

Analiza rezultata kontrole na terenu poljoprivrednih gospodarstava s obzirom na sukladnost prema određenim čimbenicima rizika



*Krešimir Trninić, Denis Cvitković i Marina Pavlak**

Sažetak

Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju osnovana je Zakonom o osnivanju Agencije za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju kao javna ustanova radi operativne provedbe mjera tržišne i strukturne potpore u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju koja ima za cilj razvoj i održivost poljoprivredne stočarske proizvodnje. Za provođenje tih mjera, po uzoru na legislativu EU, u Hrvatskoj je 2011. godine uspostavljen Integrirani administrativni i kontrolni sustav (IAKS) s ciljem točne identifikacije podnositelja zahtjeva i praćenja rezultata kontrola na terenu. Na odabranim poljoprivrednim gospodarstvima kontrola na terenu provodi se temeljem analize rizika i slučajnim odabirom. U ovom radu prikazano je istraživanje i analiza podataka o provedenim kontrolama na terenu od 2011. do 2018. godine. Ukupno je obrađeno i analizirano 17.344 rezultata provedene kontrole na terenu, tj. pregledanih gospodarstava. Analizom podataka o provedenim kontrolama na terenu na gospodarstvima utvrđeno da je udio

nesukladnosti u pregledanom uzorku gospodarstava u 2018. godini bio veći (79,83 %) nego 2011. godine (66,46 %). Statistički značajno manji broj nesukladnosti ustanovljen je tijekom 2015. i 2016. godine. Udio nađenih nesukladnosti u pojedinim županijama kretao se od 37,29 % u Krapinsko-zagorskoj županiji pa do 75,69 % u Dubrovačko-neretvanskoj županiji. U 12 županija u području centralne i zapadne Hrvatske i Slavonije i Baranje, nađene su nesukladnosti na 50 % do 65 % gospodarstava. Porast nesukladnosti životinja može se objasniti kombinacijom faktora rizika, koja se određuje iznova prije svake kontrolne godine, temeljem analize učinkovitosti faktora rizika iz prošlih godina te uvođenjem praćenja novih parametara vezanih za dobrobit životinja, kratkoćom vremena za prilagodbu i nedostatnom edukacijom poljoprivrednika.

Ključne riječi: kontrola na terenu, potpore u poljoprivredi, poljoprivredna gospodarstva, višestruka sukladnost, propisani zahtjevi upravljanja, nesukladnost

Krešimir TRNINIĆ, dr. med. vet., Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju, Zagreb, Hrvatska; dr. sc. Denis CVITKOVIĆ, dr. med. vet., docent, dr. sc. Marina PAVLAK*, dr. med. vet., redovita profesorica, (dopisni autor, e-mail: marina.pavlak@vef.hr), Veterinarski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Hrvatska

Uvod

Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (dalje Agencija za plaćanja) osnovana je Zakonom o osnivanju Agencije za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (NN 30/09.) kao javna ustanova radi operativne provedbe mjera tržišne i strukturne potpore u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju koje se financiraju iz Europskog fonda za garancije u poljoprivredi (EAGF) i Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EAFRD) i koje proizlaze iz Zajedničke poljoprivredne politike (CAP, Common Agricultural Policy) koja za cilj ima razvoj i održivost poljoprivredne stočarske proizvodnje definiranjem standarda koji se odnose ne samo na poljoprivrednu proizvodnju već i na javno zdravstvo, dobrobit životinja, sigurnost hrane i zaštitu okoliša. Glavni instrument u provođenju te strategije je kontrola na terenu i praćene nesukladnosti, što je uvedeno 2003. godine (EC, 2003., Schramm i Spiller, 2003., Gay i sur., 2005., Hoffstadt, 2008., EC, 2009.a, EC, 2009.b, EC, 2010., Darie, 2013., Jovanic i Delic, 2013., Meyer i sur., 2014., Bozzini i Hunt, 2015., Speroni i sur., 2015., Knuth i sur., 2018., Abbasi i sur., 2019.).

Za provođenje tih mjera, po uzoru na legislativu EU, u Hrvatskoj 2011. godine uspostavljen je Integrirani administrativni i kontrolni sustav (IAKS) s ciljem točne identifikacije podnositelja zahtjeva i praćenja rezultata kontrola na terenu (Pravilnik o provedbi programa izravne potpore i pojedinih mjera državne potpore poljoprivredi u 2014. godini (NN 27/14., 40/14., 66/14.); Pravilnik o provedbi izravne potpore poljoprivredi i IAKS mjera ruralnog razvoja za 2018. godinu (NN 19/18., 42/18., 45/18.)).

Kontrole na terenu su aktivnosti koje se provode s ciljem provjere prihvatljivost zahtjeva obzirom na uvjete pod kojima se

isplaćuju potpore te ispunjavanja uvjeta višestruke sukladnosti prema Pravilniku o provedbi izravne potpore poljoprivredi i IAKS mjera ruralnog razvoja koji se izrađuje za svaku godinu, počevši od 2011. i zaključno s 2019. godinom (NN 19/18., 42/18., 45/18.)) i Pravilniku o višestrukoj sukladnosti (NN 32/15., 45/16., 26/18., 84/18.). U njima su definirani tzv. propisani zahtjevi upravljanja (Statutory Management Requirements, SMR) s opisom rizičnih čimbenika koji se promatraju prema proizvodnim kategorijama gospodarstava. Od 2018. godine uvedena je u provedbu kontrola propisanih zahtjeva upravljanja, standarda koji reguliraju dobrobit životinja. Iste godine, u drugoj polovici 2018., uvedena je kontrola Mjere 14 ruralnog razvoja, odnosno nadstandarda vezanih uz dobrobit životinja. Mjera 14 ruralnog razvoja nije dio kontrole višestruke sukladnosti, ali rezultati prihvatljivosti životinja u toj mjeri ovise o ustvrđenoj sukladnosti s Propisanim zahtjevima upravljanja za dobrobit životinja. Temeljem rezultata kontrole na terenu mogu se provesti procjene poboljšanja držanja životinja, povećanja proizvodnje i bolje iskoristivosti potpora u poljoprivredi, u smislu povećavanja proizvodnje, samodostatnosti te dostizanja traženih standarda. Stoga je cilj ovog istraživanja analizirati rezultate kontrole na terenu te procijeniti učinak istih u pojedinim županijama od početka njene primjene 2011. godine pa do 2018. godine.

