

Strategija razvoja poljoprivrede i ruralnog prostora (STARS RAS)

Popratni dokument

Analiza pravičnosti raspodjele javnih izdataka za poljoprivredu i ruralni razvoj

Ovaj je popratni dokument proizvod zaposlenika Grupacije Svjetske banke. Nalazi, tumačenja i zaključci u ovom popratnom dokumentu ne odražavaju nužno stajališta Svjetske banke, njezina Odbora izvršnih direktora niti vlada koje zastupaju. Grupacija Svjetske banke ne jamči točnost podataka u ovom dokumentu, koji su preuzeti iz više vanjskih izvora. Sadržaj ovog dokumenta ne predstavlja i ne smatra se ograničenjem ili odricanjem od povlastica i izuzeća Grupacije Svjetske banke, koji su svi posebno zadržani.



1. **Analiza pravičnosti raspodjele javnih izdataka za poljoprivredu i ruralni razvoj temeljena je na kombinaciji raznih pristupa.** Prije svega, provedena je ocjena raspodjele raznih vrsta potpora za poljoprivredna gospodarstva prema njihovoj vrsti i ekonomskoj veličini na osnovi podataka iz sustava poljoprivrednih knjigovodstvenih podataka (FADN) o troškovima za poljoprivredu za 2014. i 2016. Na temelju prosječne stope potpora po poljoprivrednom gospodarstvu različitih ekonomskih veličina dobivena je ocjena raspodjele potpora namijenjenih siromašnim (tj. malim) ili bogatim (tj. većim) poljoprivrednim gospodarstvima. Osim toga, uz pomoć podataka o korisnicima potpora iz baze Agencije za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (Agencija za plaćanja), a koji se odnose na potpore za poljoprivredna gospodarstva i ruralni razvoj za 2017., izrađena je ocjena o tome jesu li različite vrste potpora bile više namijenjene siromašnijim ili bogatijim županijama u Hrvatskoj. Provedena se ocjena temelji na sljedećem: i) procjeni ukupnih javnih izdataka, kao i onih po stanovniku, za potpore u poljoprivredi i ruralnom razvoju po županijama; ii) proučavanju povezanosti između stopa potpora za poljoprivredu i ruralni razvoj po stanovniku i BDP-a po stanovniku po županijama; iii) proučavanju povezanosti između stopa potpora za poljoprivredu i ruralni razvoj po stanovniku i procjene siromaštva (Svjetska banka, 2016.) po županijama.

Analiza na temelju FADN podataka

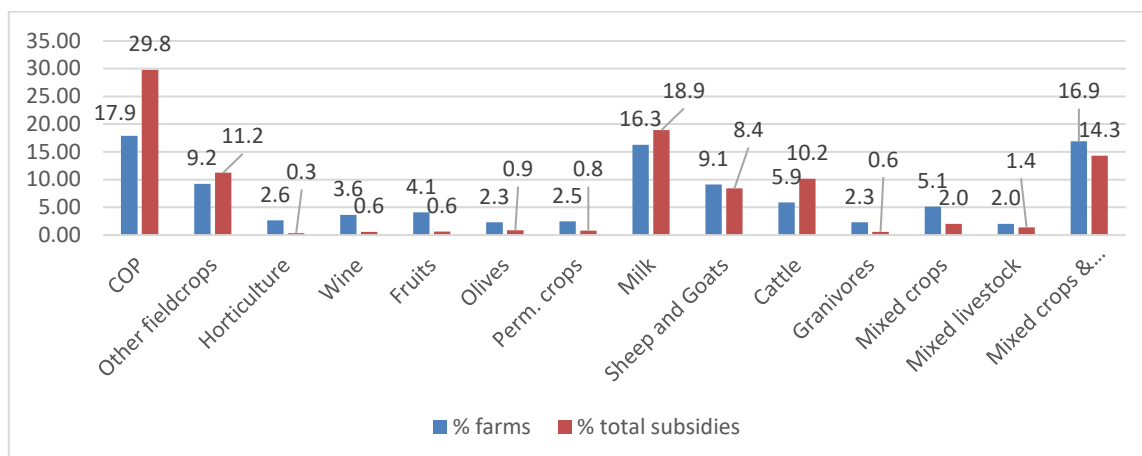
2. **Između 2014. i 2016. uteg je raspodjele ukupnih potpora za poljoprivredna gospodarstva¹ i izravnih plaćanja s poljoprivrednih gospodarstava koja se bave žitaricama i drugim ratarskim kulturama prevagnuo na stranu poljoprivrednih gospodarstva specijaliziranih za proizvodnju mlijeka i uzgoj stoke.²** Čak i ako se u obzir uzmu promjene udjela u potporama po vrstama poljoprivrednih gospodarstava u dva prethodno navedena uzorka (slike 1.–4.), udio je potpora,³ u usporedbi s 2014., razvidno znatno porastao za poljoprivredna gospodarstva specijalizirana za proizvodnju mlijeka, uzgoj ovaca, koza i goveda, dok je potpora za poljoprivredna gospodarstva specijalizirana za uzgoj žitarica, uljarica i proteinskih usjeva (eng. *cereals, oilseeds and protein crops*, COP) i drugih ratarskih kultura (uključujući korjenjače, povrtne kulture, duhan, pamuk) dosta opala. Primijećen je i zamjetan porast udjela potpora za poljoprivredna gospodarstva specijalizirana za uzgoj mješovitih nasada. Nadalje, poljoprivredna gospodarstva specijalizirana za uzgoj žitarica, uljarica i proteinskih usjeva (COP), drugih ratarskih kultura, proizvodnju mlijeka, uzgoj mješovitih nasada i stoke imaju veći udio u izravnim plaćanjima nego u ukupnim potporama. Suprotno vrijedi za poljoprivredna gospodarstva koja se bave uzgojem ovaca, koza, goveda i mješovitih nasada, što pokazuje povezanost između porasta udjela tih poljoprivrednih gospodarstava u ukupnim potporama i porasta u neizravnim plaćanjima.

