ПРЕДЛОГ

На основу члана 5. став 2. Закона о пољопривреди и руралном развоју („Службени гласник РС”, бр. 41/09, 10/13 – др.закон, 101/16, 67/21 – др. закон и 114/21), члана 38. став 1. Закона о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС”, број 30/18) и члана 17. став 1. Закона о Влади („Службени гласник РС”, бр. 55/05, 71/05 – исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – УС, 72/12, 7/14 – УС, 44/14 и 30/18 – др. закон),

Влада доноси

НАЦИОНАЛНИ ПРОГРАМ ЗА ПОЉОПРИВРЕДУ

ЗА ПЕРИОД 2022-2024. ГОДИНЕ

# I. УВОДНА РАЗМАТРАЊА СА ОСНОВНИМ ИНФОРМАЦИЈАМА О ПРОГРАМУ

Национални програм за пољопривреду за период 2022-2024. године (у даљем тексту: Програм) базира се на Стратегији пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014-2024. године („Службени гласник РСˮ, број 85/14; у даљем тексту: Стратегија) и представља њену даљу разраду на средњорочном (трогодишњем) нивоу. Програм прати правце развоја пољопривредне политике, дефинисане Стратегијом и даје приказ мера пољопривредне политике за период од 2022. до 2024. године.

Скраћенице које се користе у тексту:

* БДВ – бруто додата вредност
* ГРЈ – годишња радна јединица
* ЕК – Европска комисија
* ЕУ – Европска унија
* ЗПП – Заједничка пољопривредна политика
* КПЗ – коришћено пољопривредно земљиште
* МПШВ – Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде
* МФ – Министарство финансија
* НБС – Народна банка Србије
* НДВ – нето додата вредност
* НПАА – Национални програм за усвајање правних тековина Европске уније
* НПИ – Национални програм за интеграцију Републике Србије у Европску унију
* ПОУРП – подручја са отежаним условима рада у пољопривреди
* РЗС – Републички завод за статистику
* *CMO* – Заједничка организација тржишта *(Common Market Organization)*
* *IACS* – Интегрисани систем управљања и контроле *(Integrated Administration And Control System)*
* *LPIS* – Систем за идентификацију земљишних парцела *(Land Parcel Identification System)*
* *DG AGRI* – Генерални директорат за пољопривреду и рурални развој *(Directorate General for Agriculture and Rural Development)*
* *GAEC* – добро пољопривредно и еколошко стање *(Good Agricultural and Environmental Condition)*

*IPARD* – Инструмент за претприступну помоћ за рурални развој *(Instrument for Preаccession Assistance in Rural Development).*

Програм је подељен у осам тематских целина, и то:

I. Уводна разматрања са основним информацијама о Програму;

II. Опис постојећег стања у сектору пољопривреде;

III. Заједничка пољопривредна политика ЕУ у периоду 2021-2027. године и процес хармонизације националног законодавства;

IV. Визија, општи и посебни циљеви Програма;

V. Мере за остваривање циљева Програма;

VI. Механизми за спровођење Програма и извештавање о резултатима спровођења;

VII. Финансијски план за спровођење Програма и финансијски ефекти;

VIII. Акциони план за спровођење Програма;

IX. Завршни део.

У Глави I. Уводна разматрања са основним информацијама о Програму, приказани су разлози и мотив доношења Програма, правни и плански оквир за израду Програма, као и институционални оквир, којим су дефинисане кључне институције, надлежне за његову реализацију. Такође, у овом делу Програма наводи се и методологија која је коришћена приликом његове израде, како у погледу дефинисања политика, тако у погледу њиховог праћења и евалуације.

У Глави II. Опис постојећег стања у сектору пољопривреде, приказан је пресек тренутног стања у пољопривреди Републике Србије, како са макроекономског аспекта и улоге сектора пољопривреде у привреди Републике Србије, тако и кроз секторски приступ, презентујући стање у биљној и сточарској производњи, са посебним освртом на органску производњу. Такође, у овом делу дат је приказ реализације мера пољопривредне политике у претходном периоду кроз изводе из *ex-post* анализе, која се односи на претходни програмски период 2018-2020, током ког је имплементиран Национални програм за пољопривреду за период 2018-2020. године („Службени гласник РСˮ, број 120/17). Поред тога, овај део Програма садржи и изводе из ex*-post* анализе о реализацији мера подстицаја за органску пољопривредну производњу, реализовану у оквиру Националног програма руралног развоја од 2018. до 2020. године („Службени гласник РСˮ, број 60/18).

Глава III. Заједничка пољопривредна политика ЕУ у периоду 2021-2027. године и процес хармонизације националног законодавства, даје се преглед реформе ЗПП у наредном стратешком периоду 2021-2027. године, као и обавеза Републике Србије, које произлазе из процеса хамонизације националне политике са ЗПП у оквиру процеса европских интеграција.

У Глави IV. Визија, општи и посебни циљеви Програма дефинисана је визија, односно промене које се настоје постићи имплементацијом Програма. Такође, у овом делу дефинисани су општи циљ и посебни циљеви Програма, као и показатељи ефеката и показатељи исхода на нивоу циљева.

У Глави V. Мере за остваривање циљева Програма, наведене су све мере које доприносе остварењу посебних циљева, са планом усклађивања и показатељима резултата на нивоу сваке од мера.

Глава VI. Механизми за спровођење Програма и извештавање о резултатима спровођења наводе се институције, надлежне за реализацију Програма, начин и динамика извештавања, као и потребне измене релевантних прописа, неопходних за планирану реализацију политика.

У Глави VII. Финансијска средства за спровођење Програма и финансијски ефекти представљени су процењени трошкови реализације Програма кроз процену буџетских средстава на нивоу циљева, односно група мера.

У Глави VIII. Акциони план за спровођење Програма, даје се табеларни приказ динамике реализације мера у периоду на који се програм односи, као и индикаторе и планиране активности.

У последњој глави IX. Завршни део наведен је начин објављивања Програма.

## 1. Разлози за доношење Програма

Сектор пољопривреде, поред тога што представља сектор високо завистан од временских и климатских прилика, у значајној мери апсорбује тржишне поремећаје, све чешће узроковане неекономским факторима. Имајући у виду инертност овог сектора, као и велики број ангажованих учесника, пољопривреда захтева јасно дефинисане правце развоја, како у дугорочном, тако и у средњорочном периоду. У том смислу, овај програм, као средњoрочни плански документ, представља ближу разраду Стратегије, која дугорочно поставља основне правца развоја пољопривреде Републике Србије.

Програм се доноси на инцијативу МПШВ, Сектора за пољопривредну политику, који је надлежан за креирање мера пољопривредне политике. У изради Програма учествовала је Радна група[[1]](#footnote-1), коју су чинили представници релевантних министарстава, републичких и покрајинских институција, удружења пољопривредних произвођача, научно-образовних институцаја и др., док је јавност била упозната са садржином Програма током процедуре консултација и јавне расправе.

У претходном трогодишњем периоду у примени је био Национални програм за пољопривреду за период 2018-2020. године, који је представљао средњорочни програмски оквир за реализацију пољопривредне политике у наведеном периоду. У том смислу, овај програм представља наставак реализације Стратегије кроз посебан програмски документ за наредни трогодишњи период (2022-2024. године), који уједно представља последњи средњорочни период на који се Стратегија односи.

За разлику од претходног Националног програма за пољопривреду за период 2018-2020. године, чије су мере и активности у највећој мери биле усмерене на подршку у оквиру директних плаћања и мера уређења тржишта, овај програм, поред већ поменутих активности, укључује и област органске производње. Разлог за укључивање огранске производње у Програм лежи у чињеници да је реформом ЗПП за период 2021-2027. године, подршка органској производњи делимично постала део првог стуба подршке, односно да ће се реализовати кроз еко-шеме, уз могућност наставка подршке кроз мере другог стуба.

Резултати и показатељи успешности претходног програма наведени су у Глави II. Опис постојећег стања у сектору пољопривреде, одељак 2. Реализација мера пољопривредне политике у претходном периоду.

## 2. Правни оквир за израду Програма

Програм се доноси на основу члана 5. став 2. Закона о пољопривреди и руралном развоју („Службени гласник РСˮ, бр. 41/09, 10/13 – др. закон, 101/16, 67/21 – др. закон и 114/21), којим се прописује да се Националним програмом за пољопривреду утврђују средњорочни и краткорочни циљеви пољопривредне политике, начин, редослед и рокови за остваривање наведених циљева, очекивани резултати, као и облик, врста, намена и обим појединих подстицаја.

С обзиром да Програм у великом броју случајева, као мере за остварење циљева, препознаје подстицаје у пољопривреди и руралном развоју, правни оквир за израду овог документа укључује Закон о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју („Службени гласник РСˮ, бр. 10/13, 142/14, 103/15 и 101/16), којим се у Глави III. Директна плаћања прописују врсте директних плаћања, односно у Главама V. Посебни подстицаји и Vа Кредитна подршка прописују врсте и право на коришћење посебних подстицаја, као и кредитна подршка.

Такође, поједине мере за оставерење посебних циљева Програма представљају мере политике организације тржишта пољопривредних производа, које су предмет Закона о уређењу тржишта пољопривредних производа („Службени гласник РСˮ, број 67/21).

Програм је израђен као документ јавне политике у складу са чланом 10. став 2. тачка 2) Закона о планском систему Републике Србије („Службени гласник РСˮ, број 30/18) и чланом 5. став 2. Закона о пољопривреди и руралном развоју.

## 3. Веза са другим планским документима

Како је наведено, Програм представља даљу разраду Стратегије у периоду од 2022. до 2024. године, за који су Стратегијом дефинисане основне смернице развоја пољопривреде. Стратегијом су дефинисани циљеви, приоритетна подручја, као и оквири политичких и институционалних реформи у области пољопривреде и руралног развоја у предвиђеном десетогодишњем периоду.

Стратегија дефинише пет основних развојних циљева:

1) раст производње и стабилност дохотка произвођача;

2) раст конкурентности уз прилагођавање захтевима домаћег и иностраног тржишта и техничко-технолошко унапређење сектора пољоривреде;

3) одрживо управљање ресурсима и заштита животне средине;

4) унапређење квалитета живота у руралним подручјима и смањење сиромаштва;

5) ефикасно управљање јавним политикама и унапређење институционалног оквира развоја пољопривреде и руралних средина.

Такође, Стратегија дефинише и 14 приритетних подручја стратешких промена:

1) стабилизација дохотка пољопривредних произвођача;

2) финансирање пољопривреде и руралног развоја и управљање ризицима;

3) ефикасно управљање земљиштем и повећање доступности земљишних ресурса;

4) унапређење стања физичких ресурса;

5) унапређење система трансфера знања и развој људских потенцијала;

6) прилагођавање и ублажавање утицаја климатских промена;

7) технолошки развој и модернизација пољопривредне производње и прераде;

8) развој тржишних ланаца и логистичке подршке сектору пољопривреде;

9) заштита и унапређење животне средине и очување природних ресурса;

10) очување пољопривреде, природних и људских ресурса у ПОУРП;

11) диверзификација руралне економије и очување културне и природне баштине;

12) унапређење социјалне структуре и јачање социјалног капитала;

13) модернизација и прилагођавање органа и организација и законодавства;

14) унапређење квалитета и безбедности производа.

