

# POLJOPRIVREDNE POTPORE: DRUGAČIJI POGLED NA POSLJEDICE MOGUĆEG PROŠIRENJA EUROPSKE UNIJE NA BALKANSKE ZEMLJE<sup>1</sup>

Sándor RICHTER<sup>2</sup>  
Vienna Institute for International  
Economic Studies, Beč, Austrija

Izvorni znanstveni članak\*  
UDK 338.43  
JEL F15, F36, F47, F59, H87

## Sažetak

*Autor procjenjuje kako će proširenje Europske unije na sedam balkanskih zemalja (Albaniju, Hrvatsku, Bosnu i Hercegovinu, Makedoniju, Crnu Goru, Srbiju i Tursku) utjecati na izravne poljoprivredne potpore i rashode za ruralni razvitak dodijeljene iz proračuna EU. Procjena se temelji na pretpostavci da je udio poljoprivrednih potpora u BDP-u u zemljama članicama sličnog stupnja razvitka i sličnog udjela poljoprivrede u gospodarstvu sličan. Rezultati istraživanja pokazuju da će proširenje na balkanske zemlje stvoriti dodatni godišnji teret za 27 sadašnjih zemalja članica u rasponu od 5 do 11,5 milijardi eura (u cijenama iz 2004). Niža brojka odražava prosječni udio poljoprivrednih potpora u BDP-u u 12 novih zemalja članica, a viša odražava odgovarajući prosječni udio u Bugarskoj i Rumunjskoj. U relativnim iznosima "balkansko" će proširenje stvoriti neto povećanje ukupnog iznosa transfera za izravna plaćanja i rashode za ruralni razvitak u rasponu od 10 do 23%.*

*Ključne riječi: zajednička poljoprivredna politika, Balkan, proširenje EU, proračun EU, troškovi proširenja EU*

---

\* Primljeno (Received): 16.4.2008.

Prihvaćeno (Accepted): 10.6.2008.

<sup>1</sup> Tekst je dio istraživačkog projekta WIIW o izgledima proširenja EU na balkanske zemlje i o utjecaju na austrijsku poljoprivredu. Projekt je financiralo austrijsko Ministarstvo poljoprivrede, okoliša, vodnoga gospodarstva i šumarstva (Projekt br. 1402).

<sup>2</sup> Autor je zahvalan anonimnim recenzentima koji su predložili važne izmjene i uključivanje dodatnih informacija u originalni tekst. Za sve moguće pogreške odgovornost preuzima autor.

## **Uvod**

Budući da je riječ o zemljama s nedovoljno razvijenim gospodarstvima, svaka od sedam balkanskih zemalja<sup>3</sup> bit će nakon ulaska u EU neto primatelj sredstava Unije. Međutim, procjena budućih poljoprivrednih transfera iz proračuna EU tim zemljama složen je zadatak.

- Sustav poljoprivrednih potpora Zajedničke poljoprivredne politike (ZPP), zajedno s rabatnom za Veliku Britaniju, jedno je od najkontroverznijih pitanja proračuna EU. Njegova je budućnost nakon 2013. godine nejasna, a smjer mogućih reformi teško je predvidjeti.
- Mogući datum ulaska za sve zemlje iz skupine Balkan-7 osim za dvije (Hrvatsku i, možda, Makedoniju) izvan je vremenskog okvira postojeće financijske perspektive 2007-2013. Trenutačno su izgledna najmanje tri različita vala proširenja: Hrvatska najranije, Turska najkasnije, a ostalih pet zemalja negdje između tog razdoblja, uz mogućnost da budu razdvojene na manje podgrupe. To pretpostavlja različita razdoblja “uključivanja” tijekom različitih financijskih perspektiva i sustava poljoprivrednih potpora.<sup>4</sup>
- Teško je predvidjeti buduću strukturu poljoprivredne proizvodnje u gospodarstvima balkanskih zemalja. Naime, ona se može promijeniti s obzirom na trenutačnu strukturu važnu za sustav potpora EU (koji se također može promijeniti).

## **Metodologija**

Uzimajući u obzir navedene teškoće, predloženo je rješenje usmjereno na procjenu svih utjecaja ulaska skupine Balkan-7 na ukupan proračun EU “odozgo prema dolje”, te posebno na njegov poljoprivredni dio. Stoga je procjena napravljena bez ulaženja u detalje poljoprivredne proizvodnje svake pojedinačne zemlje.

Zbog prakse desetogodišnjeg razdoblja “uključivanja”<sup>5</sup> za izravne potpore, stvarni utjecaj na rashode ZPP-a vidljiv je tek u desetoj godini članstva svake novoprimitelne zemlje. Za zemlje koje su postale članice 2004. godine to će biti 2013. godina, za Bugarsku i Rumunjsku 2016, a za skupinu Balkan-7 jedna od godina nakon 2016.