¹ **Ukupne potpore isključujući ulaganja** (SE 605): potpore za tekuće poslovanje povezano s proizvodnjom. Ta varijabla obuhvaća izravna plaćanja (proizvodno-vezana i proizvodno-nevezana), ukupne potpore za ruralni razvoj (isključujući ulaganja), potpore za intermedijarnu potrošnju, za vanjske čimbenike (plaće, najamnine i kamate) i druge potpore (npr. bespovratna sredstva i potpore u slučaju elementarnih nepogoda i katastrofalnih događaja).

² Za više informacija o tipologiji poljoprivrednih gospodarstava vidi:
http://ec.europa.eu/agriculture/rica/detailf_en.cfm?TF=TF14&Version=13185

³ Udjeli se odnose na postotke koji proizlaze iz sljedećih omjera: a) izravna plaćanja za poljoprivredno gospodarstvo vrste x / ukupna izravna plaćanja za sve vrste poljoprivrednih gospodarstava; b) ukupna potpora za poljoprivredno gospodarstvo vrste x / ukupna potpora za sve vrste poljoprivrednih gospodarstava.

Slika 1. Raspodjela ukupnih potpora po vrsti poljoprivrednog gospodarstva, Hrvatska, 2014. (%)

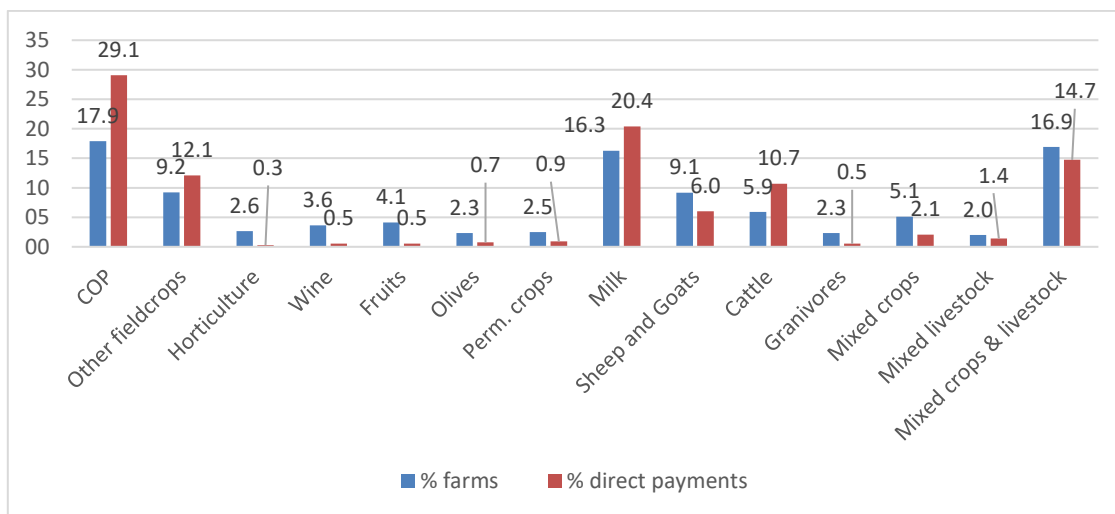


Izvor: Izračuni Svjetske banke na temelju FADN podataka.

Kazalo uz natpise na prethodno navedenoj slici:

COP – Žitarice, uljarice i proteinski usjevi (COP); Other fieldcrops – Druge ratarske kulture; Horticulture – Hortikultura; Wine – Vino; Fruits – Voće; Olives – Masline; Perm. crops – Trajni nasadi; Milk – Mlijeko; Sheep and goats – Ovce i koze; Cattle – Goveda; Granivores – Svinje i perad; Mixed crops – Mješoviti nasadi; Mixed livestock – Mješovita stoka; Mixed crops and livestock – Mješoviti nasadi i stoka; % farms – Postotak poljoprivrednih gospodarstava; % total subsidies – Postotak ukupnih potpora.

Slika 2. Raspodjela izravnih plaćanja po vrsti poljoprivrednog gospodarstva, Hrvatska, 2014. (%)