Мере и динамика садржане у Програму у највећој мери су усклађене са НПАА, који представља детаљан, вишегодишњи план усклађивања домаћих прописа са прописима ЕУ, повезујући националне и европске прописе у оквиру преговарчаких поглавља. НПАА представља наставак НПИ, који је реализован у периоду од 2008. до 2012. године и обезбеђује континуитет процеса усклађивања домаћег законодавства са европском легислативом.

Када је реч о елементима Програма, који су предмет усклађивања са правним тековинама у области пољопривреде, њихов приказ је компатибилан са активностима хармонизације, представљеним у Акционом плану за прeузимaњe, усвajaњe и спрoвoђeњe прaвних тeкoвинa ЕУ у oблaсти пoљoприврeдe и рурaлнoг рaзвoja (у даљем тексту: Акциони план за Поглавље 11), усвојеном од стране Владе крајем 2018. године. Израда овог документа представљала је једно од два мерила за отварање преговора у области Поглавља 11 - Пољопривреда и рурални развој.

## 4. Институционални оквир

Орган надлежан за израду, мониторинг, евалуацију и извештавање по основу Програма је МПШВ, Сектор за пољопривредну политику. Сектор за пољопривредну политику надлежан је за креирање мера пољопривредне политике, садржаних у Програму, док је за реализацију/исплату подстицаја у пољопривреди и руралном развоју, као и мера уређења тржишта, који у највећој мери представљају мере за достизање посебних циљева овог програма, надлежна Управа за аграрна плаћања.

На иницијативу МПШВ, а у циљу израде свеобухватног Програма, формирана је Радна група за израду Нацрта програма, коју су чинили представници МПШВ и осталих релевантних министарстава, Републичког завода за статистику, научноистраживачких организација, као и представници удружења произвођача и других заинтересованих страна.

## 5. Методологија израде Програма

Структура документа усклађена је са одредбама Закона о планском систему Републике Србије и Уредбе о методологији управљањa јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика („Службени гласник РСˮ, број 8/19).

Програм се надовезује на претходно важећи Национални програм за пољопривреду за период 2018-2020. године, али начин израде, структура и методологија ова два документа донекле се разликују, с обзиром да приликом доношења претходног програма није постојао законодавни оквир, којим се регулише израда планских докумената. У том смислу, приликом израде Програма, узет је у обзир новоуспостављен правни оквир у области уређења планског система Републике Србије.

У складу са одредбама Уредбе о методологији управљањa јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика, општи циљ Програма преузет је из Стратегије, која представља плански документ вишег нивоа општости, из које произлази Програм, као разрада Стратегије на средњорочном нивоу.

Такође, мере за остварење посебних циљева дефинисане су у складу са мерама које се већ примењују у дужем временском периоду и чију је реализацију могуће пратити и на основу тога вршити евалуацију, а које су одређене законима који уређују финансијску и тржишну подршку, односно подстицаје у пољопривреди и руралном развоју и мере уређења тржишта пољопривредних производа, као и законом којим се уређује пољопривреда и рурални развој.

Мере за остварење посебних циљева садрже активности, опис и карактер мере, као и план усклађивања са ЗПП. Поред тога, свака од мера садржи показатеље резултата са базним и циљним вредностима, при чему су ови показатељи у највећем броју случајева квантитативне природе. Пројекција циљних вредности показатеља израђена је применом просечне годишње стопе раста[[2]](#footnote-2) или екстраполацијом линеарног тренда претходног периода, примењеног на период 2022-2024. године. Такође, поједине циљне вредности искуствено су прилагођене очекиваном кретању показатеља. С обзиром да су у моменту израде финалне верзије Програма последњи доступни статистички подаци били из 2021. године, ова година је узета за базну годину код приказа показатеља.

Планирана финансијска средства приказана су збирно у Глави VII. Финансијски план за спровођење Програма и финансијски ефекти, док су временски план и динамика реализације мера представљени у оквиру посебног поглавља (Глава VIII. Акциони план за спровођење Програма).

Приликом израде финансијског оквира, за процену буџетских средстава на националном нивоу узето је у обзир вишегодишње буџетско планирање средстава, односно планирана буџетска средства прописана Законом о буџету Републике Србије за 2022. годину („Службени гласник РСˮ, број 110/21 и ) за период 2022-2024. године.

Када је реч о статистичким и финанскијим подацима, основни извор статистичких података јесу подаци РЗС, као званичног произвођача статистике пољопривреде. Подаци о плаћањима, тј. реализацији подстицаја у пољопривреди и руралном развоју, преузети су од Управе за аграрна плаћања, органа у саставу МПШВ, надлежног за реализацију подстицаја у пољопривреди и руралном развоју. Такође, поједини макроекономски подаци преузети су од НБС.

Током израде Програма, радни документ био је стављен на увид јавности кроз процес јавних консултација, а у сврху добијања сугестија и коментара свих заинтересованих страна. На основу пристиглих коментара, примедаба и сугестија садржај документа је унапређен, одражавајући становишта стручних тела, удружења произвођача и свих учесника сектора, који су дали допринос изради Програма.

# II. ОПИС ПОСТОЈЕЋЕГ СТАЊА У СЕКТОРУ ПОЉОПРИВРЕДЕ

## 

## 1. Општи показатељи пољопривредне производње

Пољопривреда представља значајан сектор привреде Републике Србије, чија БДВ учествује у укупној БДВ са око 8%. Запослени у сектору пољопривреде чине нешто мање од 15% укупно запослених у Републици Србији, при чему ово учешће има опадајући тренд[[3]](#footnote-3).

Пољопривреда са прехрамбеном индустријом једини је сектор привреде Републике Србије, који остварује позитиван спољнотрговински биланс. Пољопривредно-прехрамбени производи учествују у укупној вредности извоза Републике Србије са 21,3%, док у увозу чине 8,8% вредности у 2020. години. Најзначајнији извозни пољопривредно-прехрамбени производи су: меркантилни кукуруз, смрзнуте малине, дуван, цигарете и свеже јабуке, док је најзначајнији трговински партнер Републике Србије Еропска унија.

Табела 1: Oснoвни макроeкoнoмски показатељи пољопривреде Републике Србије; 2016-2020

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
| БДВ у тeкућим цeнaмa (мил. RSD)\* | | | | | |
| Пoљoприврeдa, шумaрствo, лoв и рибoлoв (A) | 308.422 | 286.315 | 321.765 | 322.840 | 349.004 |
| Прoизвoдњa прeхрaмбeних прoизвoдa (C 10) | 136.298 | 135.800 | 130.218 | 124.931 | 134.591 |
| Прoизвoдњa пићa (C 11) | 29.131 | 29.079 | 30.321 | 29.432 | 27.990 |
| Прoизвoдњa дувaнских прoизвoдa (C 12) | 8.638 | 10.884 | 10.039 | 9.871 | 11.090 |
| Учешће у укупној БДВ (%) | | | | | |
| Пoљoприврeдa, шумaрствo, лoв и рибoлoв (A) | 8,2 | 7,2 | 7,7 | 7,2 | 7,6 |
| Прoизвoдњa прeхрaмбeних прoизвoдa (C 10) | 3,6 | 3,4 | 3,1 | 2,8 | 2,9 |
| Прoизвoдњa пићa (C 11) | 0,8 | 0,7 | 0,7 | 0,7 | 0,6 |
| Прoизвoдњa дувaнских прoизвoдa (C 12) | 0,2 | 0,3 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |
| Учешће у укупном БДП (%)\* | | | | | |
| Пoљoприврeдa, шумaрствo, лoв и рибoлoв (A) | 6,8 | 6,0 | 6,3 | 6,0 | 6,3 |
| Прoизвoдњa прeхрaмбeних прoизвoдa (C 10) | 3,0 | 2,9 | 2,6 | 2,3 | 2,4 |
| Прoизвoдњa пићa (C 11) | 0,6 | 0,6 | 0,6 | 0,5 | 0,5 |
| Прoизвoдњa дувaнских прoизвoдa (C 12) | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |
| Број запослених (000 лица) | | | | | |
| Пoљoприврeдa, шумaрствo, лoв и рибoлoв (A) | 506,1 | 481,1 | 451,0 | 452,7 | 421,4 |
| Прoизвoдњa прeхрaмбeних прoизвoдa (C 10) | 93,2 | 93,0 | 95,4 | 88,6 | 91,4 |
| Прoизвoдњa пићa (C 11) | 11,0 | 9,7 | 11,9 | 10,9 | 11,7 |
| Прoизвoдњa дувaнских прoизвoдa (C 12) | 2,2 | 3,1 | 2,8 | 2,3 | 2,6 |
| Учeшћe у укупнoj зaпoслeнoсти (%) | | | | | |
| Пoљoприврeдa, шумaрствo, лoв и рибoлoв (A) | 18,6 | 17,2 | 15,9 | 15,6 | 14,6 |
| Прoизвoдњa прeхрaмбeних прoизвoдa (C 10) | 3,4 | 3,3 | 3,4 | 3,1 | 3,2 |
| Прoизвoдњa пићa (C 11) | 0,4 | 0,3 | 0,4 | 0,4 | 0,4 |
| Прoизвoдњa дувaнских прoизвoдa (C 12) | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 |
| Учeшћe пољопривредно-прехрамбених производа у укупнoј спољнотрговинској размени (%) | | | | | |
| у извoзу | 21,8 | 18,8 | 17,5 | 18,5 | 21,3 |
| у увoзу | 7,8 | 8,3 | 7,8 | 7,8 | 8,8 |

\* Подаци за 2019. годину су ревидирани подаци, а за 2020. годину претходни подаци

*Извор: Економски рачуни пољопривреде, РЗС*

Површина КПЗ у Републици Србији на нивоу је од око 3,5 милиона ha, што чини око 40% укупне површине Републике Србије, односно 68% расположивог земљишта. У структури КПЗ доминира обрадиво пољопривредно земљиште са 75% учешћа, трајни травњаци чине 19% КПЗ, док је око 6% КПЗ под вишегодишњим засадима.

Према Анкети о структури пољопривредних газдинстава 2018, број пољопривредних газдинстава у Републици Србији је 564.541, просечне величине (КПЗ) од 6,2 ha. Чак 99,7% пољопривредних газдинстава у Републици Србији су породична пољопривредна газдинства, док правна лица и предузетници као пољопривредна газдинства учествују у укупном броју газдинстава са свега 0,3%. Пољопривредна газдинства правних лица и предузетника користе око 16% КПЗ, док породична пољопривредна газдинства користе 84% КПЗ. Скоро 90% обрадивог земљишта је у приватном васништву.

Када је реч о полној структури газдинстава, према истом истраживању РЗС, на 15,2% укупног броја пољопривредних газдинстава управници су жене, док су жене носиоци газдинства на 19,4% газдинстава. Када је реч о регистрованим пољопривредним газдинствима[[4]](#footnote-4), на 25,7% регистрованих пољопривредних газдинстава носиоци су жене.

У структури вредности пољопривредне производње доминира биљна производња, са учешћем од око 70%, док вредност сточарске производње чини око 30% вредности укупне пољопривредне производње.

Уколико се претходно наведени подаци посматрају у контексту поређења са сектором пољопривреде у ЕУ, уочава се извесна сличност са пољопривредом Републике Србије, нарочито у погледу структуре газдинстава и коришћеног земљишта. Од укупно 10,3 милиона пољопривредних газдинстава у ЕУ, 96% су породична пољопривредна газдинства. Просечна величина пољопривредног газдинства у ЕУ је 15,2 ha, мада је две трећине газдинстава у ЕУ величине мање од 5 ha. У ЕУ се 156,7 милиона ha користи у пољопривредној производњи, што представља 38% укупног расположивог земљишта.

