

UDK 636.27

**Izlaganje sa znanstvenog skupa**  
**Conference paper**

**PRIMJENA ZAKONODAVSTVA EUROPSKE UNIJE U  
GOVEDARSTVU SLOVENIJE**

**M. Čepon**

*Uvod*

Približavanjem Slovenije Europskoj uniji (EU), za područje stočarstva, najprije je trebalo promijeniti Zakon o stočarstvu, a nakon toga izraditi i sve pravilnike koji su bili posljedica Zakona i različitih direktiva, regulativa i odluka EU. Pravno uređenje na području govedarstva kao i kod svih ostalih vrsta domaćih životinja temelji na osnovnim principima EU među kojima je najvažniji princip nediskriminacije koji vrijedi i za uzgajivače i za domaće životinje. Svaki uzgajivač koji ispunjava sve propisane uvjete ima pravo postati punopravnim članom organizacije uzgajivača, a svaka životinja koja ispunjava uvjete ima pravo na upis u matičnu knjigu (herd book). Ove činjenice traže više odlučnosti i odgovornosti uzgajivača kod uzgojnog rada u govedarstvu. Sve to propisuje zakonodavstvo EU a od uzgajivača očekuje da započne sa njegovim provođenjem. Zakonodavstvo EU postavlja na području govedarstva veliki broj zahtjeva. Moramo biti svejsni činjenice da svaki zahtjev ima svoj uzrok i posljedicu. Značajno je da rezultati svakog testa, podrijetla životinja, uzgojne vrijednosti, itd. moraju imati isto značenje u cijeloj EU bez obzira na to u kojoj je državi neki rezultat dobiven. To ima najveće značenje za uzgajivače. U konačnici ovo omogućava konkurentnu prodaju i izvoz uzgojnog materijala goveda (životinje, sjeme, jajne stanice, embriji). U suprotnom se, sva suradnja sa državama EU pa i ostalim državama može ograničiti samo na kupovanje, što može imati jako neugodne strateške posljedice na razvoj nacionalnog govedarstva u budućnosti.

*Osnovni ciljevi zakonodavstva EU u govedarstvu*

Zakonodavstva EU u govedarstvu određuju njegove ciljeve, uvjete i načine držanja te hranidbenu bazu, uzgojne programe, očuvanje ili promjenu svojstva

---

Rad je priopćen na "II. savjetovanje uzgajivača goveda u Republici Hrvatskoj", Vinkovci 2005.

M. Sc. Marko Čepon, Biotehniška fakulteta, Groblje 3, Domžale, Slovenija.

(417)

STOČARSTVO 59:2005 (6) 417-424

goveda, primjenu selekcijskih dostignuća u praksi, očuvanje genetskog variabiliteta i genetskih rezervi, strukovne službe i organizacije u govedarstvu, izobrazbu i istraživački rad na području govedarstva i trgovinu uzgojnim materijalom.

Za lakše razumijevanje cjelokupnog zakonodavstva potrebno je imati u vidu i kakvoću proizvoda životinjskog podrijetla, očuvanje poljoprivrednih zemljišta u njihovoj funkciji, očuvanje kulturnog krajobraza i naseljenosti. Ovo je od velike važnosti za govedarstvo jer preživaci uspješno obavljaju navedene funkcije. I zbog ovih makroekonomskih funkcija agrarna politika EU novčanim poticajima podupire određene načine uzgoja goveda.

U širem smislu riječi, osnovna namjera zakonodavstva EU je da na isti način uredi kompleksno područje govedarstva unutar EU. Države koje nisu članice EU i žele prodavati uzgojni materijal u EU na brojnim segmentima moraju ispunjavati iste odredbe koje vrijede za EU.