Opis metodologije kontrole na terenu i čimbenici rizika

U ovom radu prikazano je istraživanje i analiza podataka o provedenim kontrolama na terenu u stočarstvu od strane Agencije za plaćanja od 2011. do 2018. godine. Ukupno je obrađeno i

analizirano 17344 rezultata provedene kontrole na terenu, tj. pregledanih gospodarstava. Podatci su analizirani s obzirom na vrijeme i mjesto, tj. prema godinama i županijama.

Kontrola na terenu je osnovni postupak koji se provodi na temelju usvrđenih čimbenika rizika, prema kojima se određuje sukladnost ili nesukladnost gospodarstava koja su u sustavu potpore (Procedura za odabir gospodarstava radi kontrola na terenu slučajnim odabirom i analizom rizika L1_PO za 2018. godinu, Procedura za provođenje kontrole na terenu zahtjeva u stočarstvu i propisanih zahtjeva upravljanja SMR-a 4-9;11-13 L1_PR za 2018. godinu, Priručnik za provođenje kontrole na terenu prihvatljivosti za plaćanje u stočarstvo u tekućoj godini L1_PR_ID1, Priručnik za provođenje kontrole na terenu propisanih zahtjeva upravljanja – SMR-a 4-9 za tekuću godinu L1_PR_ID9, Priručnik za kontrolu propisanih zahtjeva upravljanja – SMR-a 11, 12 i 13 L1_PR_ID12, Priručnik za izvođenje kontrole Mjere 14 Dobrobit životinja L1_PR_ID10). Ona podrazumijeva praćenje gospodarstava prema prethodno određenim rizicima uzimajući u obzir popis ukupno prijavljenih gospodarstava za poticaj u tekućoj godini. Odabir poljoprivrednih gospodarstava za kontrole temelji se na analizi rizika i reprezentativnosti podnesenih zahtjeva postupkom ukupnog odabira. Radi osiguranja reprezentativnosti uzorka, ukupni odabir se provodi slučajnim odabirom i analizom rizika te se formira lista gospodarstava na kojima će se provesti kontrola na terenu. Slučajnim odabirom odabire se 20-25 % gospodarstava, a analizom rizika 75-80 % gospodarstava.

Analiza rizika je postupak kojim se gospodarstva odabiru radi kontrole na osnovi usvrđenog faktora i koeficijenta rizika poljoprivrednog gospodarstva, odnosno koeficijenta ukupnog rizika

gospodarstva. Svakom se faktoru rizika ustvrđuje važnost i vrijednost, a temeljem toga definira se i težinski faktor. Što je koeficijent rizika viši, gospodarstvo je rizičnije po tom faktoru, a što je koeficijent ukupnog rizika gospodarstva viši, gospodarstvo je ukupno rizičnije.

Analiza rizika uključuje nadzor i kontrolu 23 atributa (čimbenika rizika) (Prilog 1) koji se mogu određivati i koristiti za svaku godinu posebno, ovisno o trenutnom zakonodavstvu, revizijskim preporukama ili vlastitim iskustvima iz prethodnih godina, koji su dio opisane procedure (Procedura za odabir gospodarstava radi kontrola na terenu slučajnim odabirom i analizom rizika (L1_PO od 22.04.2013.)). Oni se mogu podijeliti u pet skupina: čimbenici koji određuju visinu i iznos potpore; čimbenici koji se odnose na upis gospodarstava i životinja u postojeće registre; čimbenici koji pokazuju postojeći broj prijavljenih životinja; čimbenici koji pokazuju rezultate prijašnjih kontrola; čimbenici vezani uz podatke o vlasniku.

Prilog 1. Popis čimbenika rizika koji se uzimaju u obzir kod odabira gospodarstava radi kontrola na terenu prema Proceduri za odabir gospodarstava radi kontrola na terenu slučajnim odabirom i analizom rizika (L1_PO od 22.04.2013.)

1. Visina zatražene potpore za životinje,
2. Očekivani iznos potpore vezan za životinje,
3. Promjena u broju životinja za koje je tražena potpora u odnosu na godinu N-1,
4. Ukupni broj životinja na gospodarstvu, (iz JRDŽ-a),
5. Ukupni broj životinja na Jedinственном zahtjevu za koji se traži plaćanje,
6. Zahtjev podnesen za više vrsta plaćanja za životinje,
7. Rezultati prijašnjih kontrola,
8. Dob nositelja gospodarstva,

9. Kršenja, odnosno rezultati prijašnjih kontrola,
10. Vrijednost dodijeljenih posebnih prava na plaćanje,
11. Investicije u prethodnim godinama,
12. Prosječni broj uvjetnih grla na gospodarstvu / broj hektara u ARKOD-u;
13. Broj različitih vrsta životinja na Jedinstvenom zahtjevu za koje se traži plaćanje,
14. Broj različitih mjera na zahtjevu za plaćanja,
15. Ukupni broj životinja je veći od navedenog u zahtjevu,
16. Ustvrdeno kršenje propisanih zahtjeva upravljanja u prethodnoj godini,
17. Ukupan broj goveda na gospodarstvu prema Jedinstvenom registru životinja veći od limita,
18. Ukupan broj ovaca i koza na gospodarstvu prema Jedinstvenom registru životinja veći od limita,
19. Ukupan broj svinja na gospodarstvu prema Jedinstvenom registru životinja veći od limita,
20. Novo poljoprivredno gospodarstvo,
21. Zahtjevi podneseni pa mijenjani ili povučeni, pa opet podneseni,
22. Kontrole nisu provedene ranijih godina ili do sada uopće nisu provedene,
23. Izmjena zahtjeva nakon podnošenja.