У структури пољопривредне производње у ЕУ, доминира биљна производња – 53,2% произвођача је специјализовано за производњу усева, гајењем вишегодишњих засада бави се 19,3% пољопривредних произвођача, док је 24,5% произвођача специјализовано за сточарску производњу.

Сектор пољопривреде у ЕУ учествује са 1,3% у БДП Уније, што је значајно ниже у односу на овај показатељ у Републици Србији. Тренд опадања броја запослених у пољопривреди присутан је и у ЕУ – у односу на 2005. годину, када је у сектору пољопривреде било ангажовано 6,4% укупног броја запослених, током 2016. године ово учешће је смањено на 4,6%. Када је реч о полној струкутри, у ЕУ је такође пристуна велика разлика у полној структури носилаца пољопривредних газдинстава, уз доминантно учешће мушке популације. У укупној структури носилаца газдинства у ЕУ, жене су заступљене са 28,7%.

Спољнотрговинска размена пољопривредно-прехрамбених производа у ЕУ на нивоу је од око 325 млрд. EUR (2019. година), при чему овај сектор учествује са 8% у укупној вредности спољне трговине ЕУ.

### 

### 1.1. Биљна производња

Највећи део КПЗ (75%) у Републици Србији користи се за ратарску производњу, при чему у производњи доминирају житарице, уљарице и шећерна репа.

Производња житарица у Републици Србији обавља се на површини од око 1,7 мил. ha са производњом у 2020. години од око 11,4 мил. t и уз просечан принос од 6,6 t/ha. Најзначајније житарице, како по површини, тако и по производњи, јесу кукуруз и пшеница. Производња кукуруза је у 2020. години била на нивоу од близу 8 мил. t, остварена на површини од око милион хектара. Производња пшенице, под којом је током 2020. године засејано нешто више од 580 хиљ. ha, забележила је производњу од близу 3 мил. t. Јечам је најзначајнија житарица после кукуруза и пшенице, са производњом од 490 хиљ. t и површином нешто већом од 100 хиљ. ha.

Уљарице се у Републици Србији гаје на 484 хиљ. ha, док производња главних уљарица достиже количину од око 1,5 мил. t. Главни усеви из ове групе су соја и сунцокрет, док је уљана репица заступљена на мањим површинама. Производња сунцокрета је у 2020. години била на нивоу од 637 хиљ. t, засејаног на површини од 221 хиљ. ha. Површина под сојом у 2020. години достигла је максимални ниво од 237 хиљ. ha, обезбедивши производњу 752 хиљ. t.

Табела 2: Oснoвни производни показатељи сектора житарица и идустријског биља; 2016-2020

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
| Површина (000 hа) | | | | | |
| Пшеница | 595 | 556 | 643 | 577 | 581 |
| Кукуруз | 1.010 | 1.002 | 902 | 962 | 997 |
| Јечам | 92 | 85 | 106 | 100 | 106 |
| Сунцокрет | 200 | 219 | 239 | 219 | 221 |
| Соја | 182 | 202 | 196 | 229 | 237 |
| Уљана репица | 13 | 19 | 46 | 31 | 25 |
| Шећерна репа | 49 | 54 | 48 | 42 | 37 |
| Принос (t/hа) | | | | | |
| Пшеница | 4,8 | 4,1 | 4,6 | 4,4 | 4,9 |
| Кукуруз | 7,3 | 4,0 | 7,7 | 7,6 | 7,9 |
| Јечам | 4,3 | 3,6 | 3,9 | 3,7 | 4,6 |
| Сунцокрет | 3,1 | 2,5 | 3,1 | 3,3 | 3,0 |
| Соја | 3,2 | 2,3 | 3,3 | 3,1 | 3,2 |
| Уљана репица | 2,9 | 2,5 | 2,9 | 2,7 | 3,0 |
| Шећерна репа | 54,5 | 46,7 | 48,3 | 54,2 | 53,9 |
| Производња (000 t) | | | | | |
| Пшеница | 2.885 | 2.276 | 2.942 | 2.535 | 2.873 |
| Кукуруз | 7.377 | 4.018 | 6.965 | 7.345 | 7.872 |
| Јечам | 396 | 305 | 410 | 373 | 490 |
| Сунцокрет | 621 | 541 | 734 | 729 | 637 |
| Соја | 576 | 461 | 646 | 701 | 752 |
| Уљана репица | 39 | 49 | 135 | 84 | 74 |
| Шећерна репа | 2.684 | 2.513 | 2.325 | 2.305 | 2.018 |

*Извор: Анкета о пољопривредној производњи, РЗС*

Производња шећерне репе у Републици Србији одвија се на површини од 37,4 хиљ. ha, са производњом од око 2 мил. t, уз присутан опадајући тренд у погледу засејаних површина, а самим тим и у производњи.

Дуван се у Републици Србији гаји на нешто мање од 7 хиљ. ha, остварујући производњу од скоро 9 хиљ. t (2020. година). У производњи дувана доминира дуван типа Вирџинија (96% укупне произвoдње), Барлеј чини 4% производње, док производња Оријенталних типова дувана није забележена.

Воће се у Републици Србији производи на површини од око 190 хиљ. ha, уз производњу од око 1,6 мил. t. Највеће површине воћњака су под шљивом (38% укупне површине под воћем), али малина, боровница, вишња и јабука су економски најзначајније воћне врсте.

Виногради се у Републици Србији простиру на око 20 хиљ. ha, на којима се производи око 160 хиљ. t грожђа. Производња вина у последњих пет година варира између 240 и 375 хиљ. hl годишње, при чему су у већој мери заступљена црвена/розе вина.

Поврће се у Републици Србији током 2020. године гајило на нешто мање од 92 хиљ. ha, чиме се наставља дугорочни тренд пада површина под поврћем. Највеће површине у сектору поврћа користе се за производњу кромпира, паприке, пасуља и купуса. Уз принос на нивоу сектора од 15,2 t/ha, 2020. године остварена је производња од око 1,4 мил. t.

Табела 3: Oснoвни производни показатељи сектора воћа и поврћа; 2016-2020

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
| Површина (000 hа) | | | | | |
| Јабуке | 24,8 | 25,1 | 25,9 | 26,1 | 26,4 |
| Вишње | 16,8 | 17,6 | 18,8 | 19,1 | 19,6 |
| Шљиве | 73,3 | 72,0 | 72,2 | 72,3 | 73,0 |
| Малине | 20,2 | 21,9 | 22,6 | 23,2 | 24,0 |
| Грожђе | 21,2 | 21,2 | 20,3 | 20,5 | 19,8 |
| Кромпир (рани и касни) | 40,1 | 38,5 | 28,2 | 34,1 | 29,7 |
| Паприка | 17,0 | 17,4 | 12,0 | 10,1 | 10,0 |
| Пасуљ | 12,4 | 13,2 | 9,1 | 9,1 | 8,5 |
| Принос (t/hа) | | | | | |
| Јабуке | 16,1 | 15,1 | 17,8 | 19,1 | 18,6 |
| Вишње | 5,8 | 5,2 | 6,8 | 5,1 | 8,5 |
| Шљиве | 6,4 | 4,6 | 6,0 | 7,7 | 8,0 |
| Малине | 5,6 | 5,0 | 5,6 | 5,2 | 4,9 |
| Грожђе | 6,9 | 7,8 | 7,4 | 8,0 | 8,0 |
| Кромпир (рани и касни) | 17,8 | 15,3 | 17,3 | 20,6 | 22,4 |
| Паприка | 13,4 | 11,4 | 11,2 | 11,7 | 10,7 |
| Пасуљ | 1,1 | 1,0 | 1,2 | 1,0 | 1,1 |
| Производња (000 t) | | | | | |
| Јабуке | 400,5 | 378,6 | 460,4 | 499,6 | 489,4 |
| Вишње | 96,8 | 91,7 | 128,0 | 97,0 | 165,7 |
| Шљиве | 471,4 | 330,6 | 430,2 | 558,9 | 582,5 |
| Малине | 113,2 | 109,7 | 127,0 | 120,1 | 118,7 |
| Грожђе | 145,8 | 165,6 | 149,5 | 163,5 | 160,3 |
| Кромпир (рани и касни) | 714,3 | 589,2 | 487,9 | 702,1 | 664,9 |
| Паприка | 227,6 | 198,6 | 135,1 | 118,3 | 106,6 |
| Пасуљ | 13,2 | 13,0 | 11,1 | 9,0 | 9,2 |

*Извор: Анкета о пољопривредној производњи, РЗС*

### 1.2. Сточарска производња

У Републици Србији се око 444 хиљаде газдинстава бави сточарском производњом, што представља око 76% укупног броја газдинстава[[5]](#footnote-5).

Током 2020. године у Републици Србији је евидентирано око 886 хиљада грла говеда, од чега 429 хиљада крава (417 хиљада музних крава). Број говеда показује дугорочан благо опадајући тренд током последње деценије. Бруто производња говеђег меса у 2020. години била је на нивоу од 77,6 хиљ. t, док је потрошња мања од производње и на нивоу је од 64,8 хиљ. t, односно 9,4 kg по становнику.

Број свиња у 2020. години достигао је ниво од близу 3 милиона грла, од чега око 346 хиљада чине крмаче. Бруто домаћа производња свињског меса бележи ниво од 326 хиљ. t, уз просечну годишњу потрошњу од 53 kg по становнику.

У Републици Србији се узгаја нешто мање од 1,7 милиона оваца, од чега 1,2 милиона приплодних грла. Бруто домаћа производња овчјег меса током 2020. године била је на нивоу од 31,6 хиљ. t. Република Србија остварује самодовољност у случају овчијег меса.

Након краће стагнације, број коза од 2020. године постепено се повећава, бележећи ниво од око 202 хиљаде грла.

У Републици Србији се годишње произведе око 1,5 млрд. l млека. У структури производње доминира кравље млеко са уделом од 96-97%, овчије млеко учествује са око 1% и козије са 2% од укупне производње млека у Републици Србији. Нешто више од половине произведеног млека откупи се од стране млекарске индустрије, док се остатак у највећој мери користи за потрошњу и прераду на газдинству.

Број живине бележи дугорочан тренд пада током последње деценије, достижући ниво од 15,2 милиона јединки у 2020. години, од чега је 5,1 милион бројлера. Просечан број кока носиља на нивоу је од око 8,5 милиона јединки, које обезбеђују производњу око 1,7 милијарди јаја годишње. Производња живинског меса у 2020. години била је на нивоу од око 115 хиљ. t, уз просечну годишњу потрошњу од 17 kg по становнику.

Број кошница бележи дугорочно растући тренд у последњој декади, достижући ниво од 980 хиљада у 2020. години, када је забележена производња меда на нивоу од 6,8 хиљ. t.

