



UPRAVA ZA POTPORE POLJOPRIVREDI I RURALNOM RAZVOJU

Adresa: Ulica grada Vukovara 78, HR 10000 Zagreb; Tel. + 385 1 640 8100

Zagreb, 23. svibnja 2022.

KOMUNIKACIJSKA PODLOGA

Izravna plaćanja 2023-2027: Osnovna potpora dohotku i mehanizmi za pravedniju raspodjelu i efikasnije usmjeravanje osnovne potpore dohotku

OSNOVNA POTPORA DOHOTKU

Intervencije u okviru izravnih plaćanja u ZPP Strateškom planu Republike Hrvatske za razdoblje 2023-2027:

- **Proizvodno nevezane potpore:**
 - Osnovna potpora dohotku za održivost (38% financijske omotnice)
 - Preraspodijeljena potpora dohotku (20% financijske omotnice)
 - Plaćanje za mlade poljoprivrednike (2% financijske omotnice)
 - Eko-scheme (25% financijske omotnice)
- **Proizvodno vezane potpore** (15% financijske omotnice)

Godišnja financijska omotnica za izravna plaćanja iznosi 374,4 milijuna €, od čega omotnica za osnovnu potporu dohotku za održivost 142,4 milijuna eura.

Osnovna potpora dohotku za održivost može se za razdoblje od 2023. dodjeljivati na temelju:

- prijavljene prihvatljive površine poljoprivrednog zemljišta ili
- dodijeljenih prava na plaćanja za prihvatljivo poljoprivredno zemljište

U slučaju da se osnovna potpora dohotku temelji na pravima na plaćanja u 2023. godini izračunava se nova vrijednost prava koja su poljoprivrednici imali u 2022. godini i koja će u 2023. aktivirati prijavljenim površinama poljoprivrednog zemljišta. Jedinična vrijednost prava na plaćanja utvrđuje se proporcionalno udjelu vrijednosti svakog prava na plaćanja iz 2022. godine, zajedno s pripadajućom vrijednosti zelenog plaćanja, u vrijednosti financijske omotnice za osnovnu potporu dohotku u 2023. godini.

S obzirom da vrijednosti prava na plaćanja u Hrvatskoj u razdoblju od 2015. godine nisu dostigle jednaku vrijednost do 2022. godine, u novom razdoblju potrebno je osigurati da se vrijednosti svih prava na plaćanje najkasnije u 2026. godini približe prosječnoj vrijednosti prava kroz primjenu konvergencije.

Odabranim konzervativnim pristupom najkasnije u 2026. godini sva prava na plaćanja moraju doseći vrijednost od najmanje 85% planiranog prosječnog jediničnog iznosa prava na plaćanja utvrđenog za 2026. godinu. Pri tome se i nadalje zadržavaju različite vrijednosti prava na plaćanja.

Konvergenciju je međutim moguće provesti i na način da se prava na plaćanja izjednače već u 2026. godini ili jednoj od ranijih godina.

Za dodjelu novih prava na plaćanja za novo prijavljene poljoprivredne površine uspostavlja se nacionalna rezerva prava na plaćanja već od 2023. godine.

Različite vrijednosti prava na plaćanja poljoprivrednika u tekućem programskom razdoblju proizlaze iz 2013. godine kada su poljoprivrednicima u sektoru mlijeka, proizvodnje goveđeg, ovčjeg, kozjeg mesa i duhana dodijeljena prava povećane vrijednosti temeljem dodijeljene potpore za prijavljene količine mlijeka i duhana, utovljena grla goveda i rasplodne ovce i koze u 2011. i 2012. godini. Za dodjelu prava povećane vrijednosti u 2013. godini iskorišteno je 20% omotnice za izravna plaćanja, temeljem kojih se potpora dodjeljivala i u 2014. godini. U 2013. i 2014. godini prava na plaćanja dodijeljena su poljoprivrednicima za prihvatljive poljoprivredne površine kao i poljoprivrednicima „bezemljašima“ u sektoru mlijeka, goveđeg mesa i ovčjeg i kozjeg mesa za čije korištenje su bili dužni zadržati na gospodarstvu minimalno 50% obujma proizvodnje iz referentne 2011. i 2012. godine, izraženo kao uvjetno grlo.