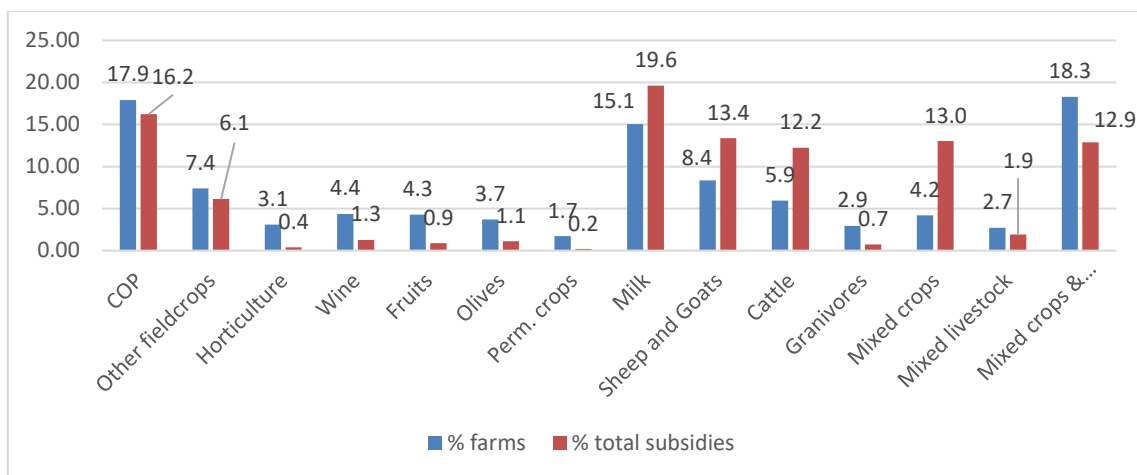


Izvor: Izračuni Svjetske banke na temelju FADN podataka.

Kazalo uz natpise na prethodno navedenoj slici:

COP – Žitarice, uljarice i proteinski usjevi (COP); Other fieldcrops – Druge ratarske kulture; Horticulture – Hortikultura; Wine – Vino; Fruits – Voće; Olives – Masline; Perm. crops – Trajni nasadi; Milk – Mlijeko; Sheep and goats – Ovce i koze; Cattle – Goveda; Granivores – Svinje i perad; Mixed crops – Mješoviti nasadi; Mixed livestock – Mješovita stoka; Mixed crops and livestock – Mješoviti nasadi i stoka; % farms – Postotak poljoprivrednih gospodarstava; % direct payments – Postotak izravnih plaćanja.

Slika 3. Raspodjela ukupnih potpora po vrsti poljoprivrednog gospodarstva, Hrvatska, 2016. (%)

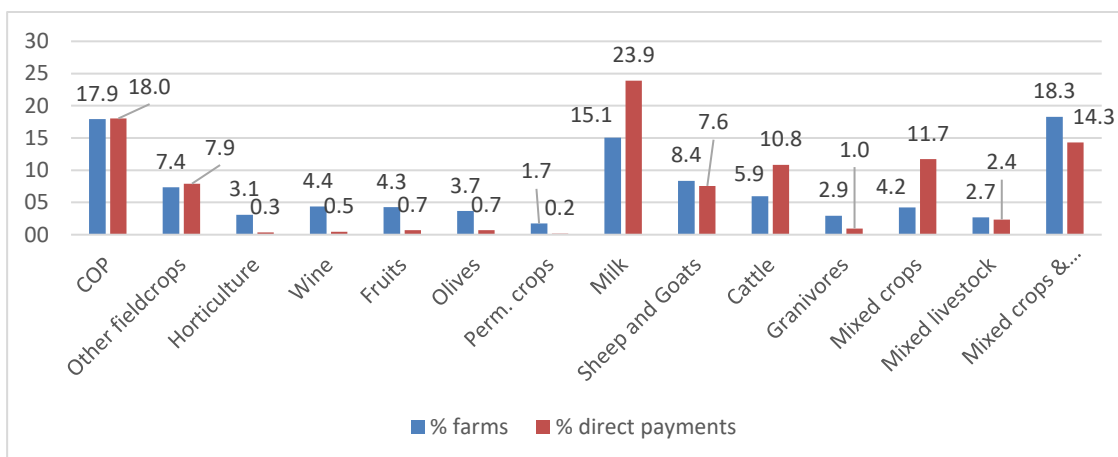


Izvor: Izračuni Svjetske banke na temelju FADN podataka.

Legenda uz natpise na prethodno navedenoj slici:

COP – Žitarice, uljarice i proteinski usjevi (COP); Other fieldcrops – Druge ratarske kulture; Horticulture – Hortikultura; Wine – Vino; Fruits – Voće; Olives – Masline; Perm. crops – Trajni nasadi; Milk – Mlijeko; Sheep and goats – Ovce i koze; Cattle – Goveda; Granivores – Svinje i perad; Mixed crops – Mješoviti nasadi; Mixed livestock – Mješovita stoka; Mixed crops and livestock – Mješoviti nasadi i stoka; % farms – Postotak poljoprivrednih gospodarstava; % total subsidies – Postotak ukupnih potpora.

Slika 4. Raspodjela izravnih plaćanja po vrsti poljoprivrednog gospodarstva, Hrvatska, 2016. (%)



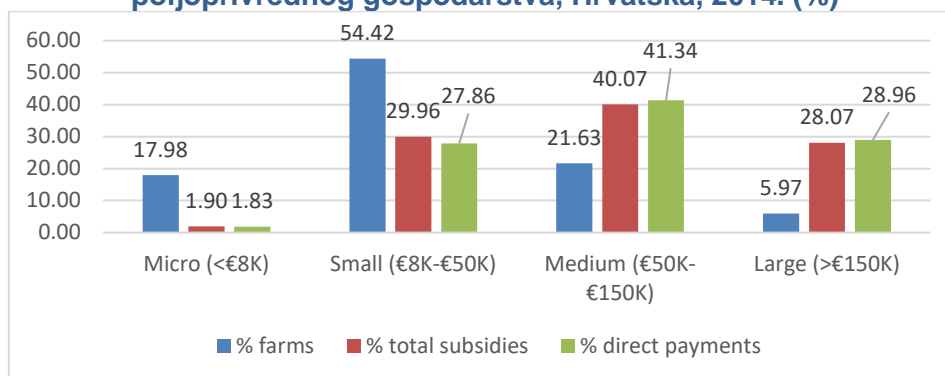
Izvor: Izračuni Svjetske banke na temelju FADN podataka.