Табела 4: Oснoвни производни показатељи сектора сточарства; 2016-2020

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
| Број грла (000) | | | | | |
| Говеда | 893 | 899 | 878 | 898 | 886 |
| - од тога: краве | 438 | 436 | 434 | 434 | 429 |
| Свиње | 3.021 | 2.911 | 2.782 | 2.903 | 2.983 |
| - од тога: крмаче | 356 | 350 | 343 | 350 | 346 |
| Овце | 1.665 | 1.704 | 1.712 | 1.642 | 1.685 |
| Козе | 200 | 183 | 196 | 191 | 202 |
| Живина | 16.242 | 16.338 | 16.232 | 15.780 | 15.249 |
| - од тога: бројлери | 4.545 | 4.981 | 4.877 | 5.212 | 5.082 |
| Кошнице | 792 | 849 | 914 | 977 | 980 |
| Производња меса[[6]](#footnote-6) (000 t) | | | | | |
| Говеђе месо | 81,9 | 75,6 | 80,6 | 72,6 | 77,6 |
| Свињско месо | 339,3 | 337,9 | 334,2 | 325,0 | 326,4 |
| Овчије месо | 34,4 | 30,6 | 33,1 | 34,9 | 31,6 |
| Живинско месо | 87,8 | 95,2 | 105,7 | 113,8 | 114,7 |
| Производња млека (мил. l) | | | | | |
| Кравље млеко | 1.504 | 1.506 | 1.493 | 1.509 | 1.495 |
| Овчије млеко | 17 | 14 | 18 | 11 | 9 |
| Козије млеко | 37 | 33 | 34 | 31 | 34 |
| Производња јаја и меда | | | | | |
| Производња јаја (мил. ком.) | 1.853 | 1.759 | 1.796 | 1.775 | 1.706 |
| Производња меда (t) | 5.761 | 7.014 | 11.427 | 7.600 | 6.838 |

*Извор: Анкета о пољопривредној производњи, РЗС*

### 1.3. Органска производња

Органска производња у Републици Србији има растући потенцијал, о чему сведочи тренд раста површина под органском производњом у претходних десет година. У периоду 2010-2020. године укупна пoвршина под органском производњом увeћaна је чак 258%. У укупној површини под органском производњом, најзаступљенија је производња органског воћа, житарица и индустријског биља.

Табела 5: Површине под органском производњом у Републици Србији (ha); 2011-2020

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
| Укупна површина под органском производњом | 6.335 | 6.340 | 8.228 | 9.548 | 15.298 | 14.358 | 13.423 | 19.254 | 21.265 | 20.971 |
| Обрадива  површина | 3.007 | 5.364 | 5.355 | 7.999 | 13.398 | 12.929 | 11.875 | 13.723 | 15.915 | 17.453 |
| Ливаде u  пашњаци | 3.327 | 976 | 2.873 | 1.549 | 1.900 | 1.429 | 1.548 | 5.531 | 5.350 | 3.518 |

*Извор: Збирна евиденција о органској производњи, МПШВ*

Посматрано са аспекта регионалне распрострањености органске производње у Републици Србији[[7]](#footnote-7), овај вид пољопривредне производње у највећој мери је заступљен у Региону Војводине и Региону Јужне и Источне Србије са по 40%, у Региону Шумадије и Западне Србије са око 20%, док је у Београдском региону заступљеност органске производње свега 0,2%.

Од почетка вођења Збирне евиденције о органској производњи[[8]](#footnote-8), евидентно је да се органском сточарском производњом бави мање произвођача у односу на број произвођача укључених у органску биљну производњу. Ово се може објаснити чињеницом да је органска сточарска производња захтевнија у погледу испуњења додатних захтева за објекте за држање животиња, набавке животиња са других газдинстава и исхране и лечења животиња. Ипак, током 2019. године забележен је пораст броја пчелињих друштава (225%), живине (165%) и оваца (19%).

Број произвођача, укључених у органску производњу, континуирано је растао последњих осам година. Евидентан је мањи број произвођача, који имају директно склопљен уговор са овлашћеним контролним организацијама, у односу на број произвођача који су као кооперанти укључени у групну производњу. Овај модел кооперације се у Републици Србији показао као успешан и у већини случајева реч је о производњи намењеној извозу.

Табела 6: Број произвођача укључених у органску производњу; 2012-2020

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
| Број носиоца сертификата | 237 | 258 | 291 | 334 | 390 | 434 | 500 | 534 | 596 |
| Број коопераната | 836 | 970 | 1.575 | 1.955 | 2.404 | 5.719 | 6.206 | 5.727 | 5.513 |
| Укупан број произвођача укључених у органску производњу | 1.073 | 1.228 | 1.866 | 2.289 | 2.794 | 6.153 | 6.706 | 6.261 | 6.109 |

*Извор: Збирна евиденција о органској производњи, МПШВ*

## 2. Реализација мера пољопривредне политике у претходном периоду

Претходни Национални програм за пољопривреду[[9]](#footnote-9) примењивао се у трогодишњем периоду од 2018. до 2020. године. Наредни Национални програм за пољопривреду требало је да се реализује почев од 2021. године, али због ванредних околности, изазваних пандемијом *COVID-19*, израда документа започела је током 2021. године, са роком примене документа почев од 2022. године, у наредном трогодишњем периоду.

Структура Националног програма за пољопривреду за период 2018-2020. године базирала се на четири поглавља: I. Опште одредбе; II. Опис мера; III. Финансијски план; и IV. Имплементација програма. Мере су конципиране као: 1) директна подршка произвођачима; 2) мере уређења тржишта; 3) посебни подстицаји; и 4) кредитна подршка, при чему свака од мера и активности садржи дефинисане циљеве, као и показатеље резултата уз пројектовану циљну вредност. Такође, имајући у виду потребу усклађивања националне пољопривредне политике са правилима и принципима ЗПП у претприступном периоду, свака од мера садржи преглед плана и динамике усклађивања са релевантним шемама ЗПП.

Буџет МПШВ се у периоду важења претходног програма повећавао сваке године, при чему је највећи годишњи раст[[10]](#footnote-10), од скоро 24%, забележен 2019. године, док је 2020. године буџет Министарства увећан за 2,7%. Учешће буџета МПШВ у националном буџету такође се повећавало током целог периода, осим 2018. године, када је учешће било мање за 0,31 пп у односу на 2017. годину. Већ 2019. године ово учешће достиже ниво од 5%, да би се наредне године повећало за 0,14 пп.

Износ опредељених средстава за подстицаје у пољопривреди и руралном развоју, у складу са повећањем буџета МПШВ, пропорционално је растао током периода примене претходног програма, достижући максималну вредност 2020. године, на нивоу од 42 млрд. RSD, чинећи три четвртине буџета МПШВ. Највећи део средстава за подстицаје у пољопривреди и руралном развоју био је намењен за директна плаћања, при чему је у последње две године примене програма овај износ око 28% већи него у првој години примене.

Поређењем процењених финансијских средстава у претходном програму са стварно реализованим плаћањима у периоду 2018-2020. године, може се закључити да су финансијска средства реално пројектована, те да су одступања на годишњем нивоу максимум 15%. Међутим, уколико се посматрају поједине групе мера у наведеном програму, може се уочити значајније одступање на нивоу група мера – мере уређења тржишта нису реализоване у периоду примене наведеног програма, услед неусвајања правног основа за њихову имплементацију, док су директна плаћања током друге и треће године примене наведеног програма превазишла пројектовани ниво, и то за 17% у 2019. години, односно за 21% у 2020. години.

Уколико се мере садржане у Националном програму за пољопривреду за период 2018-2020. године анализирају према показатељима резултата, тј. са аспекта испуњења циљева, може се уочити значајно различит ниво испуњења циљева, у зависности од групе мера и постављених индикатора. Уопштено посматрано, основни разлози, који су довели до неиспуњења појединих циљева јесу:

- кашњење са усвајањем релевантних закона у планираном року (пре свега Закона о уређењу тржишта пољопривредних поризвода и Закона о изменама и допунама Закона о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју), што је онемогућило доношење подзаконских прописа, потребних за реализацију већине мера;

- отежано дефинисање циљних вредности, уз велику вероватноћу за прецењивање/потцењивање циљних вредности, с обзиром да су базну годину за постављене циљеве (2017. година) обележили лоши производни резултати;

- присуство пандемије *COVID-19* током целе 2020. године, што је довело до успоравања и одлагања великог броја законодавних и административних планова, као и реализације пројеката.

Посматрано по појединим групама мера, у области директних плаћања достигнут је релативно задовољавајући ниво испуњења циљева, имајући у виду да су базну годину обележили неповољни производни резултати, што се у великој мери одразило на пројекцију показатеља резултата у области биљне производње, али и спољнотрговинске размене. За мере у овој групи, у претходном програму постављено је 22 показатеља резултата, од којих је 15 достигло циљни ниво (бар у једној години периода 2018-2020. године).

Када је реч о показатељима мера уређења тржишта пољопривредних производа, сви показатељи резултата, који се односе на доношење подзаконских прописа на основу Закона о уређењу тржишта пољопривредних производа, имају негативну вредност, с обзиром да наведени закон није донет у предвиђеном року, што је довело до неусвајања и подзаконских аката. Насупрот томе, већина показатеља резултата, који су квантитативно постављени, забележила је достизање циљне вредности. Сходно томе, у области уређења тржишта пољопривредних производа, од 43 постављена индикатора резултата, 14 указује на достизање циља у бар једној години примене наведеног програма. На основу претходног, а посматрајући шире од контекста достизања циља, закључак је да доношење прописа није адекватан показатељ резултата, имајући у виду да прописи представљају само предуслов и правни оквир за имплементацију одређене политике, а никако показатељ резултата те политике.

Показатељи резултата у случају посебних подстицаја показују делимично испуњење (од шест показатеља, три указују на испуњење циља), док кредитна подршка бележи висок ниво успешности (два од три показатеља резултата бележе достизање циљне вредности).

Унапређење органске производње у претходном периоду било је дефинисано Националним програмом руралног развоја од 2018. до 2020. године, кроз подстицаје за органску пољопривредну производњу. Реализација ове мере током периода примене наведеног програма пратила се кроз показатеље, који су се базирали на површинама под органском производњом, броју грла стоке у систему органске производње, као и пољопривредним газдинставима у систему, али и кроз податке о реализацији подстицаја за органску производњу.

Већина показатеља мере подстицаја за органску пољопривредну производњу забележила је позитиван тренд у периоду примене наведеног програма, при чему се нарочито истичу прве две године примене, током којих је евидентан висок ниво успешности и присутан тренд раста површина под органском производњом у обе категорије (конверзија и органски статус). Такође, у прве две године повећан је и број грла стоке у систему органске производње, а пчелињих друштава у све три године. Број пољопривредних газдинстава, која су остварила подстицаје за органску биљну производњу, у порасту је током целог периода примене наведеног програма. Износ исплаћених подстицаја значајно је увећан током 2020. године, што је великим делом подстакнуто повећањем нивао подстицаја за органску биљну производњу.

# III. ЗАЈЕДНИЧКА ПОЉОПРИВРЕДНА ПОЛИТИКА ЕУ У ПЕРИОДУ 2021-2027. ГОДИНЕ И ПРОЦЕС ХАРМОНИЗАЦИЈЕ НАЦИОНАЛНОГ ЗАКОНОДАВСТВА

## 

## 1. Заједничка пољопривредна политика ЕУ у периоду 2021-2027. године

У овом тренутку ЗПП се налази у периоду реформисања, успостављајући значајан заокрет у правцу поједностављења и интегрисања принципа „Европског зеленог договораˮ[[11]](#footnote-11).

