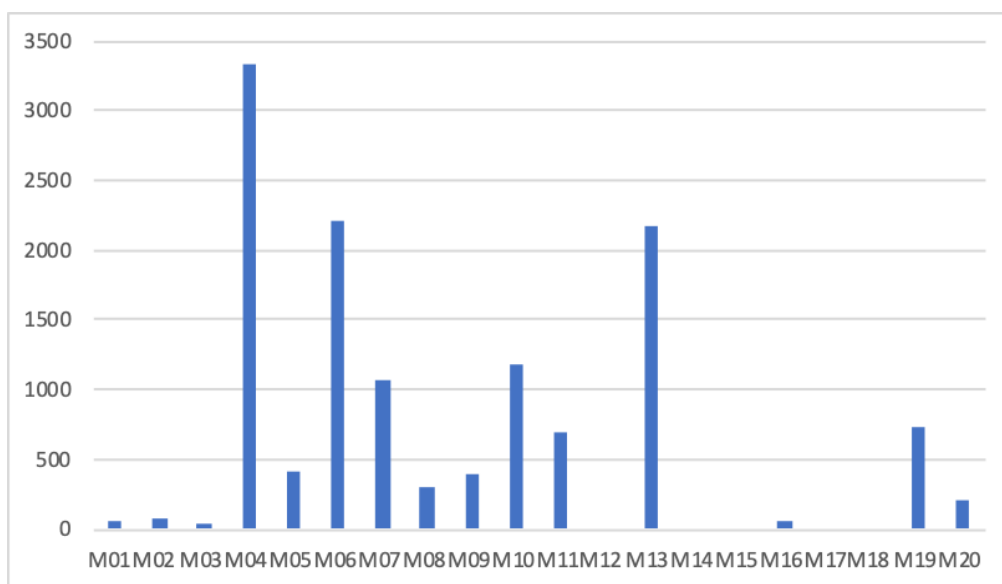
Sva alocirana sredstva predstavljaju dostupna sredstva zemalja članica koja se raspoređuju za različite namjere. Ipak, svim zemljama korisnicama zajednički je cilj u alokaciji sredstava iz EPFRR postići maksimalan učinak. U nastavku će biti prikazano kako su određene zemlje Srednje i Istočne Europe koristile mjere koje su joj bile omogućene u sklopu EPFRR, kao i općenito financijska sredstva koja taj fond nudi. Za primjer su odabrane sljedeće zemlje: Estonija, Poljska i Rumunjska.

Poljska i Rumunjska se uvijek spominju kao zemlje koje su dobro iskoristile i koristile novčana sredstva fondova Europske unije. Isto tako Rumunjska i Poljska smatraju se važnim faktorom za proizvodnju poljoprivrednih proizvoda za Europsku uniju. Sve ove zemlje orijentirane su prema različitoj proizvodnji. Primjer toga je da Rumunjska je orijentirana ka proizvodnji žitarica dok je Estonija poznata po šumarstvu. Stoga se te zemlje razlikuju i prema iskoristivosti novčanih sredstava poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj. Upravo razlika tih triju zemalja uključujući i Hrvatsku čija će iskoristivost i korištenje samog fonda biti prikazano u zasebnom poglavlju.

5.1. Estonija

Prva zemlja koje je uzeta u analizu je Estonija, zemlja koja se nalazi u sjeverozapadnom dijelu Istočne Europe na obali Baltičkoga mora. Na samom početku, analize prikazuje se korištenje mjera u razdoblju od 2014. do 2020.

Grafikon 10: *Korištenje mjera ruralnog razvoja na primjeru Estonije za razdoblje od 2014. do 2020. godine (milijuni eura)¹*



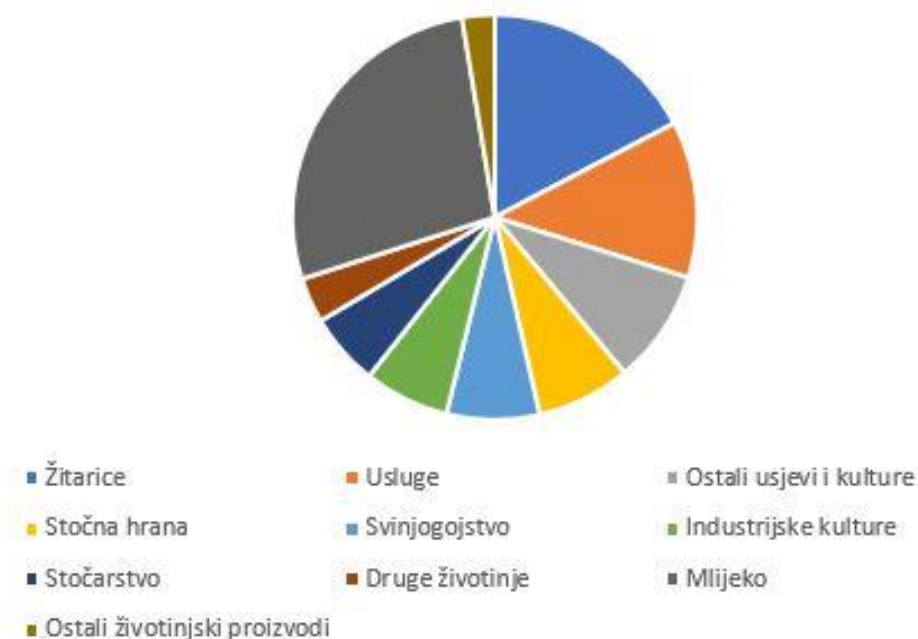
Izvor: Izradila studentica prema podacima Europske mreže za ruralni razvoj, 2014-2020 Rural Development Programme Estonia, dostupno na: https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/ee_rdp_qnt_summary_v1_2.pdf, (pristupljeno: 6.07.2019.)

M1 (Prenošenje znanja i aktivnosti informiranja), M2 (Savjetodavne službe, službe za upravljanje poljoprivrednim gospodarstvom i pomoć poljoprivrednim gospodarstvima), M3 (Sustavi kvalitete za poljoprivredne proizvode i hranu), M4 (Ulaganja u fizičku imovinu), M5 (Obnavljanje poljoprivrednog proizvodnog potencijala narušenog elementarnim nepogodama i katastrofalnim događajima te uvođenje odgovarajućih preventivnih aktivnosti), M6 (Razvoj poljoprivrednih gospodarstava i poslovanja), M7 (Temeljne usluge i obnova sela u ruralnim područjima), M8 (Ulaganja u razvoj šumskih područja i poboljšanje održivosti šuma), M9 (Uspostava proizvođačkih grupa i organizacija), M10 (Poljoprivreda, okoliš i klimatske promjene), M11 (Ekološki uzgoj), M13 (Plaćanja područjima s prirodnim ograničenjima ili ostalim posebnim ograničenjima), M14 (Dobrobit životinja), M16 (Suradnja), M17 (Upravljanje rizicima), M18 (Financiranje dodatnih nacionalnih izravnih plaćanja za Hrvatsku), M19 (LEADER (CLLD)), M20 (Tehnička pomoć).

Prema gore navedenom prikazu, Estonija je najveći korisnik mjere M4 koja se bavi ulaganjem u fizičku imovinu. Od ukupnog korištenja svih mjera, ta mjera se koristi najviše, s 25% te do sad koristilo 3 332.1 milijun eura. U samom vrhu, prema korištenju, još su mjere za razvoj poljoprivrednih gospodarstava i poslovanja te mjera za plaćanje područja s prirodnim ograničenjima ili ostalim posebnim ograničenjima, sa 16%. Bitno je naglasiti kako se ostvarivalo ulaganje samo u određene probleme ruralnog razvoja, one dijelove koji su problematični ili ih se poticalo da postanu još konkurentniji. Iz tog razloga postoje mjere koje država članica ne koristi. Na ovom primjeru Estonije to su mjere poput Natura 2000, mjera za dobrobit životinja, Upravljanje rizicima, Očuvanje šuma te mjera M18 koja je namijenjena samo za Republiku Hrvatsku.

Što se tiče obilježja Estonija, ona pokriva područje od 45 tisuća kilometara kvadratnih, a od toga polovicu čine šume, a 21% poljoprivredna zemljišta. Egzaktna raspodjela je 50% šuma, a 21% poljoprivrednih zemljišta. Populacija Estonije iznosi svega 1.3 milijuna ljudi te prema izvješću Europske komisije trećina stanovnika živi u ruralnim područjima. Udio poljoprivrede u gospodarstvu izrazito je mali, odnosno svega dva posto, a ipak velik problem predstavlja broj poljoprivrednih gospodarstava koje ne proizvode nikakve proizvode, njih ima čak 25%.

Grafikon 11: Poljoprivredna proizvodnja u Estoniji u 2018.godini



Izvor: Izradila studentica prema podacima Eurostata (2018), Agriculture, forestry and fishery statistics (2018), https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Agriculture_forestry_and_fishery_statistics, (pristupljeno: 7.04.2020.)

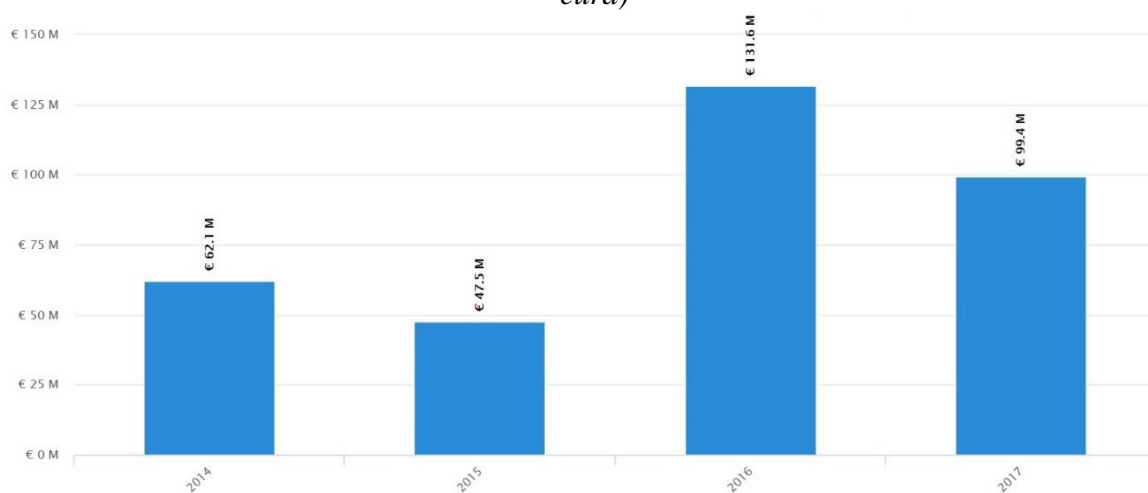
Najviše se proizvode mlijeko i mliječni proizvodi sa 27.3% te žitarice sa 17.3%. Što se žitarica tiče, prema podacima dostupnim na Agriculture, forestry and fishery statistics (2019) vidljivo je kako Estonija ima 0.3% uzgajanja žitarica na razini EU 28.

Što se tiče općenito podataka za Estoniju, na stranici Climate Change Post, navedeno je kako jednu trećinu zemlje čine poljoprivredne površine, točnije oko 28%, te pašnjaci sa 7%. Također se spominje kako je samo 3% stanovništva zaposleno u poljoprivredi. Ipak, kao i za sve zemlje u istočnom bloku, sam ulazak u Europsku uniju imao je pozitivan utjecaj na estonsku poljoprivredu. Pojavila se veća mogućnost izvoza kao i ukidanje carina ili nekih drugih oblika uvoznih ograničenja. Ipak, za Estoniju je najbitnije šumarstvo te njemu srodne industrije. Šuma je najvažniji prirodni resurs Estonije. Prema podacima dostupnim na stranici Encyclopedia about Estonia smatra se da se samo jedan posto radne snage Estonije bavi šumarstvom, a ipak se time osiguravaju sirovine za industriju drva, papira i namještaja, koje čine šest posto ukupne proizvodnje. U šumarstvu sveukupno zapošljavaju više od 4,5% radne snage. Veći dio proizvodnje orijentirano je prema izvozu te je 2018. godine broj zaposlenih u

poljoprivredi iznosio 2.3%. Što se tiče podataka na razini EU, Eurostat (2019) navodi kako se u šumarstvu zapošljavalo 1.1%, a bruto dodana vrijednost iznosi 263 milijuna eura, što je 1%.

Prema korištenju EPFRR u programskom razdoblju 2014.-2020., Estonija je najveću iskoristivost imala 2016. godine, kada je ista iznosila 131.6 milijuna eura, a najmanju 2015. godine u iznosu od 47.5 milijuna eura. Prikaz tih podataka vidljiv je na sljedećem prikazu.

Grafikon 12: Prikaz iskoristivosti Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj za Estoniju za razdoblje od 2014. do 2020. godine (milijuni eura)



Izvor: Izbor: *Europska komisija (2019), Budget Data, dostupno na:*

http://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue_expenditure.html, (pristupljeno: 18.06.2019.)

Vrijednost proizvodnje poljoprivredne industrije u 2017. godini iznosila je 0,9 milijardi eura. Oko 70% ove vrijednosti proizvodnje proizlazi iz samo pet vrste proizvoda; to su mlijeko, žitarice, uljane sjemenke, goveda i svinje.

5.2. Rumunjska

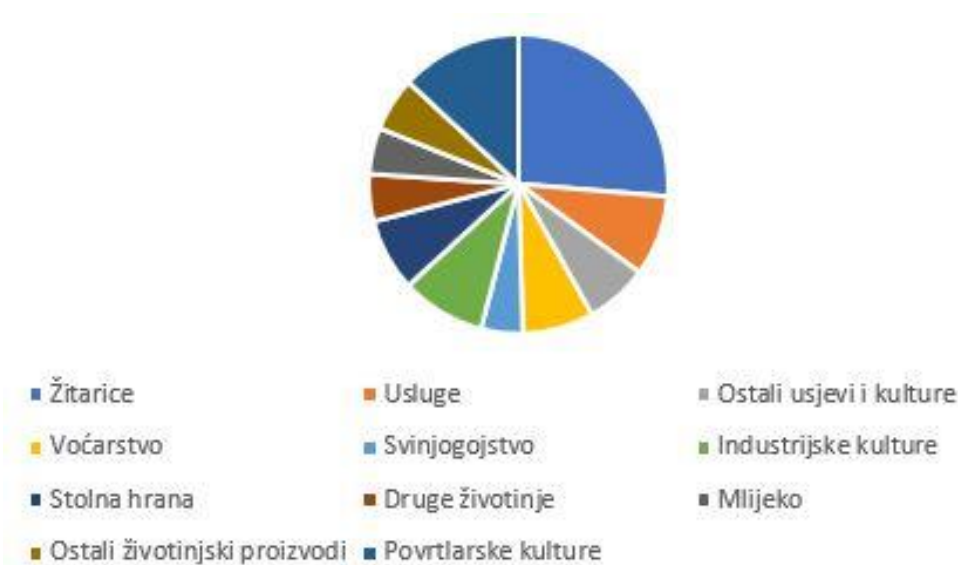
Prema podacima Europske komisije (2019), Rumunjska pokriva područje od 238 tisuća kilometara kvadratnih, od čega se čak 87% područja smatra ruralnim. Od ukupne površine, poljoprivredno zemljište pokriva 57%, a šumsko zemljište 30%, te se smatra da se svako treće poljoprivredno gospodarstvo nalazi u ruralnom dijelu Rumunjske.