Nakon procjene rizika određuje se minimalna kontrolna stopa, kojom se određuje broj gospodarstava na kojima će se provesti kontrola na terenu, a koja se temelji na zahtjevima za plaćanje. Ustvrdenoj minimalnoj kontrolnoj stopi izraženoj u postotku, udovoljava se za svaku vrstu i model plaćanja. Minimalna kontrolna stopa za kontrolu prihvatljivosti životinja za plaćanja u godini N obuhvaća najmanje 5 % gospodarstava i najmanje 5 % životinja po svakoj vrsti potpora za životinje, osim potpora za ovce i koze, gdje se po svakoj vrsti potpora odabire

najmanje 10 % gospodarstava odnosno najmanje 10 % prijavljenih životinja.

Kod višestruke sukladnosti, minimalna kontrolna stopa uključuje najmanje 1 % svih gospodarstava koja su podnijela zahtjeve za sve vrste potpora u stočarstvu i mjere ruralnog razvoja. Za odluku o visini minimalne kontrolne stope u godini N, koriste se rezultati kontrole na terenu u prethodnoj godini (N-1).

Rezultati kontrole na terenu višestruke sukladnosti, označavaju su se kao postojanje ili nepostojanje nesukladnosti. Nesukladnosti i ocjenjivanje su definirane i propisane Pravilnikom o višestrukoj sukladnosti (NN 32/15., 45/16., 26/18., 84/18.). Pravilnikom o provedbi izravne potpore poljoprivredi i IAKS mjera ruralnog razvoja za tekuću godinu (NN 2011., 2012., 2013., 2014., 2015., 2016., 2017., 2018.), su, između ostalog, propisana opća načela kontrola i to kontrola točnosti i cjelovitosti podataka u jedinstvenom zahtjevu, kontrola sukladnosti s uvjetima prihvatljivosti za pojedine mjere potpore i kontrola poštivanja pravila višestruke sukladnosti.

Analiza rezultata ovog istraživanja uključuje zbirni prikaz nesukladnosti uzimajući u obzir ukupan broj gospodarstava. Analiza dobivenih rezultata uključivala je vremensku kao i prostornu komponentu, tj. opisan je i prikazan trend učestalosti pojava nesukladnosti po godinama, kao i po pojedinim županijama. Značajna odstupanja u pojedinim skupinama prikazana su na razini statističke značajnosti $P < 0,05$.

Rezultati i rasprava

Od 2011. do 2018. godine ukupno je pregledano 17.344 gospodarstava, od čega su u 10.231 ili 58,99 % gospodarstava nađene nesukladnosti. Broj kontrola na terenu, tj. broj pregledanih gospodarstava i nađenih nesukladnosti po godinama prikazani su u tabeli 1.

Tabela 1. Ukupan broj pregledanih gospodarstava i ustvrđenih nesukladnosti po godinama od 2011. do 2018. godine

Godina	Pregledana	Broj gospodarstava	
		Nesukladnost	
		N	%
2011.	3110	2067	66,46
2012.	2106	1252	59,45
2013.	2371	1341	56,56
2014.	2233	1384	61,98
2015.	2303	1118	48,55
2016.	2034	944	46,41
2017.	1794	1013	56,47
2018.	1393	1112	79,83
Ukupno	17344	10231	58,99

Broj pregledanih gospodarstava se tijekom istraživanog osmogodišnjeg razdoblja smanjivao. Tako je godine 2011. pregledno 3.110 gospodarstava, a 2018. godine 1.393 gospodarstva što je za 2,23 puta manje. Kako je broj pregledanih gospodarstava temeljen na uzorkovanju 5 % ukupnog broja gospodarstava, može se zaključiti da se tijekom promatranog razdoblja i ukupan broj gospodarstava smanjivao, a što pokazuju i podatci EUROSTAT-a (zadnji podatci od 02. 05. 2019.). Prema navedenom izvoru u 2010. godini bilo je 233.280, a u 2013. godini 157.440 gospodarstava, što je 1,48 puta manje, a sukladno je i broju pregledanih gospodarstava, jer je 2013. godine pregledano 1,31 puta manje gospodarstava nego 2011. godine (Tabela 1.). Statistički značajno veći broj nađenih nesukladnosti na razini gospodarstava ustanovljen je 2018. godine (79,83 %), dok je statistički značajno manji broj nesukladnosti ustanovljen tijekom 2015. i 2016. godine u odnosu na početak praćenja nesukladnosti 2011. godine ($P < 0,05$).

Razlog povećanja udjela nesukladnosti u nekim godinama bio je uvođenje no-

vih parametara praćenja nesukladnosti, odnosno novih čimbenika rizika i izostanak pravodobne i adekvatne edukacije poljoprivrednika za prilagodbu novim zahtjevima. To potvrđuje i statistički značajno povećanje udjela nesukladnosti u 2018. godini, kada su uvedene značajne promjene u praćenju nesukladnosti. Uvedeni su novi parametri praćenja vezani za dobrobit životinja, što nije bilo proporcionalno popraćeno brzinom prilagodbe poljoprivrednika na nove propisane zahtjeve odnosno rizične čimbenike. Uvođenjem edukacija tijekom 2015. i 2016. godine, razmjerno je smanjen i udio nađenih nesukladnosti u ukupnom broju pregledanih gospodarstava.