Нова ЗПП у периоду 2021-2027[[12]](#footnote-12) конципирана је кроз стратешки политички оквир, базиран на девет основних циљева, који се односе на социјалну, еколошку и економску компоненту ЗПП:

1) Праведнија расподела дохотка пољопривредника – Подршка одрживом дохотку и флексибилости газдинстава широм ЕУ са циљем побољшања прехрамбене сигурности;

2) Повећање конкурентности – Повећање конкурентности и продуктивности на одржив начин, како би се одговорило на изазове веће тражње у свету са ограниченим ресурсима и климатском нестабилношћу;

3) Ребаланс снага у тржишном ланцу – Побољшање положаја пољопривредника у тржишном ланцу;

4) Одговор на климатске промене – Допринос ублажавању и прилагођавању климатским променама, као и одрживој енергији;

5) Брига о заштити животне средине – Подстицање одрживог развоја и ефикасно управљање природним ресурсима, као што су вода, земљиште и ваздух;

6) Очување биодиверзитета и пејзажа – Допринос заштити биодиверзитета, побољшању услуга екосистема и очувању станишта и пејзажа;

7) Подршка смени генерација – Модернизација сектора пољопривреде привлачењем младих и унапређењем њиховог пословања;

8) Раст и повећање запослености у руралним срединама – Промоција запослености, раста, социјалне инклузије и локалног развоја у руралним подручјима, укључујући биоекономију и одрживо шумарство;

9) Заштита здравља и квалитета хране – Унапређење одговора пољопривреде ЕУ на захтеве друштва у погледу хране и здравља, укључујући здравствено безбедну, квалитетну и здраву храну, смањење бацања хране, као и добробит животиња.

Без обзира на равноправан приоритет циљева, ЗПП је у наредном седмогодишњем периоду снажно усмерена ка борби против климатских промена и заштити животне средине, стављајући јасан акценат на еколошку и климатску компоненту, а у складу са усвојеним „Европским зеленим договоромˮ. У прилог томе говори чињеница да је 40% буџета ЗПП издвојено за мере које се односе на борбу против климатских промена, а да је 10% буџета ЕУ усмерено ка остварењу циљева очувања и унапређења биодиверзитета до краја стратешког периода.

Појединим елементима климатских и еколошких политика први пут је дата значајнија пажња у претходном стратешком оквиру (2014-2020), када је уведено „зелено плаћањеˮ (*greening)*, као додатак на основну шему плаћања, за пољопривреднике који поштују посебне захтеве (диверзификација усева, одржавање трајних травњака и постојање еколошких значајних подручја на пољопривредној површини). Међутим, у новом стратешком оквиру (2021-2027), ова врста плаћања постаје део обавезних захтева „вишеструке усклађеностиˮ *(cross-compliance)*, заједно чинећи нови концепт „условљеностиˮ *(conditionality)*, односно сет нових додатних услова за остваривање права на сва директна плаћања и већину мера руралног развоја, чиме се значајно потенцира еколошки аспект мера.

Поред ове промене, у ЗПП додатно се уводе тзв. еко-шеме, које ће бити усмерене на подстицање примене добрих пољопривредних пракси и приступа корисних за климу и животну средину (нпр. органска производња, агро-еколошке мере, прецизна пољопривреда, агро-шумарство или управљање угљеником и сл.), као и за унапређење добробити животиња.

Други, подједнако значајан аспект реформе, односи се на праведнију и ефикаснију расподелу подршке између држава чланица и газдинстава. У том смислу, досадашње добровољно „редистрибутивно плаћањеˮ (додатно директно плаћање за „прве хектареˮ) постаје обавезно, а у циљу праведније расподеле дохотка између газдинстава. Додатно, ЕК охрабрује све државе чланице да смање и ограниче подршку великим фармама, с обзиром на њихову економију обима. Наравно, ЕК наставља политику како тзв. „интерне конвергенцијеˮ, односно смањења разлике у примањима међу фармерима, тако и „екстерне конвергенцијеˮ, тј. равномернију расподелу фондова између држава чланица.

Када је реч о корисницима ЗПП подршке, посебан акценат у новој реформи ставља се на младе фармере и жене. У том смислу, у оквиру директних плаћања наставља се примена шеме за младе пољопривреднике, где се млади пољопривредници (до 40 година старости), који први пут започињу пољопривредну активност, додатно субвенционишу током петогодишњег периода. Такође, у области руралног развоја примењује се посебан вид подршке, који укључује инвестициону подршку, али и грантове, зајмове или гаранције за развој газдинстава младих пољопривредника. Истовремено, родна равноправност и повећање учешћа жена у пољопривреди укључени су у стратешке циљеве ЗПП, при чему све државе чланице ЕУ имају обавезу да у својим стратешким плановима креирају мере за испуњење ових циљева.

Такође, ЕК ставља у фокус подршку акцијама у пољопривреди, базираним на знању, кроз јачање саветодавног система и мера руралног развоја, усмерених ка трансферу знања, чему у прилог говори издвајање додатних 10 млрд. EUR кроз програм подршке *Horizon*.

Најзначајнију административну реформу са аспекта држава чланица почев од 2023. године, представља захтев за израду националних седмогодошњих стратешких планова, који ће бити основ новог оквира ЕК за праћење резултата и евалуацију политика. Циљ стратешких планова сваке државе чланице је да идентификују потребе, избор мера и политика које ће се примењивати и које ће бити прилагођене потребама и специфичностима државе чланице, као и квантификоване циљеве са наведеним индикаторима за њихово праћење. Све мере у стратешким плановима треба да буду усмерене ка достизању заједничких циљева ЕУ из „Европског зеленог договораˮ, док ће се ефикасност пратити у контексту достизања ових циљева. Стратешке планове држава чланица одобраваће ЕК, док ће чланице о резултатима примене извештавати ЕК кроз годишње извештаје о учинку, као и на основу двогодишњег прегледа резултата.

## 

## 2. Усклађивање националне пољопривредне политике са ЗПП

Процес европских интеграција захтева од државе кандидата да национално законодавство у области пољопривреде и руралног развоја до стицања пуноправног чланства у ЕУ буде усклађено са правним тековинама ЕУ у овој области, које представљају оквир ЗПП. Програм укључује области ЗПП, које су дефинисане политиком првог стуба ЗПП – директна плаћања и заједничку организацију тржишта (*CMO*), као и један од елемената другог стуба – политику органске производње.

Једно од два мерила за отварање преговора о приступању Републике Србије ЕУ у области Поглавља 11, које је ЕК утврдила за Републику Србију након скрининга (аналитичког прегледа законодавства), јесте израда акционог плана, као основе за преношење, спровођење и примену правних тековина, које се односе на пољопривреду и рурални развој. Акциони план за Поглавље 11 усвојен је од стране Владе Републике Србије крајем 2018. године и достављен ЕК, чиме се ово мерило може сматрати испуњеним. Мере садржане у Програму, као и начин и динамика имплементације, усклађени су са планираном динамиком усклађивања националне пољопривредне политике са ЗПП, представљеним у Акционом плану, док ће временски рокови бити усклађени кроз ревизију Акционог плана за Поглавље 11. Такође, временски рокови усклађивања биће прилагођени роковима у НПАА.

Услед текућег процеса преговора о приступању Републике Србије ЕУ, поједини делови Програма, у погледу садржаја, динамике реализације и/или начина имплементације мера пољопривредне политике, биће подложни корекцији, а у складу са садржајем Преговарачке позиције за Поглавље 11 и током преговарачког процеса.

Усклађивање националне пољопривредне политике са правилима и принципима ЗПП захтева да будућа пољопривредна политика укључује само ЕУ компатибилне мере, односно подршку секторима, који су прихватљиви са аспекта ЕУ. У том смислу, Програм садржи транзиционе мере за трансформацију појединих националних мера, које нису компатибилне са ЗПП, у мере прихватљиве са аспекта ЕУ правила. У складу са захтевима преговарачког процеса, поједине транзиционе активности и мере нису укључене у Програм, с обзиром да ће бити предмет захтева Преговарачке позиције за Поглавље 11.

# IV. ВИЗИЈА, ОПШТИ И ПОСЕБНИ ЦИЉЕВИ ПРОГРАМА

## 

## 1. Визија Програма

Визија развоја пољопривреде крајем периода приказује жељено стање сектора, те као таква предвиђа постојање продуктивније и конкурентније производње и прераде и унапређен пласман пољопривредно-прехрамбених производа на домаћем и међународном тржишту.

Оваква визија подразумева модернизацију примарне пољопривредне производње, како кроз јачање техничко-технолошке компоненте, тако и кроз унапређење знања и усвајање *know-how*. Овакав приступ би за резултат требало да има, како повећање продуктивности и смањење трошкова производње, односно повећање ценовне конкурентности и повећање профита, тако и стварање предуслова за специјализацију у производњи и боље тржишно повезивање, што би водило унапређеном тржишном пласману.

Поред тога, жељена промена укључује корак напред у погледу уређења тржишта пољопривредних производа, у смислу скраћења тржишног ланца, пре свега кроз унапређење прераде на самом газдинству, чиме би се створили услови за повећање додате вредности производа, а самим тим и простор за повећање прихода. Даље, успостављање нових специфичних тржишних механизама допринело би дивезификацији тржишта, унапређењу тржишног вредновања производа и побољшање нутритивних потрошачких навика.

Напредак који се жели постићи реализацијом овог програма, укључује и даљу хармонизацију са шемама подршке и механизмима ЗПП, пре свега у погледу уређења мера у сектору подршке сточарству, као и унапређења организације тржишта пољопривредних производа. Период на који се Програм односи представља део транзиционог периода у оквиру приступног периода, током ког ће се вршити трансформација постојећих мера у мере пољопривредне политике, компатибилне са ЗПП.

Носилац самог преговарачког процеса у области пољопривреде и руралног развоја, као и креатор пољопривредне политике, јесте МПШВ, међутим крајњи корисници мера политике јесу пољопривредна газдинства, односно произвођачи и прерађивачи пољопривредних производа, као и, посредно, прехрамбена индустрија. Шире посматрано, а имајући у виду доминантну заступљеност пољопривредне делатности, ефекти политике се могу очекивати на нивоу целокупних руралних подручја, односно руралног становништва које се бави непољопривредним делатностима.

У погледу родно сензитивне компоненте пољопривредне политике, важно је нагласити да све мере, наведене у Програму, равномерно третирају све кориснике пољопривредне политике. По свом карактеру, мере првог стуба ЗПП (директна плаћања и *CMO* мере), које су предмет овог програма, јесу родно неутралне, док на мере другог стуба (мере руралног развоја) значајан утицај има категорија пола. У контексту Програма, мера кредитне подршке једина је мера која обезбеђује додатне повољности за кориснике мере женског пола, у смислу примене ниже каматне стопе за подносиоца захтева.

## 2. Општи и посебни циљеви Програма

Општи циљ Програма је обезбеђење стабилности дохотка произвођача и раст конкурентности уз прилагођавање захтевима домаћег и иностраног тржишта.

Oбезбеђивањe доходовне стабилности и сигурности запослених у пољопривреди представља покретач унапређења квалитета живота у руралним подручјима и смањења сиромаштва и важан је аспект одрживог развоја руралних области. Међутим, достизање овог циља треба да буде праћено успостављањем производних услова, који омогућавају ефикасно и рационално одлучивање, са минималним ризицима и пружају могућност за остваривања дохотка конкурентног осталим деловима привреде[[13]](#footnote-13).

С друге стране, повећање конкурентности пољопривредних производа отвара могућност унапређења тржишног пласмана, при чему повећање конкурентности кроз унапређење квалитета и/или више фазе прераде отвара значајану могућност за повећања додате вредности производа, што доприноси већој способности произвођача да одговоре захтевима савремених потрошача, нарочито оних са високим дохотком.