Važno je pitanje razine transfera u razdoblju nakon “uključivanja”. O tome imamo dvije pretpostavke. Prva je pretpostavka da će se prema novim članicama odnositi jednako kao i prema prethodnima (onima iz 2004. i 2007. godine). Druga je pretpostavka da će

---

<sup>3</sup> Skupina Balkan-7 obuhvaća Albaniju, Hrvatsku, Bosnu i Hercegovinu, Makedoniju, Crnu Goru, Srbiju i Tursku. Podaci za Srbiju ne uključuju Kosovo. Zbog nedostatka podataka o BDP-u i ostalih važnih podataka za Kosovo, nije napravljena procjena utjecaja mogućeg budućeg primanja Kosova na proračun EU.

<sup>4</sup> Prema Gligorov (2007), predviđeni datumi pristupanja, koji su dijelom promijenjeni početkom 2008, jesu 2010-2011. za Hrvatsku, 2013-2014. za Makedoniju, 2017. za Albaniju, Bosnu i Hercegovinu, Crnu Goru i Srbiju te nakon 2015. za Tursku.

<sup>5</sup> Nove zemlje članice, koje su Uniji pristupile 2004. i 2007, primile su samo 25% poljoprivrednih potpora na koje su imale pravo tijekom prve godine članstva. Postotak primljenih potpora postupno će rasti do punog iznosa, koji će dosegnuti krajem desete godine razdoblja “uključivanja”. Ista će se praksa najvjerojatnije primjenjivati i pri proširenju na balkanske zemlje.

poljoprivredne potpore iz proračuna EU biti jednake relativne visine za zemlje Balkan-7 kao što su bile i za prethodne nove zemlje članice.

Kako bi se mogla provesti usporedba između sadašnjih zemalja članica i budućih zemalja članica Balkan-7, formiran je *hipotetički* EU-34, u koji su uključene Rumunjska i Bugarska te balkanske zemlje. Radna je pretpostavka da je proširenje 2004. godine obuhvatilo Bugarsku, Rumunjsku i zemlje Balkan-7. U tako formiranom hipotetičkom EU-34, skraćeno EU-34(hip), prva puna godina (nakon razdoblja “uključivanja”) utjecaja na rashode ZPP-a za sve je *ista*, 2013. godina. Procijenjeni utjecaj na EU-34(hip) u 2013. dat će, uz pretpostavku da prevlada sadašnji sustav ZPP-a, *grubu procjenu* stvarnog utjecaja do kojega će doći u nepoznatoj godini u dalekoj budućnosti, kada će biti završeno razdoblje “uključivanja” i posljednje zemlje članice iz skupine Balkan-7. U usporedbi s procjenom za EU u 2015. (na početku razdoblja “uključivanja”) ili u 2025. (puni troškovi sa završenim “uključivanjem”), stvaranje hipotetičkog EU-34 i računanje relevantnih punih troškova u 2013. ima prednost u tome što se neophodne procjene BDP-a, kako za EU, tako i za pojedine zemlje članice, kandidatkinje i potencijalne kandidatkinje, odnose na relativno kratko razdoblje (2008–2013), a podaci za prve četiri godine (2004–2007) tog desetogodišnjeg razdoblja već su raspoloživi. Na taj je način moguće izbjeći nesigurnosti procjenjivanja daleke budućnosti.

Procjena utjecaja temelji se na podacima o BDP-u i procjenama BDP-a promatranih gospodarstava, na dostupnim komponentama sustava ZPP-a za aktualne zemlje članice u razdoblju 2007–2013: nacionalni plafoni za izravne poljoprivredne potpore u razdoblju 2007–2013. (European Union, 2006a; 2006b)<sup>6</sup>, te EU potpore za ruralni razvitak u razdoblju 2007–2013.<sup>7</sup> Važno je naglasiti da ZPP ima treću, relativno malu, ali svakako nezamarnu komponentu (tržišna i cjenovna potpora), koja zbog nepredvidivosti potrebnih varijabli neće biti dio ove procjene. Zbog toga će se umjesto “ZPP rashoda” koristiti izraz “izravne potpore i rashodi za ruralni razvitak” (P + R rashodi). Podaci o izravnim potporama upotrebljavani u ovoj procjeni odnose se na nacionalne *gornje granice*; u stvarnosti oni mogu biti manji, ali se tada ponovno pojavljuju u transferima za ruralni razvitak pa se stoga P + R korišten u procjeni ne mijenja.

Nadalje, procjena se temelji na pretpostavci da su zemlje Balkan-7 pristupile hipotetičkom EU 2004. godine uz jednake uvjete kao 12 aktualnih novih zemalja članica. Zbog sličnosti u razini BDP-a po stanovniku i uloge poljoprivrede u gospodarstvu, udio P + R rashoda u BDP-u novih članica bit će sličan udjelu hipotetičkih P + R rashoda u BDP-u zemalja Balkan-7.