U tabeli 2. prikazani su zbirni podatci rezultata kontrole na terenu po županijama od 2011. do 2018. godine.

Najveći broj kontrola na terenu (broj pregledanih gospodarstava) napravljen je u Bjelovarsko-bilogorskoj ($N=2.184$), Ličko-senjskoj ($N=1.954$), Koprivničko-križevačkoj ($N=1.429$), Sisačko-moslavačkoj ($N=1.387$), Zadarskoj ($N=1.291$) i Zagrebačkoj ($N=1.284$) županiji, a najmanji u Dubrovačko-neretvanskoj županiji (144), gradu Zagrebu (178) i Međimurskoj (256)

Tabela 2. Ukupan broj pregledanih i nesukladnih gospodarstava od 2011. do 2018. godine po županijama

ŽUPANIJA	BROJ GOSPODARSTAVA		
	PREGLEDANA	NESUKLADNA	
		N	%
BELOVARSKO-BILOGORSKA	2184	1387	63,51
BRODSKO-POSavska	514	278	54,09
DUBROVAČKO-NERETVANSKA	144	109	75,69
GRAD ZAGREB	178	76	42,70
ISTARSKA	462	227	49,13
KARLOVAČKA	911	521	57,19
KOPRIVNIČKO-KRIŽEVAČKA	1429	767	53,67
KRAPINSKO-ZAGORSKA	641	239	37,29
LIČKO-SENJSKA	1954	1356	69,40
MEĐIMURSKA	256	163	63,67
OSJEČKO-BARANJSKA	902	562	62,31
POŽEŠKO-SLAVONSKA	602	321	53,32
PRIMORSKO-GORANSKA	413	236	57,14
SISAČKO-MOSLAVAČKA	1387	777	56,02
SPLITSKO-DALMATINSKA	517	380	73,50
ŠIBENSKO-KNINSKA	575	377	65,57
VARAŽDINSKA	601	298	49,58
VIROVITIČKO-PODRAVSka	463	236	50,97
VUKOVARSKO-SRIJEMSKA	636	321	50,47
ZADARSKA	1291	929	71,96
ZAGREBAČKA	1284	671	52,26
UKUPNO	17344	10231	58,99

županiji. U ostalim županijama broj kontrola na terenu kretao se od 462 (Istarska županija) do 911 (Karlovačka županija).

Udio nesukladnosti po gospodarstvima kreće se od 37,29 % u Krapinsko-zagorskoj županiji do 75,69 % u Dubrovačko-neretvanskoj županiji. U najvećem broju županija, njih 12, koje se nalaze na područjima srednje i zapadne Hrvatske te Slavonije i Baranje, koje ujedno predstavljaju i područja jake stočarske proizvodnje, ustanovljene su nesukladnosti od 50 do 65 % (Tabela 2).

U tabeli 3. prikazan je broj pregledanih gospodarstava i nadenih nesukladnosti po županijama i po godinama, a u tabelama 4 i 5 prikazan je indeks kretanja nesukladnosti za svaku županiju tijekom osmogodišnjeg razdoblja s obzirom na početnu godinu istraživanja 2011. (Tabela 4), odnosno ovisno o godini prije, tj. pratio se verižni indeks (Tabela 5). Trend kretanja indeksa promjena udjela nesukladnosti na razini gospodarstava u 13 župnija s razvijenijom stočarskom proizvodnjom na području srednje i

Tabela 3. Broj pregledanih i nesukladnih gospodarstava po županijama od 2011. do 2018. godine