Smještena je pod Karpatima kao i u transilvanijskom bazenu, što se može smatrati razlogom velikog broja obradivih površina. U ruralnim dijelovima zemlje živi skoro polovica stanovništva. Sama nezaposlenost iznosi 7%. Kako je poljoprivreda tradicionalno okosnica u rumunjskom gospodarstvu, ne čudi podatak Eurostata(2016) gdje se spominje da je jedna trećina stanovništva zaposlena u poljoprivredi. Što se tiče same zaposlenosti u poljoprivredi, uglavnom je to starije stanovništvo s niskom razinom formalnog obrazovanja i vještina.

Europska komisija nadalje spominje kako je udio poljoprivrede u rumunjskom gospodarstvu na 6,6 posto bruto dodane vrijednosti te je s tim postotkom i dalje u samom vrhu Europske unije. Problemi s kojima se susreću Rumunjski poljoprivrednici svakako su slaba opremljenost farmi, zaostajanje za tehničkim napretkom i većom modernizacijom. Osnovna infrastruktura i pristup uslugama u ruralnim područjima i dalje su loše kvalitete i nedovoljno razvijeni. Daljnji problemi su izrazito slabe financijske mogućnosti, težak pristup kreditima te osiguranjima. Velik broj ljudi, točnije 40% stanovništva koji živi u ruralnim dijelovima u opasnosti je ili živi na granici od siromaštva.

Možemo zaključiti kako poljoprivreda u Rumunjskoj ima važan utjecaj i na cijelu Europsku uniju. Što se tiče same klime i reljefa najpovoljnija je za razvoj žitarica. Sama Rumunjska poljoprivreda uvelike doprinosi nacionalnoj ekonomskoj uspješnosti.

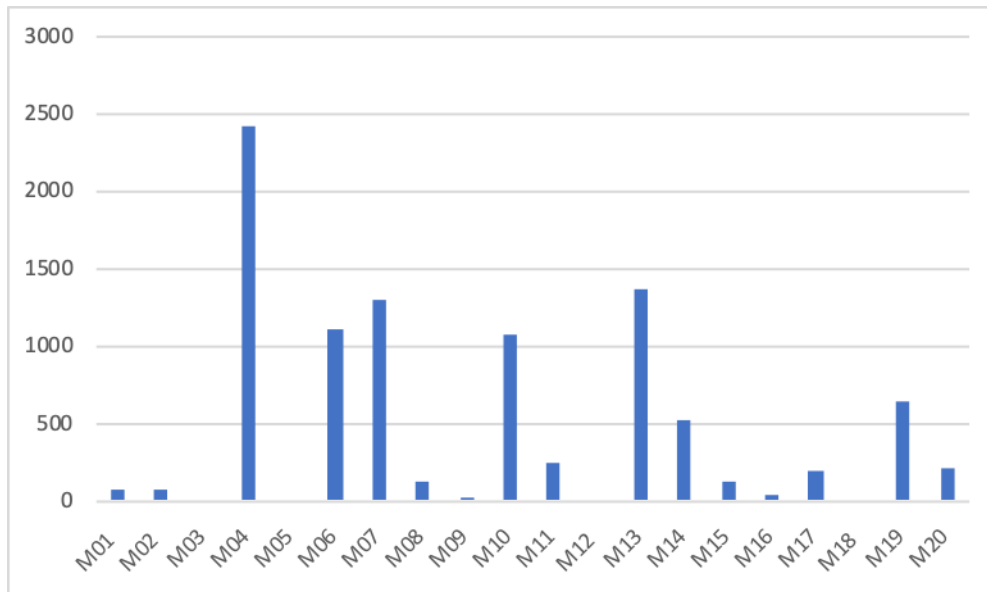
Grafikon 13: Poljoprivredna proizvodnja u Rumunjskoj u 2018. godini



Izvor: Izradila studentica prema podacima Eurostata(2018), Agriculture, forestry and fishery statistics, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Agriculture_forestry_and_fishery_statistics, (pristupljeno: 7.04.2020.)

Što se proizvodnje tiče, Rumunjska se specijalizirala za žitarice i povrće. Čak 26.3% proizvodnje čine žitarice te ne čudi podatak da je Rumunjska s 31,89 milijuna tona, odnosno 10.7% proizvodnje, treći proizvođač žitarica u Europi, nakon Francuske i Njemačke. Rumunjska je u kukuruzu već godinama na prvom mjestu po proizvodnji, te je količina njezine proizvodnje blizu 30% na razini cijele Europske unije. Samim time, specijalizacijom za određene kulture postala je glavni konkurent među Europskim zemljama.

Grafikon 14: *Korištenje mjera Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj za Rumunjsku za razdoblje od 2014 do 2020. godine (milijuna eura)*



Izvor: Izradila studentica prema podacima Europske mreže za ruralni razvoj(2019), 2014-2020 Rural Development Programme Romania, dostupno na: https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/ro_rdp_qnt_summary_v1_0.pdf, (pristupljeno: 6.07.2019.)

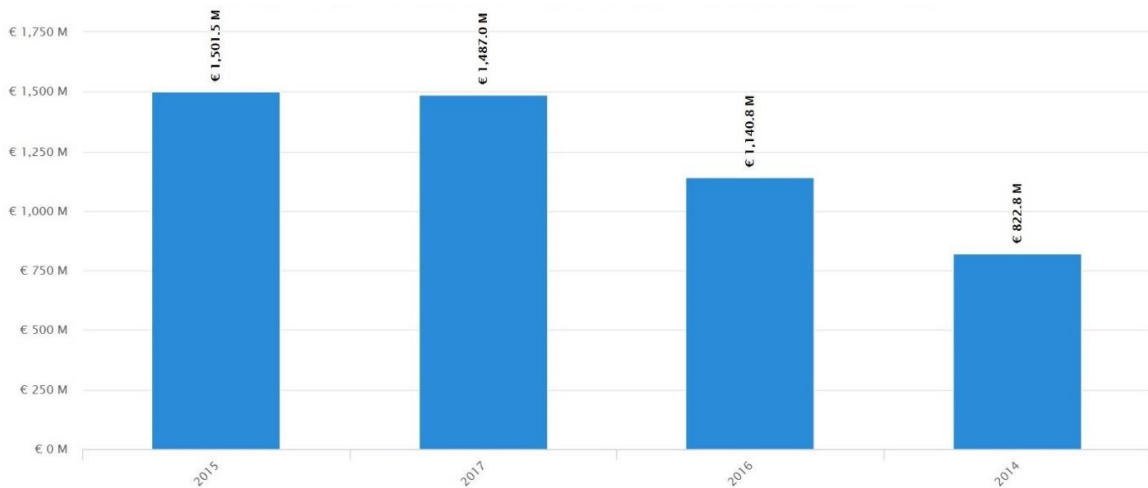
Isto kao i Estonija, i Rumunjska je odlučila najviše koristiti mjeru četiri, kojoj je cilj ulaganje u fizičku imovinu, s 25%. Nakon te mjere, prema korištenju s 14% koriste mjeru sedam kojoj je cilj ulaganje u temeljne usluge i obnovu sela u ruralnim područjima kao i mjeru trinaest koja za cilj ima plaćanje područjima s prirodnim ograničenima ili ostalim posebnim ograničenjima. Vidljivo je kako se Rumunjska odlučila da ne koristi četiri mjere, među kojima je i mjera namijenjena samo za Hrvatsku, te mjere poput Natura 2000, Sustav kvalitete za poljoprivredne i prehrambene proizvode, te mjera obnavljanja poljoprivrednom proizvodnog potencijala narušenog elementarnim nepogodama.

S ciljem konkurentnosti i rješavanja svih problema s kojim se susreće Rumunjska, prema programu ruralnog razvoja određena su tri prioritetna područja. Prema navodima Europske komisije (2019), to su:

- „promicanje konkurentnosti i restrukturiranje u velikom poljoprivrednom sektoru Rumunjske;
- zaštita okoliša i klimatske promijene,
- poticanje gospodarskog razvoja, otvaranja novih radnih mjesta i bolje kvalitete života

u rumunjskim selima.“

Grafikon 15: Prikaz iskoristivosti Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj za Rumunjsku za razdoblje od 2014. do 2020. godine



Izbor: Europska komisija (2019), Budget Data, dostupno na:

http://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue_expenditure.html, (pristupljeno: 18.06.2019.)

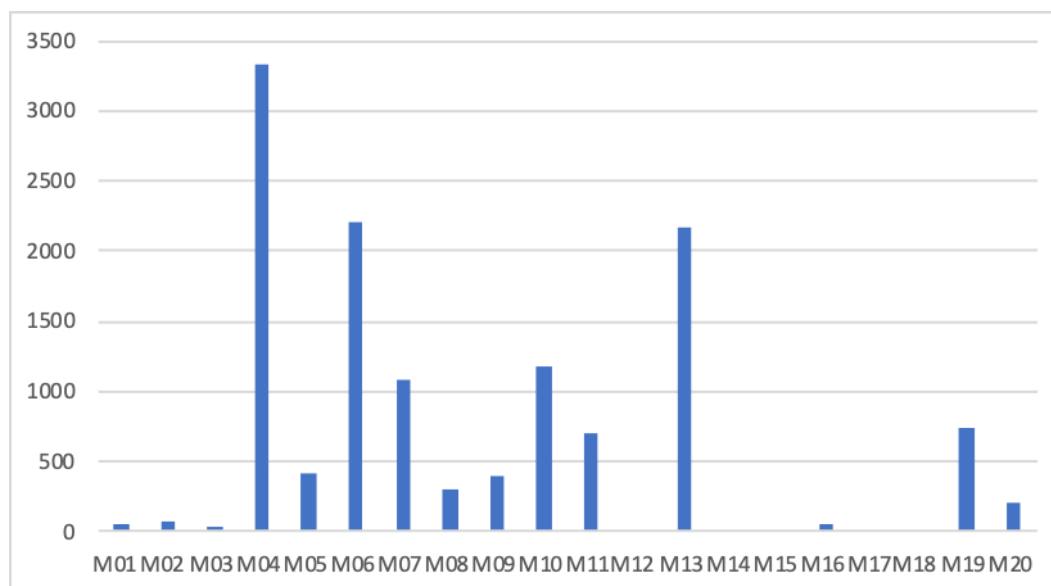
Korištenje EPFRR za Rumunjsku je oscilirajuće. Nakon 2014. godine, kada je korišteno 822.2 milijuna eura, dolazi do rasta na 1 501.5 milijuna eura 2015. godine. Ipak i 2016. godine pada na 1 140.8 te u konačnici rast 2017. godine na 1 487 milijuna eura.

5.3. Poljska

Poljska pokriva područje od 312 700 kilometra kvadratnih, a oko 10% tog područja spada pod ruralna područja te se smatra da je 74.7% je obradivog zemljišta, dok je 30% prekriveno šumom. Prema izvješću Europske komisije (2019) ukupna populacija Poljske iznosi 38.5 milijuna stanovnika, od čega 39% populacije živi u ruralnim područjima.

Sam problem ruralnih područja s kojim se Poljska susreće svakako su skrivena nezaposlenost, visoka stopa siromaštva i rizik od socijalne isključenosti. Daljnji cilj svakako je modernizacija poljoprivrede koja je ključna za jačanje konkurentnosti poljoprivrednih gospodarstava.

Grafikon 16: *Korištenje mjera Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj u Poljskoj za razdoblje od 2014. do 2020. godine (milijuna eura)*



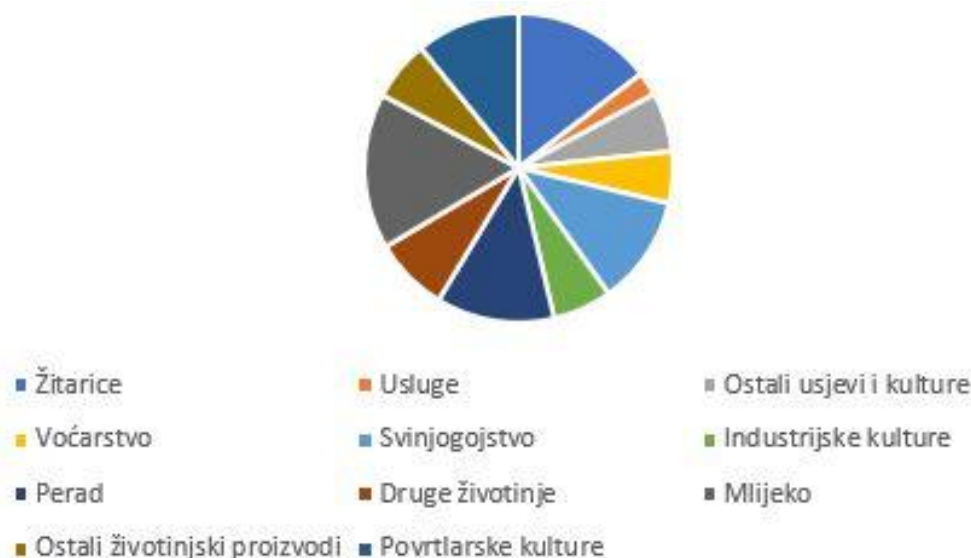
Izvor: *Izradila studentica pomoću podataka Europske mreže za ruralni razvoj (2019), 2014-2020 Rural Development Programme Poland, dostupno na: https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/pl_rdp_qnt_summary_v1_1.pdf, (pristupljeno: 6.7.2019.)*

Prema korištenju mjera, kako Rumunjska i Estonija, tako i Poljska najviše koristi mjeru M4, kojom se ulaže u fizičku imovinu. Do sada je za tu mjeru korišteno 3332.1 milijun eura. Poljska još uvelike koristi mjeru M6 koja potiče razvoj poljoprivrednih gospodarstava i poslovanja, 2209.9 milijuna eura, te mjera M13, Plaćanja za područja s prirodnim ograničenjima ili ostalim posebnim ograničenjima s 2 166 milijun eura.