U prvom koraku procjenjujemo BDP zemalja Balkan-7 u 2013. Nakon toga izračunavamo P + R rashode zemalja Balkan-7 u toj godini, koristeći se procijenjenim udjelom P + R rashoda u BDP-u novih članica u 2013. Tako dobiveni hipotetički Balkan-7 P + R

<sup>6</sup> To su gornje granice mogućih transfera unutar te glave i neće nužno biti jednaki stvarnim plaćanjima. Plaćanja koja se odnose na kalendarsku godinu (n) u stvarnosti su izvršena u proračunskoj godini (n+1).

<sup>7</sup> Otprije alocirana sredstva za ruralni razvitak unutar glave 2. *Prirodni resursi* Financijskog okvira. Za Bugarsku i Rumunjsku: European Commission (<http://europa.eu>), za sve ostale zemlje članice European Union (2006b). Podaci obuhvaćaju novac transferiran iz izravne pomoći poljoprivrednicima prema ruralnom razvitku u sklopu tzv. *modulacije*.

rashodi mogu se zatim usporediti s ukupnim hipotetičkim EU-34 P+R rashodima i ukupnim hipotetičkim EU-34 proračunskim rashodima.

Iz tablice 1. vidi se da će BDP zemalja Balkan-7 biti nešto veći od polovice BDP-a novih članica u 2013. Unutar skupine Balkan-7, pet zemalja bivše Jugoslavije i Albanija imat će manji zajednički BDP u 2013. nego Mađarska, dok će Turska imati nešto veći BDP od Poljske. Unutar skupine Balkan-7 80% zajedničkog BDP-a odnosi se na Tursku.

Izravne potpore i rashodi za ruralni razvitak čine znatan dio ukupnih transfera iz proračuna EU zemljama članicama, odnosno oko 42% u razdoblju 2007-2013.<sup>8</sup> Međutim, njihovo značenje za pojedine zemlje članice, mjereno udjelom tih transfera u BDP-u, uvelike se razlikuje od zemlje do zemlje (v. tabl. 2). U skupini starih zemalja članica taj je udio u prosjeku oko 0,3%, uz izuzetak udjela Grčke, koji iznosi gotovo 1%. U skupini novih deset zemalja članica (proširenje 2004) prosječni je udio 1,1%, a za 12 novih članica zajedno 1,4%. Znatno viši udio novih zemalja članica (u usporedbi s EU-15) odražava relativno veće značenje poljoprivrede u njihovim gospodarstvima te nižu razinu gospodarskog razvitka. Tako će Bugarska i Rumunjska, nakon što završi razdoblje uključivanja, imati znatno veće udjele (3,2 i 2,5%) nego neka od novih zemalja članica iz 2004. (u toj skupini Litva će imati najveći udio od 1,7% BDP-a).

## **Rezultati**

Rashodi P + R za zemlje Balkan-7 procijenjeni su uz pomoć dvaju scenarija (v. tabl. 3. i 4). U prvom scenariju pretpostavljamo da će udio P + R rashoda u BDP-u za zemlje Balkan-7 biti identičan prosječnom udjelu (1,4%) 12 novih zemalja članica. U drugom scenariju pretpostavka je da je udio identičan prosječnom udjelu Bugarske i Rumunjske (2,7%). Rezultati prvog scenarija pokazuju da će u 2013. P + R rashodi biti gotovo 15% veći u hipotetičkom EU-34 nego u EU-27, odnosno u EU bez zemalja Balkan-7. Uz procjenu s višim prosječnim udjelom (Bugarska-Rumunjska) od 2,7% promatrani će poljoprivredni rashodi biti oko 28% veći sa zemljama Balkan-7 nego bez njih.

Turska ima dominantan udio u skupini zemalja Balkan-7. Stoga ćemo, ako iz izračuna izostavimo Tursku, dobiti potpuno drugačije rezultate: P + R rashodi u hipotetičkom EU-33, bez Turske, bili bi veći samo za oko 3,2% odnosno za 6,1% nego u EU-27.

Dodatne procjene napravljene su tako da je P + R potpora za Hrvatsku računana s udjelom novih članica – 12 zato što Hrvatska, koja je na višoj razini razvitka, bolje odgovara toj skupini zemalja nego skupini Bugarska-Rumunjska. Za ostalih šest zemalja u skupini Balkan-7 korišten je viši udio od 2,7% BDP-a (v. tabl. 4). Osnovni se rezultati u tom slučaju nisu mnogo promijenili i poljoprivredne potpore u EU-34 bile bi oko 27% veće nego u EU bez zemalja Balkan-7.

Proširenje EU na novih sedam zemalja članica promijenilo bi i alokaciju među zemljama. U EU-27 tri četvrtine P + R transfera bilo bi 2013. godine alocirano starim zemljama članicama, oko 18% u deset novih članica iz 2004, te 7,4% Bugarskoj i Rumunjskoj, odnosno dvjema novim zemljama članicama iz 2007. (v. tabl. 4). U hipotetičkom EU-34, u kojemu bi udio potpora u BDP-u zemalja Balkan-7 odgovarao prosjeku novih

---

<sup>8</sup> Overview of the Financial Perspective 2007-2013 (<http://europa.eu>); Rural Europe, 34 (January) 2006, 2.