Županija	Gospodarstva																							
	2011.			2012.			2013.			2014.			2015.			2016.			2017.			2018.		
	Pr.*	NL**	%	Pr.	NL.	%	Pr.	NL.	%	Pr.	NL.	%	Pr.	NL.	%	Pr.	NL.	%	Pr.	NL.	%	Pr.	NL.	%
Bjelovarsko-bilogorska	398	292	73,37	384	247	64,32	307	184	59,93	214	141	65,89	249	118	47,39	127	47	37,01	333	207	62,16	172	151	87,79
Brodsko-posavska	138	85	61,59	97	52	53,61	37	14	37,84	21	12	57,14	53	22	41,51	96	41	42,71	41	25	60,98	31	27	87,10
Dubrovačko-neretvanska	60	44	73,33	7	7	100,00	10	10	100,00	19	12	63,16	19	15	78,95	13	8	61,54	7	5	71,43	9	8	88,89
Grad Zagreb	36	22	61,11	11	4	36,36	32	11	34,38	9	6	66,67	20	4	20,00	47	12	25,53	11	6	54,55	12	11	91,67
Istarska	63	34	53,97	43	26	60,47	30	14	46,67	101	45	44,55	117	46	39,32	40	18	45,00	29	14	48,28	39	30	76,92
Karlovačka	136	87	63,97	95	62	65,26	195	109	55,90	83	37	44,58	145	66	45,52	87	48	55,17	103	60	58,25	67	52	77,61
Koprivničko-križevačka	314	228	72,61	238	125	52,52	226	98	43,36	137	77	56,20	157	53	33,76	163	61	37,42	128	70	54,69	66	55	83,33
Krapinsko-zagorska	160	71	44,38	46	17	36,96	127	49	38,58	47	23	48,94	74	9	12,16	92	28	30,43	56	20	35,71	39	22	56,41
Ličko-senjska	145	107	73,79	92	70	76,09	179	121	67,60	624	411	65,87	227	146	64,32	131	95	72,52	225	148	65,78	331	258	77,95
Međimurska	87	67	77,01	52	35	67,31	33	23	69,70	9	7	77,78	19	6	31,58	37	16	43,24	15	6	40,00	4	3	75,00
Osječko-baranjska	231	179	77,49	154	87	56,49	64	45	70,31	29	21	72,41	76	39	51,32	160	70	43,75	117	66	56,41	71	55	77,46
Požeško-slavonska	113	81	71,68	116	63	54,31	88	47	53,41	27	17	62,96	52	13	25,00	97	43	44,33	67	29	43,28	42	28	66,67
Primorsko-goranska	37	20	54,05	46	18	39,13	85	41	48,24	82	36	43,90	68	46	67,65	31	25	80,65	27	20	74,07	37	30	81,08
Sisačko-moslavačka	177	110	62,15	170	100	58,82	275	134	48,73	99	63	63,64	198	94	47,47	103	39	37,86	219	106	48,40	146	131	89,73
Splitško-dalmatinska	99	67	67,68	38	34	89,47	52	43	82,69	50	38	76,00	129	89	68,99	78	56	71,79	40	29	72,50	31	24	77,42
Šibensko-kninska	93	45	48,39	29	15	51,72	52	38	73,08	69	43	62,32	160	99	61,88	62	50	80,65	57	41	71,93	53	46	86,79
Varaždinska	170	99	58,24	79	51	64,56	92	43	46,74	52	24	46,15	49	14	28,57	103	38	36,89	33	14	42,42	23	15	65,22
Virovitičko-podravska	110	75	68,18	79	38	48,10	48	28	58,33	19	13	68,42	52	12	23,08	84	29	34,52	45	18	40,00	26	23	88,46
Vukovarsko-srijemska	153	111	72,55	89	58	65,17	40	22	55,00	32	22	68,75	83	22	26,51	155	49	31,61	55	17	30,91	29	20	68,97
Zadarska	117	55	47,01	90	68	75,56	122	119	97,54	368	269	73,10	259	170	65,64	167	119	71,26	70	58	82,86	98	71	72,45
Zagrebačka	273	188	68,86	148	78	52,70	280	145	51,79	142	67	47,18	97	35	36,08	161	52	32,30	116	54	46,55	67	52	77,61

* pregledana gospodarstva

** nesukladna gospodarstva

Tabela 4. Indeks promjene udjela nesukladnih gospodarstava po godinama u pojedinim županijama u odnosu na 2011. godinu (indeks sa stalnom bazom 2011. godina)

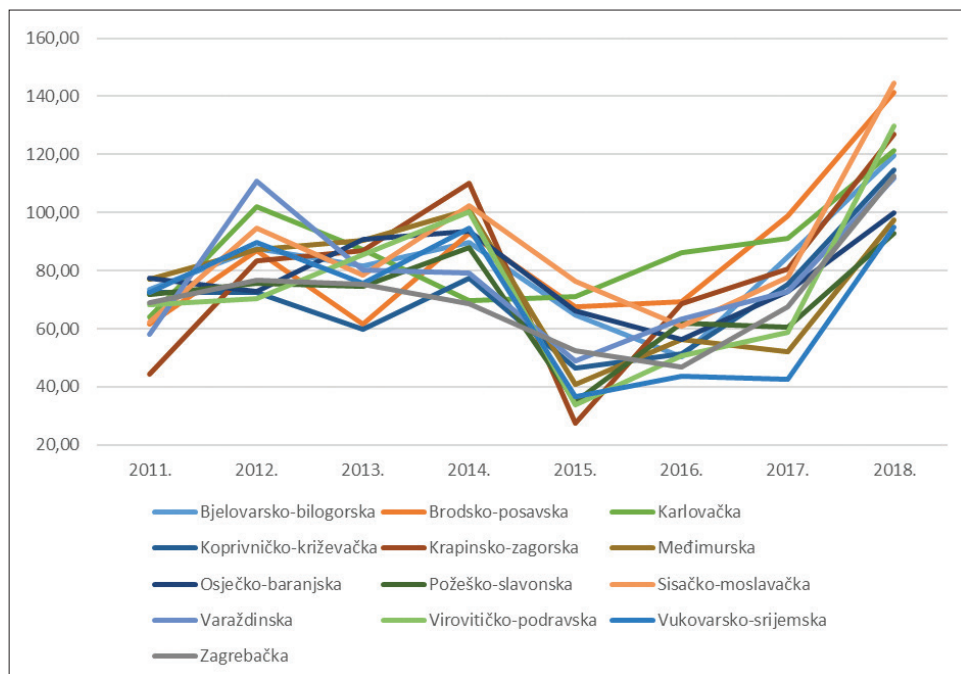
Županija	2011.*	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Bjelovarsko-bilogorska	73,37	87,67	81,68	89,81	64,59	50,44	84,72	119,65
Brodsko-posavska	61,59	87,04	61,44	92,77	67,40	69,35	99,01	141,42
Dubrovačko-neretvanska	73,33	136,37	136,37	86,13	107,66	83,92	97,41	121,22
Grad Zagreb	61,11	59,50	56,26	109,10	32,73	41,78	89,27	150,01
Istarska	53,97	112,04	86,47	82,55	72,86	83,38	89,46	142,52
Karlovačka	63,97	102,02	87,38	69,69	71,16	86,24	91,06	121,32
Koprivničko-križevačka	72,61	72,33	59,72	77,40	46,49	51,54	75,32	114,76
Krapinsko-zagorska	44,38	83,28	86,93	110,27	27,40	68,57	80,46	127,11
Ličko-senjska	73,79	103,12	91,61	89,27	87,17	98,28	89,14	105,64
Međimurska	77,01	87,40	90,51	101,00	41,01	56,15	51,94	97,39
Osječko-baranjska	77,49	72,90	90,73	93,44	66,23	56,46	72,80	99,96
Požeško-slavonska	71,68	75,77	74,51	87,83	34,88	61,84	60,38	93,01
Primorsko-goranska	54,05	72,40	89,25	81,22	125,16	149,21	137,04	150,01
Sisačko-moslavačka	62,15	94,64	78,41	102,40	76,38	60,92	77,88	144,38
Splitško-dalmatinska	67,68	132,20	122,18	112,29	101,94	106,07	107,12	114,39
Šibensko-kninska	48,39	106,88	151,02	128,79	127,88	166,67	148,65	179,36
Varaždinska	58,24	110,85	80,25	79,24	49,06	63,34	72,84	111,98
Virovitičko-podravska	68,18	70,55	85,55	100,35	33,85	50,63	58,67	129,74
Vukovarsko-srijemska	72,55	89,83	75,81	94,76	36,54	43,57	42,61	95,07
Zadarska	47,01	160,73	207,49	155,50	139,63	151,58	176,26	154,12
Zagrebačka	68,86	76,53	75,21	68,52	52,40	46,91	67,60	112,71