Достизање општег циља могуће је кроз испуњење посебних циљева, чијом би се реализацијом постигли синергетски ефекти на нивоу општег циља.

Посебни циљеви Програма су:

1) раст производње кроз директну подршку производњи;

2) успостављање јединствене организације тржишта пољопривредних производа;

3) јачање институционалне и системске подршке у сектору пољопривреде;

4) унапређење органске производње.

Пораст обима производње, уз истовремено унапређење конкуренстности у условима релативне стабилности тржишта, у средњем периоду може да допринесе повећању вредности производње, што отвара могућност за повећање маргине профита, као и даља инвестициона улагања у средњем и дугом року. Директна подршка, нарочито у области сточарства, директно доприноси смањењу цене коштања кроз умањење варијабилних трошкова производње, али и повећању квалитета, имајући у виду циљану подршку за поједине категорије животиња.

Успостављање јединствене организације тржишта пољопривредних производа треба да допринесе унапређењу тржишног пласмана, креирању нових тржишних инструмената и повезивање учесника на тржишту кроз хоризонталну и вертикалну интеграцију. Поред тога, преузимање тржишних механизама *CMO* у оквиру ЗПП и њихова имплементација прилагођена тржишном и производном амбијенту Републике Србије, пружа могућност за одржавање тржишне стабилности и прехрамбене сигурности.

Институционална и системска подршка у сектору пољопривреде захтева континуирано јачање, како административних и техничких капацитета, тако финансијске подршке за поједине секторске механизме. Такође, овај начин подршке подразумева и могућност веће доступности капитала за инвестиције у основна средства газдинства под повољнијим условима кроз кредитну подршку. Велики број регистара и евиденција представља не само информациону и аналитичку базу, већ и снажан основ за мониторинг и контролу реализације политике.

Oргaнскa прoизвoдњa представља систeм oдрживe пoљoприврeдe, кojи сe бaзирa нa пoштoвaњу eкoлoшких принципa путeм рaциoнaлнoг кoришћeњa прирoдних рeсурсa, упoтрeбe oбнoвљивих извoрa eнeргиje, oчувaњa прирoднe рaзнoликoсти и зaштитe живoтнe срeдинe. Meтoдe oргaнскe прoизвoдњe пoдрaзумeвajу примeну прирoдних пoступaкa и супстaнци, a oгрaничaвajу или пoтпунo eлиминишу упoтрeбу синтeтичких срeдстaва. У складу с тим, органска производња усмерена је на очување животне средине и природних ресурса у сложеним агроекосистемима којима управљају пољопривредни произвођачи и, као таква, интегрално је повезана са свим видовима руралне економије.

Достизање општег циља у периоду примене Програма, пратиће се кроз следеће показатеље ефеката:

- бруто приход газдинства;

- нето додата вредност по ГРЈ;

- коефицијент економичности.

Табела 7: Показатељи ефеката општег циља Програма

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Бруто приход газдинства | 000 RSD | 1.868 | 1.976 |
| 2. Нето додата вредност по ГРЈ | 000 RSD | 1.028 | 1.353 |
| 3. Коефицијент економичности | - | 1,82 | 2,20 |

*Извор верификације: FADN* *база, МПШВ*

Имајући у виду обезбеђење стабилности дохотка произвођача и раст конкурентности као општи циљ Програма, показатељи који се односе на бруто приход на микро нивоу, додату вредност и економичност производње на реалан начин могу да одразе ефекте реализације основног циља Програма. Повећање бруто прихода газдинства може да укаже на повећану производњу газдинства и/или повећан пласман, али и на повећање цена, до кога може доћи због пораста тржишних цена, али и због побољшања тржишне позиције газдинства и/или смањења његових бруто трошкова. Такође, пораст бруто прихода газдинства омогућава раст бонитета и ликвидности, као и формирање добити. У том смислу, овај показатељ указује на различите аспекте достизања стабилности дохотка, али и унапређења конкурентности. Имајући све то у виду, а на основу линеарне пројекције кретања ове величине у периоду 2015-2019. године, процена је да би бруто приход газдинства крајем периода примене Програма требало да достигне ниво од близу 2 мил. RSD годишње.

Када је реч о нето додатoj вредности по ГРЈ, овај показатељ указује на ниво ефикасности и продуктивности производње са аспекта ангажованог рада. Ниво просечне НДВ по пољопривредном газдинству зависи од величине газдинства, врсте пољопривредне производње, као и структурног учешћа радне снаге запослених у пољопривреди. Према истој примењеној методологији обрачуна као код претходног показатеља, пројекција циљне вредности указује на ниво од 1,3 мил. RSD крајем периода примене Програма.

Кеофицијент економичности као однос створене и утрошене вредности, један је од индикатора успешности пословања газдинства и као такав погодан је за мониторинг општег циља. Примењеном методологијом, процењена је вредност овог коефицијента крајем периода примене Програма на нивоу од 2,2.

За праћење остварења посебног циља 1 – Раст производње кроз директну подршку производњи, користиће се следећи показатељи:

- бруто додата вредност пољопривреде[[14]](#footnote-14);

- производња житарица.

Табела 8: Показатељи исхода посебног циља 1

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Бруто додата вредност пољопривреде | мил. RSD | 349.004 | 410.500 |
| 2. Производња житарица | 000 t | 11.446 | 11.659 |

*Извор верификације: Економски рачуни пољопривреде, РЗС; Анкета о пољопривредној производњи, РЗС*

Остварена БДВ у сектору примарне пољопривредне производње, одражава вредност производње, умањену за међуфазну потрошњу и, поред тога што директно указује на економски резултат сектора, може изражавати и допринос сектора националном резултату. Овај показатељ бележи дугорочан прогресиван тренд у последњој деценији, на основу чега је пројектован раст у периоду примене Програма и достизање крајњег нивоа од 410,5 млрд. RSD крајем периода.

Имајући у виду да биљна производња представља најзаступљенију врсту производње у домаћој пољопривреди, чинећи око 70% вредности производње, као и да производња житарица у највећој мери доприноси укупној вредности пољопривредне производње (са око 26%), производња житарица даје најрелевантнији увид у укупну производњу, чији је раст садржан у посебном циљу. У том смислу, имајући у виду тренд раста произведених количина житарица на газдинствима у Републици Србији током претходне деценије, процена циљне вредности показатеља бележи ниво од 11,7 мил. t у 2024. години. Међутим, треба имати у виду да је базна, 2020. година, била година са оствареним рекордним производним резултатима, и да у одређеној мери може утицати на пројековану циљну вредност.

Остварење посебног циља 2 – Успостављање јединствене организације тржишта пољопривредних производа, као и њено функционисање, током периода имплементације Програма пратиће се кроз следеће показатеље исхода:

- извоз пољопривредно-прехрамбених производа;

- учешће укупне продаје са газдинстава у пољопривредној производњи.

Табела 9: Показатељи исхода посебног циља 2

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Извоз пољопривредно-прехрамбених производа | мил. EUR | 3.635 | 4.123 |
| 2. Учешће укупне продаје са газдинстава у пољопривредној производњи | % | 77,5 | 77,5 |

*Извор верификације: Промет робе са иностранством, РЗС; Економски рачуни пољопривреде, РЗС*

Вредност извоза пољопривредно-прехрамбених производа представља индикатор, који на добар начин указује како на функционисање унутрашњег тржишта, тако и на отвореност сектора ка спољном тржишту. Извоз производа у пољопривредно-прехрамбеном сектору значајно расте у последњој деценији, уз просечан годишњи раст од 7%, док је у последње две године годишња стопа раста била на нивоу од чак 13%, односно 12%. Услед тога, примењена линарна пројекција тренда до краја периода примене Програма, указује на очекивану вредност извоза од преко 4 млрд. EUR у 2024. години. Међутим, треба имати у виду ограничену могућност наставка раста по тако високој годишњој стопи, а без претпоставке побољшања структуре извозног асортимана, тј. уз и даље високо учешће примарних пољопривредних производа у укупном извозу.

Учешће укупне продаје производа са газдинстава у пољопривредној производњи је индикатор који показује који је део производње пољопривредног газдинства пласиран на тржиште (продаја на унутрашњем тржишту, извоз и продаја другим пољопривредним газдинствима), с обзиром да је главни део пољопривредне производње намењен продаји. У том смислу, овај показатељ на посредан начин указује на ниво ефикасности мера уређења тржишта. Учешће укупне продаје производа са газдинстава у пољопривредној производњи стагнира од 2018. године, када је дошло до пада у односу на 2017. годину (када је било око 87%). С обзиром да ће примена мера уређења тржишта бити постепена током периода примене Програма, а да се неке мере неће примењивати у овом периоду, циљ је да се ово учешће до краја примене Програма одржи на нивоу из 2020. године, уз могућност незнатног раста.

Током периода имплементације Програма, реализација посебног циља 3 – Јачање институционалне и системске подршке у сектору пољопривреде пратиће се применом следећих индикатора:

- учешће кредита у пољопривреди у укупним кредитима;

- учешће бруто инвестиција у основна средства за сопствени рачун у вредности производње.

Табела 10: Показатељи исхода посебног циља 3

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Учешће кредита у пољопривреди у укупним кредитима | % | 3,29 | 3,93 |
| 2. Учешће бруто инвестиција у основна средства за сопствени рачун у вредности производње | % | 2,5 | 2,8 |

*Извор верификације: Кључни макропруденцијални индикатори РС, НБС; Економски рачуни пољопривреде, РЗС*

Повећање учешћа кредита пласираних у сектору пољопривреде, у укупним кредитима реализованим у Републици Србији на годишњем нивоу, указује како на инвестиционе активности у сектору пољопривреде с једне стране, тако и на повећану понуду наменских кредита за пољопривреду на тржишту кредита, с друге стране. Имајући у виду ограничену доступност кредитног финансирања корисницима из сектора пољопривреде (пре свега физичким лицима), због сезонске условљености прихода и ограничене могућности обезбеђења гаранција, с једне стране, као и повећаних кредитних пласмана у секундарном и терцијарном сектору привреде, с друге стране, не може се очекивати знајнији раст учешћа ове компоненте у укупном кредитирању привреде током периода примене Програма. Ипак, на основу линеарне пројекције тренда раста овог показатеља, може се очекивати достизање нивоа учешћа кредита пласираних у пољопривреду у укупној суми кредита од 3,93% крајем периода примене Програма.

Када је реч о учешћу бруто инвестиција у основна средства у вредности производње, овај показатељ посредно указује на целокупну инвестициону активност сектора пољопривреде и потенцијал за унапређење структуре газдинстава. Бруто инвестиције у основна средства за сопствени рачун у сектору примарне пољопривреде у највећој мери се односе на набавку приплодне и радне стоке и подизање вишегодишњих засада и на нивоу су између 2,4% и 2,5% у претходних пет година. Ипак, имајући у виду широк систем подршке за инвестициону активност, како на нивоу Републике Србије, тако на покрајинском и локалном нивоу, а у последњих пар година и из фондова ЕУ (*IPARD*), реална су очекивања за повећање овог показатеља за 0,3 пп.

Реализација посебног циља 4 – Унапређење органске производње током периода примене Програма, пратиће се применом следећих индикатора:

- укупна површина под органском производњом;

- број произвођача укључених у органску производњу;

- вредност извоза органских производа.