Od 2015. godine, u okviru reforme ZPP izravnih plaćanja, provodi se novi model sustava izravnih plaćanja koji se u okviru proizvodno nevezane potpore za osnovnu potporu dohotku temelji na dodjeli prava na plaćanja isključivo za prijavljene poljoprivredne površine. Vrijednost prava na plaćanja u 2015. godini utvrđivala se temeljem udjela ostvarene potpore za izravna plaćanja u 2014. godini u financijskoj omotnici za osnovnu potporu dohotku u 2015. godini koja je iznosila 43%. Poljoprivrednicima koji su u 2014. godini imali velike vrijednosti potpora u stočarstvu po grlu stoke a male površine poljoprivrednog zemljišta prijavljenog u 2015. godini izračunate vrijednosti prava na plaćanja bile su značajno veće od prosječne nacionalne vrijednosti koja je iznosila 169,83 €/pravu (1 pravo = 1 ha).

U slučaju da se osnovna potpora dohotku ne temelji na pravima na plaćanja potpora se dodjeljuje kao jedinstveni iznos po hektaru, za svaki prijavljeni i prihvatljivi hektar poljoprivredne površine.

Analiza učinka

Ministarstvo poljoprivrede napravilo je analizu učinka dodjele osnovne potpore dohotku u 2023. u slučaju:

- a) nastavka primjene sustava prava na plaćanja uz primjenu konvergencije do 2026. godine i
- b) izjednačavanja vrijednosti prava u 2023. godini.

Simulacija izračuna vrijednosti prava na plaćanja u 2023. godini napravljena je na podacima o odobrenim potporama za osnovna plaćanja u 2020. godini za 1.095.484,28 hektara, za 103.693 poljoprivredna gospodarstva. Ukupno je odobreni iznos osnovnih plaćanja u 2020. godini iznosio 186 milijuna eura.

Omotnica za osnovnu potporu dohotku za razdoblje od 2023. godine iznosi 142,3 milijuna eura godišnje (38% omotnice za izravna plaćanja), što je za 23,5% manje od omotnice za osnovna plaćanja u 2020. godini.

U slučaju nastavka primjene različitih vrijednosti prava na plaćanja u 2023. godini njihova bi vrijednost bila u rasponu od 68,99 do 4.798,99 € nakon primjene konvergencije, a prosječna vrijednost prava iznosila bi 130,52 €.

Veće vrijednosti prava na plaćanja iznad nacionalnog prosjeka u 2023. godini imalo bi 18.537 poljoprivrednika. U 2026. godini zbog primjene konvergencije na način da vrijednost svi prava na plaćanja iznosi najmanje 85% planiranog prosječnog jediničnog iznosa prava na plaćanja utvrđenog za 2026. godinu smanjuje se broj poljoprivrednika s većim vrijednostima prava iznad nacionalnog prosjeka na 13.961, kako je prikazano u sljedećoj tablici:

vrijednost prava	2023				2026			
	PG	ha	UG	vrijednost prava, €	PG	ha	UG	vrijednost prava, €
> 130,52 €	18.537	312.014	172.755,85	48.188.721	13.961	280.921	167.556,3	43.709.227
≥ 110,94 € ≤ 130,52 €	77.661	738.598	122.140,8	89.560.132	89.731	814.564	135.822,75	98.569.268
< 110,94 €	7.494	44.872	8.482,4	4.529.642				
Ukupno	103.692	1.095.484	303.379,05	142.278.495	103.692	1.095.484	303.379,05	142.278.495

U slučaju izjednačavanja vrijednosti osnovne potpore dohotku u 2023. godini 7.840 poljoprivrednika stočara izgubilo bi 6.120.297 € ili 18,38% u odnosu na nastavak primjene sustava različitih vrijednosti prava na plaćanja u 2023. U usporedbi s podacima o ostvarenoj osnovnoj potpori dohotku za 2020. godinu gubitak je značajno veći i iznosi 16.632.095 € ili 40%.

Navedenih 7.840 poljoprivrednika posjeduje 28,5% poljoprivrednog zemljišta (208.187 ha) i gotovo 57% uvjetnih grla stoke (172.760 UG krava dojilja, utovljene junadi, mliječnih krava, ovaca i koza za koje je podnesen zahtjev za proizvodno vezanu potporu), što je prosječno 1,21 ha/UG.