U nastavku želio bih navesti one pojedinačnosti koje su kod prilagođavanja zakonodavstvu EU predstavljale najveće poteškoće u slovenskom govedarstvu. Želim upozoriti da pravni akti sami ne rješavaju probleme. To pogotovo vrijedi za primjere kada uzgajivači preko svojih predstavnika ne sudjeluju u pripremi pravnih dokumenata. Zakonodavstvo EU propisuje minimalne uvjete koje pojedina država mora prihvatiti. Na nacionalnom nivou moguće je dodati pojedine uvjete sa jasno definiranim ciljem, ali je kod toga potrebno biti jako pažljiv da ne bi došlo do suprotnosti sa principom nediskriminacije. Navedeni dodatni uvjeti koje prihvaćaju odgovorne organizacije uzgajivača, najčešće su vezani za zdravstveni "nadstandard" populacije i uvjete za upis životinja u pojedine razdjeljke glavnog dijela matične knjige za goveda.

#### *Organizacije u govedarstvu*

Na osnovi zakonodavstva EU i stanja u pojedinim zemljama EU činjenica je da uzgojne programe provode ili u nekim primjerima koordiniraju njihovu izvedbu priznate organizacije uzgajivača. Zakonodavstvo EU u govedarstvu obuhvaća pored priznatih organizacija uzgajivača još druge priznate organizacije (kontrola mliječnosti, genski testovi, procjena uzgojnih vrijednosti, genetski trendovi, razvoj metoda,...) i odobrene organizacije u govedarstvu (centri za U.O., organizacije za ET, pripustne stanice, testne stanice). U slučaju da priznata organizacija uzgajivača nije u stanju izvoditi sve

zadatke iz uzgojnog programa (nema priznanja odnosno odobrenja za provođenje svih zadataka) mora imati za njegovu izvedbu potpuno pravomoćne ugovore sa drugim priznatim i odobrenim organizacijama u govedarstvu.

Za sve tri vrste organizacija u govedarstvu vrijedi da za dobivanje priznanja ili odobrenja moraju ispunjavati sve propisane uvjete. Organizacije u govedarstvu priznaje i odobrava ministar, a nakon toga se one upisuju u registar organizacija EU. Svako priznanje i odobrenje važi za cijelo područje EU.

Najznačajnija iskustva na području organizacija u govedarstvu u Sloveniji su sljedeća:

- Organizacije uzgajivača u govedarstvu u smislu zakonodavstva EU nemaju tradicije. Uzgajivači iznose svoje želje, prijedloge i ciljeve, ali nisu naviknuti preuzimati sve veći dio odgovornosti za provedbu uzgojnog programa.
- Problematika financiranja priznatih organizacija uzgajivača (jako malo vlastitih financijskih sredstava).
- Problematika nedostatka primjerne naobrazbe kadrova u organizaciji (često kao posljedica nedostatka vlastitih financijski sredstava).
- Problematika odlučivanja o priznavanju organizacije uzgajivača u slučajevima kada želi priznavanje više od jedne organizacije za istu pasminu goveda u zemlji.
- (Ne)razumijevanje zahtjeva da sve organizacije u govedarstvu za svoj rad pored "veterinarske dozvole" moraju imati i zootehničko odobrenje (osjemenjivanje, ET, itd.).

Činjenica je da priznanje i odobrenje svake organizacije na nacionalnom nivou istovremeno znači priznanje i odobrenje na cijelom teritoriju EU. Trenutačno je u EU aktualna rasprava o tome da bi npr. za pasminu goveda u nekoj zemlji, koja nije pod korektnom zootehničkim servisom, njegovu ulogu preuzima priznata organizacija iz druge zemlje. U takvim "ekstremnim" slučajevima treba biti svjestan činjenice da to istovremeno znači kraj nacionalne selekcije i pitanje opstanka stručnih službi.

#### *Ispitivanje proizvodnosti i procjena uzgojnih vrijednosti*

Na tom području zakonodavstvo EU u govedarstvu propisuje upotrebu pravila ICAR-a, kojega je EU priznala kao referentno tijelo za metodiku ispitivanja proizvodnosti i procjena uzgojnih vrijednosti goveda. Ovo područje uključuje ispitivanje svih proizvodnih i drugih gospodarski značajnih osobina,

sva testiranja (testne stanice, field test), laboratorijska ispitivanja (sastav i kvaliteta mlijeka, genski testovi), metode procjene uzgojnih vrijednosti za uzgojno valjane životinje te posebno za bikove koji se upotrebljavaju za osjemenjivanje.