*godina po kojoj se računao indeks (baza 100)

zapadne Hrvatske te Slavonije i Baranje pokazan je na grafikonu 1.

Analizom broja pregledanih i nesukladnih gospodarstava i trenda kretanja nesukladnosti na razini gospodarstava po županijama tijekom osam godina (Tabele 3 i 4, grafikon 1.), razvidno je da je u svim županijama, osim Međimurske, Osječko-baranjske,

Požeško-slavonske i Vukovarsko-srijemske, bio povećan broj nalaza nesukladnosti 2018. godine u odnosu na 2011. godinu i to od 6 % (Ličko-senjska županija) pa do čak 50 % (Primorsko-goranska županija). Statistički značajna odstupanja vidljiva su u dalmatinskim županijama (Šibensko-kninska, Splitsko-dalmatinska i Zadarska) gdje je tijekom



Grafikon 1. Trend kretanja indeksa udjela nesukladnih gospodarstava po godinama u županijama s razvijenijom stočarskom proizvodnjom (indeks sa stalnom bazom 2011. godina)

svih godina ustanovljeno povećanje nalaza nesukladnosti u odnosu na početnu 2011. godinu. Ta odstupanja su bila posljedica uvođenja kontrole dobrobiti životinja, needuciranosti poljoprivrednika te odabira faktora rizika koji su bili usmjereni prvenstveno na područje Dalmacije i Like, odnosno na uzgoj ovaca i koza.

Analizom trenda kretanja serijskog indeksa (Tabela 5) može se pratiti kretanje (povećanje ili smanjenje) nesukladnosti tijekom istraživanih vremena za svaku godinu u odnosu na prethodnu godinu. Tako je vidljivo da je u 2012. godini bilo osam županija koje su imale više nesukladnosti nego prethodne godine, u 2013. sedam, u 2014. godini 11, 2016. godine njih 16, 2017. godine 5, a 2018. godine 20 županija) pokazivale porast udjela nesukladnosti u odnosu na prethodnu godinu. Porasti nesukladnosti

može se objasniti kombinacijom faktora rizika, koja se određuje prije svake kontrolne godine iznova temeljem analize učinkovitosti faktora rizika iz prošlih godina te uvođenjem praćenja novih parametara te kratkoćom vremena za prilagodbu i nedostatnom edukacijom poljoprivrednika. Posebno je razvidno da u 2015. godini su sve županije osim Primorsko-goranske imale trend pada udjela nesukladnosti u odnosu na prethodnu godinu. U Primorsko-goranskoj županiji 2015. godine nađeno je 50 % više nesukladnosti nego u 2014. godini. Ovi podatci poglavito ukazuju da na neka područja, kao što je u ovom slučaju Primorsko-goranska županija, treba usmjeriti dodatne napore u razlučivanju uzroka i poboljšavanju sustava i mjera u cilju održivosti i unaprijeđenja stočarske proizvodnje.

Tabela 5. Indeks promjena udjela nesukladnih gospodarstava (%) u pojedinim županijama u odnosu na prethodnu godinu (veržni indeks, indeks s promjenjivom bazom)

Županija	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Bjelovarsko-bilogorska	73,37	87,67	93,17	109,94	71,92	78,10	167,95	141,23
Brodsko-posavska	61,59	87,04	70,58	151,00	72,65	102,89	142,78	142,83
Dubrovačko-neretvanska	73,33	136,37	100,00	63,16	125,00	77,95	116,07	124,44
Grad Zagreb	61,11	59,50	94,55	193,92	30,00	127,65	213,67	168,05
Istarska	53,97	112,04	77,18	95,46	88,26	114,45	107,29	159,32
Karlovačka	63,97	102,02	85,66	79,75	102,11	121,20	105,58	133,24
Koprivničko-biževačka	72,61	72,33	82,56	129,61	60,07	110,84	146,15	152,37
Krapinsko-zagorska	44,38	83,28	104,38	126,85	24,85	250,25	117,35	157,97
Ličko-senjska	73,79	103,12	88,84	97,44	97,65	112,75	90,71	118,50
Međimurska	77,01	87,40	103,55	111,59	40,60	136,92	92,51	187,50
Osječko-baranjska	77,49	72,90	124,46	102,99	70,87	85,25	128,94	137,32
Požbeško-slavonska	71,68	75,77	98,34	117,88	39,71	177,32	97,63	154,04
Primorsko-goranska	54,05	72,40	123,28	91,00	154,10	119,22	91,84	109,46
Sisačko-moslavačka	62,15	94,64	82,85	130,60	74,59	79,76	127,84	185,39
Splitško-dalmatinska	67,68	132,20	92,42	91,91	90,78	104,06	100,99	106,79
Šibensko-kninska	48,39	106,88	141,30	85,28	99,29	130,33	89,19	120,66
Varaždinska	58,24	110,85	72,40	98,74	61,91	129,12	114,99	153,75
Virovitičko-podravska	68,18	70,55	121,27	117,30	33,73	149,57	115,87	221,15
Vukovarsko-srijemska	72,55	89,83	84,39	125,00	38,56	119,24	97,79	223,13
Zadarska	47,01	160,73	129,09	74,94	89,79	108,56	116,28	87,44
Zagrebačka	68,86	76,53	98,27	91,10	76,47	89,52	144,12	166,72