Kazalo uz natpise na prethodno navedenoj slici:

COP – Žitarice, uljarice i proteinski usjevi (COP); Other fieldcrops – Druge ratarske kulture; Horticulture – Hortikultura; Wine – Vino; Fruits – Voće; Olives – Masline; Perm. crops – Trajni nasadi; Milk – Mlijeko; Sheep and goats – Ovce i koze; Cattle – Goveda; Granivores – Svinje i perad; Mixed crops – Mješoviti nasadi; Mixed livestock – Mješovita stoka; Mixed crops and livestock – Mješoviti nasadi i stoka; % farms – Postotak poljoprivrednih gospodarstava; % direct payments – Postotak izravnih plaćanja.

3. Raspodjela je potpora u pozitivnoj korelaciji s ekonomskom veličinom poljoprivrednog gospodarstva. Od 2014. velika poljoprivredna gospodarstva bilježe znatan porast udjela i u ukupnim potporama i u izravnim plaćanjima (slike 5. i 6.), i to na račun srednjih poljoprivrednih gospodarstava, koja bilježe znatne gubitke u obje kategorije potpora. Općenito uzevši, srednja poljoprivredna gospodarstva imaju veći udio u izravnim plaćanjima (u odnosu na udio u ukupnim potporama), suprotno mikro i malim poljoprivrednim gospodarstvima.

Slika 5. Raspodjela ukupnih potpora i izravnih plaćanja po ekonomskoj veličini poljoprivrednog gospodarstva, Hrvatska, 2014. (%)

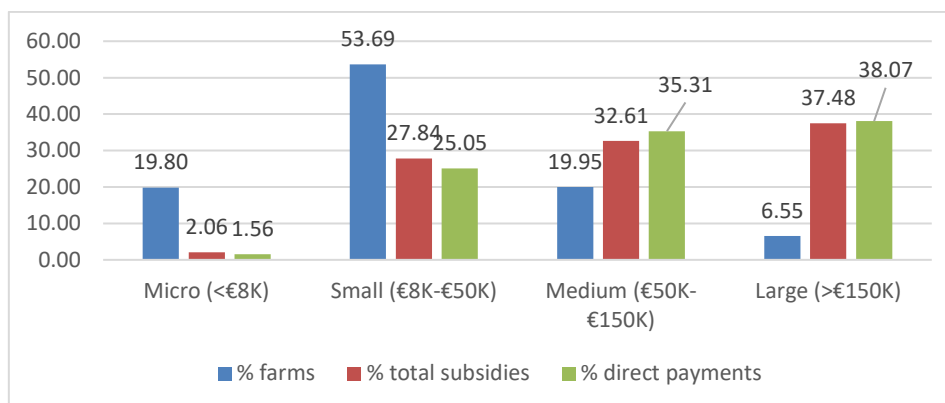


Izvor: Izračuni Svjetske banke na temelju FADN podataka.

Kazalo uz natpise na prethodno navedenoj slici:

Micro (<€8K) – Mikro poljoprivredna gospodarstva (< 8.000,00 EUR); Small (€8K-€50K) – Mala poljoprivredna gospodarstva (8.000,00 EUR – 50.000,00 EUR); Medium (€50K-€150K) – Srednja poljoprivredna gospodarstva (50.000,00 EUR – 150.000,00 EUR); Large (>€150K) – Velika poljoprivredna gospodarstva (> 150.000,00 EUR); % farms – Postotak poljoprivrednih gospodarstava; % total subsidies – Postotak ukupnih potpora; % direct payments – Postotak izravnih plaćanja.

Slika 6. Raspodjela ukupnih potpora i izravnih plaćanja po ekonomskoj veličini poljoprivrednog gospodarstva, Hrvatska, 2016. (%)



Izvor: Izračuni Svjetske banke na temelju FADN podataka.

Kazalo uz natpise na prethodno navedenoj slici:

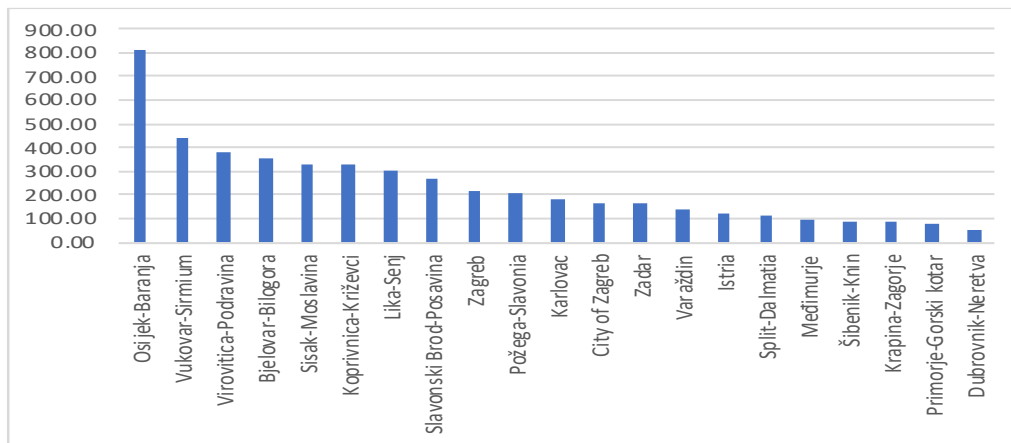
Micro (<€8K) – Mikro poljoprivredna gospodarstva (< 8.000,00 EUR); Small (€8K-€50K) – Mala poljoprivredna gospodarstva (8.000,00 EUR – 50.000,00 EUR); Medium (€50K-€150K) – Srednja poljoprivredna gospodarstva (50.000,00 EUR – 150.000,00 EUR); Large (>€150K) – Velika poljoprivredna gospodarstva (> 150.000,00 EUR); % farms – Postotak poljoprivrednih gospodarstava; % total subsidies – Postotak ukupnih potpora; % direct payments – Postotak izravnih plaćanja.