Najveća promjena poslije prihvaćanja EU zakonodavstva je, da selekcijska služba koja je do sada obavljala ove zadatke, treba steći odgovarajuća priznanja odnosno odobrenje. Gdje se mogu pojaviti poteškoće? Npr. ako sadašnja selekcijska služba nije formirana kao organizacija nego kao tim stručnjaka iz različitih sredina, tada svaka organizacija iz kojih dolaze stručnjaci mora pridobiti odgovarajuća priznanja odnosno odobrenja. Za pojedine službe odnosno organizacije to znači jednostavan i formalni postupak, dok druge mogu imati ozbiljne poteškoće kod ispunjavanja svih uvjeta.

### *Uzgojni program*

Jedan od uvjeta za priznanje organizacije uzgajivača je potvrđen uzgojni program. U trenutku kada ministar potvrdi uzgojni program on postaje službeni dokument i kao takav je obvezan za sve koji provode zadatke navedene u uzgojnom programu (za priznate i odobrene organizacije te uzgajivače članove organizacije koja je pripremila uzgojni program). U primjeru da ni jedna organizacija ne predloži uzgojni program, ministarstvo može zatražiti izradu uzgojnog programa od priznate organizacije za koju procjeni da će to najbolje napraviti. U takvom slučaju ministarstvo za određeno vrijeme preuzima ulogu priznate organizacije uzgajivača goveda.

Pitanje s kojim se susrećemo je: uzgojni ili selekcijski program? Ako želimo u program uključiti i kvalitetu životinjskih proizvoda, uvjete za učinkovit i gospodarski uspješan uzgoj, dozvoljene tehnologije, očuvanje poljoprivrednih zemljišta i okoliša i dr. tada je odgovor uzgojni program. Ako smo svjesni da su navedene činjenice ovisne od uzgajivača i da od njih ovisi i uspješan marketing uzgojnih životinja i životinjskih proizvoda onda će biti odluka lakša.

Svaki uzgojni ili selekcijski program mora biti usklađen sa zakonodavstvom EU i svim nacionalnim pravnim dokumentima, koji su prethodno prihvaćeni u Bruselu kao primjermi.

Slijedeće je pitanje dali je dovoljan jedan uzgojni program ili su potrebni programi za svaku pasminu goveda. Postoje argumenti za jedno i drugo rješenje. Jedan uzgojni program ne dolazi u obzir kod pasmina koje imaju različite proizvodne osobine te različite uzgojne ciljeve i sa kojima želimo

primarno proizvoditi različite životinjske proizvode. U jedan program racionalno je spojiti malobrojne pasmine sličnih proizvodnih osobina koje se upotrebljavaju za iste proizvodne ciljeve i uzgajaju se u sličnim uvjetima okoliša.

### *Matična knjiga*

U govedarstvu je formiranje matične knjige jedna od bitnih promjena u prihvaćanju zakonodavstva EU. Matična je knjiga podijeljena na glavni i dodatni dio. Glavni je dio namijenjen upisu uzgojno valjanih životinja koje ispunjavaju propisane uvjete. U dodatni dio matične knjige mogu se upisati i ženske životinje koje ispunjavaju osnovne uvjete za izniman upis (npr. minimalna proizvodnja mlijeka, fenotipske karakteristike) i križane životinje dobivene planskim križanjem. Odluku donose priznate organizacije uzgajivača što mora biti jasno definirano u uzgojnom programu. Svaki od navedenih dijelova matične knjige može biti podijeljen na veći broj manjih dijelova (odjeljaka) u koje su životinje svrstane na osnovi kvalitete. Kriteriji za pojedine odjeljke moraju biti definirani u uzgojnom programu.

Prednost ovakve podjele matične knjige je u tome da potencijalni kupac uzgojne životinje na jednostavan način zna kakva je kvaliteta životinje, a prodavač može postići bolju prodajnu cijenu. Znači, kupnjom životinje iz određenog odjeljka matične knjige ujedno znamo i njezinu kvalitetu i u slučaju da ne znamo tumačiti uzgojne vrijednosti.