Poljska ne koristi mjere poput Nature 2000, M14, te M17 koja se koristi za rizik u upravljanju.

Poljaka je važan proizvođač brojnih proizvoda, kako za Europsku uniju tako i za druge dijelove globalnog gospodarstva. Sama poljoprivreda Poljske i Europske unije uvelike se razlikuje. Primjer toga je u velikom broju poljoprivrednih gospodarstva, čiji broj prelazi i dva milijuna u Poljskoj, a obilježja su relativno male površine. Isto tako poljsku poljoprivredu obilježava veliki vrlo mladih poljoprivrednika. Oko 14,7 % poljoprivrednika u zemlji je mlađe od 35 godina, u usporedbi sa samo 7,5 % u svim zemljama EU. Samo 8,4 % poljoprivrednika je starije od 64 godine, dok je u usporedbi s Europskom unijom prosjek oko 30 % (Farmers weekly, 2019).

Grafikon 17: Poljoprivredna proizvodnja za Poljsku u 2018. godini



Izvor: Izradila studentica prema podacima Eurostata(2018) Eurostat, Agriculture, forestry and fishery statistics, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Agriculture, forestry and fishery statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Agriculture,_forestry_and_fishery_statistics), (pristupljeno: 7.04.2020.)

Što se tiče poljoprivredne proizvodnje Poljske, vidljivo je kako se najveći broj poljoprivrednika bavi proizvodnjom mlijeka i mliječnih proizvoda, sa 16.3%, žitarica, sa 14.6% te svinjogojstvom, sa 11.4%. Što se tiče proizvodnje na razini EU-28, količina žitarica koje je 2018. godine proizvela iznosi 9.1% ukupnih žitarica EU. Proizvodnja mlijeka iznosi 8.2% ukupne proizvodnje EU, dok svinjsko meso proizvodi 8.7 % Europske unije. Najveći postotak ima u proizvodnji i uzgajanju peradi da 16.7%.

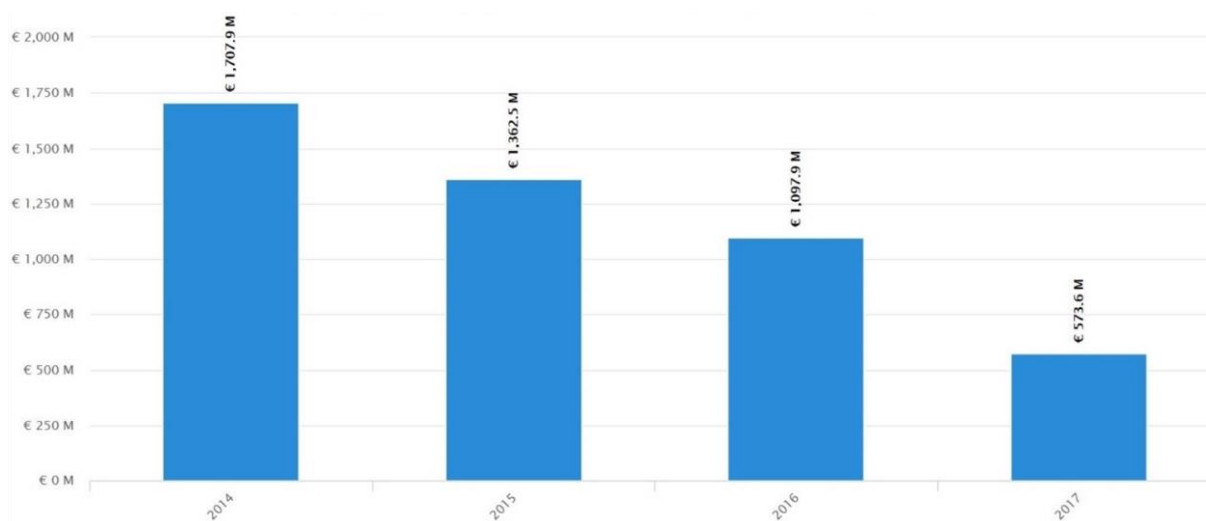
Nadalje, poljsku poljoprivredu obilježava pokušaj ustrajanja u tradicionalnom načinu uzgoja, pomaganje malim obiteljskim gospodarstvima da se diversificiraju i specijaliziraju kako bi Poljska poljoprivreda održala konkurentsku prednost.

Europska unija svakako je najvažnije tržište za poljske poljoprivredne proizvode, što čini 80% ukupnog izvoza. Poljska zauzima četvrto mjesto u EU po obradivom zemljištu nakon Francuske, Njemačke i Španjolske.

Kao rezultat potpora Europske unije i vlade, poljski poljoprivredni sektor postao je jedan od najinovativnijih te među najkonkurentnijima u Europi. Upravo iz toga financijska sredstva EPFRR od iznimne su vrijednosti za rast i razvoj poljoprivrednog sektora zemlje. Sama visina

iskoristivosti EPFRR za Poljsku prikazana je na sljedećem grafikonu. Vidljivo je kako je najveći iznos financijskih sredstava Poljska povukla 2014. godine u iznosu od 1 797.9 milijuna eura, te se taj iznos svake sljedeće godine smanjivao. U 2017. godini financijska sredstva iznosila su tek 573.6 milijuna eura.

Grafikon 18: *Korištenje Europskog poljoprivrednog fonda za Poljsku za razdoblje od 2014. do 2020. godine*



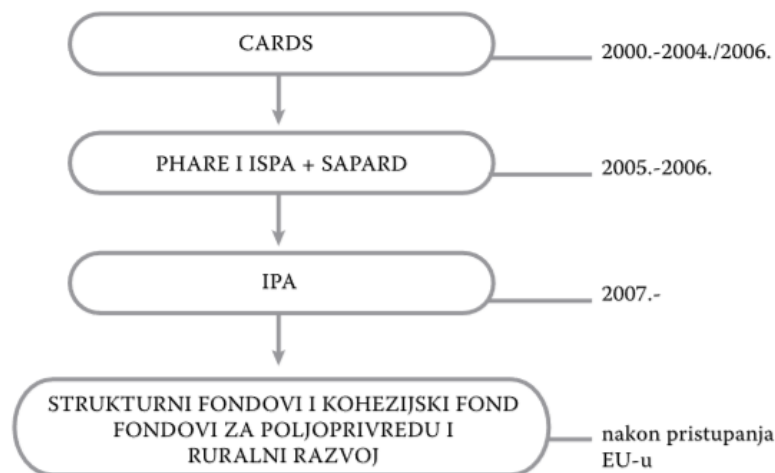
Izbor: *Europska komisija (2019), Budget Data, dostupno na:*

http://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue_expenditure.html, (pristupljeno: 18.06.2019.)

6. Republika Hrvatska i Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj

Sam ulazak u Europsku uniju za Republiku Hrvatsku predstavljalo je velike promjene u načinu života i rada do tada. Republika Hrvatska je 18. lipnja 2004. godine dobila službeni status države kandidatkinje za članstvo u Europskoj uniji te su joj time na korištenje dani pretpripristupni fondovi za pomoć prilagodbi europskim zakonima i propisima (Tolušić, et al. 2013:220).

Slika 4: *Razvoj financijske pomoći u Republici Hrvatskoj*



Izvor: Tolušić, M., Koporčić, N., i Tolušić, Z. (2013.) *Uloga i važnost EU fondova za Republiku Hrvatsku*, dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/108173> (pristupljeno: 05.06.2019.)

Općenito, pretpripristupna pomoć nastala je prvim valom proširenja Europske unije, nakon čega nastaju razni programi koji su nekoliko puta restrukturirani. Osnovni cilj bilo kakvog oblika pretpripristupne pomoći svakako je pružanje svekolike pomoći zemljama kandidatkinjama i samom procesu pridruživanju Europskoj uniji. Provedba je zamišljena fleksibilno jer je cilj zadovoljiti potrebe različitih zemalja s ciljem bržem razvoja. Ipak, pri korištenju sredstva zemlje kandidatkinje imaju mogućnost u cijelosti koristiti pretpripristupnu pomoć, dok zemlje koje su potencijalne kandidatkinje samo djelomično. Kako je status Hrvatske brzo napredovao od statusa potencijalne kandidatkinje, preko statusa kandidatkinje, do zemlje pristupnice, ona se našla u situaciji gdje je morala kroz određeno kratko razdoblje istodobno upravljati s pet različitih pretpripristupnih programa pomoći Europske unije, a to su CARDS, PHARE, ISPA,

SAPARD i IPA (Burić Pejčinović, 2010:657). To je bio jedinstven slučaj te se smatra kako se tako nešto neće ni ponoviti, a vidljivo je na slici petnaest.

Program PHARE (Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies), kada je nastao, bio je planiran kao kratkoročna pomoć Poljskoj i Mađarskoj nakon pada komunističkih režima koji su bili tim zemljama. S vremenom se razvio u pretpristupni program i trajao je do zaključno proračunske 2006. godine kada je zamijenjen sveobuhvatnim pretpristupnim programom IPA. Primarni cilj je pripremiti institucije zemlje kandidatkinje za provedbu pravne stečevine Europske unije. Republika Hrvatska bila je dvije godine korisnica ovog programa.

Nakon toga, uspostavljena su dva nova programa pomoći: ISPA i SAPARD, koji su imali za cilj pomoći u određenim područjima za koja su bili zaduženi te samim time povećati učinkovitost pretpristupne pomoći.

Glavni ciljevi ISPA, kako navodi Belić (2008:56), su stjecanje iskustava i znanja o politikama Europske unije i kompleksnim procedurama korištenja pretpristupnim programima, pomoć u dostizanju standarda u području zaštite okoliša te povezivanje s transeuropskim prometnim mrežama. SAPARD program je pružao podršku na području poljoprivrede i ruralnog razvitka, te samim time pripremao zemlje kandidatkinje na korištenje poljoprivrednog fonda nakon ulaska u Europsku uniju. Ovaj program financirao je i poboljšanje kvalitete proizvoda, proizvodnih troškova, povećanje konkurentnosti te modernizaciju i slično. Osim toga SAPARD priprema zemlju kandidatkinju za lakše provođenje zajedničke poljoprivredne politike te korištenje njezinim financijskim instrumentima nakon pristupanja.

U siječnju 2007. godine Hrvatska postaje korisnica nove pretpristupne pomoći Europske unije, to jest IPA fonda. Ovaj jedinstveni pretpristupni fond zamijenio je sve to tada postojeće pretpristupne programe; PHARE, SAPARD, CARDS i Program za Tursku, te se definirao za tekuću financijsku perspektivu. Tako i države kandidatkinje i države potencijalne kandidatkinje sudjeluju u istoj vrsti programa, uz ograničenje da se potencijalne kandidatkinje mogu koristiti samo prvim dvjema komponentama IPA (Burić Pejčinović, 2010;655). Cilj je ovog programa bio omogućiti budućim zemljama članicama što bolju pripremu za članstvo u Europskoj uniji s posebnim naglaskom stavljenim na sustav korištenja pretpristupne pomoći. Autor dalje napominje kako je Europska komisija, zbog negativnih iskustava u prethodnim razdobljima, počela od zemalja kandidatkinja u njihovom procesu pristupanja, tražiti što

raniju uspostavu sustava sličnu onome koji je služio za korištenje sredstava iz ostalih fondova Europske unije.

Pet komponenti IPA programa (Europski strukturni i investicijski fondovi):

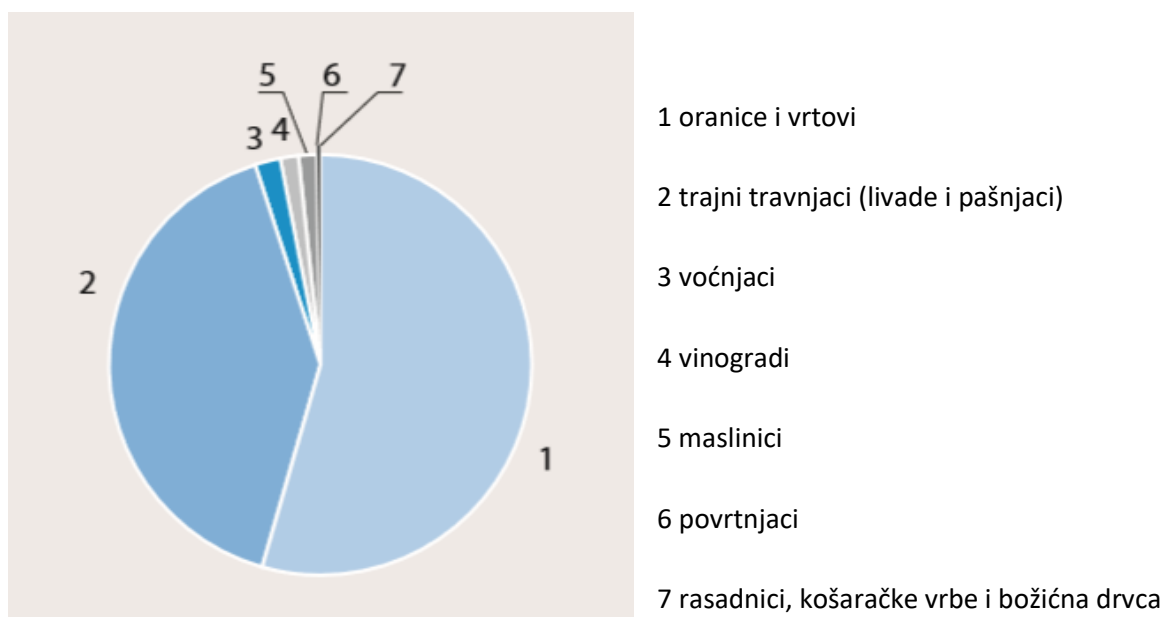
1. „Pomoć u tranziciji i jačanje institucija,
2. Prekogranična suradnja,
3. Regionalni razvoj – Promet, Okoliš, Regionalna konkurentnost,
4. Razvoj ljudskih potencijala,
5. Ruralni razvoj (IPARD).“

Ulaskom u Europsku uniju Republika Hrvatska dobila je na korištenje sredstva Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj koji ima za cilj jačanje ukupne europske politike ruralnog razvoja. Ta sredstva koja su postala dostupna bila su izdašnija nego u pretprijetnim fondovima pa se i moglo više ulagati.