*Tablica 1. BDP zemalja članica u hipotetičkom EU-34 2013. godine*

<b>Zemlja članica</b>	<b>Cijene 2004.</b>	
	<b>u mil. EUR</b>	<b>u %</b>
Austrija	295.176	2,17
Belgija	354.077	2,60
Danska	239.419	1,76
Finska	198.891	1,46
Francuska	1.987.945	14,58
Njemačka	2.676.135	19,63
Grčka	244.668	1,79
Irska	204.564	1,50
Italija	1.625.697	11,92
Luksemburg	38.385	0,28
Nizozemska	609.765	4,47
Portugal	170.550	1,25
Španjolska	1.080.206	7,92
Švedska	365.582	2,68
Velika Britanija	2.151.725	15,78
EU-15	12.242.785	89,80
Cipar	18.273	0,13
Češka Republika	138.569	1,02
Estonija	16.842	0,12
Latvija	21.080	0,15
Litva	31.897	0,23
Mađarska	113.590	0,83
Malta	6.212	0,05
Poljska	315.307	2,31
Slovačka	60.176	0,44
Slovenija	40.547	0,30
Nove članice-10	762.492	5,59
Bugarska	32.905	0,24
Rumunjska	99.070	0,73
2 nove članice	131.975	0,97
12 novih članica	894.467	6,56
EU-27	13.137.253	96,36
Hrvatska	44.329	0,33
Albanija	9.625	0,07
Bosna i Hercegovina	12.723	0,09
Makedonija	6.739	0,05
Crna Gora	2.789	0,02
Srbija	32.080	0,24
Turska	387.647	2,84
Balkan-7	495.931	3,64
EU-34	13.633.184	100,00

*Izvor: Za izračun BDP-a u 2013. za pojedinačne su zemlje članice i EU-34(hip) uzete stvarne godišnje stope rasta za razdoblje 2004-2007. Za nove zemlje članice i zemlje Balkan-7 za razdoblje 2008-2010. korištene su procjene WIIW-a. Za razdoblje 2011-2013. korištena je godišnja stopa rasta od 4,2% za nove članice, 5,2% za Bugarsku i Rumunjsku i svaku od zemalja Balkan-7. Za stare članice korištena je Eurostat Database prognoza za razdoblje 2008-2009. i unificirana stopa rasta od 2,2% za razdoblje 2010-2013.*

*Tablica 2. Udio izravnih potpora i rashoda za ruralni razvitak u procjenjenom BDP-u  
u EU-27<sup>a</sup> 2013. godine (u %)*

Austrija	0,4
Belgija	0,2
Danska	0,4
Finska	0,4
Francuska	0,4
Njemačka	0,2
Grčka	0,9
Irska	0,7
Italija	0,3
Luksemburg	0,1
Nizozemska	0,1
Portugal	0,6
Španjolska	0,4
Švedska	0,2
Velika Britanija	0,2
EU-15	0,3
Cipar	0,3
Češka Republika	0,8
Estonija	1,1
Latvija	1,2
Litva	1,7
Mađarska	1,4
Malta	0,2
Poljska	1,3
Slovačka	1,0
Slovenija	0,5
Nove članice-10	1,1
Bulgarska	3,1
Rumunjska	2,5
2 nove članice	2,7
12 novih članica	1,4
EU-27	0,4

<sup>a</sup> Uz uvjet da Bugarska i Rumunjska završe "uključivanje" izravnih potpora do 2013. a ne do 2016. kao u stvarnosti.

Izvor: autorov izračun na temelju European Union (2006a, 2006b)

članica-12 (1,4%), sadašnjih bi 27 zemalja članica 2013. godine primalo 87,3% P + R potpora, a zemlje Balkan-7 12,7%. U scenariju s većim udjelom potpora u BDP-u (2,7%), udio potpora alociran na zemlje Balkan-7 bio bi oko 22% ukupnih potpora. Taj bi udio bio veći od udjela novih članica-12 (manje od 20%). Udio starih zemalja članica bio bi manji od 60%, dok bi udio samo Turske bio veći od 17%, odnosno gotovo jednak udjeleu novih članica-12.

Tablica 3. Procijenjene izravne potpore i rashodi za ruralni razvitak za zemlje  
 Balkan-7 u hipotetičkom EU-34 2013. godine (u mil. eura)

Zemlja	BDP	P + R rashodi	
		udio u BDP-u 1,4% (12 novih članica)	udio u BDP-u 2,7% (Bugarska i Rumunjska)
Hrvatska	44.329	621	1.197
Albanija	9.625	135	260
Bosna i Hercegovina	12.723	178	344
Makedonija	6.739	94	182
Crna Gora	2.789	39	75
Srbija	32.080	449	866
Turska	387.647	5.427	10.466
Balkan-7	495.931	6.943	13.390

Izvor: autorov izračun

Tablica 4. Izravne potpore i rashodi za ruralni razvitak u hipotetičkom EU-34  
 2013. godine