Zaključak

Ovo istraživanje predstavlja znanstveno-stručni doprinos u području poljoprivredne ekonomike i poljoprivredne politike Republike Hrvatske. Po prvi puta, od uvođenja kontrole na terenu 2011. godine koju provodi Agencija za plaćanje, provedena je obuhvatna znanstveno-komparativna analiza ustanovljenih nesukladnosti na razini gospodarstava koja se bave stočarskom proizvodnjom. Temeljem ovih rezultata razvidno je da je veliki broj nesukladnosti ustanovljen 2011. godine kada se započela provoditi kontrola na terenu, nakon čega je uslijedio pad broja nesukladnosti 2012. godine kada se provodila i učestalija edukacija poljoprivrednika. Razvidno je da se učestalijim provođenjem edukacije proporcionalno smanjivao i broj nesukladnosti. Uvođenjem novih parametara kontrole i novih čimbenika rizika, poput višestruke sukladnosti 2014. godine i kontrole rizičnih

čimbenika vezanih za dobrobit životinja 2018. godine, broj utvrđenih nesukladnosti je značajno porastao.

Ovi preliminarni rezultati provođenja kontrole na terenu ukazuju da unatoč redovitoj kontroli i praćenje gospodarstva koristeći metodu uzorkovanja zasnovanu na riziku (risk-based) i provođenja edukacije i dalje postoji određeni broj nesukladnosti u pojedinim županijama. Stoga je od velike važnosti i nadalje provoditi analizu postojećih nesukladnosti i analizirati ih u odnosu na pojedininačne primjenjene i odabrane rizične čimbenike u pojedinoj županiji i prema proizvodnom tipu gospodarstva. Na taj se način mogu provoditi ciljne i usmjerene mjere ruralnog razvoja i podizanje svijesti poljoprivrednika na područja gdje još uvijek, unatoč dosadašnjim naporima i dalje postoji veliki broj nesukladnosti. Dobiveni podatci mogu biti smjernice u unapređivanju i poboljšavanju strategije ruralnog

razvoja koja ima za cilj razvoj i održivost poljoprivredne stočarske proizvodnje u Republici Hrvatskoj.

Literatura

- ABBASI, F., J. ESPARCIA and H. A. SAADI (2019): From analysis to formulation of strategies for farm advisory services (Case study: Valencia – Spain). an application through Swot and Qspm matrix. *Europ. Countrys* 11, 43-73. DOI: 10.2478/euco-2019-0004
- BOZZINI, E. and J. O. HUNT (2015): Bringing Evaluation into the Policy Cycle CAP Cross Compliance and the Defining and Re-defining of Objectives and Indicators. *Eur. J. Risk Regul.* 6, 57-67.
- DARIE, C. (2013): Cross compliance, instrument of the Common Agricultural Policy. *ProEnvironment* 6, 82-88.
- EUROPEAN COMMISSION (2003): Council Regulation (EC) No 1782/2003 of 29 September 2003 amending Regulation (EC) No 1257/1999 on support for rural development from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF). *Official Journal of the European Union*, L270/70, 21.10.2003. Available at <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:270:0070:0077:EN:PDF>
- EUROPEAN COMMISSION (EC) (2009a): Council Regulation (EC) No 73/2009 Establishing common rules for direct support schemes for farmers under the common agricultural policy and establishing certain support schemes for farmers. *Official Journal of the European Union*, L30, 31.1.2009. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2009/73/oj>
- EUROPEAN COMMISSION (2009b): Council Regulation (EC) No 1122/2009 of 30 November 2009 laying down detailed rules for the implementation of Council Regulation (EC) No 73/2009 as regards cross-compliance, modulation and the integrated administration and control system, under the direct support schemes for farmers provided for that Regulation, as well as for the implementation of Council Regulation (EC) No 1234/2007 as regards cross-compliance under the support scheme provided for the wine sector. *Official Journal of the European Union*, L316/65, 2.12.2009. Available at <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009R1122&from=EN>.
- EUROPEAN COMMISSION (2010): Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the application of the Farm Advisory System as defined in Article 12 and 13 of Council Regulation (EC) No 73/2009, Available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0665:FIN:en:PDF>.
- Eurostat. Database. European Commission. Dostupno na https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ef_kvaareg&lang=en
- GAY, S. H., B. OSTERBURG, D. BALDOCK and A. ZDANOWICZ (2005): Recent evolution of the EU Common Agricultural Policy (CAP): state of play and environmental potential. Document MEACAP – WP6 D4b Common Agricultural Policy – March 2005. Available at: http://minisites.ieep.eu/assets/224/WP6D4B_CAP.pdf
- HOFFSTADT, T. (2008): Cross compliance - new requirements for direct payments in animal husbandry. *Tieraerztl. Umsch.* 63, 501-506.
- JOVANIC, T. and A. T. DELIC (2013): The European Regulatory Framework for Farm Advisory Services. *Econ. Agricult.* 60, 801-816.
- KNUTH, U., T. S. AMJATH-BABU and A. KNIERIM (2018): Adoption of Farm Management Systems for Cross Compliance - An empirical case in Germany. *J. Environ. Manage.* 220, 109-117.
- MEYER, C., B. MATZDORF, K. MULLER and C. SCHLEYER (2014): Cross Compliance as payment for public goods? Understanding EU and US agricultural policies. *Ecol. Econ.* 107, 185-194.
- Naredba o zabrani primjene određenih tvari hormonskog ili tireostatskog učinka i beta-agonista na farmskim životinjama. *Narodne novine* br. 51/2013.
- Pravilnik o minimalnim uvjetima za zaštitu svinja. *Narodne novine* br. 119/2010.
- Pravilnik o minimalnim uvjetima za zaštitu teladi. *Narodne novine* br. 110/2010.
- Pravilnik o obveznom označavanju i registraciji svinja. *Narodne novine* br. 51/2007, 50/2008, 156/2008, 148/2009, 12/2011.
- Pravilnik o provedbi izravne potpore poljoprivredi i IAKS mjera ruralnog razvoja za 2018. godinu. *Narodne novine* br. 19/2018, 42/2018, 45/2018.
- Pravilnik o provođenju obveznog označavanja i registracije goveda. *Narodne novine* br. 108/2013.
- Pravilnik o provođenju obveznog označavanja i registracije ovaca i koza. *Narodne novine* br. 111/2007, 128/2008, 154/2008, 9/10, 110/2010).
- Pravilnik o registraciji poljoprivrednika koji posluju s hranom za životinje. *Narodne novine* br. 24/2016.
- Pravilnik o smjernicama i postupku elektronskog označavanja ovaca i koza. *Narodne novine* br. 148/2008, 36/2012.
- Pravilnik o višestrukoj sukladnosti. *Narodne novine* br. 32/2015, 45/2016, 26/2018, 84/2018.
- Pravilnik o zaštiti životinja koje se uzgajaju u svrhu proizvodnje. *Narodne novine* br. 44/2010.
- Pravilnik za sprječavanje pojave, kontrolu i iskorjenjivanje određenih Transmisivnih spongiformnih encefalopatija. *Narodne novine* br. 85/2009, 120/2011.
- Priručnik za izvođenje kontrole Mjere 14 Dobrobit životinja L1_PR_ID10.
- Priručnik za kontrolu propisanih zahtjeva upravljanja – SMR-a 11, 12 i 13 L1_PR_ID12.
- Priručnik za provođenje kontrole na terenu prihvatljivosti za plaćanje u stočarstvo u tekućoj godini L1_PR_ID1.