Analiza na temelju podataka Agencije za plaćanja

4. **Ukupne su potpore za poljoprivredu i ruralni razvoj geografski koncentrirane.** Sedam je županija (slika 7.) 2017. dobilo 60 % ukupnih potpora iz prvog i drugog stupa. Najveće su udjele u ukupnim potporama imale Osječko-baranjska (16,5 %), Vukovarsko-srijemska (8,9 %), Virovitičko-podravska (7,8 %) i Bjelovarsko-bilogorska (7,2 %) županija, koje su zajedno primile više od 40 % javnih transfera za poljoprivredu i ruralni razvoj. Za razliku od njih, dvanaest je županija dobilo samo 30 % potpore.

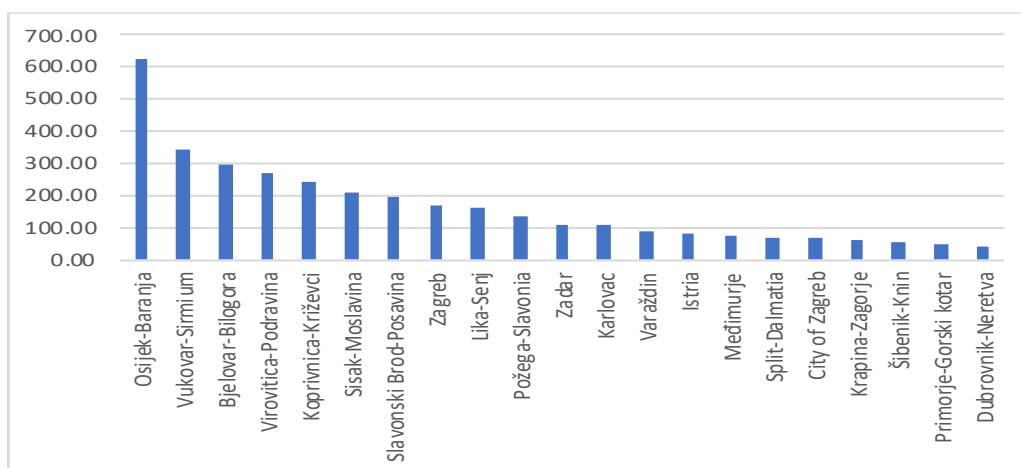
5. **Raspodjela je izdvajanja iz prvog stupa koncentriranija od ukupnih potpora za poljoprivredu i ruralni razvoj i određuje raspodjelu tih potpora po županijama.** Ukupan je udio Osječko-baranjske (18,1 %), Vukovarsko-srijemske (10 %), Virovitičko-podravske (7,9 %) i Bjelovarsko-bilogorske (8,5 %) županije u ukupnim potporama iz prvog stupa 2017. (slika 8.) bio veći od njihova udjela u ukupnim potporama. Zajedno s Koprivničko-križevačkom (7 %) županijom, te su županije primile više od 51 % potpora iz prvog stupa 2017., za razliku od dvanaest županija, koje su primile samo 27 % potpora iz prvog stupa.

Slika 7. Potpore za poljoprivredu i ruralni razvoj po županijama, Hrvatska (2017.; u mil. HRK)



Izvor: Izračuni Svjetske banke na temelju podataka Agencije za plaćanja.

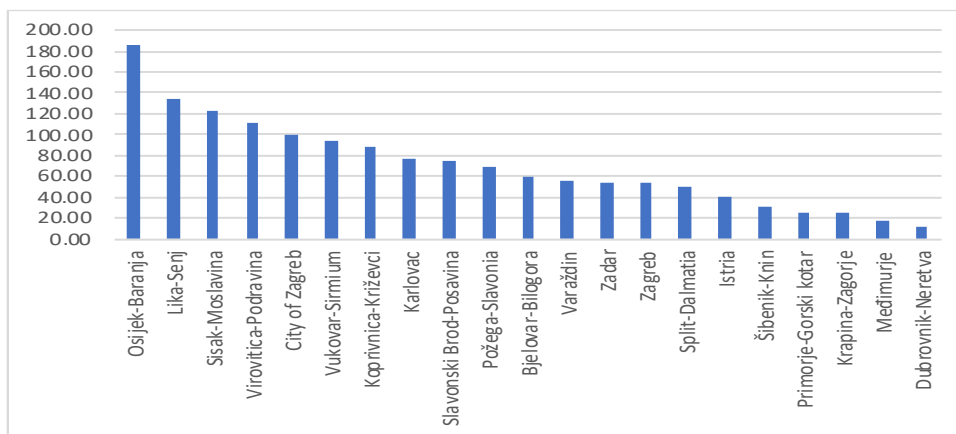
Slika 8. Potpora iz prvog stupa po županijama, Hrvatska (2017.; u mil. HRK)



Izvor: Izračuni Svjetske banke na temelju podataka Agencije za plaćanja.