Zemlja članica	EU-27		EU-34 (1,4%)		EU-34 (2,7%)		EU-34 (Hrvatska 1,4%, sve ostale 2,7%)	
	mil. eura	%	mil. eura	%	mil. eura	%	mil. eura	%
EU-15	35.604	74,6	35.604	65,1	35.604	58,3	35.604	58,8
10 novih članica (2004)	8.591	18,0	8.591	15,7	8.591	14,1	8.591	14,2
2 nove članice (2007)	3.526	7,4	3.526	6,4	3.526	5,8	3.526	5,8
12 novih članica	12.117	25,4	12.117	22,2	12.117	19,8	12.117	20,0
EU-27	47.721	100	47.721	87,3	47.721	78,1	47.721	78,8
Hrvatska			621	1,1	1.197	2,0	621	1,0
Albanija			135	0,2	260	0,4	260	0,4
Bosna i Hercegovina			178	0,3	344	0,6	344	0,6
Makedonija			94	0,2	182	0,3	182	0,3
Crna Gora			39	0,1	75	0,1	75	0,1
Srbija			449	0,8	866	1,4	866	1,4
Turska			5.427	9,9	10.466	17,1	10.466	17,3
Balkan-7			6.943	12,7	13.390	21,9	12.814	21,2
EU-34 (EU-27 + Balkan-7)			54.664	100	61.111	100	60.535	100

Izvor: autorov izračun

U svim navedenim izračunima prevladala je pretpostavka da će P + R rashodi s proširenjem EU na zemlje Balkan-7 porasti. Međutim, *ne mora nužno biti tako*, pa smo stoga izračunali “ograničenu” verziju proširenja, u kojoj P + R rashodi namijenjeni za EU-27 ne

rastu nakon proširenja na zemlje Balkan-7. U tom će slučaju sredstva koja su početno namijenjena za EU-27 biti realocirana među 34 zemlje članice. Ako se svaka zemlja članica tretira na isti način te se tako smanjenje P+R rashoda provodi prema jedinstvenoj stopi, zemlje članice izgubit će 13% transfera pri izračunu s udjelom potpora u BDP-u od 1,4%, odnosno 22% transfera ako se koristimo većim udjelom od 2,7% za zemlje Balkan-7 (v. tabl. 5). Ako iz izračuna izostavimo Tursku, gubitak pojedinih zemalja članica iznosio bi od 3 do 6% (v. tabl. 6).

*Tablica 5. Izravne potpore i rashodi za ruralni razvitak u hipotetičkom EU-34  
2013. godine, "ograničena" verzija (u mil. eura i %)*

Zemlje članice	EU-27		EU-34 (1,4%)			EU-34 (2,7%)		
	osnovni scenarij		osnovni scenarij	"ograničeni" scenarij		osnovni scenarij	"ograničeni" scenarij	
	mil eura	%	mil. eura	mil. eura	%	mil. eura	mil. eura	%
EU-15	35.604	74,6	35.604	31.082	65,1	35.604	27.803	58,3
<i>10 novih članica (2004)</i>	8.591	18	8.591	7.500	15,7	8.591	6.709	14,1
<i>2 nove članice (2007)</i>	3.526	7,4	3.526	3.078	6,5	3.526	2.753	5,8
12 novih članica	12.117	25,4	12.117	10.578	22,2	12.117	9.462	19,8
EU-27	47.721	100	47.721	41.660	87,3	47.721	37.265	78,1
Hrvatska			621	542	1,1	1.197	935	2,0
Albanija			135	118	0,2	260	203	0,4
Bosna i Hercegovina			178	155	0,3	344	269	0,6
Makedonija			94	82	0,2	182	142	0,3
Crna Gora			39	34	0,1	75	59	0,1
Srbija			449	392	0,8	866	676	1,4
Turska			5.427	4738	9,9	10.466	8.173	17,1
Balkan-7			6.943	6.061	12,7	13.390	10.456	21,9
EU-34 (EU-27 + Balkan-7)			54.664	47.721	100,0	61.111	47.721	100,0
Udio EU-34 "ograničeni" u EU-34 osnovni scenarij				0,87			0,78	

*Izvor: autorov izračun*

Do sada smo promatrali utjecaj koji bi na *poljoprivredne transfere* imalo proširenje EU na zemlje skupine Balkan-7. U daljnjem tekstu pokušat ćemo procijeniti utjecaj poljoprivrede na ukupni proračun do kojeg bi dovelo proširenje Balkan-7 (v. tabl. 7).