Posebni naglasak stavljen je na Republiku Hrvatsku. Republika Hrvatska je najmlađa članica Europske unije, a pristupila 1. srpnja 2013. godine, u toku šestog proširenja, koje je znakovito po tome što je jedino ona tada pristupila.

Prema podacima koji su dostupni na stranicama Hrvatskog ministarstva poljoprivrede, Republika Hrvatska ima površinu od 87.609 kilometara kvadratnih, a od toga 64.5% čini kopneni dio te 35.5% morskog područja. Hrvatska se nalazi na raskrižju između Srednje Europe, Mediterana i zemalja zapadnog Balkana. Obilježje Hrvatske svakako je to da ima bogat prirodni okoliš i sastoji se od raznovrsnih krajobrazova. U Hrvatskoj je 2014. godine, 63% prostora klasificirano kao poljoprivredno zemljište i šume, a 37% kao naselja. Od ukupnog raspoloživog poljoprivrednog zemljišta i šuma, 81% se koristi i održava.

Slika 5: Poljoprivredna površina po kategorijama korištenja u Hrvatskoj u 2018. godini



Izvor: Državni zavod za statistiku(2018.), *Hrvatska u brojkama*, <https://www.dzs.hr/>, (pristupljeno: 6.04.2020.)

Kako je vidljivo sa slike 5, po korištenju poljoprivrednih površina, najveći dio u iznosu od 54,5% zauzimaju oranice i vrtovi. Slijede travnjaci, u što spadaju livade i pašnjaci, sa 40,6%. Ostala korištena poljoprivredna površina podijeljena je između voćnjaka (2,0%), vinograda (1,5%), maslinika (1,2%) i povrtnjaka (0,1%).

Bartoluci et al. (2018:65) upućuje na to da se razlika u ruralnim i urbanim područjima Republike Hrvatske zasniva na samoj teritorijalnoj podjeli te napominje kako se manje administrativne jedinice te općine smatraju ruralnim područjima a gradovi urbanim. Božić (2005:132) dalje navodi kako 93% kopnene površine Republike Hrvatske čine ruralna područja gdje živi oko jedne petine ukupnog stanovništva. Sama poljoprivreda u gospodarstvu Republike Hrvatske ima posebno mjesto. To prije svega pokazuje njen udjel, zajedno s prehrambenom industrijom, u bruto društvenom proizvodu s gotovo deset posto. Osim toga poljoprivredno zemljište obuhvaća više od polovice kopnene površine Republike Hrvatske (Božić et al., 2005:133).

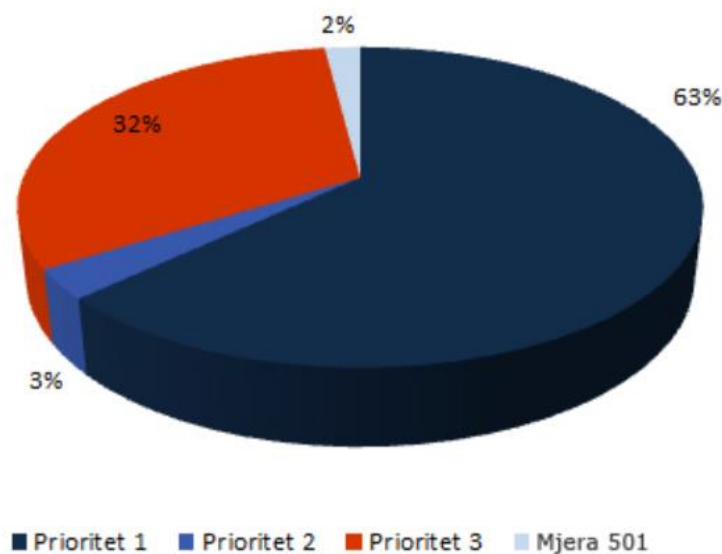
Sam ulazak Republike Hrvatske u Uniju rezultat je višegodišnjeg napornog i složenog pregovaranja te promjena koje su povodom toga nastale.

Ulaskom u Uniju, Hrvatskoj su se otvorile razne financijske mogućnosti u različitim područjima i projektima financiranim od strane Europskih strukturnih i investicijskih fondova. Time je pružen spektar mogućnosti za ostvarivanje snažnijeg iskoraka na polju rasta i razvoja. Jedna od značajnijih poluga u tom pravcu je zajednička poljoprivredna politika Europske unije. Kako je počela s provedbom zajedničke poljoprivredne politike, Hrvatska je, kao i sve druge zemlje članice, dobila mogućnost korištenja financijskih sredstava Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj kako bi se financira njena provedba. Sa samom provedbom zajedničke poljoprivredne politike te korištenjem sredstava Europske unije za njeno financiranje iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj, hrvatski korisnici suočili su se s brojnim obvezama koje su morali ispoštovati kako bi mogli koristiti sredstva potpore. Republika Hrvatska je ulaskom u Uniju usvojila: pravnu stečevinu Unije u područjima koji financiraju poljoprivredu i ruralni razvoj.

Sredstva Europskog fonda za jamstva u poljoprivredi (EFJP) bila su odmah po pristupanju raspoloživa za korištenje, dok su sredstva EPFRR-a stavljena na raspolaganje počevši od novog programskog razdoblja, to jest 2014.- 2020. Mrša et al.(2018:49) navodi da su potpore tržištu i dohotku u prošlosti bile financirane nacionalnim proračunskim sredstvima. Premda su sredstva EPFRR-a postala raspoloživa za korištenje, u smislu izvršenja isplata, počevši od 26. svibnja 2015. godine, kada je od strane Europske komisije odobren Program ruralnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014. – 2020., provedba mjera iz tog programa započela je u zadnjem kvartalu 2014. godine, to jest prije službenog odobrenja programa ruralnog razvoja.

Ipak, kada se govori o prilagodbi financijskim sredstvima EPFRR-a, riječ je o manjim promjenama i pravilima u odnosu na pravila koje je Hrvatska koristila za korištenje pretpripravnih programa. Tome je tako zato što je korištenje sredstava pretpripravnog programa IPARD-a, te njegovog prethodnika SAPARD-a, služilo kao pomoć zemljama u pripremi administracije, korisnika i njihovih konzultanata na korištenje EPFRR-a koji ima daleko veće financijske mogućnosti od pretpripravnih fondova. Sredstva koja su postala raspoloživa omogućena su pristupanjem u Europsku uniju. Ipak, Republika Hrvatska je i dalje morala izdvajati sredstva iz vlastitog proračuna kako bi financirala poljoprivrednu politiku. Sredstva iz vlastitog proračuna bila su uvelike manja nego prije pristupanje Uniji.

Slika 6: *Financijska alokacija po prioritetima u razdoblju od 2007. do 2013. u %*



Izvor: *Ministarstvo regionalnog razvoja Republike Hrvatske(2019), IPA V ,dostupno na: <https://razvoj.gov.hr/djelokrug-1939/eu-fondovi/financijsko-razdoblje-eu-2007-2013/ipa/ipa-v-407/407> (pristupljeno: 14.03.2019.)*

Pretpristupna pomoć Republici Hrvatskoj je najviše pomogla ka usklađivanju i primjeni europskog zakonodavstva, kao i općenito promjenama u svim društvenim te gospodarskim područjima, što je dovelo do ispunjavanja ekonomskih i političkih kriterija koji su rezultirali članstvom u Europskoj uniji. Na slici 6 su prikazani prioriteti i mjere plana poljoprivrednog i ruralnog razvitka od 2007. do 2013. godine. Kroz to razdoblje u IPA V. komponenti na raspolaganju je bilo 146 milijuna eura IPA sredstava. Što se tiče iskoristivosti za Republiku Hrvatsku vidljivo je kako je najveći dio, 63%, usmjeren u prvi prioritet, to jest unaprjeđenju tržišne učinkovitosti i primjena standarda zajednice. U tom prioritetu ulagalo se u poljoprivredna gospodarstva i u preradu kako bi se restrukturiralo i dostiglo standard Unije. Oko 3% se ulagalo u drugi prioritet koji je služio za pripremne radnje za provedbu poljoprivredno ekoloških mjera i strategija lokalnog i ruralnog razvoja. U prioritet 3 ulagano je 32%, a njegov je cilj razvoj ruralnoga gospodarstva, to jest poboljšanje i razvoj ruralne infrastrukture te diversifikacija i razvoj ruralnih gospodarskih aktivnosti. Mjeru 501. čini tehnička pomoć.

Programom ruralnog razvoja definirano je šest mjera kojima je cilj povećanje konkurentnosti hrvatske poljoprivrede, šumarstva i prerađivačke industrije te unaprjeđenja životnih i radnih

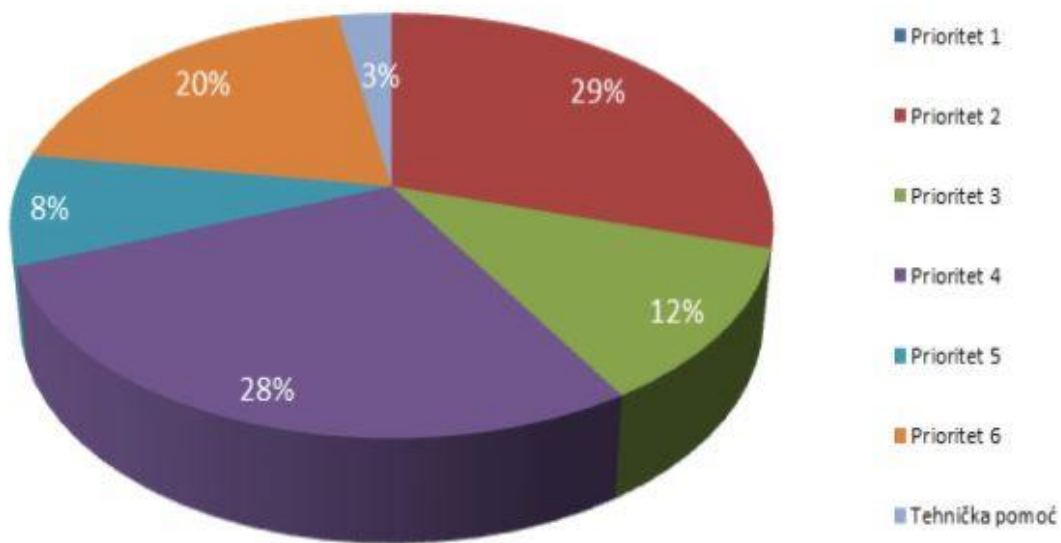
uvjeta u ruralnim područjima uopće. Svaki od prioriteta koja su odabrana nalazi se u Programu ruralnog razvoja za Republiku Hrvatsku određuje određena područja djelovanja. Program ruralnog razvoja koji ima definirane prioritete i fokus u područjima predstavlja temelj za programiranje potpora na ruralnim područjima putem EPFRR.

Za korištenje fondova tako i poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj, od iznimne su važnosti tijela kontroliraju pravilnost. *Upravljačko tijelo* koje je glavno i odgovorno za koordinaciju cijelog sustava upravljanja Programa ruralnog razvoja kako bi se kontroliralo učinkovito i transparentno korištenja financijskih sredstava. Prati provedbu i evaluaciju Programa, izrađuje izvješća, koordinira rad Odbora za praćenje, izrađuje Strategiju informiranja i promidžbe te osigurava da svi dionici u provedbi, dobiju informacije o Programu (ESI fondovi, 2020). U Republici Hrvatskoj upravljačko tijelo čine: Ministarstvo poljoprivrede i Uprava za upravljanje EU fondom za ruralni razvoj, EU i međunarodnu suradnju. Drugo nadležno tijelo je *Tijelo za ovjeravanje*. Njega u Hrvatskoj čini Agencija za reviziju sustava provedbe programa Europske unije. Sam njihov posao vezan je uz reviziju aktivnosti. Posljednje nadležno tijelo je *Akreditirana agencija za plaćanje*, koja u RH djeluje pod nazivom Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju. Ona se smatra odgovornim za izvršenje plaćanja za potporu mjerama unutar Zajedničke poljoprivredne politike, to jest odobrava i izvršava plaćanja, provodi kontrolu preuzetih i izvršenih obveza te je odgovorna za upravljanje i kontrolu izdataka (APPRRR, 2019).

- *Prioritet 1* za cilj ima promicanje znanja i inovacija u poljoprivredi, šumarstvu i ruralnim područjima
- *Prioritet 2* za cilj ima povećanje održivosti poljoprivrednih gospodarstava te konkurentnosti svih vrsta poljoprivrednih djelatnosti u svim regijama, promovirajući pri tome i inovacijske poljoprivredne tehnologije, kao i održivo upravljanje šumama
- *Prioritet 3* za cilj ima promicanje organiziranja lanca prehrane, uključujući preradu i trženje poljoprivrednih proizvoda, dobrobit životinja te upravljanje rizicima u poljoprivredi
- *Prioritet 4* za cilj ima obnavljanje, očuvanje i poboljšanje ekosustava vezanih uz poljoprivredu i šumarstvo

- *Prioritet 5* za cilj ima promicanje učinkovitosti resursa i pomaka prema klimatski elastičnom gospodarstvu s niskom razinom ugljika u poljoprivrednom, prehrambenom i šumarskom sektoru
- *Prioritet 6* za cilj ima promicanje socijalne uključenosti, smanjenje siromaštva i gospodarski razvoj u ruralnim područjima

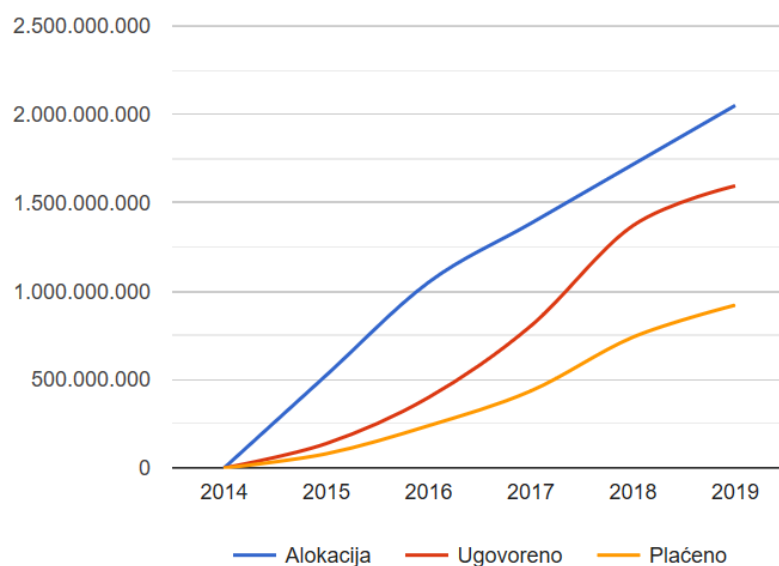
Slika 7: *Prioriteti programa za Republiku Hrvatsku*



Izvor: *Europski strukturni i investicijski fondovi(2019), Program ruralnog razvoja, dostupno na: arhiva.strukturnifondovi.hr/program-ruralnog-razvoja-2014-2020, (pristupljeno: 20.02.2019.)*

Sredstva za postizanje ciljeva u okviru Prioriteta 1 raspoređena su unutar prioriteta od 2 do 6. Najviše sredstva usmjereno je za postizanje cilja u okviru Prioriteta 2 s 29%, odnosno 600 milijuna kuna te za Prioritet 4 u iznosu od 28% to jest 561 milijuna kuna. Najmanje sredstva usmjereno je za Tehničku pomoć u iznosu od 3% odnosno 55 milijuna kuna.