6. **Raspodjela potpora za ruralni razvoj nije toliko koncentrirana po županijama kao potpore iz prvog stupa i ukupne potpore.** Iako su Osječko-baranjska (12,6 %) i Virovitičko-podravska (7,5 %) županija među županijama s najvećim udjelom potpora (slika 9.), i Ličko-senjska (9,1 %) i Sisačko-moslavačka (8,3 %) županija te Grad Zagreb (6,7 %) imaju znatan udio u potporama iz drugog stupa za 2017. Tih je pet županija 2017. ukupno primilo 44 % ukupnih potpora iz drugog stupa. Nasuprot njima, dvanaest županija s najmanjim udjelom u potporama sudjeluje s nešto više od jedne trećine u ukupnim potporama iz drugog stupa.

Slika 9. Potpore iz drugog stupa po županijama, Hrvatska (2017.; u mil. HRK)



Izvor: Izračuni Svjetske banke na temelju podataka Agencije za plaćanja.

7. U Hrvatskoj se županije⁴ dosta razlikuju po potporama za poljoprivredu i ruralni razvoj po stanovniku, jer su potpore dosta neravnomjerno raspoređene. Udio u ukupnim potporama ide znatno u prilog osam županija (slika 10.), čije su stope potpore po stanovniku za 60 do 530 posto veće od nacionalnog prosjeka. U biti, dvije županije (Ličko-senjska⁵ (530 posto) i Virovitičko-podravna (410 posto)) imaju veću stopu od prosječne nacionalne stope potpore po stanovniku. Za razliku od njih, ukupna je potpora po stanovniku u sedam županija 16 do 55 posto niža od nacionalnog prosjeka.

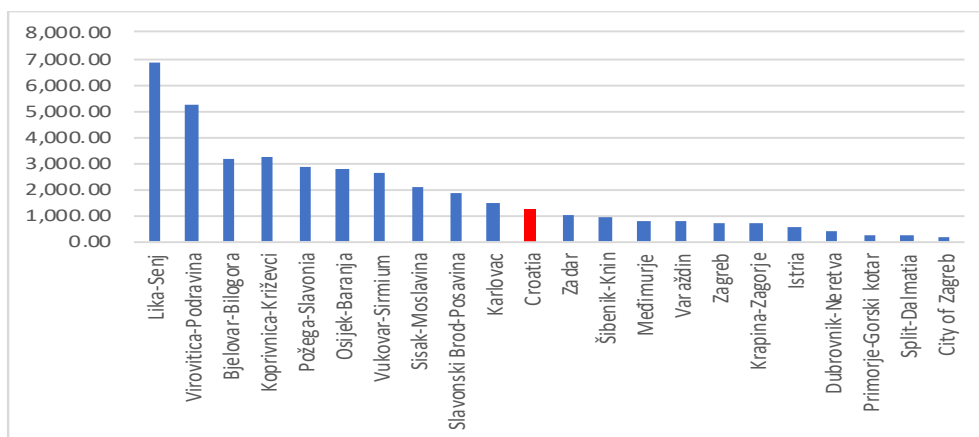
8. Neravnomjerna je raspodjela potpora iz drugog stupa po stanovniku neznatno veća od potpora iz prvog stupa po županijama u Hrvatskoj. Procjena je da omjer potpora po stanovniku između devet županija koje imaju veći udio u potporama i sedam županija koje imaju manji udio u potporama iznosi 7,58 za drugi stup i 7,50 za prvi stup (slike 11. i 12.).

9. Podaci pokazuju da potpore za poljoprivredu i ruralni razvoj u Hrvatskoj nisu usmjerene županijama s niskim BDP-om po stanovniku, a ni onima s dosta visokim udjelima stanovništva izloženog riziku od siromaštva. Potpore iz prvog stupa pravičnije su raspodijeljena po stanovniku i po županijama nego potpore iz drugog stupa. Pearsonovi koeficijenti korelacije (mjera jakosti i smjera linearne statističke povezanosti između dvije varijable) između potpore po stanovniku i BDP-a po stanovniku (slike 13. i 14.) iznose -0,52 za prvi stup i -0,35 za drugi stup, a između potpore po stanovniku i postotka stanovništva izloženog riziku od siromaštva (slike 15. i 16.) 0,49 za prvi stup i 0,22 za drugi stup. To se može objasniti većim kapacitetom apsorpcije potpora iz drugog stupa u bogatijim regijama (bolji ljudski kapital, jače ustanove itd.). Projekti su ruralnog razvoja u EU-u (u okviru drugog stupa) u vidu natječaja (mnogo je projektnih prijedloga, ali samo „najbolji“ dobivaju potporu), a potpore iz prvog stupa u vidu transfera potpora dohotku. Od 2016. u Hrvatskoj se ulažu napore da se potpore usmjere siromašnijim regijama.