Tablica 6. Izravne potpore i rashodi za ruralni razvitak u hipotetičkom EU-34  
 2013. godine, "ograničena" verzija bez Turske (u mil. eura i %)

Zemlje članice	EU-27		EU-33 (1,4%)			EU-33 (2,7%)		
	osnovni scenarij		osnovni scenarij	"ograničeni" scenarij		osnovni scenarij	"ograničeni" scenarij	
	mil. eura	%	mil. eura	%		mil. eura	%	
EU-15	35.604	74,6	35.604	34.508	72,3	35.604	33.548	70,3
10 novih članica (2004)	8.591	18,0	8.591	8.326	17,4	8.591	8.095	17,0
2 nove članice (2007)	3.526	7,4	3.526	3.417	7,2	3.526	3.322	7,0
12 novih članica	12.117	25,4	12.117	11.744	24,6	12.117	11.417	23,9
EU-27	47.721	100	47.721	46.252	96,9	47.721	44.966	94,2
Hrvatska			621	602	1,3	1.197	1.128	2,4
Albanija			135	131	0,3	260	245	0,5
Bosna i Hercegovina			178	173	0,4	344	324	0,7
Makedonija			94	91	0,2	182	171	0,4
Crna Gora			39	38	0,1	75	71	0,1
Srbija			449	435	0,9	866	816	1,7
Balkan-6 (bez Turske)			1.516	1.469	3,1	2.924	2.755	5,8
EU-33 (EU-27 + Balkan-6)			49.237	47.721	100,0	50.645	47.721	100,0
Udio EU-33 "ograničeni" u E-33 osnovni scenarij				0,97			0,94	

Izvor: autorov izračun

Procijenjeni podaci o BDP-u u EU-27 i u hipotetičkom EU-34 2013. godine omogućuju izračun stope rasta ukupnog BDP-a u EU koji nastaje zbog rasta broja zemalja članice s 27 na 34.

S obzirom na to da su zemlje Balkan-7 relativno siromašne, BDP EU-34(hip) u 2013. godini bio bi samo 3,8% veći nego u EU-27 (redak C u tabl. 7). Ako bi poljoprivredni rashodi rasli po istoj stopi od 3,8%, proširenje s 27 na 34 zemlje članice zapravo uopće ne bi imalo utjecaja na BDP.

Ti 3,8% veći poljoprivredni rashodi mogu se smatrati "ponudom" poljoprivrednih potpora proširenog EU na razini koja ne bi stvorila dodatni teret za EU-27 kao skupinu. Međutim, pretežno poljoprivredna gospodarstva zemalja Balkan-7 zahtijevaju veći porast P + R rashoda od 3,8%. Stoga je napravljena procjena za dva scenarija, uz primjenu dvaju

različitih udjela P + R rashoda u BDP-u. Te procjene možemo smatrati “potražnjom” zemalja Balkan-7 za poljoprivrednim potporama EU ako te zemlje budu tretirane jednako kao nove članice-12, odnosno kao Rumunjska i Bugarska. Razlika između neutralne EU-34 “ponude” i EU-34 “potražnje” iznosi od 5,1 mlrd. eura do 11,5 mlrd. eura, ovisno o kojoj je skupini novih članica riječ (redak J i K u tabl. 7). *Neto utjecaj* Turske iznosi 78,2% navedenih iznosa, odnosno 4 i 9 mlrd. eura (izračun se temelj na podacima iz tabl. 3).

Prema drugom pristupu, proširenje EU na zemlje Balkan-7, ako budu tretirane jednako kao nove članice-12 ili kao Rumunjska i Bugarska, povećat će P + R rashode proračuna Unije za 10,3% odnosno za 23,3% (v. redak L i M u tabl. 7). To možemo smatrati *neto utjecajem* proširenja Balkan-7 na P + R rashode.

Tablica 7. Utjecaj članstva Balkan-7 na ukupne proračunske rashode u hipotetičkom EU-34 (samo poljoprivreda)

A) BDP (2013) EU-27 (u mil. eura)	13.137.253
B) BDP (2013) EU-34 (u mil. eura)	13.633.184
C) Rast BDP-a EU-34/27 (A/B*100) (u %)	103,8
D) EU-27 P+R rashodi (u mil. eura)	47.721
E) EU-34 P+R rashodi (neutralna “ponuda”) (D*1,038) (u mil. eura)	49.534
F) Balkan-7 “potražnja” za P+R (1,4% BDP-a) (u mil. eura)	6.943
G) Balkan-7 “potražnja” za P+R (2,7% BDP-a) (u mil. eura)	13.390
H) EU-34 potražnja za P+R (1,4% BDP-a) (D+F) (u mil.eura)	54.664
I) EU-34 potražnja za P+R (2,7 % BDP-a) (D+G) (u mil. eura)	61.111
J) Razlika između EU-34 neutralne ponude i EU-34 potražnje (1,4%) (E-H) (u mil. eura)	-5.082
K) Razlika između EU-34 neutralne ponude i EU-34 potražnje (2,7%) (E-I) (u mil. eura)	-11.529
L) Odnos između EU-34 potražnje (1,4%) i neutralne “ponude” (H/E)	1,103
M) Odnos između EU-34 potražnje (2,7%) i neutralne “ponude” (I/E)	1,233
N) Udio očuvanja i gospodarenja prirodnim resursima u ukupnim rashodima u 2013. godini (u %)	40,4
O) Ukupni EU-34 rashodi (1,00% EU BDP-a) (u mil. eura)	136.332
P) Porast ukupnih rashoda zbog viška potražnje poljoprivrednih potpora (1,4%) (-1*J+O/O) (u %)	103,7
R) Bez Turske (u %)	101,0
S) Porast ukupnih rashoda zbog viška potražnje poljoprivrednih potpora (2,7%) (-1*K+O/O) (u %)	108,1
T) Bez Turske (u %)	101,9
U) Ukupni proračunski rashodi u postotku BDP-a EU 34 ako su poljoprivredne potpore 1,4% [(P/100)*O]/B	1,037
V) Ukupni proračunski rashodi u postotku BDP-a EU 34 ako su poljoprivredne potpore 2,7% [(S/100)*O]/B	1,081