Kod pasmina u čijem uzgojnom radu se koriste i druge pasmine (npr. simentalna pasmina i crveni holstein), trebalo bi u matičnoj knjizi jasno definirati i dozvoljeni udio druge pasmine za svaki odjeljak dodatnog dijela matične knjige. Tako u primjeru simentalnog goveda klaoničke osobine životinja i postignuta cijena u velikoj mjeri ovise i od postotka mliječne holstein pasmine.

Kod formiranja matične knjige kao dijela uzgojnog programa potrebne su dobro promišljene odluke. Ponovo se sjetimo principa nediskriminacije. Bilo koja životinja nabavljena u EU koja ispunjava osnovne uvjete za upis u glavni ili dodatni dio matične knjige željeli ili ne, mora biti upisana u matičnu knjigu. Priznatoj organizaciji uzgajivača ostaje jedino mogućnost formiranja odjeljaka unutar glavnog odnosno dodatnog dijela matične knjige i na taj način razvrstavanje životinja obzirom na kvalitetu.

### *Zootehnička dokumentacija*

Svima je poznato značenje zootehničkih dokumenata. Zakonodavstvo EU jasno definira sadržaj i oblik svakog od dokumenata. Propisani oblik dokumenata u cijeloj EU olakšava pregled sadržaja dokumenata bez obzira na barijere koje mogu predstavljati strani jezici.

Ovisno od organiziranosti uzgojnog rada, u pojedinim zemljama može doći do jako neugodnog pitanja: tko potpisuje zootehničke dokumente? Kod rješavanja tog problema treba biti svjestan da potpis na svakom dokumentu znači i odgovornost da su svi podaci na dokumentu točni i istiniti (npr. ne smije se zatajiti prisutnost neke negativne osobine ako je ona prisutna i poznata).

Kod dokumentacije može doći do toga da se isti podaci upisuju u zootehnički i veterinarski dokument. U takvim slučajevima se radi o lošoj koordinaciji rada između službi. Za uzgajivače i državu to znači povećanje troškova i smanjivanje prihoda, a za selekcijski rad manju točnost procjene uzgojnih vrijednosti zbog veće mogućnosti grešaka pri unosu podataka u baze (upis istog podatka dva puta na različita mjesta).

### *Druge posljedice zakonodavstva EU*

Zakonodavstvo EU nije samo zootehničke prirode nego se odnosi i na šire okvire proizvodnje i razvoja govedarstva kao npr. uređenje tržišta. U pregovorima sa EU govedarstvu je u odnosu na ostale grane stočarstva bila dana najveća pozornost. To je sasvim razumljivo obzirom da je govedarstvo u Sloveniji najznačajnija poljoprivredna djelatnost (prihod od mlijeka i goveđeg mesa iznosi oko 40 % od ukupne poljoprivrede). Značenje govedarstva ne smijemo procjenjivati samo kroz prihode poljoprivrednika. Govedarstvo ima važnu ulogu kod održavanja i sprečavanja zarastanja poljoprivrednog zemljišta, kod održavanja naseljenosti brdovitih područja i kod očuvanja kulturnog krajobraza. Zbog ovih razloga predpristupni pregovori su bili dugotrajni i od velikog značenja. Pregovori su rezultirali kvotama i referentnim količinama koje su bitne za razvoj i stanje govedarstva u budućnosti. Najznačajnije je prepoznati činjenicu da kvote i referentne količine mogu postati dodatna zapreka budućem razvoju govedarstva. Usmjerenje je EU da će u budućnosti ići isključivo na subvencioniranje po poljoprivrednoj površini, potrebno je imati dobre i na svim nivoima usklađene podatke o poljoprivrednoj površini (oranice i vrtovi, trajni nasadi, livade i pašnjaci), o poljoprivrednoj površini u

upotrebi, o nacionalnom katastru zemljišta itd. Na osnovu iskustva značajnu i često presudnu ulogu imaju podaci državnog statističkog zavoda.

### *Strukturne promjene u govedarstvu EU-15*

Za lakše razumijevanje prihvaćanja zakonodavstva o uređenju tržišta EU korisni su primjeri stanja u državama EU-15. Na tablici 1 prikazan je stupanj samodostatnosti mlijekom u nekim zemljama unije.