Табела 11: Показатељи исхода посебног циља 4

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица  мере | Базна вредност  (2020) | Циљна  вредност  (2024) |
| 1. Укупна површина под органском производњом | ha | 20.971 | 24.000 |
| 2. Број произвођача укључених у органску производњу | број | 6.109 | 7.000 |
| 3. Вредност извоза органских производа | мил. EUR | 37,5 | 41,0 |

*Извор верификације: Збирна евиденција о органској производњи, МПШВ; Евиденција Управе царина, МФ*

Површине под органском биљном производњом варирале су током периода, уз тренд раста, достижући близу 21 хиљ. ha у 2020. години. Узимајући у обзир тренд раста површина под органском производњом, као и стање површина у периоду конверзије, очекивање је да ће до краја периода примене Програма ниво површина достићи 24 хиљ. ha.

У складу са пројектованим повећањем површина под органском производњом, очекује се и укључивање нових произвођача у систем органске производње и достизање броја од седам хиљада произвођача крајем периода.

Порастом производног потенцијала сектора органске пољопривредне производње, повећава се и извозни потенцијал, па би се крајем периода примене могао достићи ниво вредности извоза од око 41 мил. EUR.

# 

# V. МЕРЕ ЗА ОСТВАРИВАЊЕ ЦИЉЕВА ПРОГРАМА

## 

## 1. Мере за остварење посебног циља 1: Раст производње кроз директну подршку производњи

### 1.1. Унапређење квалитета сировог млека

Основна активност, усмерена ка унапређењу квалитета сировог млека јесте премија за млеко. Премија за млеко представља облик директног плаћања према резултату производње, односно по литри крaвљeг, oвчиjeг и кoзjeг сирoвoг млeка, испoручeнoг млекарама, у складу са прoписaним минимaлним и максималним кoличинaма и према класама квалитета сировог млека.

Осим пoдстицања укупне прoизвoдње у сектору гoвeдaрства, oвчaрства и кoзaрства, штo имa нeпoсрeдaн утицaj нa рaзвoj и стaбилнoст укупнe пoљoприврeдe, овом мером утиче се и на унапређење квалитета сировог млека. Дугoгoдишњoм имплементацијом премије за млеко, знaчajнo јe пoвeћaн oткуп млeкa од стране млeкaрa.

Eфeкaт oвe мeрe мaнифeстује сe крoз плaсирaњe нa тржиштe млeкa и млeчних прoизвoдa вишeг нивoa квaлитeтa, с једне стране, док се, с друге стране, утиче на стaбилизацију прoизвoдње млeкa и смaњење цeнoвних oсцилaциjа финалног производа. Поред тога, кроз ову шему подршке прoизвoђaчи се мoтивишу нa унaпрeђeњe сaрaдњe сa прeрaђивaчимa и повећање квалитета сировог производа, а самим тим и на повећање конкурентности, с обзиром да се добија финални производ вишег нивоа квалитета.

Премија за млеко, као шема подршке, није прихватљива за примену са аспекта ЕУ, због чега је током претприступног периода потребно извршити њено прилагођавање правилима и принципима ЗПП. Као облик подршке по аутпуту, премија за млеко представља облик ценовне подршке, те као таква, није прихватљива ни са становишта Светске трговнинске организације, а збoг дирeктнoг утицаја нa ниво цене, а сaмим тим и нa тржиштe.

У том смислу, потребно је спровести модификацију шеме, и то кроз двофазни процес, при чeму ћe сe у првoj фaзи (од 1. квартала 2024. године), примeњивaти рaзличити нивoи плaћaњa зa испоручено сирoвo млeкo у зависности од квaлитeта, односно прeмa клaсaмa квалитета млeкa, a у циљу унaпрeђeњa квaлитeтa млeкa и дoстизaњa EУ стaндaрдa, да би се у периоду након примене Програма, прeмиja зa млeкo трaнсфoрмисaла у плaћaњe пo грлу млeчнe крaвe, као прихватљиве шеме са аспекта ЗПП. Трансформација премије за млеко, односно плаћање испорученог млека према класама квалитета, условљена је функционисањем Нaциoнaлнe лaбoрaтoриje зa кoнтрoлу квaлитeтa сирoвoг млeкa.

Након постизања стабилне производње, а у циљу повећања конкурентности, током периода примене Програма неопходно је наставити подршку по количини испорученог млека, али уз класификацију квалитета сировог млека од стране надлежне лабораторије и плаћањем премије према класама квалитета млека. На тај начин, за сваку класу квалитета испорученог млека примењивао би се различит износ премије, чиме би се произвођачи подстакли да раде на унапређењу квалитета млека, али и произведених количина. С обзиром на стабилан број произвођача који испоручују млеко млекарама, укрупњавања млечног стада и повећање млечности по грлу, увођење плаћања премије по квалитету испорученог млека у првој фази не би утицало на количину испорученог млека и број произвођача, тј. не би се нарушила стабилност тржишта.

Оваквим видом трансформације мере у периоду примене Програма, допринело би се континуираном унaпрeђeњу прoизвoдње, откупа и прeрaде млeкa, с једне стране, док би се истовремено учинио значајан корак у хармонизацији са ЗПП. Поред успостављања механизма обрачуна и примене од 1. квартала 2024. године, потребно је извршити претходно прилагођавање прописа, односно законодавног оквира (4. квартал 2023. године).

Успешност реализације мере пратиће се кроз показатеље:

- откуп сировог крављег млека;

- учешће испорученог млека екстра класе квалитета у укупној количини испорученог млека млекарама.

Табела 12: Показатељи резултата мере унапређења квалитета сировог млека

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Откуп сировог крављег млека | мил. l | 874 | 969 |
| 2. Учешће испорученог млека екстра класе квалитета у укупној количини испорученог млека млекарама\* | % | 50 | 65 |

\*Процена

*Извор верификације:* *Годишњи обрачун производње млека и млечних производа, РЗС; МПШВ*

У погледу пројектованих циљних вредности, очекивање је да ће се током периода примене Програма наставити тренд раста количине сировог крављег млека, откупљеног од стране млекара и достизање нивоа од 969 мил. l[[15]](#footnote-15). У складу са процесом унапређења квалитета млека, очекује се повећање учешћа испорученог млека екстра класе квалитета у укупној количини испорученог млека млекарама крајем периода до нивоа од 65%.

### 1.2. Унапређење приноса и квалитета производа у биљној производњи

Активности усмерене ка унапређењу приноса биљних производа и побољшању њиховог квалитета у оквиру националне политике спроводе се, између осталог, кроз основне подстицаје за биљну производњу.

Основни подстицаји за биљну производњу представљају облик директног плаћања по површини обрадивог земљишта, које је засејано усевом, односно на ком је засађен вишегодишњи засад. Подстицај се реализује као новчани износ, обрачунат по хектару пријављене засејане/засађене површине обрадивог пољопривредног земљишта до прописаног максималног износа, у складу са законом.

Реализација основних подстицаја за биљну производњу доприноси стабилнoсти дoхoткa прoизвoђaчa, достизању вишег нивоа приноса и квалитета производа, а самим тим и обима и вредности производње, односно њеног унапређења. Такође, мером се постиже смањење трошкова производње, што води унапређењу кoнкурeнтнoсти уз прилaгoђaвaњe тржишним зaхтeвимa и тeхничкo-тeхнoлoшкoм унaпрeђeњу сeктoрa пoљoприврeдe. Овакав вид подршке oмoгућaвa jeднaк трeтмaн свих гaздинстава, стимулише спровођење оптималних агротехничких мера у производњи, уз обезбеђивање раста производње, како у погледу количине, тако и квалитeтa, а што води унапређењу конкурентности пољопривредних газдинстава.

Применом основних подстицаја за биљну производњу утиче се на остварење посебног циља 1 кроз унапређење ценовне конкурентности, на основу смањене цене коштања, као и кроз повећање просечних приноса и квaлитeтa производа у биљној производњи.

С обзиром да ова шема подршке представља основ за развијање одговарајуће шеме директних плаћања у оквиру ЗПП, предвиђено је да се изнoс срeдстaвa нaмeњeних за oснoвне пoдстицajе зa биљну прoизвoдњу током времена пoвeћaвa, уз увођење одређених захтева „условљености” као услова за остварење подршке. Такође, паралелно са овим процесом, предвиђено је да се у обухват подстицаја укључе трајни травњаци и шема трансформише у производно невезана плаћања (плаћања независна од постојања и нивоа производње).

Како је предуслов за увођење одређених захтева „условљености” и трајних травњака успостављање *IACS/LPIS* система, које се не очекује током периода примене Програма, трансформација мере биће спроведена након тог периода. Динaмикa пoвeћaњa нивоа подршке за ову меру биће диктирaнa тeмпoм eврoпских интeгрaциja и рaспoлoживим буџeтским срeдствимa.

Ефекти реализације ове мере пратиће се кроз следеће показатеље резултата:

- извоз житарица;

- производња пшенице.

Табела 13: Показатељи резултата мере унапређења приноса и квалитета производа у биљној производњи

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Извоз житарица | 000 t | 4.210 | 4.200 |
| 2. Производња пшенице | 000 t | 2.873 | 2.885 |

*Извор верификације: Промет робе са иностранством, РЗС; Анкета о пољопривредној производњи, РЗС*

Пројекција показатеља резултата ове мере подршке крајем периода примене Програма поставља циљне вредности приближне базном нивоу због изразито високих производних и спољнотрговинских резултата у 2020. години. Како би се избегло прецењивање пројектоване циљне вредности показатеља, пројекција је базирана на претходном десетогодишњем линеарном тренду, уз процену нивоа за период 2021-2024. године, чиме се делимично елиминише утицај високе базне вредности.

У том смислу, током 2020. године извезено је 20% више житарица у односу на извоз 2019. године, односно 52% више од просечне извезене количине у претходном петогодишњем периоду. Рекордан ниво извоза житарица током 2020. године достигнут је, пре свега, захваљујући рекордном извозу кукуруза и повећаном извозу пшенице. Међутим, поред високих производних резултата, у прилог извозу ишла је и повећана међународна тражња услед пандемије. Услед таквог екстрема у базној години, пројекција очекиване вредности крајем периода остаје на базном нивоу.

Слична ситуација је са пројекцијом количине производње пшенице као показатеља резултата, с обзиром да је у базној години достигнут рекордни ниво производње, и то 13% виши од претходне године и 10% виши од претходног петогодишњег просека. Услед тога, стабилизација производње на нивоу приближном базном, сматрала би се изузетно повољним резултатом.

### 1.3. Унапређење расног састава приплодних грла

Без обзира на чињеницу да Република Србија има повољне природне услове за развој сточарства, са преко 650 хиљ. ha трајних травњака високог квалитета и значајним бројем неискоришћених објеката за смештај и узгој стоке, ова грана пољопривреде већ трећу деценију бележи негативне трендове – само током последњих десет година број условних грла по хектару КПЗ смањен је са 0,60 на 0,53.

Једна од активности, усмерених ка унапређењу расног састава приплодних грла, јесу подстицаји за приплодна грла. Ова врста подстицаја представља облик директног плаћања по грлу животиње, које укључује како подстицаје за квалитетна приплодна грла познатог пoрeклa у секторима говедарства (квалитетне приплодне млeчнe и товне крaвe и бикове), овчарства и козарства (квалитетне приплодне oвцe, овнове, кoзe и јарчеве), свињарства (квалитетне приплодне крмaчe и нерасте), живинарства (родитељске кокошке лаког и тешког типа, родитељске ћурке), рибарства (квалитетне матице риба шарана и пастрмке) и коњарства (квалитетне приплодне кобиле и пастуви), тако и подстицаје за женска приплодна грла говеда, оваца и коза, која нису под контролом продуктивности. Износ подстицаја за квалитетна приплодна грла дефинише се у већем износу у односу на грла која нису под контролом продуктивности.