29. Priručnik za provođenje kontrole na terenu propisanih zahtjeva upravljanja – SMR-a 4-9 za tekućuj godinu L1_PR_ID9.
30. Procedura za odabir gospodarstava radi kontrola na terenu slučajnim odabirom i analizom rizika L1_PO za 2018. godinu.
31. Procedura za provođenje kontrole na terenu zahtjeva u stočarstvu i propisanih zahtjeva upravljanja SMR-a 4-9; 11-13 L1_PR za 2018. godinu.
32. SCHRAMM, M. and A. SPILLER (2003): Farm-Audit-und Farm-Advisory-System-Ein Beitrag zur Oekonomie von Qualitätssicherungssystemen. Ber. Landwirtschaft. 81, 165-191.
33. SPERONI, M., S. CARE, L. BORRELLI et al. (2015): Statutory Management Requirements on “Animal Identification and Registration” (Act A7, Act A8): monitoring methods for compliance and related costs in four Italian farms. Ital. J. Agron. 10, Article Number: 690 DOI: 10.4081/ija.2015.10.s1.690 Supplement: 1 Published: 2015.
34. Ugovor o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj Uniji. Dostupno na: <http://www.mvep.hr/hr/hrvatska-i-europska-unija/ugovori/ugovor-o-pristupanju-republike-hrvatske-europskoj-uniji/>
35. Zakon o poljoprivredi. Narodne novine br. 118/2018.
36. Zakon o veterinarstvu. Narodne novine br. 82/2013, 148/2013.
37. Zakon o zaštiti životinja. Narodne novine br.102/2017.

Analysis of cross-compliance measures on risk factors on livestock production farms

Krešimir TRNINIĆ, DVM, Paying Agency for Agriculture, Fisheries and Rural Development, Zagreb, Croatia; Denis CVITKOVIĆ, DVM, PhD, Assistant Professor, Marina PAVLAK, DVM, PhD, Full Professor, Faculty of Veterinary Medicine University of Zagreb, Croatia

This paper analyses the results of the on-the-spot control measures carried out on livestock production farms by the Paying Agency for Agriculture, Fisheries and Rural Development from 2011 to 2018. On-the-spot controls were conducted on holdings selected through risk analysis and by random selection, and the results detected non-compliance. From 2011 to 2018, a total of 17,344 holdings were monitored, with non-compliance detected in 10,231 (58.99%) holdings. A statistically significant lower number of cases of non-compliance were detected during 2015 (48.55%) and 2016 (46.41%) than in 2011 (66.46%), while the most cases were found in 2018 (79.83%). The proportion of non-compliance detected on holdings ranged from 37.29% in Krapina-Zagorje County to 75.69%

in Dubrovnik-Neretva County. In 12 counties situated in Central and Western Croatia, and Slavonia and Baranja, which are also areas with higher livestock production, 50% to 65% of non-compliance cases on holdings were found. Based on these results, it is evident that a statistically significant proportion of non-compliance cases were found in years following the introduction of new control parameters and new risk factors. This was reduced in subsequent years, which is in line with the goals of the National and Common Agricultural Policy.

Key words: *on-the-spot control; income support in agriculture; livestock farms; cross-compliance; statutory management requirements; non-compliance*