Grafikon 19 : Pregled apsorpcije EPFRR za Republiku Hrvatsku u razdoblju od 2014. do 2020. godine u eurima

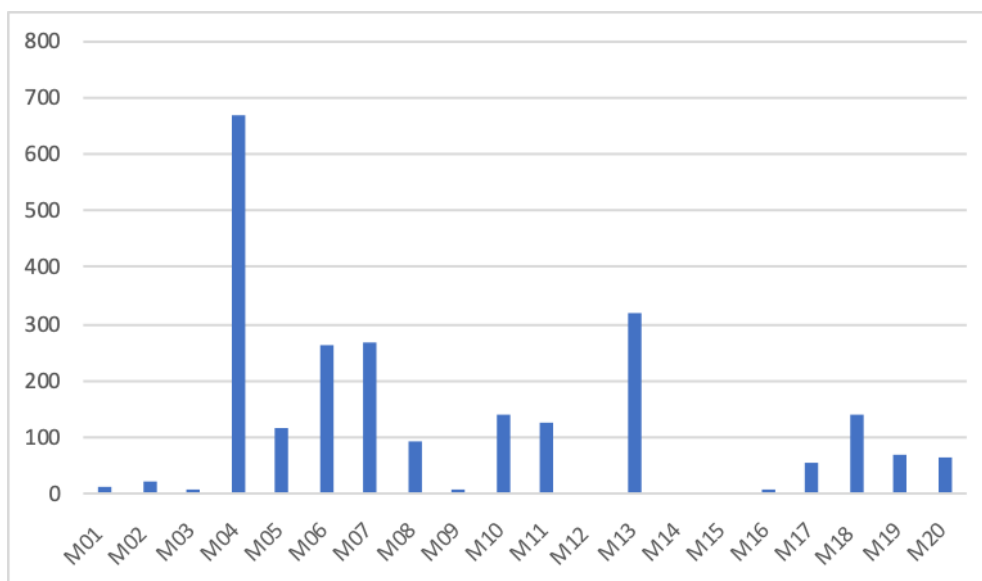


Izvor: Program ruralnog razvoja, Status provedbe Programa ruralnog razvoja 2014.-2020., dostupno na: <https://ruralnirazvoj.hr/status-provedbe-programa-ruralnog-razvoja-2014-2020/>, (pristupljeno: 21.05.2019.)

Na grafikonu 19 vidljiva je iskoristivost sredstava za ruralni razvoj u razdoblju do 2014. godine do svibnja 2019. godine za Republiku Hrvatsku. Na slici vidljivo je kako je do tada alocirano 2 046 milijuna eura, dok je ugovoreno 1 595 milijuna eura, a do tada plaćeno 920 milijuna eura.

Što se tiče same podjele sredstava prema mjerama EPFRR za Hrvatsku ona je prikazana u nastavku.

Grafikon 20: *Korištenje mjera Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj u Republici Hrvatskoj u razdoblju od 2014. do 2020. (milijuna eura)*



Izvor: Izradila studentica prema podacima Europske mreže za ruralni razvoj (2015.), 2014-2020 Rural Development Programme: Croatia , dostupno na: https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/hr_rdp_qnt_summary_v1_3.pdf, (pristupljeno: 6.07.2019.)

Kao i ostale zemlje, i Hrvatska najviše koristi mjeru M4 koja ulaže u infrastrukturu sa 667.1 milijun eura, nakon toga u iznosu od 321.3 milijuna eura koristi mjeru namijenjenu plaćanju za područja s prirodnim ograničenjima ili ostalim posebnim ograničenjima, te sa 265.9 milijuna eura mjera M7 koja financira temeljne usluge i obnova sela u ruralnim područjima. Hrvatska ne koristi mjeru Natura 2000, mjeru za: dobrobit životinja te šumarsko-okolišne mjere kojima je cilj očuvanje šuma. Vidljivo je još da je 139.9 milijuna eura korišteno za mjeru M18 koja je namijenjena samo Hrvatskoj te služi za financiranje dodatnih nacionalnih izravnih plaćanja za Hrvatsku.

6.1. Mjere ruralnog razvoja

Kako je navedeno, za razvoj ruralnih područja od ključne je važnosti osmisliti i donijeti Program ruralnog razvoja. Svaka zemlja članica odgovorna je za samu implementaciju programa. Samim time, zemlje članice odabiru kombinaciju mjera koje smatraju da će najbolje odgovarati lokalnim okolnostima te ih razvija sukladno smjernicama Europske unije. Kako usmjerenje ciljeva politike ruralnog razvoja više nije na poljoprivredi i proizvođačima, tako su se i mjere otvorile i prema ostalim akterima koji sudjeluju u razvoju i promociji ruralnog područja.

Program za ruralni razvoj, koji se sastoji od 16 mjera, a financira ga EPFRF, za cilj ima povećanje konkurentnosti poljoprivrede, šumarstva i prerađivačke industrije, kao i unapređenje života i rada u ruralnim dijelovima zemlje. Do informacija o pojedinačnim mjerama došli smo putem objavljenog „Programa za ruralni razvoj RH“ dostupnog na stranicama Ministarstva poljoprivrede, na stranici Agencije za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju te na stranici European Network for Rural Development.

- Mjera 01 *Prenošenje znanja i aktivnosti informacijama*

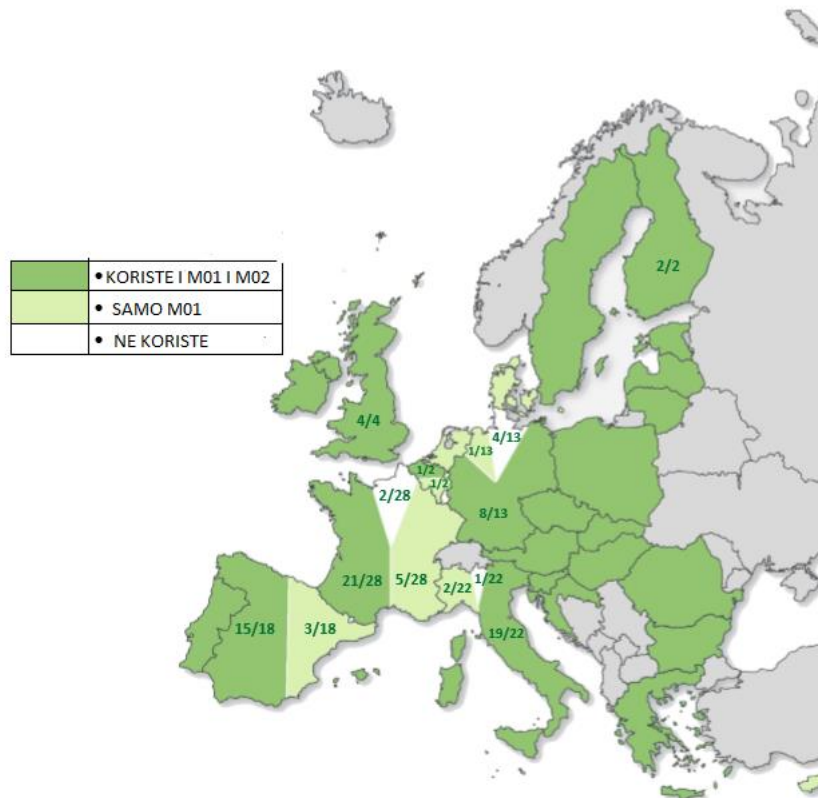
Ova mjera osmišljena je kao potpora za strukovno osposobljavanje i aktivnosti stjecanja vještina te pomoći pri planiranju aktivnosti koje su usmjerene na rješavanje problema nastalih nedostatkom znanja. Financiraju se tečajevi ili aktivnosti poput radionica za strukovno osposobljavanje namijenjeni za poljoprivrednike. Ova mjera ima za cilj i demonstracijske aktivnosti. Demonstracijske aktivnosti imaju za cilj promicanje i usvajanje novih inovativnih rješenja, novih strojeva i tehnologija koje će se nastojati implementirati u svakodnevni rad što će doprinijeti povećanju produktivnosti u poljoprivrednom i šumarskom i prerađivačkom sektoru te očuvanju, zaštiti i unapređenju okoliša. (Središnji državni portal).

- Mjera 02 *Savjetodavne službe, službe za upravljanje poljoprivrednim gospodarstvom i pomoć poljoprivrednim gospodarstvima*

Glavni cilj ove mjere je što više pružiti i podijeliti informacije s poljoprivrednicima o poljoprivrednim praksama vezanim uz klimu i okoliš. Tipovi aktivnosti pod ovom mjerom su savjetodavni paketi koji su osmišljeni s nizom aktivnosti i usluga kako bi se pružalo efikasno i kvalitetno savjetovanje prilagođeno njihovim potrebama. U razdoblju 2014.-2020. uvedeno je pojednostavljenje kojim se objedinjuju ove potpore za korištenje savjetodavnih usluga i

uspostavljanje usluga u okviru jedne mjere. To uključuje obuku savjetnika kao novog elementa koji se može podržati kako bi se osigurala kvaliteta i relevantnost pruženih savjeta. Neovisno o bilo kojoj potpori, ili mjere jedan ili dva, države članice dužne su osigurati sustav savjetovanja poljoprivrednih gospodarstava koji je otvoren svim poljoprivrednicima.

Slika 8: Prikaz zemalja članica Europske unije koje koriste mjeru jedan i mjeru dva



Izvor: *Europska mreža za ruralni razvoj(2019) M01 & M02 Knowledge transfer & Advisory services*, https://enrd.ec.europa.eu/rdp-measures-analysis_en, (pristupljeno:26.07.2019.)

Slika prikazuje korištenje mjere jedan i mjere dva u Europskoj uniji. Vidljivo je da samo rijetke zemlje koriste samo jednu mjeru, dok su sve zemlje Srednje i Istočne Europe koje se promatraju u ovom diplomskom radu označene tamno zelenom bojom, što ukazuje na to da se u tim zemljama kombiniraju ove dvije mjere.

- Mjera 03 *Programi kvalitete za poljoprivredne proizvode i hranu*

Sam cilj ove mjere zaštititi poljoprivrednike, proizvođače i njihove proizvode. Potiče ih se da se uključe u sustav kvalitete, kako bi njihovi proizvodi dobili na dodatnoj vrijednosti.

Oznakom vrijednosti zaštićuju se proizvodi od kopiranja i imitacija. Ova mjera uključuje aktivnosti informiranja kao i promocije kako bi se naglasila kvaliteta proizvoda. Naglašavajući kvalitetu proizvoda pokušava se dati prednost takvim proizvodima.

- Mjera 04 *Ulaganja u fizičku imovinu*

Ova mjera omogućuje potporu kojoj je cilj pospješiti postizanje što veće konkurentnosti u poljoprivrednim gospodarstvima. Provodi se kroz ulaganje u postojeće proizvodne linije, modernizaciju proizvodnje, poboljšanje kvalitete proizvoda, uvođenje novih tehnologija te stvaranje gospodarstva koji će slijediti sve prethodno navedene aktivnosti.

Ova mjera sastoji se od četiri podmjere, a to su:

1. Potpora za ulaganja u poljoprivredna gospodarstva,
2. Potpora za ulaganja u preradu, marketing i/ili razvoj poljoprivrednih proizvoda,
3. Potpora za ulaganja u infrastrukturu vezano uz razvoj, modernizaciju ili prilagodbu poljoprivrede i šumarstva,
4. Potpora neproizvodnim ulaganjima vezanim uz postizanje agro-okolišnih i klimatskih ciljeva.

- Mjera 05 *Obnavljanje poljoprivrednog proizvodnog potencijala narušenog elementarnim nepogodama i katastrofalnim događajima te uvođenje odgovarajućih preventivnih aktivnosti.*

Elementarne nepogode i prirodne katastrofe jedni su od najvećih problema te sa sobom nose značajne gubitke za poljoprivrednike. Neke od nepogoda svakako su poplave, suše, požari, bolesti životinja i bilja, materijalne štete u poljoprivrednoj proizvodnji i slično. Upravo zbog velikih posljedica koje se mogu neplanirano dogoditi, ova mjera ima za cilj pomoći poljoprivrednicima u takvim situacijama. Nemoguće je predvidjeti kada i gdje će se elementarna nepogoda dogoditi, ali vrlo je važno pravovremeno reagirati na nju. Ova mjera uključuje sanacije poljoprivrednih zemljišta, građenje, rekonstrukciju ili opremanje poljoprivrednih gospodarskih objekata i pripadajuće infrastrukture za poljoprivrednu proizvodnju, popravak ili nabavu novih ili rabljenih poljoprivrednih strojeva, mehanizacije i

opreme za poljoprivrednu proizvodnju, nabava domaćih životinja, kupnja i sadnja sadnica višegodišnjeg bilja. Potpora će se dodjeljivati na temelju procjene štete od elementarne nepogode te stvarnih troškova temeljem računa ili drugih dokumenata koji dokazuju da su troškovi plaćeni.