Razredi % gubitka osnovne potpore dohotku u 2023. u slučaju izjednačavanja vrijednosti prava u 2023 (1-B/A)	broj PG (2020)	broj hektara (2020)	UG stoke u PVP (2020)	Vrijednost osnovne potpore dohotku u 2020.	Vrijednost osnovne potpore dohotku u 2023. godini		
					(A) zadržavanje prava na plaćanja	(B) izjednačavanje vrijednosti prava na plaćanja u 2023. godini	(A - B) Vrijednost gubitka osnovne potpore dohotku u 2023. godini
>0<10%	4.037	82.401	44.924	14.858.559 €	11.292.950 €	10.755.021 €	537.929 €
>=10<20%	2.148	81.143	51.978	16.452.877 €	12.504.679 €	10.590.812 €	1.913.867 €
>=20<30%	1.100	27.412	28.626	6.289.650 €	4.780.323 €	3.577.840 €	1.202.483 €
>=30<40%	354	7.764	11.446	2.034.287 €	1.546.119 €	1.013.293 €	532.825 €
>=40<50%	114	4.800	9.544	1.511.488 €	1.148.776 €	626.525 €	522.251 €
>=50<60%	46	2.271	7.767	842.860 €	640.598 €	296.361 €	344.237 €
>=60<70%	20	706	2.436	359.346 €	273.114 €	92.105 €	181.009 €
>=70<80%	13	1.360	10.726	883.162 €	671.230 €	177.469 €	493.760 €
>=80<90%	4	279	2.082	311.201 €	236.522 €	36.367 €	200.155 €
>=90<100%	4	52	3.232	261.195 €	198.516 €	6.737 €	191.779 €
Ukupno	7.840	208.187	172.760	43.804.626 €	33.292.827 €	27.172.531 €	6.120.297 €

Gubitak bi naročito pogodio poljoprivrednike u sektoru mljekarstva i tova junadi koji posjeduju gotovo 80% proizvodnog potencijala proizvodnje mlijeka i govedeg mesa, a njihov proizvodni potencijal u stočarstvu prikazan je u sljedećoj tablici:

PVP 2020	Ukupan broj UG u PVP 2020	Poljoprivrednici/stočari „gubitnici“		
		broj UG	broj PG	% UG
Krave dojilje	51.461	12.812	3.162	24,90%
Ovce i koze	65.722	11.882	1.831	18,08%
Tov junadi	105.735,6	83.948	3.523	79,39%
Mliječne krave	80.756	64.118	3.604	79,40%
Ukupno	303.674,6	172.760	7.840	56,89%

U slučaju izjednačavanja vrijednosti prava na plaćanja u 2023. godini 17.226 poljoprivrednika stočara ostvarilo bi veću vrijednost osnovne potpore dohotku u iznosu od 3.260.211 € u odnosu na zadržavanje različitih vrijednosti prava na plaćanja u 2023. godini, kako je prikazano u sljedećoj tablici:

	broj PG (2020)	broj hektara (2020)	broj grla stoke u PVP (2020)	Vrijednost osnovne potpore dohotku u 2020.	Vrijednost osnovne potpore dohotku 2023.		
					(A) zadržavanje prava na plaćanja	(B) izjednačavanje vrijednosti prava na plaćanja u 2023. godini	(A - B) Vrijednost dobitka osnovne potpore dohotku u 2023.
Stočari „dobitnici“	17.226	255.283	130.619,45	39.372.387 €	30.059.349 €	33.319.559 €	3.260.211 €

Riječ je o poljoprivrednicima koji su u 2020. godini imali 130.619,45 UG stoke (43,01%; za koje je podnesen zahtjev za proizvodno vezanu potporu) i ostvarivali izravna plaćanja za 255.283 ha poljoprivrednog zemljišta (23,3%), što je prosječno 1,96 ha/UG. Stočarska proizvodnja temelji se na ovčarstvu i kozarstvu (81,6% ukupnog broja ovaca i koza) te sustavu krava tele (75% ukupnog broja krava dojlja), odnosno ekstenzivnim sustavima držanja životinja na ispaši, a njihov proizvodni potencijal u stočarstvu prikazan je u sljedećoj tablici:

PVP 2020	Br. UG u PVP 2020	Poljoprivrednici/stočari „dobitnici“		
		broj UG	broj PG	% UG
Krave dojlje	51.461	38.568	7.202	74,95%
Ovce i koze	65.722	53.660	8.877	81,65%
Tov junadi	105.735,6	21.763,2	2.859	20,58%
Mliječne krave	80.756	16.628	2.900	20,59%
Ukupno	303.674,6	130.619,2	17.226	43,01%

Zaključno:

- nastavak primjene sustava prava na plaćanja od 2023. godine uz primjenu konvergencije do 2026. godine bi:
 - o ublažio smanjenje potpore dohotku 7.840 poljoprivrednika stočara koji čine 80% proizvodnje mlijeka i goveđeg mesa, čija je vrijednost prava na plaćanja veća od prosječne nacionalne vrijednosti zbog učinka „povijesnih“ na mali broj hektara poljoprivrednog zemljišta kojeg imaju na raspolaganju. Gubitak osnovne potpore u opciji zadržavanja različitih vrijednosti prava na plaćanja iznosio bi 10,5 milijuna € ili 24% u odnosu na 2020. godinu, a u opciji izjednačavanja vrijednosti prava u 2023. gubitak bi iznosio 16,6 milijuna € ili 38% u odnosu na 2020. godinu.
 - o osigurao više vrijednosti potpore dohotku po hektaru za oko 10.600 poljoprivrednika čija bi vrijednost prava na plaćanja u 2023. godini bila veća od prosječne nacionalne vrijednosti zbog učinka „povijesnih“ prava, a koji u 2020. godini više nemaju stočarsku proizvodnju ili je ona zanemariva.
- izjednačavanje vrijednosti prava na plaćanja u 2023. godini bi:
 - o ublažilo smanjenje potpore dohotku za 17.226 poljoprivrednika stočara koji uzgajaju više od 80% ovaca i koza te gotovo 75% krava dojlja u sustavu krava tele. Gubitak osnovne

potpore dohotku u odnosu na 2020. godinu u opciji zadržavanja različitih vrijednosti prava na plaćanja iznosio bi 9.313.038 € ili 23,6%, a u opciji izjednačavanja vrijednosti prava u 2023. gubitak bio iznosio 6.052.828 € ili 15,4%. Međutim, vrijednost osnovne potpore dohotku u 2023. godini bila bi veća za 3.260.211 € ili 10,8% u slučaju ujednačavanja vrijednosti prava na plaćanja u 2023. godini u odnosu na nastavak primjene različitih vrijednosti prava na plaćanja.

- prouzročilo gubitak vrijednosti osnovne potpore dohotku u 2023. godini od 6.120.297 € ili 18,38% kod 7.840 poljoprivrednika stočara koji posjeduju gotovo 80% proizvodnog potencijala proizvodnje mlijeka i govedeg mesa, u odnosu na nastavak primjene različitih vrijednosti prava na plaćanja

UMANJENJE IZNOSA OSNOVNE POTPORE DOHOTKU IZNAD 100.000 EURA

U razdoblju od 2023. godine moguće je primijeniti umanj enje iznosa osnovne potpore dohotku za 100% na iznose veće od 100.000 € ili tzv. *capping* kao i degresivne stope umanj enja iznosa osnovne potpore dohotku na iznose veće od 60.000 eura.

Analiza učinka *cappinga* i primjene degresivnih stopa napravljena je za dvije razmatrane opcije dodjele osnovne potporu dohotku:

1. Zadržavanje različitih vrijednosti prava na plaćanja (povijesna prava)

Simulacija izračuna vrijednosti osnovne potpore dohotku u 2023. godini pokazala je da bi 47 poljoprivrednika imalo vrijednost osnovne potpore dohotku veću od 100.000 €, a njihova ukupna vrijednost osnovne potpore dohotku iznosila bi 16.286.707 €.

Učinak primjene *cappinga*, odnosno umanj enja potpore iznad plafona od 100.000 €, iznosio bi **11.586.707 €**.