Izvor: autorov izračun

Konačno, pretpostavimo li da će u 2013. proračun iz vlastitih izvora hipotetičkog EU-34 (prihodna strana EU proračuna) iznositi oko 1% BDP-a EU-34<sup>9</sup>, možemo procijeniti

<sup>9</sup> U stvarnosti će vlastiti prihodi EU-27 u 2013. iznositi 1% BND-a EU-27.

nastalu dodatnu potrebu za cjelokupnim financiranjem iz proračuna EU, do kojega je došlo zbog dodatnih troškova za P + R rashode zemalja Balkan-7. Pretpostavimo li da su ukupni prihodi proračuna EU jednaki ukupnim rashodima<sup>10</sup> proračuna EU, brojevi u tablici 7. pokazuju da će ukupni proračunski rashodi za poljoprivredu EU-34(hip) biti blizu 4%, odnosno više od 8% veći od proračunskih rashoda EU-27, ako s obzirom na poljoprivredu zemlje Balkan-7 budu tretirane jednako kao što su bile nove članice-12 ili kao Bugarska i Rumunjska (v. redak P i S u tabl. 7). I pritom se najveći dio tih dodatnih troškova odnosi na pristupanje Turske. U hipotetičkom EU-33 (EU-27 + Balkan bez Turske) ukupni bi proračunski rashodi bili oko 1% (udio P + R rashoda u BDP-u od 1,4%) odnosno oko 2% (udio P + R rashoda u BDP-u od 2,7%) veći nego u EU-27 (v. redak R i T u tabl. 7).

Primijenimo li te troškove na agregatni BDP hipotetičkog EU-34, rezultat pokazuje da umjesto 1% transfera BDP-a u proračun EU zemlje članice trebaju transferirati 1,037% odnosno 1,081% svog BDP-a za financiranje proračunskih izdataka Unije zbog (djelom poljoprivrednih) utjecaja proširenja EU na zemlje Balkan-7 (v. redak U i V u tabl. 7).

### **Ostale procjene za Tursku**

Turska je najveća i po mnogim pitanjima “najteža” zemlja među zemljama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatkinjama za članstvo u EU. Stoga je već istraživani utjecaj njezina članstva na proračun EU općenito, te posebno na njezinu integraciju u postojeći sustav ZPP-a.

Europska komisija procjenjuje da je riječ o iznosu od 8,3 mlrd. eura za prvi i drugi stup ZPP-a, a oduzmemo li od toga tržišne i cjenovne potpore (0,7 mlrd. eura), dobivamo iznos od 7,6 mlrd. eura (završetak faze uključivanja u 2025, u cijenama iz 2004).

Dervis i sur. (2004) procjenu su zasnivali na predviđenom rastu BDP-a EU, mogućem udjelu ZPP-a u proračunskih rashodima EU te na mogućem udjelu Turske u ukupnim rashodima ZPP-a i ukupnim rashodima proračuna EU. Procijenili su da bi Turska dobila 9 mlrd. eura (maksimalni trošak) na ime ZPP-a (2015. godine, u slučaju punog članstva, te u cijenama iz 2004).

Oskam i sur. (2004) razradili su sintetičku procjenu drugih raspoloživih podataka. U njihovoj procjeni proračunske su stavke usporedive s procjenama u našoj studiji (prvi i drugi stup ZPP-a), a procijenjeni iznos doseže 7,5 mlrd. eura (u cijenama iz 2004, nakon završetka faze “uključivanja”). Procjena autora ovog rada, utemeljena na pristupu “odozdo prema gore”, za izravne potpore (procjena izravne potpore za svaki pojedinačni proizvod) rezultira nižim brojevima. Rashodi za prvi i drugi stup iznose 5,0 mlrd. eura (u cijenama iz 2004, nakon završetka faze “uključivanja”).

Na temelju metodologije “odozdo prema gore”, Grethe (2005a) u svojim procjenama dolazi do iznosa od 5,3 mlrd. eura (u cijenama iz 2004, članstvo u 2015, završena faza “uključivanja”) proračunskih troškova EU za izravne potpore i rashode za ruralni razvitak Turske.

Quaisser i Wood (2004) prihvatili su procjenu Europske komisije.

---

<sup>10</sup> U stvarnosti su vlastiti prihodi oko 6% veći od rashoda zbog troškova nastalih u zemljama izvan EU (prepri-  
stupna pomoć, programi međunarodne pomoći itd.).