- Mjera 06 *Razvoj poljoprivrednih gospodarstava i poslovanja*

Kako bi se ruralna područja razvijala potreban je konstantno stvaranje nekih novih gospodarskih aktivnosti. Ova mjera kao najvažniji cilj napominje mogućnost zapošljavanja u nepoljoprivrednim djelatnostima i uslugama. Pod pojam nepoljoprivredne djelatnosti ubrajaju se ruralni turizam, izrada i prodaja suvenira te pružanje usluga. Samo ulaganje u nepoljoprivredne djelatnosti rezultirat će novim radnim mjestima kao i povećanjem prihoda. Isto tako cilj je ostanak mladih u ruralnim područjima. Većina zaposlenih u sektoru poljoprivrede su starije osobe s niskim stupnjem obrazovanja, pa se pokušava motivirati mlade za njihov povratak iz gradova, kroz osiguranje životnih uvjeta, te osiguravanja posla. Ova mjera sastoji se od nekoliko podmjera, a to su:

1. Potpora za pokretanje poslovanja mladim poljoprivrednicima troškova,
2. Potpora ulaganju u pokretanje nepoljoprivrednih djelatnosti u ruralnom području,
3. Potpora razvoju malih poljoprivrednih gospodarstava,
4. Ulaganja u razvoj nepoljoprivrednih djelatnosti u ruralnim područjima.

- Mjera 07 *Temeljne usluge i obnova sela u ruralnim područjima*

Već je do sad naglašeno kako ruralna područja nisu najpoželjnija mjesta za život. Zbog toga je cilj ove mjere učiniti ruralna područja opet poželjna mjesta za život i rad. Osiguranjem kvalitetne komunalne i društvene infrastrukture, ideja je da bi se stvorila pozitivna atmosfera za rad i život. Ulaže se u stanovništvo, kako bi se smanjilo iseljavanje, to jest ulaže se u aktivnosti i usluge te infrastrukturu koja se s tim povezuje.

- Mjera 08 *Ulaganja u razvoj šumskih područja i poboljšanje isplativosti šuma*

Zbog klimatskih promjena kao i svih vanjskih negativnih čimbenika važno je naglasak staviti i na šumska područja, kao i na cijeli ekosustav šuma. Ova mjera upravo ka tome i teži, cilj joj je očuvanje šuma te povećanje otpornosti. Uz to, ova mjera financira i ulaganje u tehnologije koje služe poboljšanju proizvoda. Pokušat će se povećati učinkovitost kroz modernizaciju postojećih tehnologije i strojeva koji se koriste.

- Mjera 09 *Uspostavljanje skupina i organizacija proizvođača*

Ova mjera pruža financijsku potporu kako se uspostavile grupe ili organizacije proizvođača u poljoprivredi i šumarstvu. Dodjeljuju se potpore kako bi se provodile aktivnosti koje su predviđene u poslovnim planovima priznatih proizvođačkih organizacija. Sve ovo s ciljem je olakšanja i poticanja konkurentnosti, kako bi se olakšao izlazak kako na domaće tako i na tržište Europske unije.

- Mjera 10 *Poljoprivreda, okoliš i klimatski uvjeti*

Sam okoliš smatra se javnim dobrom, no ipak, poljoprivrednici su ti koji su zaslužni za upravljanje najvažnijim prirodnim resursima. S obzirom na povezanost koji imaju poljoprivrednici i sama poljoprivreda s okolišem ova mjera služi kako bi potaknula poljoprivrednike da zaštite i poboljšanju okoliš na svome gospodarstvu.

Nebriga o okolišu kao i nepravilne poljoprivredne prakse mogu dovesti do negativnog efekta koji će imati trajne posljedice na okoliš, poput zagađenja zraka tla i vode, uništenja krajobrazu i prirodnih staništa mnogih životinja te time doprinijeti nestanku brojnih vrsta.

Zbog toga ova mjera pomaže u praksi jer određene metode uzgoja dovode i do samih povećanja troškova u usporedbi s uobičajenom poljoprivrednom proizvodnjom.

- Mjera 11 *Ekološki uzgoj*

Mjera potpore ekološkoj poljoprivredi osigurava potporu poljoprivrednicima koji prelaze na organski uzgoj ili za održavanje prakse te pridržavanja uzgoja koji je definirao u organskim propisima Europske unije. Poljoprivredne prakse koje promiču ekološku proizvodnju doprinose poboljšanju kvalitete tla i vode, ublažavanju i prilagodbi klimatskim promjenama i poboljšanju biološke raznolikosti

Mjera jedanaest pruža potporu za pretvorbu konvencionalnog uzgoja u ekološku proizvodnju s certifikatom ekološkog uzgoja. Ova mjera u programskom razdoblju 2014.- 2020. zasebna je mjera te se time prepoznala važnost ekološkog uzgoja.

- Mjera 12 *Plaćanja povezana s mrežom Natura 2000.*

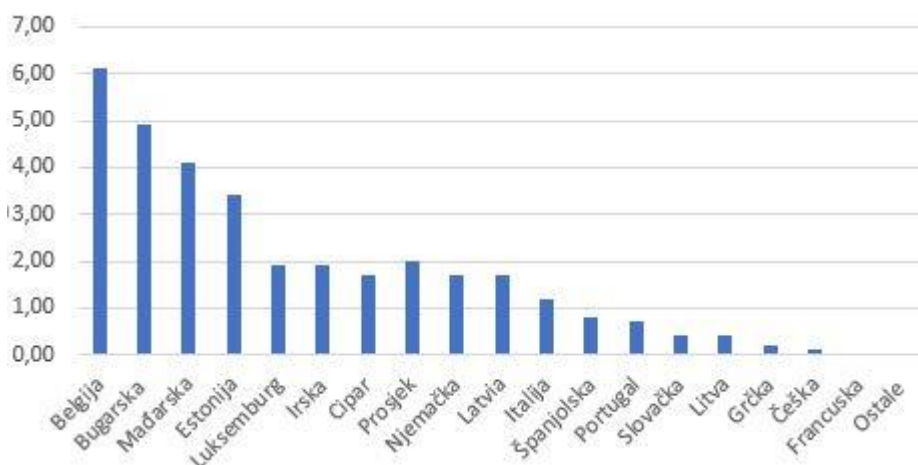
Mjera je osmišljena kako bi se nadoknadili nedostaci poljoprivrednicima i šumarima s kojima se suočavaju kao rezultat obveznih aktivnosti koje provode.

Ova mjera uključuje sljedeće podmjere:

- Natura 2000 poljoprivredna područja,
- Šumska područja Natura 2000,
- Planovi upravljanja riječnim slivovima.

Natura 2000 plaćanja primjenjuju se na poljoprivredna ili šumska zemljišta u područjima koja se smatraju područjima od posebne zaštite s posebnim interesom. Posebni interesi očuvanja određenog staništa ili druga specificirana područja zaštite prirode te njena staništa i specifične vrste.

Grafikon 21: *Alokacija proračuna mjere 12 po zemljama članicama Europske unije u razdoblju od 2014. do 2020. (u %)*



Izvor: Izradila studentica prema podatcima Europske mreže za ruralni razvoj (2019) M12 Natura 2000 & Water Framework Directive payments, https://enrd.ec.europa.eu/rdp-measures-analysis_en, (pristupljeno: 26.07.2019.)

Iz grafikona 21, u kojem su uključene sve zemlje članice, naglasak je stavljen na zemlje Srednje i Istočne Europe. Vidljivo je kako su, od promatranih zemalja, Bugarska, zatim Mađarska te Estonija, u vrhu po korištenju ove mjere. Isto tako vidi se kako sve zemlje ne koriste svaku mjeru jednako, to jest neke od njih pojedine mjere uopće nemaju potrebe koristiti. Primjer toga vidi se kod Litve i Češke Republike koje ovu mjeru jedva koriste.

- Mjera 13 *Plaćanja za područja s prirodnim ograničenjima ili ostalim posebnim ograničenjima*

Ova mjera namijenjena je svim područjima na kojima vladaju nepovoljne klime ili nepovoljne karakteristike tla. Problem ovih područja svakako je iseljavanje stanovništva. Isto tako na ovim područjima poljoprivrednici trebaju još više napora da bi uspjeli ostvariti rentabilnu poljoprivrednu proizvodnju, koja je najčešće za njih jedini izvor prihoda. Ova mjera od iznimne je važnosti za održavanje poljoprivredne proizvodnje na područjima gdje su nepovoljni uvjeti za poljoprivredne aktivnosti.

- Mjera 14 *Dobrobit životinja*

S ovom mjerom cilj je dodijeliti poljoprivrednicima sredstva kako bi mogli lakše provoditi dodatne zahtjeve i obveze koje se propisuju u uzgoju i održavanju domaćih životinja. Te potpore su podijeljene prema pojedinim vrstama životinja.

- Mjera 15 *Šumarsko-okolišne i klimatske službe i očuvanje šuma*

Ova mjera zalaže se za očuvanje i promicanje šumskih resursa. Ključni je izvor financiranja Europske unije za potporu održivog gospodarenja šumom kako bi se postigle i očuvale biološke raznolikosti.

- Mjera 16 *Suradnja*

Ova mjera kreirana je kako bi se poticala suradnja te udruživanje dvaju ili više subjekata. Njihovo udruženje se potiče u obliku klastera ili zadruga kako bi zajedničkim snagama lakše postizali ciljeve i prioritete. Njihovo udruženje u suradnji bilo u poljoprivredi ili šumarstvu svakako će doprinosti postizanju ciljeva i prioriteta politike ruralnog razvoja.

- Mjera 17 *Upravljanje rizicima*

Kroz ovu mjeru pokušava se poljoprivrednicima pomoći i olakšati u upravljanju rizikom kroz omogućavanje financijskih sredstava. Tim sredstvima pokušavaju se ublažiti šteta nastala prilikom prirodne nepogode, na koji ljudski faktor ne može biti niti pripremljen niti utjecati na njih. Ovom mjerom nastoji se potaknuti poljoprivrednike da nastave ulagati dalje u vlastitu djelatnost te ju održavaju.

- Mjera 18 *Financiranje dodatnih nacionalnih izravnih plaćanja za Hrvatsku*

Sva dodatna nacionalna izravna plaćanja za Republiku Hrvatsku financiraju se isključivo unutar Programa ruralnog razvoja. Provedba ove mjere dio je odobrenja izravnih plaćanja koristeći financijsku alokaciju postavljenu ovom mjerom, isključivo kao dopunu izravnim plaćanjima.

Uzimajući u obzir razine izravnih plaćanja poljoprivrednicima u Republici Hrvatskoj u okviru postupnog uvođenja mehanizama, financiranje dodatnih nacionalnih izravnih plaćanja programirano je unutar Programa ruralnog razvoja 2014.-2020.

- Mjera 19 *Potpore za lokalni razvoj u okviru LEADER-a (lokalni razvoj kojim upravlja lokalna zajednica)*

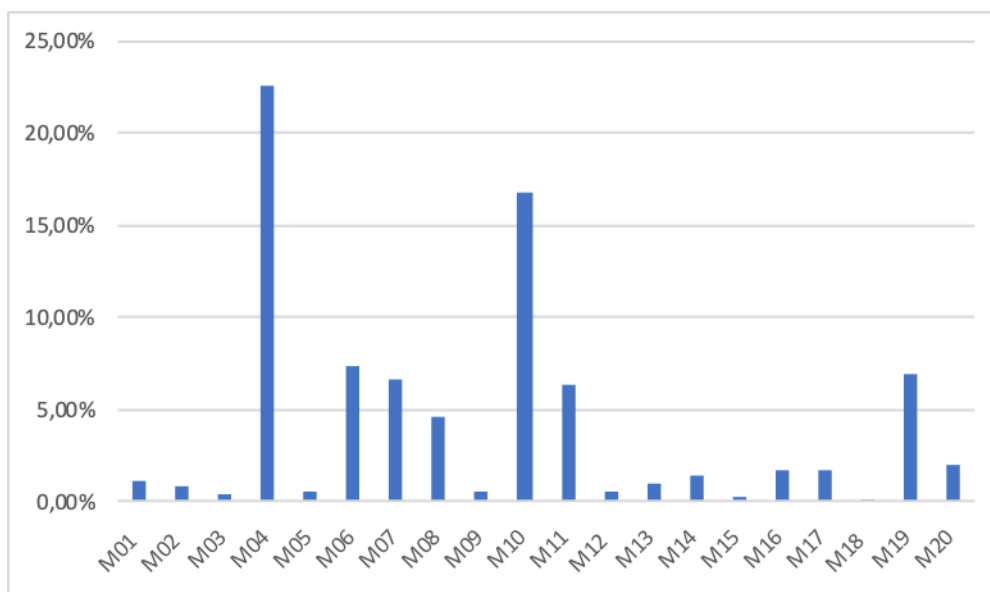
LEADER je metoda lokalnog razvoja koja se koristi kako bi se lokalno stanovništvo te lokalne zajednice uključile u osmišljavanje i provedbu strategija, donošenja odluka i raspodjele sredstava za razvoj njihovih ruralnih područja. Lokalni sudionici imaju priliku razviti i provesti integrirane strategije, koje su posebno razrađene za određenu regiju. Lokalne strategije pridonose postizanju ciljeva politike ruralnog razvoja. Provodi se u okviru nacionalnih i regionalnih programa ruralnog razvoja svake zemlje članice, a sufinancira se iz EPFRR.

- Mjera 20 *Tehnička pomoć državama članicama*

To je temeljni element kako bi se osigurala stalna i odgovarajuća potpora aktivnostima kao i fazama povezanim s Politikom ruralnog razvoja, u smislu pripreme, programiranja, financijskog izvršenja i planiranja različitih mjera unutar programa.

Sve ove mjere služe kako bi se lakše provodila ruralna politika u razdoblju za razdoblje 2014.- 2020. godine. Mjere su podijeljene u različite sfere. Od pomoći poljoprivrednicima do brige za životinje i bilje, do razvoja nepoljoprivrednih djelatnosti. Sve to s ciljem napretka i razvoja. Sama iskoristivost pojedine mjere ovisi o zemlji članici Europske unije. Kako niti jedna zemlja nema istu poljoprivrednu politiku tako i iskoristivost ovih mjera nije isto. Sve zemlje članice ne koriste jednako financijsku pomoć koju pojedina mjera pruža, već se promatranjem i strategijom razvoja ruralnog područja donosi odluka koju mjeru koristiti. Samim time svaka mjera ima drukčije financijske mogućnosti koje isto tako ovise o korištenju. Taj prikaz slijedi u nastavku, na grafikonu dvadeset gdje je prikazana alokacija sredstava EPFRR po svim mjerama.

Grafikon 22: Podjela sredstava Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj po mjerama u razdoblju do 2014. do 2020. (u %)



Izvor: Izradila studentica temelju podataka Europske komisije(2019), Program ruralnog razvoja 2014.-2020., dostupno na: https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/rural-development-2014-2020/country-files/common/rdp-list_en.pdf (pristupljeno: 19.05.2019.)