Ovi poljoprivrednici su u 2020. godini ostvarivali osnovnu potporu dohotku za 107.912,38 ha poljoprivrednog zemljišta ili 9,85%. Od njih 47, stočarstvom se bavi 35 poljoprivrednika koji su u 2020. ostvarili proizvodno vezanu potporu za ukupno 47.180 uvjetnih grla stoke (od čega 37.705 uvjetnih grla tovne junadi) ili 15,53% od ukupnog broja uvjetnih grla u proizvodno vezanim potporama u 2020. godini,

Učinak primjene degresivne stope umanj enja iznosa osnovne potpore dohotku analizirana je u slučaju primjene stopa umanj enja od 25%, 30% i 50%. Za navedene postotke umanjuje se iznos osnovne potpore dohotku koji prelazi 100.000 €.

- Kod primjene degresivne stope od **25%** ostvaruje se ušteda od **2.896.677 €**.
- Kod primjene degresivne stope od **30%** ostvaruje se ušteda od **3.476.012 €**.
- Kod primjene degresivne stope od **50%** ostvaruje se ušteda od **5.793.354 €**.

2. Izjednačavanje vrijednosti prava na plaćanja već u 2023. godini

Simulacija izračuna vrijednosti osnovne potpore dohotku u 2023. godini pokazala je da bi u ovoj opciji 42 poljoprivrednika u 2023. godini imalo vrijednost osnovne potpore dohotku veću od 100.000 €. Njihova ukupna vrijednost osnovne potpore dohotku iznosila bi 13.789.426,24 €.

Učinak primjene *cappinga*, odnosno umanj enja osnovne potpore dohotku, iznosio bi **9.589.426,24 €**.

Poljoprivrednici koji bi u ovoj opciji bili obuhvaćeni *cappingom* u 2023. godini raspolagali su sa 105.649,91 ha u 2020. godini (9,64% od 1.095.723,05 ha u 2020.). Od njih 42 u 2020. godini 29 ih je ostvarivalo proizvodno vezanu potporu za 32.413 UG stoke (24.220,8 uvjetnih grla tovne junadi) ili 10,67% uvjetnih grla u proizvodno vezanim potporama u 2020.

Učinak primjene degresivne stope umanjenja iznosa osnovne potpore dohotku analizirana je u slučaju primjene stopa umanjenja od 25%, 30% i 50%. Za navedene postotke umanjuje se iznos osnovne potpore dohotku koji prelazi 100.000 €.

- Kod primjene degresivne stope od **25%** ostvaruje se ušteda od **2.397.357 €**
- Kod primjene degresivne stope od **30%** ostvaruje se ušteda od **2.876.828 €**
- Kod primjene degresivne stope od **50%** ostvaruje se ušteda od **4.794.713 €**

Iznos ostvaren primjenom *cappinga* ili umanjenja temeljem primjene degresivnih stopa može se usmjeriti na dodatnu preraspodijeljenu potporu dohotku, a zatim na ostale intervencije koje su proizvodno nevezane u okviru izravnih plaćanja (plaćanje za mlade poljoprivrednike ili eko sheme). Iznos ostvaren primjenom *cappinga* ili umanjenja temeljem primjene degresivnih stopa može se prebaciti i u EAFRD.

PRERASPODIJELJENA POTPORA DOHOTKU

Polazeći od prioriteta iz Strategije poljoprivrede, analizirao se učinak primjene većih postotaka preraspodjele od propisanih minimalnih 10% sukladno Uredbi (EU) br. 2021/2115.

Scenarij preraspodjele na 15% i 20% omotnice za izravna plaćanja i prvih 20 i 30 hektara napravljen je temeljem podataka o pravima na plaćanje i preraspodijeljenom plaćanju u 2020. godini. Na kraju je odabran model preraspodjele 20% omotnice za izravna plaćanja, koji će se isplaćivati za prvih 30 prihvatljivih hektara.

Provedbom ovog modela povećat će se visina izravnih plaćanja po hektaru za sva poljoprivredna gospodarstva veličine do 50 hektara, odnosno za 96,7% svih korisnika, dok će se smanjiti za preostale korisnike s više od 50 hektara prihvatljivih površina (njih 3,3%). Procijenjena prosječna visina dodatne preraspodijeljene potpore je 110,67 eura po hektaru i isplaćivala bi se za približno 680 tisuća hektara.