Tablica 1. - STUPANJ SAMODOSTATNOSTI MLIJEKOM U % (*Rinderproduktion-ADR, 1988 - 2005*)

Godina	1988	1998	2000	2003
Njemačka	104	102	102	102
Italija	69	71	70	71
Nizozemska	188	175	174	175
Irska	203	195	195	196
Danska	162	161	160	158
Grčka	72	74	72	74
EU-15		108	109	110

Nakon uvođenja mliječnih kvota u 1984. god., u posljednjih 15 godina proizvodnja mlijeka u državama EU-15 je konstantna i iznosi oko 125 milijuna tona. Kod svih zemalja možemo ustanoviti da je stupanj samodostatnosti uz konstantan broj stanovnika po pojedinim zemljama isto tako konstantan. Ove činjenice na primjeru proizvodnje mlijeka jasno ukazuju da je u pregovorima postignuta količina mlijeka (mliječna kvota) ona koja ograničava daljnju proizvodnju. Pregovori oko mliječnih kvota su jako značajni, a njihovu osnovu predstavlja proizvodnja mlijeka prije ulaska u uniju.

Na području proizvodnje goveđeg mesa EU ne ograničava proizvodnju kvotama nego ima sistem referentnih količina. Zbog toga proizvodnja goveđeg mesa u EU nije konstantna nego su moguće veće promjene u proizvodnju od godine do godine bez direktnog novčanog kažnjavanja od strane Europske Komisije. Za prekoračene referentne količine uzgajivači ne dobivaju subvencije a direktnog kažnjavanja nema. Zadnjih godina stupanj samodostatnosti goveđim mesom u EU se smanjuje, a u ovoj godini očekuje se da će biti ispod 100 %. Ovi primjeri samodostatnosti mlijekom i goveđim mesom u EU pokazuju na kojem području govedarske proizvodnje je realno očekivati bolje rezultate prije pristupnih pregovora.

Na osnovi poznavanja stanja i strukturnih promjena u zemljama koje su već godinama članice EU, možemo predviđati i daljnje strukturne promjene. Konstantna proizvodnja mlijeka uz povećanje mliječnosti po kravi ima za posljedicu sve manji broj krava. Krave muzare postaju i sve manje primjerne za proizvodnju teladi za dobivanje kvalitetnog goveđeg mesa. Iz ovih razloga je potrebno dogovoriti mogućnost uzgoja što većeg broja krava dojlja koje nisu namijenjene proizvodnji mlijeka nego odgoju kvalitetne teladi. Uspjeh ovih dogovora ne ovisi samo od stanja govedarstva u predpristupnom razdoblju nego i od strukture poljoprivrednih površina u upotrebi (udio trajnih livada i pašnjaka).

### *Zaključak*

Zakonodavstvo EU u govedarstvu u osnovi obuhvaća dva područja koja se odnose na uzgajivače goveda. Prvo je područje vezano uz zootehničke sadržaje. Uzgajivačima je nametnuta veća direktna odgovornost a ujedno i veća mogućnost učestvovanja i odlučivanja kod uzgojnog, stručnog i selekcijskog rada u govedarstvu. Drugo, isto tako za uzgajivače značajno područje koje donosi zakonodavstvo EU, su dogovorene količine za proizvodnju mlijeka i odobrene referentne količine za krave dojlje, bikove in volove te klaoničke premije za govedo.

Uvjeren sam, da je u hrvatskoj proizvodnji mlijeka potrebno nastaviti uspješan trend započet u 2000. godini, dok su u proizvodnji goveđeg mesa potrebne hitne odluke za povećanje proizvodnje. One bi trebale obuhvatiti i mjere za povećanje mase toplih polovica. Navedene odluke će biti značajne za razvoj gospodarstva i otvaranje novih radnih mjesta. Uspješnim rješavanjem pitanja na području govedarstva omogućava se smanjenje stupnja nezaposlenosti i razlika u regionalnoj razvijenosti te poboljšava socijalni status. Ovo su razlozi zbog kojih uzgajivači i stručnjaci moraju postaviti jasne ciljeve koje mogu i moraju zagovarati u svakom trenutku.

Primljeno: 15. 1. 2006.