Najviše se koristi mjera M4, kojoj je cilj ulaganje u fizičku imovinu. Njeno korištenje u postotcima iznosi 22.6%. Nakon toga s oko 16% koristi se mjera M10 koja se bavi poljoprivredom, okolišem i klimatskim uvjetima te nakon toga M6 sa 7.4%, a ta mjera služi razvoju poljoprivrednih gospodarstava i poslovanja. Veliki broj mjera na prikazu možemo

vidjeti u postocima ispod 2%. Razlog tome svakako je nejednako korištenje mjera. Mjere koje se najmanje koriste, ispod jednog posto, su M1 i M2, to jest Prenošenje znanja i aktivnosti informacijama i savjetodavne službe, Natura 2000, zatim M3 koja se bavi kvalitetom za poljoprivredne proizvode i hranu, M9 koja pomaže pri uspostavljanju skupina i organizacija proizvođača te M15 koja financira šumarstvo, okoliš, klimatske službe i očuvanje šuma. Mjera koja se najmanje koristi očekivano je M18 koja služi za financiranje dodatnih nacionalnih izravnih plaćanja za Hrvatsku. Razlog najmanje iskoristivosti svakako je taj što je ova mjera namijenjena je samo Republici Hrvatskoj, a ne i ostalim zemljama članicama Europske unije.

7. Zaključak

Cilj Europske unije i njenih zemalja članica je taj da zajedničkim snagama, ujedinjene, postignu zajedničke napretke i ostvare zajedničke interese. Upravo na tome se temelji strategija Europa 2020. gdje je cilj da se gospodarstvo EU-a pretvori u najkonkurentnije gospodarstvo temeljeno na znanju, inovacijama i istraživanju. Ova strategija temelji se na jasnim ciljevi koje se namjeravaju ostvariti. Tako se teži ka tome da se potiče ekološka proizvodnja i niskougljično gospodarstvo te da se naglasak stavi na stvaranje novih radnih mjesta i smanjenje siromaštva. Kako bi se ostvarili ti ciljevi potrebno je uskladiti politike zemalja članica, kao i Europske unije. No, samo prilagođavanje posebno je problematično i izazovno jer zajednički ciljevi i pravila koja će se poštovati moraju zadovoljiti dijametralno različite potrebe brojnih zemalja. Potpora ruralnom razvoju čini drugi stup zajedničke poljoprivredne politike kojim se zemljama članicama pružaju sredstva Europske unije kako bi njima raspolagale, to jest sufinancirale programe na nacionalnoj ili regionalnoj razini.

Usporedno s time, kako su se svakodnevno dešavale promjene, tako se morala i kroz povijest mijenjati Zajednička poljoprivredna politika, kako bi omogućila poljoprivrednicima što lakše prilagodbe, te kako bi i sama Europa pratila promjene koje se dešavaju na svjetskom tržištu. Važno je napomenuti kako problemi u poljoprivredi i ruralnom području općenito mogu rezultirati problemima i šire. Krajnji cilj svakako je razvojni put koji bi trebao dovesti do gospodarske, društvene i političke promjene u svrhu poboljšavanja kvalitete života cjelokupne populacije ruralnog prostora. Ipak, sam ruralni razvoj te poljoprivredna politika više su od same proizvodnje. Oni svakako utječu na napredak i razvoj zemalja kao i na opskrbu i zadovoljstvo stanovništva.

Ciljevi politike ruralnog razvoja su doprinijeti i poboljšati konkurentnost poljoprivrede kroz potpore inovacijama i restrukturiranju, održivo i savjesno upravljanje prirodnim resursima te ujednačen razvoj svih ruralnih područja Europske unije. Isto tako politika ruralnog razvoja usmjerena je ka jačanju održivosti europskog poljoprivrednog sektora kao i ruralnih područja kroz ekonomsko, socijalno i ekološko djelovanje. Zato se smatra da je potrebno nastaviti s potpunom integracijom ruralnih prostora. Te samim time iskoristiti prilike koje pružaju ruralna područja zemalja članica, ali uz ograničenja koja bi se postavila kako bi se nastavila

briga o okolišu te klimatskim promjenama, a ipak da se osigura sama korist za poljoprivrednike, ruralna područja, širu društvenu zajednicu te zemlje članice.

Upravo poboljšanje poljoprivrede i ruralnog razvoja vrši se kroz dva fonda koja su namijenjena zemljama članicama. To su Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj iz kojeg se financiraju programi ruralnog razvoja zemalja članica te koji nastoji uspostaviti i održati poljoprivredu na razinama ravnoteže, razviti ekološku poljoprivredu te davati smjernice za budućnost, upozoravati na klimatske promjene te opasnosti koje one donose, ulagati na modernizaciju poljoprivrede. Isto tako putem brojnih mjera i aktivnosti potiče integraciju ruralnih područja, kako bi privukli investicije te dobili potrebne edukacije, transfer znanja, usluge savjetovanja i brojne druge. Drugi fond je Europski garancijski poljoprivredni fond iz kojega se financiraju izravne subvencije i potpore poljoprivrednicima i mjere kojima se reguliraju poljoprivredna tržišta.

Prije ulaska u Europsku uniju, Republici Hrvatskoj bili su dostupni instrumenti pretpristupne pomoći. Njihova temeljna uloga bila je priprema države za korištenje Europskih strukturnih i investicijskih fondova kada bude punopravna članica. Osim Hrvatske pravo na pretpristupnu pomoć imale su i ostale zemlje članice Srednje i Istočne Europe, koje su u pristupanju isto imale problem s usklađivanjem svojih dotadašnjih političkih, ekonomskih i gospodarskih uvjeta s uvjetima koji su bili na snazi u Europskoj uniji. Europska unija, imala je za cilj osposobiti i višestruko utjecati u demokratizaciji tih zemalja, te predstavljati specifični i otvoreni oblik europske političke, gospodarske i teritorijalne integracije.

Osim toga, radi boljeg usklađivanja mjera i ostvarivanja maksimalne sinergije s drugim europskim strukturnim i investicijskim fondovima, sa svakom državom članicom sklopljen je sporazum o partnerstvu s naglaskom na njegovoj široj strategiji za strukturna ulaganja koja se financiraju sredstvima Europske unije.

Iskoristivost sredstava EPFRR-a razlikuje se po zemljama članicama. Razlike u geografskim prostorima, klimi i strukturi dovodi do toga da ne mogu sve zemlje isto ulagati. Ipak prema podacima koji su navedeni ranije možemo zaključiti kako sve zemlje pokušavaju iskoristiti mogućnosti koje ima Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj omogućuje. Te prema hipotezi koja je navedena u uvodu, a glasi kako su zemlje Srednje i Istočne Europe ulaskom u Europsku uniju dobile mogućnost korištenja mjera Europskog poljoprivrednog fonda kako bi se bolje pozicionirale na europskom i svjetskom tržištu. Europski poljoprivredni fond za

ruralni razvoj bitno je utjecao na poboljšanje gospodarskog razvoja poljoprivrede u zemljama Srednje i Istočne Europe. Važno je naglasiti kako ovaj fond ne financira samo poljoprivredne projekte već i sve vrste gospodarskih aktivnosti kako bi se pomoglo razvoju ruralnih prostora.

U ovom smo radu pokušali odgovoriti na pitanje je li utjecaj Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj na gospodarski razvoj ruralnog sektora u zemljama Srednje i Istočne Europe pozitivan ili ne. Nakon provođenja ove analize, hipotezu smo potvrdili, kroz pokazatelje koje smo vidjeli na grafikonima i slikama iskoristivosti EPFRR kako u zemljama Srednje i Istočne Europe, tako i na prikazima za pojedine odabrane zemlje. Iskorištavanje sredstava europskih fondova za ruralni razvoj svakako s godinama postoje sva kvalitetnije i lakše za zemlje članice kako bi postajala što konkurentnija u tržišnom natjecanju. S nastavkom takvog trenda, u iskorištavanju financijskih sredstava, poljoprivredni razvoj zemalja Srednje i Istočne Europe kao i svih zemalja članica ima svjetlu budućnost.

LITERATURA

Knjige

- BELIĆ, M. (2008.) *Potpore i javni natječaji iz EU fondova*. Nova knjiga rast, Zagreb.
- BELIĆ, M., ĆORIĆ, G. i PERUČAK, B. (2011.) *EU fondovi*. Novum d.o.o., Zagreb.
- GRDEŠIĆ, I. (2006.) *Osnove analize javnih politika*, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu. Zagreb
- TUFEKČIĆ, M. i TUFEKČIĆ, Ž. (2013.) *EU politike & fondovi 2014 – 2020*. Plavi partner d.o.o., Zagreb
- VELA, A. (2015.) *Menadžment ESI fondova - Priručnik o pripremi i provedbi EU projekata*. Školska knjiga, Zagreb.

Članci u časopisima

- BARTOLUCI, M., et al. (2018.) 'Sredstva EU fondova u funkciji razvoja ruralnog turizma u Hrvatskoj', *Acta Economica Et Turistica*, 4(1), str. 63-78 , Dostupno na: <https://doi.org/10.1515/aet-2018-0005> (pristupljeno: 05.06.2019.)
- BOŽIĆ, M., GELO, R., i Sever - Koren, A. (2005.) 'Hrvatska poljoprivreda i Europska Unija: kojim putem naprijed?', *Sociologija i prostor*, 43(1 (167)), str. 129-151. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/32875> (pristupljeno: 18.05.2019.)
- BOGUNOVIĆ, A. (2006.) 'Europska Unija- stanje i perspektive', *Ekonomski pregled*, 57(1-2), str. 31-63. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/8014> (pristupljeno: 14.07.2019.)
- BURIĆ PEJČINOVIĆ, M. (2010.) 'Učinkovitost korištenja pretpripravnim fondovima Europske unije u Hrvatskoj', *Hrvatska i komparativna javna uprava*, 10(3), str. 651-663. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/135326> (pristupljeno: 05.06.2019.)
- ĐULABIĆ, V. (2014.) 'Kohezijska politika Europske unije kao instrument razvoja Hrvatske', *Političke analize*, 5(17), str. 17-22. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/142493> (pristupljeno: 06.07.2019.)

- FRANIĆ, R. (2006.) 'Politika ruralnog razvitka- nova prilika za Hrvatsku', *Agronomski glasnik*, 68(3), str. 221-235. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/26547> (pristupljeno: 27.08.2020.)
- FRANIĆ, R. i KUMRIĆ, O. (2008.) 'Agrarna i ruralna politika II', str. 3-72. Dostupno na: [https://bib.irb.hr/datoteka/382584.ARP II - ispitni materijali 120109.pdf](https://bib.irb.hr/datoteka/382584.ARP_II_-_ispitni_materijali_120109.pdf) (pristupljeno: 5.6.2019.)
- KESNER-ŠKREB, M. (2008.) 'Zajednička poljoprivredna politika Europske unije', *Financijska teorija i praksa*, 32(4), str. 543-545. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/34070> (pristupljeno: 13.03.2019.)
- LOVRINČEVIĆ, Ž., i VIZEK, M. (2009.) 'Poljoprivredno zemljište u novim zemljama članicama EU i u Hrvatskoj: cijene, priuštvost i konvergencijski potencijal', *Ekonomski pregled*, 60(1-2), str. 28-49. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/32922> (pristupljeno: 06.07.2019.)
- MIKUŠ, O., RAMANI, D., i FRANIĆ, R. (2010.) 'Smjernice Zajedničke poljoprivredne politike Europske unije nakon 2013. godine', *Agronomski glasnik*, 72(6), str. 345-358. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/69009> (pristupljeno: 13.03.2019.)
- MRŠA, D., i MUŠTRA, V. (2018.) 'Sagledavanje značaja educiranosti korisnika Europskih poljoprivrednih fondova za nacionalne financijske interese Republike Hrvatske', *Zbornik radova Veleučilišta u Šibeniku*, (3-4/2018), str. 47-63. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/216449> (pristupljeno: 14.05.2019.)
- RUDOLF ml., D., i VRDOLJAK, I. (2005.) 'Europska Unija i Republika Hrvatska', *Adrias*, (12), str. 173-191. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/35643> (pristupljeno: 11.06.2019.)
- TOLUŠĆ, M., KOPORČIĆ, N., i TOLUŠIĆ, Z. (2013.) 'Uloga i važnost EU fondova za Republiku Hrvatsku', *Ekonomski vjesnik*, XXVI(1), str. 215-221. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/108173> (pristupljeno: 05.06.2019.).

Internet stranice

- Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju, dostupno na: <https://www.aprrr.hr/>, (pristupljeno: 5.06.2019.)
- Business Review, dostupno na: <http://business-review.eu/business/agriculture/record-year-for-agriculture-in-2018-romania-ranks-first-in-eu-for-maize-and-sunflower-production-194668>, (pristupljeno: 3.07.2019.)
- Državni zavod za statistiku, *Poljoprivredna površina po kategoriji korištenja*, dostupno na: <https://www.dzs.hr/>, (pristupljeno: 06.04.2020.)
- Ministarstvo poljoprivrede, *Europski fond za pomorstvo i ribarstvo 2014. - 2020.*, dostupno na: <https://ribarstvo.mps.hr/default.aspx?id=427> (pristupljeno: 14.10.2019.)
- Ministarstvo regionalnog razvoja Republike Hrvatske, *EU fondovi*, dostupno na: <https://efondovi.mrrfeu.hr/MISCMS/eu-fondovi>, (pristupljeno: 19.5.2019)
- Ministarstvo regionalnog razvoja Republike Hrvatske, *IPA V*, dostupno na: <https://razvoj.gov.hr/djelokrug-1939/eu-fondovi/financijsko-razdoblje-eu-2007-2013/ipa/ipa-v-407/407> (pristupljeno: 14.03.2019.)
- Ministarstvo uprave Republike Hrvatske, *Osnove sustava Europske unije*, dostupno na: <https://uprava.gov.hr/osnove-sustava-europske-unije-12377/12377>, (pristupljeno: 14.03.2019.)
- Ministarstvo vanjskih i europskih poslova Republike Hrvatska, *Zajednička poljoprivredna politika EU*, dostupno na: www.mvep.hr/hr/europski-poslovi/europske-politike/cap/ (pristupljeno: 14.03.2019.)
- Ministry of Rural Affairs (Estonia), dostupno na: <https://www.agri.ee/sites/default/files/content/valjaanded/2017/valjaanne-2017-faktitrukis-eng.pdf>, (pristupljeno: 6.07.2019.)
- Encyclopedia about Estonia, dostupno na: http://www.estonica.org/en/Economy/General_overview_of_Estonian_economy/Agriculture_and_forestry/ (pristupljeno: 6.07.2019.)
- European Federation of Animal Science, dostupno na: <https://eaap2015.syskonf.pl/agriculture>, (pristupljeno: 6.07.2019.)