Svi navedeni rezultati kreću se između naše dvije procjene *neto utjecaja* priključenja Turske EU (4 odnosno 9 mlrd. eura, ovisno o odabranom udjelu P + R rashoda u BDP-u).

## **Zaključak**

Sva predviđanja vezana za poljoprivredne transfere budućim članicama EU u razdoblju nakon 2013. prilično su nepouzdana zbog niza nepoznanica; stoga smo izabrali procjenu tih transfera u kontekstu hipotetičkog EU-34 u 2013. godini.

Procjena “odozgo prema dolje” temelji se na pretpostavci da su udjeli poljoprivrednih potpora u BDP-u u zemljama članicama koje su na sličnim razinama razvitka i u kojima je značaj poljoprivrede u gospodarstvu sličan – podjednaki. Rezultati pokazuju da bi dodatni teret u smislu izravnih potpora i rashoda za ruralni razvitak za sadašnjih 27 članica zbog proširenja na sedam balkanskih zemalja iznosio između 5 i 11,5 mlrd. eura (u cijena iz 2004). Prvi broj odražava udio poljoprivrednih potpora u BDP-u koji odgovara prosjeku 12 novih zemalja članica, a drugi označava isti prosjek za Bugarsku i Rumunjsku. Kako su zemlje skupine Balkan-7, osim Hrvatske, u mnogočemu sličnije Bugarskoj i Rumunjskoj nego razvijenijim novim članicama iz 2004, dodatni će teret vjerojatno biti bliži višoj nego nižoj procjeni.

U relativnim iznosima hipotetičko proširenje na zemlje Balkan-7 u 2004. stvorilo bi neto povećanje mase transfera za izravne potpore i rashoda za ruralni razvitak u rasponu od 10 do 23%. Alternativno, ako masa ne bi bila povećana, postojeće bi članice izgubile 13 odnosno 22% transfera u usporedbi sa sredstvima koja su im na raspolaganju u EU bez zemalja Balkan-7.

Na kraju moramo naglasiti da skupina zemalja Balkan-7 nije homogena u smislu dodatnih rashoda generiranih pristupanjem EU. Naime, gotovo 80% dodatnih rashoda odnosi se na Tursku. I dok integracija zemalja bivše Jugoslavije i Albanije u ZPP ne bi znatnije povećala rashode, integracija Turske mogla bi iziskivati novi sustav poljoprivredne politike EU.

*S engleskog prevela Ivana Jović*

## LITERATURA

**Dervis, K. [et al.], 2004.** “Turkey and the EU budget. Prospects and Issues.” *CEPS EU Turkey Working papers* No. 6.

**European Commission, 2004.** *Issues Arising from Turkey`s membership perspective.* Commission Staff Working Document SEC (2004) 1202. Brussels. 6.10.

**European Union, 2006a.** *Official Journal of the European Union* L384/5 (29.12.2006).

**European Union, 2006b.** *Official Journal of the European Union* L261/34 (22.09.2006).

**Gligorov, V., 2007.** *Transition, Integration, and Development in Southeast Europe*. Final Report. A study commissioned by the Oesterreichische Nationalbank (OeNB). January. Vienna.

**Grethe, H., 2005a.** "Turkey's accession to the EU: what will the Common Agricultural Policy cost?" *Agrarwirtschaft*, 54 (2), 134.

**Grethe, H., 2005b.** "The CAP for Turkey? Potential Market Effects and Budgetary Implications." *EuroChoices*, 4 (2), 20-25.

**Oskam, A. [et al.], 2004.** "Turkey in the European Union. Consequences for Agriculture. Food. Rural Areas and Structural Policy." Final Report. Report Commissioned by the Dutch Ministry of Agriculture. Nature and Food Quality. Wageningen University.

**Quaisser, W. and Wood, S., 2004.** "EU member Turkey? Preconditions. Consequences and Integration Alternatives." *Forost Arbeitspapier*, No. 25.

**Sándor Richter**

**Agricultural Support: Consequences of the Eventual Accession  
of the Balkan Countries to the Europe Union**

*Abstract*

*The author estimates the potential impact of the accession of seven Balkan countries (Albania, Croatia, Bosnia and Herzegovina, Macedonia, Montenegro, Serbia and Turkey) to the EU on the agricultural direct payments and rural development expenditures disbursed from the EU budget. The estimation is based on the assumption that the agricultural support to GDP ratios are similar across member states at similar levels of development sharing a similar weight of agriculture in the economy. The results show that the annual additional burden for the 27 current EU members due to a Balkan enlargement would range between EUR 5 and 11.5 billion (in 2004 prices). The former figure reflects an agricultural support to GDP ratio corresponding to the average of the 12 new member states; the latter reflects the respective (average) ratio of Bulgaria and Romania. In relative terms the Balkan enlargement would necessitate a net increase of the pool of transfers for direct payments and rural development expenditures in the range of 10% to 23%.*

*Keywords: Common Agricultural Policy, Balkan, EU enlargement, EU budget, cost of EU enlargement*