Slika 10. Potpore za poljoprivredu i ruralni razvoj po stanovniku po županijama, Hrvatska (2017.; HRK po stanovniku)

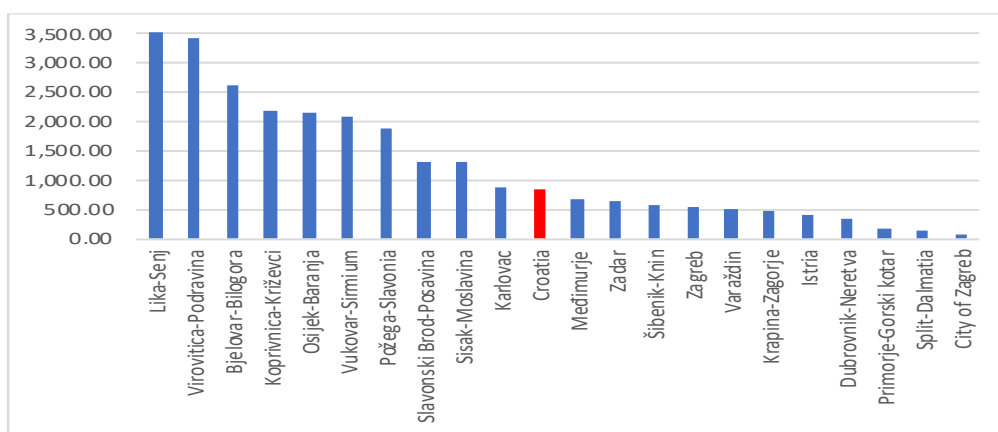
⁴ Svjetska banka (2016.). *Hrvatska: Ocjena siromaštva za mala područja temeljem potrošnje (karte siromaštva)*. Svjetska banka, Washington D.C.

⁵ Pri čemu je 27 posto ukupnih potpora dodijeljeno Mjeri 05 za razminiranje (podmjera 5.2, vrsta operacije 5.2.2.).



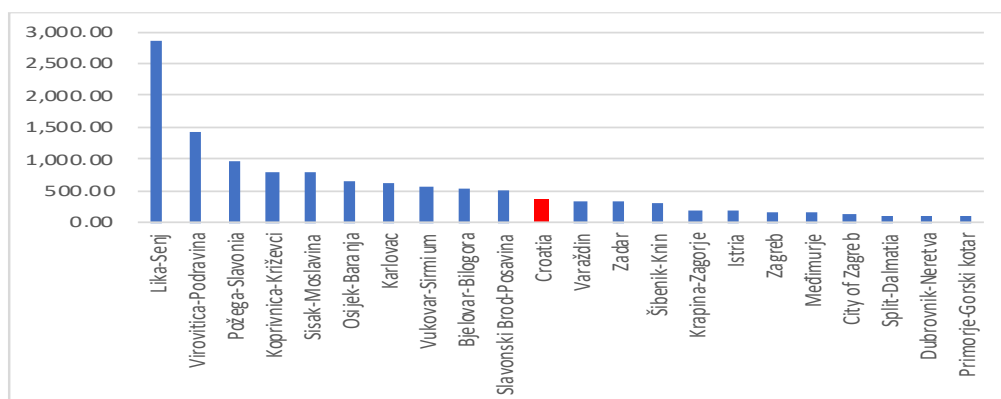
Izvor: Izračuni Svjetske banke na temelju podataka Agencije za plaćanja.

Slika 11. Potpore iz prvog stupa po stanovniku po županiji, Hrvatska (2017.; HRK po stanovniku)



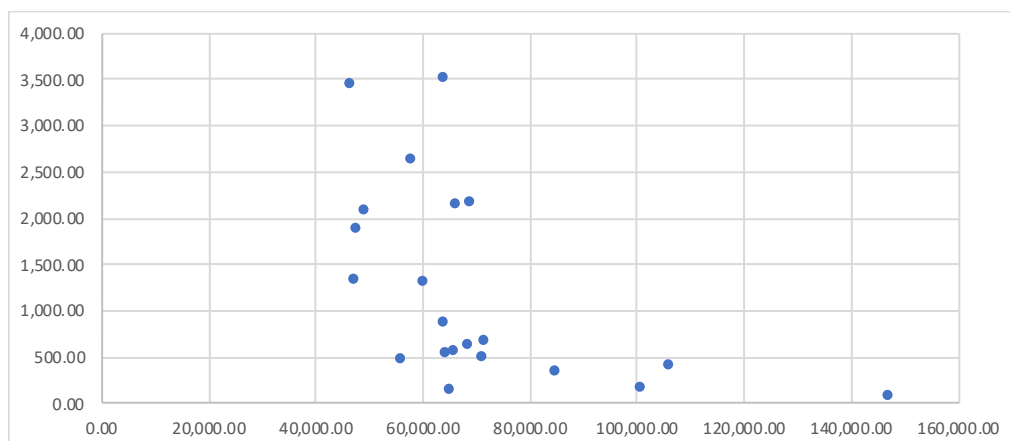
Izvor: Izračuni Svjetske banke na temelju podataka Agencije za plaćanja.