- Europski fondovi, *Reforme Zajedničke poljoprivredne politike*, dostupno na: <http://europski-fondovi.eu/content/reforma-zajedni-ke-poljoprivredne-politike>, (pristupljeno: 14.03.2019.)
- Europski fondovi, *Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj*, dostupno na: <http://europski-fondovi.eu/eafrd>, (pristupljeno: 16.03.2019.)
- Europski Fondovi. Hr, *Europski fond za regionalni razvoj*, dostupno na: <http://europski-fondovi.eu/sites/default/files/Europski%20fond%20za%20regionalni%20razvoj.pdf>, (pristupljeno: 3.11.2019.)
- Europski Fondovi.hr, *Kohezijski fond*, dostupno na: http://europski-fondovi.eu/sites/default/files/Kohezijski%20fond_0.pdf, (pristupljeno: 23.11.2019.)
- Europski-fond.hr, *Europski fond za pomorstvo i ribarstvo*, dostupno na: http://europski-fondovi.eu/sites/default/files/Europski%20fond%20za%20pomorstvo%20i%20ribarstvo_0.pdf (pristupljeno: 23.11.2019.)
- Europska komisija, *Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj*, dostupno na : <https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/eafrd#>, (pristupljeno: 14.03.2019.)
- Europska komisija, *Planirano i ukupno financiranje različitih Europskih strukturnih i investicijskih fondova u razdoblju do 2014. do 2020.*, dostupno na: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/overview#>, (pristupljeno: 18.05.2019.)
- Europska komisija, *European structural and investment funds 2014-2020*, dostupno na: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/blue_book/blueguide_en.pdf, (pristupljeno: 2.04.2020.)
- Europska komisija, *Memorandum; Zajednička poljoprivredna politika (ZPP) i poljoprivreda u Europi*, dostupno na: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-631_hr.htm, (pristupljeno: 20.03.2019.)
- Europska komisija, *Budget Data*, dostupno na: http://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue_expenditure.html, (pristupljeno: 18.06.2019.)

- Europska komisija, *Program ruralnog razvoja 2014.-2020.*, dostupno na: https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/rural-development-2014-2020/country-files/common/rdp-list_en.pdf, (pristupljeno: 19.05.2019.)
- Europska komisija, *Europski fond za regionalni razvoj*, dostupno na: https://ec.europa.eu/regional_policy/hr/funding/erdf/, (pristupljeno: 13.11.2019.)
- Europska komisija, *Kohezijski fond*, dostupno na: https://ec.europa.eu/regional_policy/hr/funding/cohesion-fund/, (pristupljeno: 16.11.2019.)
- Europska komisija, *Rural areas and the primary sector in the EU*, dostupno na: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/eu-rural-areas-primary-sector_en.pdf, (pristupljeno: 8.09.2020.)
- Europske komisije, *Statistical Factsheet EU*, dostupno na: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/agri-statistical-factsheet-eu_en.pdf, (pristupljeno: 8.09.2019.)
- Europska mreže za ruralni razvoj, *2014-2020 Rural Development Programme Croatia*, dostupno na: https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/hr_rdp_qnt_summary_v1_3.pdf, (pristupljeno: 6.07.2019.)
- Europska mreže za ruralni razvoj, *2014-2020 Rural Development Programme Estonia*, dostupno na: https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/ee_rdp_qnt_summary_v1_2.pdf, (pristupljeno: 6.07.2019.)
- Europska mreže za ruralni razvoj, *2014-2020 Rural Development Programme Poland*, dostupno na: https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/pl_rdp_qnt_summary_v1_1.pdf, (pristupljeno: 6.07.2019.)
- Europska mreže za ruralni razvoj, *2014-2020 Rural Development Programme Romania*, dostupno na: https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/ro_rdp_qnt_summary_v1_0.pdf, (pristupljeno: 6.07.2019.)
- Europska mreže za ruralni razvoj, *mjere ruralnog razvoja*, dostupno na: https://enrd.ec.europa.eu/rdp-measures-analysis_en, (pristupljeno: 26.07.2019.)

- Europski parlament, *Europski fond za regionalni razvoj*, dostupno na: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/95/europski-fond-za-regionalni-razvoj-efrr->, (pristupljeno: 13.10.2019.)
- Europska unija, *Poljoprivreda u Europskoj uniji*, dostupno na: https://europa.eu/european-union/topics/agriculture_hr, (pristupljeno: 19.05.2019.)
- Europsko vijeće/Vijeće Europske unije, *Zajedička poljoprivredna politika*, dostupno na: <https://www.consilium.europa.eu/hr/policies/cap-introduction/>, (pristupljeno: 28.06.2019.)
- Europski strukturni i investicijski fondovi, *IPA V*, dostupno: <http://arhiva.strukturnifondovi.hr/ipa-v>, (pristupljeno: 4.06.2019.)
- Europski strukturni i investicijski fondovi, *EU fondovi*, dostupno na: <https://strukturnifondovi.hr/eu-fondovi/>, (pristupljeno: 3.11.2019.)
- Europski strukturni i investicijski fondovi, *Program ruralnog razvoja*, dostupno na: <https://arhiva.strukturnifondovi.hr/program-ruralnog-razvoja-2014-2020>, (pristupljeno: 20.02.2019.)
- Europski strukturni i investicijski fondovi za razdoblje od 2014 do 2020: Službeni tekstovi i komentari, dostupno na: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/blue_book/blueguide_hr.pdf, (pristupljeno: 6.04.2020.)
- Eurostat, *Agriculture, forestry and fishery statistics (2019)*, dostupno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-FK-19-001>, (pristupljeno: 6.04.2020.)
- Eurostat, *Agriculture, forestry and fishery statistics (2018)*, dostupno na: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Agriculture,_forestry_and_fishery_statistics, (pristupljeno: 7.04.2020.)
- Eurostat, *Statistika ruralnih područja Europske unije*, dostupno na: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Statistics_on_rural_areas_in_the_EU, (pristupljeno: 18.05.2019.)

- Eurostat, Agriculture, dostupno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Agriculture>, (pristupljeno: 18.05.2019.)
- Financial Instruments for the ESI funds, *Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj*, dostupno na: https://www.fi-compass.eu/sites/default/files/publications/EAFRD_The_european_agricultural_fund_for_rural_development_HR.pdf, (pristupljeno: 14.3.2019.)
- Flanders Investment & Trade, Agriculture in Romania, dostupno na: https://www.flandersinvestmentandtrade.com/export/sites/trade/files/market_studies/2017_Agriculture_Romania.pdf, (pristupljeno: 4.07.2019.)
- Hrvatska mreža za ruralni razvoj, dostupno na: <http://www.hmrr.hr/hr/ruralni-razvoj/sto-je-to-ruralni-razvoj/>, (pristupljeno: 18.05.2019.)
- Operativni program za pomorstvo i ribarstvo, *Europski fond za pomorstvo i ribarstvo 2014. - 2020.*, dostupno na: <https://euribarstvo.hr/>, (pristupljeno: 14.10.2019.)
- Program ruralnog razvoja, Status provedbe Programa ruralnog razvoja 2014.-2020., dostupno na: <https://ruralnirazvoj.hr/status-provedbe-programa-ruralnog-razvoja-2014-2020/>, (pristupljeno: 21.05.2019.)
- Program ruralnog razvoja, Mjere ruralnog razvoja, dostupno na: <https://ruralnirazvoj.hr/mjere/>, (pristupljeno: 27. 6.2019.)
- Središnji državni portal, e-savjetovanja, dostupno na: <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=2215>, (pristupljeno: 5.06.2019)
- Vlada Republike Hrvatske, dostupno na: <https://vlada.gov.hr/europa-2020/19454>, (pristupljeno: 14.03.2019.)

Uredbe

- Uredba br. 1307/2013 Europskog parlamenta i vijeća, dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0608:0670:hr:PDF>, (pristupljeno: 7.5.2019.)
- Rural Development Programme of the Republic of Croatia for the Period 2014-2020

POPIS SLIKA I GRAFIKONA

Popis slika

Slika 1: <i>Prikaz Europskih strukturnih i investicijskih fondova</i>	5
Slika 2: <i>Planirano i ukupno financiranje Europskih strukturnih i investicijskih fondova u razdoblju do 2014. do 2020. godine</i>	14
Slika 3: <i>Razvijenost regija u Europskoj uniji po BDP p.c.</i>	40
Slika 4: <i>Razvoj financijske pomoći u Republici Hrvatskoj</i>	59
Slika 5: <i>Poljoprivredna površina po kategorijama korištenja u Hrvatskoj u 2017. godini</i>	62
Slika 6: <i>Financijska alokacija po prioritetima u razdoblju od 2007. do 2013. (u %)</i>	64
Slika 7: <i>Prioriteti programa za Republiku Hrvatsku</i>	66
Slika 8: <i>Prikaz zemalja članica Europske unije koje koriste mjeru jedan i mjeru dva</i>	70

Popis grafikona

Grafikon 1: <i>Stanovništvo u ruralnim područjima zemalja članica EU u 2020.godini (u%)</i>	19
Grafikon 2: <i>Zaposlenost u ruralnim i urbanim regijama od 2006. do 2016.godine (u %)</i>	20
Grafikon 3: <i>Podjela financijskih sredstava Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj po temama za razdoblje od 2014. do 2020. godine (milijuni eura)</i>	32
Grafikon 4: <i>Proračun Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj od 2014. do 2017. godine</i>	36
Grafikon 5: <i>Zaposlenost u poljoprivredi prema zemljama članicama u Europske Unije u 2016.godini (% ukupno zaposlenih)</i>	38

Grafikon 6: <i>Rukovođenje poljoprivrednim gospodarstvima prema spolu i životnoj dobi u 2016.godini</i>	39
Grafikon 7: <i>Dostupna financijska sredstva Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj u razdoblju 2014.-2020. godine po zemljama</i>	44
Grafikon 8: <i>Struktura korištenja sredstava Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj za razdoblje 2014.- 2020. (izraženo u %)</i>	45
Grafikon 9: <i>Iskoristivost Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj po zemljama članicama Europske unije od 2014. do 2020. godine (u %)</i>	46
Grafikon 10: <i>Korištenje mjera ruralnog razvoja na primjeru Estonije za razdoblje od 2014. do 2020. godine (milijuni eura)</i>	48
Grafikon 11: <i>Poljoprivredna proizvodnja u Estoniji u 2018.godini</i>	50
Grafikon 12: <i>Prikaz iskoristivosti Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj za Estoniju za razdoblje od 2014. do 2020. godine</i>	51
Grafikon 13: <i>Poljoprivredna proizvodnja u Rumunjskoj u 2018. godini</i>	53
Grafikon 14: <i>Korištenje mjera Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj u Poljskoj za razdoblje od 2014. do 2020. godine (milijuna eura)</i>	54
Grafikon 15: <i>Prikaz iskoristivosti Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj za Rumunjsku za razdoblje od 2014. do 2020. godine</i>	55
Grafikon 16: <i>Korištenje mjera Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj u Poljskoj za razdoblje od 2014. do 2020. godine (milijuna eura)</i>	56
Grafikon 17: <i>Poljoprivredna proizvodnja za Poljsku u 2018. godini</i>	57
Grafikon 18: <i>Korištenje Europskog poljoprivrednog fonda za Poljsku za razdoblje od 2014. do 2020. godine</i>	58
Grafikon 19: <i>Pregled apsorpcije EPFRR za Republiku Hrvatsku u razdoblju od 2014. do 2020. godine u eurima</i>	67

Grafikon 20: <i>Korištenje mjera Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj u Republici Hrvatskoj u razdoblju od 2014. do 2020.</i>	68
Grafikon 21: <i>Alokacija proračuna mjere 12 po zemljama članicama Europske unije u razdoblju od 2014. do 2020. (u %)</i>	74
Grafikon 22: <i>Podjela sredstava Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj po mjerama u razdoblju do 2014. do 2020. (u %)</i>	77

SAŽETAK

Politika ruralnog razvoja za svoj glavni cilj ima poboljšanje životnog standarda ljudi koji žive u ruralnim područjima. Ulaskom u Europsku uniju, sve zemlje dobivaju mogućnost korištenja sredstava koje EPFRR (Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj). Cilj ovog rada je prikazati iskoristivost EPFRR-a za zemlje srednje i istočne Europe u razdoblju od 2014. do 2020. godine. Sam cilj EFRR je smanjiti gospodarske razlike između regije kroz razvoj poljoprivrede. Mjere EPFRR odnose se na investiranje u poljoprivredne aktivnosti, potpore slabije razvijenim područjima, u ljudske resurse, zaštitu okoliša i slično. A te mjere još su upotpunjene mjerama za šumarstvo, te mjerama promocije razvoja ruralnih područja. To je napravljeno kroz analizu dokumenata Europske unije, ponajviše ključnih odluka i planova. U radu su dati primjeri na zemljama srednje i istočne Europe, s detaljnijim pregledom iskoristivosti EPFRR u Republici Hrvatskoj, kao i Estoniji, Rumunjskoj i Poljskoj. Kroz komparativnu analizu odabranih zemalja Europske unije prikazuju se korištena sredstava EPFRR-a te i prikaz same poljoprivrede tih zemalja i njihovo pozicioniranje u Europskoj uniji.

Ključne riječi: *ruralni razvoj, Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj, Europska unija, Zajednička poljoprivredna politika*

SUMMARY

Rural development as its main objective has to improve the living standards of people living in rural areas. By joining the European Union, all countries, together with Croatia, get the opportunity to use the funds that are offered. One of the options which got available is the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD). The aim of this paper is to demonstrate the usefulness of EAFRD for the countries of Central and Eastern Europe in the period from 2014 to 2020. The Fund's goal is to reduce economic disparities between the regions through agricultural development. The EAFRD measures themselves relate to investment in agricultural activities, support for less developed areas, human resources, environmental protection and the like. And these measures are further complemented by measures for forestry, and measures to promote the development of rural areas. This will be done through an analysis of EU documents, highlighting key decisions and plans. Furthermore, this document will attempt to provide a comparative analysis of the researched countries of the European Union, which is an analysis of how much EAFRD is used and how this has affected the development of their rural economic sector, with a more detailed overview of the use of the EAFRD in the Republic of Croatia, as well as Estonia, Romania and Poland. Through a comparative analysis of selected countries of the European Union, the used EAFRD funds are presented, as well as an overview of the agriculture of those countries and their positioning in the European Union.

Key words: Rural Development, European Agricultural Fund for Rural Development, European Union, Common Agricultural Policy