Slika 12. Potpore iz drugog stupa po županijama, Hrvatska (2017.; HRK po stanovniku)



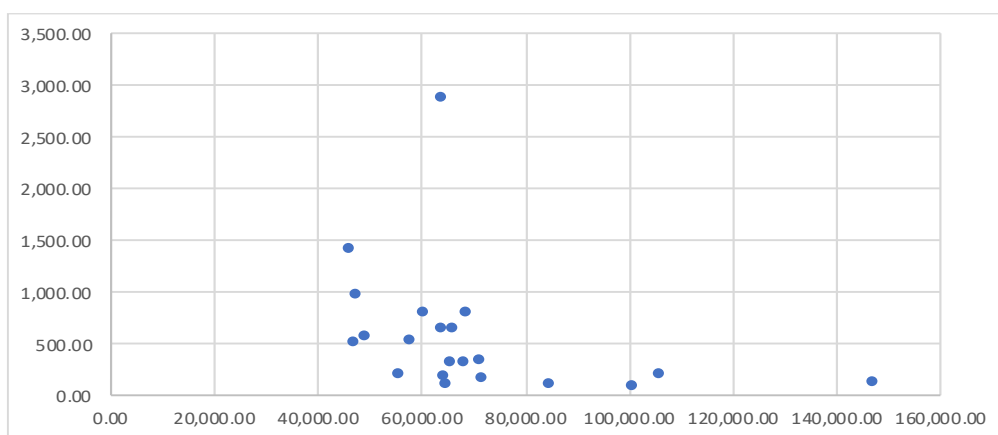
Izvor: Izračuni Svjetske banke na temelju podataka Agencije za plaćanja.

Slika 13. Potpore iz prvog stupa (2017.) i BDP po stanovniku (2016.) po županijama, Hrvatska (HRK po stanovniku)



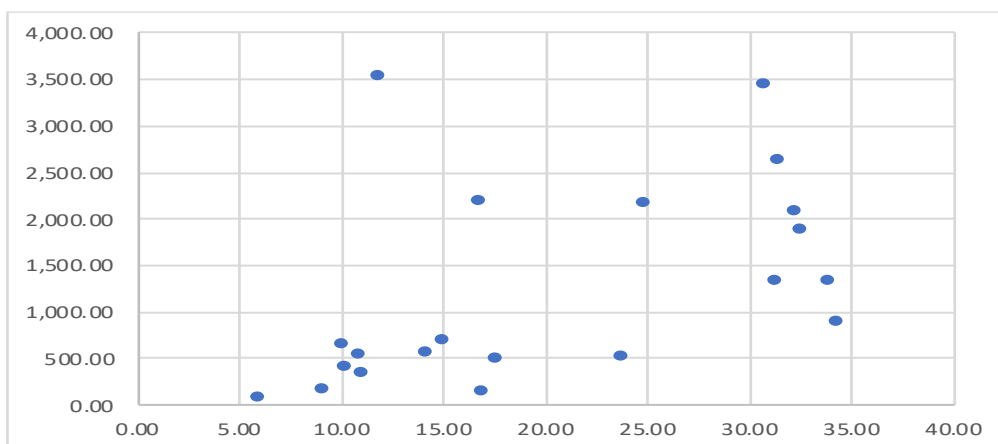
Izvor: Izračuni Svjetske banke na temelju podataka Agencije za plaćanja i Državnog zavoda za statistiku.

Slika 14. Potpore iz drugog stupa (2017.) i BDP po stanovniku (2016.) po županijama, Hrvatska (HRK po stanovniku)



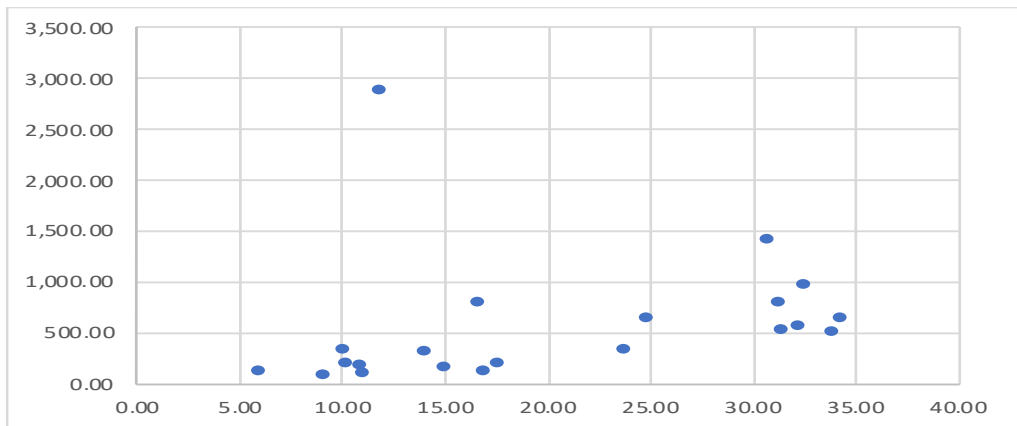
Izvor: Izračuni Svjetske banke na temelju podataka Agencije za plaćanja i Državnog zavoda za statistiku.

Slika 15. Potpore iz prvog stupa (2017., HRK po stanovniku) i postotak stanovništva izložen riziku od siromaštva (2011.) po županijama, Hrvatska



Izvor: Izračuni Svjetske banke na temelju podataka Agencije za plaćanja i Svjetske banke (2016.).

Slika 16. Potpore iz drugog stupa (2017., HRK po stanovniku) i postotak stanovništva izložen riziku od siromaštva (2011.) po županijama, Hrvatska



Izvor: Izračuni Svjetske banke na temelju podataka Agencije za plaćanja i Svjetske banke (2016.).