Ова шема подршке базира се на проширењу постојећих подстицаја за квалитетна приплодна грла, на начин да се у подршку укључују женска грла говеда, оваца и коза, која нису под контролом продуктивности, као и на увођењу плаћања за квалитетне приплодне кобиле и пастуве.

Потреба за применом оваквог вида подршке лежи у континуираном паду броја приплодних грла, као и недовољном нивоу квалитета производа сточарства (млека, меса и др.), због чега је неопходно одржати бројност приплодних животиња као базе за даље увећање бројног стања. Увођењем ове шеме подршке, произвођачима се шаље јасан сигнал да је неопходно да раде на очувању бројног стања грла, као и на унапређењу расне структуре стада и производних карактеристика сопствених грла.

Eфeкaт примене подстицаја за приплодна грла мaнифeстoвaћe сe крoз унапређење квалитета производа сточарства, као и кроз повећање количина производа пласираних на тржиште. Такође, реализацијом ове мере пoвeћaвa сe кoнкурeнтнoст прoизвoђaчa, с обзиром да се утиче на смaњење цена коштања.

Током протеклог периода дошло је до повећања броја квалитетних приплодних грла (која су предмет подстицаја), тако да је смањење укупне производње производа сточарства мање у односу на пад бројног стања животиња. Управо укупан пад броја грла крупне стоке представља разлог за увођење подршке и за грла која нису под контролом продуктивности.

Примена шеме подршке у предложеном облику у склaду je сa искуствима већине зeмaљa члaницa EУ, кoje су исту примeњивaлe дo трeнуткa приступaњa ЕУ. Овај вид подстицаја делимично је усклађен са добровољном шемом производно везаних плаћања по грлу за прихватљиве секторе са аспекта ЗПП (говедарство, овчарство и козарство), уз укључивање грла вaн прoгрaмa кoнтрoлe прoдуктивнoсти. С друге стране, подстицаји за квалитетна приплодна грла у секторима, који се не подржавају у ЕУ кроз директна плаћања (свињарство и живинарство), имплементирали би се у неизмењеном облику током програмског периода, као облик директних плаћања по грлу, а у складу са преговарачким процесом и расположивим буџетским средствима. Предложен систем подршке, уз укључивање грла ван система контроле продуктивности, примењиваће се почев од 1. квартала 2024. године, уз претходно усклађивање законодавног оквира (4. квартал 2023. године).

Ефекти примене ове мере пратиће се кроз показатеље брojа приплодних животиња према врстама (говеда, овце и свиње).

Табела 14: Показатељи резултата мере унапређења расног састава приплодних грла

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Број приплодних грла говеда | број | 427.000 | 450.000 |
| 2. Број квалитетних приплодних грла оваца | број | 348.878 | 600.000 |
| 3. Број квалитетних приплодних грла свиња | број | 60.864 | 73.000 |

*Извор верификације: Главна матична евиденција, Главне одгајивачке организације*

Када је реч о пројектованим циљним вредностима показатеља, очекивање је да ће се током периода примене Програма број приплодних говеда увећати за око 2%, уз достизање нивоа од 450 хиљада грла у 2024. години, док би број квалитетних приплодних оваца у истом периоду, узимајући у обзир постојећи тренд раста, достигао ниво од 600 хиљада грла крајем периода. Очекивано повећање броја квалитетних приплодних свиња током периода примене Програма процењено је на око 20%, уз достизање броја од 73 хиљада грла у 2024. години.

### 

### 1.4. Унапређење производње меса

Производња меса у Републици Србији у последњих неколико година суочава се са бројним проблемима, који се огледају у паду производње појединих врста меса и смањењу броја грла. Посматрано са аспекта тржишног пласмана, извоз говеђег меса последњих година бележи пад вредности, док је потребно унапређење пласмана свињског меса, као и стварање услова за пласман јагњећег и јарећег меса, како на домаћем, тако и на иностраном тржишту.

Једна од значајних активности за реализацију мере унапређења производње меса јесу подстицаји за тов јунади, јагњади, јаради и свиња. Ова група подстицаја представља врсту директног плаћања по грлу, које се реализује кроз плаћање по грлу у тову, предатом прерађивачу (кланици) или извезеном. Условљеност ове шеме прерадом или извозом доприноси унапређењу сарадње узгајивача стоке са месном прерађивачком индустријом, чиме обезбеђују тржишни пласман својих производа као производа вишег степена прераде, односно вишег нивоа додате вредности.

Очекивани ефeкти примене ове шеме подршке усмерени су ка побољшању квалитета и обима производње производа сточарства, у циљу њеног укрупњавања, док се резултати манифестују унапређењем производње меса, увећањем стада намењеног тову, као и смањењем трошкова производње. Како се шема примењује већ дужи период, ефекти су већ видљиви у сектору овчарства и козарства, кроз повећање сточног фонда у претходном периоду.

Подстицаји за тов у складу су са искуством једног броја држава чланица ЕУ, које су исти или сличан вид подршке примењивале до тренутка приступања ЕУ. Са аспекта дугорочне одрживости мере, а услед потребе усклађивања са одговарајућим шемама подршке у оквиру ЗПП, примена ове шеме ће се до тренутка приступа ЕУ трансформисати у добровољну шему производно везаног плаћања (плаћање по грлу) за прихватљиве секторе сточарства (говедарство, овчарство и козарство). Током периода примене Програма, нису предвиђене активности хармонизације.

Ефекат реализације ове мере пратиће се кроз следеће показатеље:

- нето маса закланих говеда у кланицама;

- бруто домаћа производња овчијег меса.

Табела 15: Показатељи резултата мере унапређења производње меса

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Нето маса закланих говеда у кланицама | 000 t | 47,0 | 54,0 |
| 2. Бруто домаћа производња овчијег меса | t | 31.640 | 38.743 |

*Извор верификације: Клање стоке у кланицама, РЗС; Обрачун сторачске производње, РЗС*

Пројекција циљних вредности показатеља крајем периода базирана је на претпоставци повећања вредности показатеља из базне године, заснована на обрачуну линеарног тренда у последњих десет година и његовој пројекцији на наредне четири године. У том смислу, очекивано је повећање нето маса закланих говеда у кланицама на 54 хиљ. t крајем периода примене Програма, док је очекиван раст производње овчијег меса, имајући у виду претходни прогресивни тренд, на нивоу од 38,7 хиљ. t.

Друга значајна активност за реализацију мере унапређења производње меса јесте реализација подстицаја за краве за узгој телади за тов. Подстицаји за краве за узгој телади за тов представљају врсту директних плаћања, која се реализују по грлу које припада стаду намењеном за узгој телади. Овај вид подршке искључује плаћање за квалитетне приплодне и млечне краве, краве дојиље и аутохтоне расе крава, с обзиром да се ове категорије говеда подржавају кроз друге врсте подстицаја.

Применом ове мере подстиче се повећање производње телади и стварају се услови за ефикасну производњу, уз оптимизацију трошкова производње меса. Такође, један од разлога за имплементацију оваквог начина подршке је и усмерење произвођача на производњу јунећег меса, за којим постоји растућа тражња на међународном тржишту. Реализацијом ове мере произвођачи се мотивишу за наставак рада у говедарству и подизање конкурентности и јачање тржишне позиције.

Ефекти ове мере усмерени су ка унaпрeђeњу рaзвoja говедарства и одрживом коришћењу ливада и пашњака, уз допринос унапређењу производње меса по приплодном грлу, као и очувању броја прилодних грла.

Подстицаји по крави за узгој телади за тов, као облик директне подршке, нису усклађени са захтевима ЗПП, због чега је током претприступног периода потребно извршити усклађивање политике. С обзиром да је Програмом предвиђена примена подстицаји за приплодна грла, која се базира на проширењу подршке у сектору говедарства и на грла ван програма контроле продуктивности, грла која су предмет подршке у оквиру подстицаја по крави за узгој телади за тов биће укључена у новоуспостављену подршку кроз подстицаје за приплодна грла, због чега ће се створити услови за укидање подстицаја за краве за узгој телади за тов као самосталног облика подршке. Овакав начин трансформације мера и обједињавања шема у јединствен систем подршке, примењиваће се почев од 1. квартала 2024. године, уз претходно успостављање одговарајућег правног основа.

С обзиром да је планирано да се ова мера у постојећем облику имплементира само у прве две године примене Програма и да у наредном периоду буде интегрисана у меру подршке за приплодна грла, ефекти реализације ће се пратити у оквиру мере Унапређење расног састава приплодних грла (тачка 1.3. Програма).

### 1.5. Стабилизација дохотка произвођача у екстензивном сточарству

Домаће тржиште исказује потребу за стабилизацијом производње јунећег меса, која ће задовољити потребе домаће индустрије и створити услове за стварање тржишних вишкова, као могућност пласмана на инострана тржишта. У том смислу, потребно је предузимати активности у правцу унапређења сточног фонда у говедарству, како кроз повећање производње по грлу, тако кроз увођење нових товних раса у производњу. Међутим, поред повећања физичког обима сточарске производње и унапређења расног састава, потребно је пружити подршку стабилизацији дохотка произвођача у екстензивном сточарству, чему доприноси реализација подстицаја за краве дојиље.

Подстицаји за краве дојиље представљају облик директног плаћања по грлу, и то за товна грла чисте расе и мелезе товних раса, која припадају стаду намењеном за узгој телади за производњу меса. Кроз подстицање гајења приплодних грла товних раса и њихових мелеза подстиче се повећање производње по грлу, односно доприноси се повећању продуктивности производње меса, али и одрживом коришћењу трајних травњака. На овај начин, унапређује се расни састав стада, задржава се постојеће и повећава бројно стање говеда, уз коришћење постојећих ресурса (ливаде и пашњаци), чиме се стварају услови за ефикасну производњу уз оптимизацију трошкова производње меса, што је од изузетног значаја, имајући у виду чињеницу да се број говеда у претходном дугорочном периоду константно смањивао.

Овај или сличан вид подршке произвођачима високо је заступљен у ЕУ, а доприноси унапређењу сточног фонда у сектору говедарства и јачању положаја пољопривредника. Значајан разлог за примену ове мере је и подстицање увођења нових товних раса у производњу у Републици Србији, и то специјализованих товних раса за којима постоји тражња на међународном тржишту, а које су у Републици Србији слабо заступљене, као и подстицање повећања бројног стања грла говеда која би се гајила у брдско-планиским крајевима уз коришћење великих површина под пашњацима и ливадама.

С обзиром да је примена ове шеме у складу са ЗПП, њена имплементација ће се у неизмењеном облику наставити и у периоду примене Програма.

Ефикасност реализације подршке за краве дојиље током примене Програма, пратиће се кроз следеће показатеље:

- број грла за које је исплаћен подстицај;

- просечан број грла за које је исплаћен подстицај по газдинству.

Табела 16: Показатељи резултата мере стабилизације дохотка произвођача у екстензивном сточарству

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Број грла за које је исплаћен подстицај | број | 808 | 1.000 |
| 2. Просечан број грла за које је исплаћен подстицај по газдинству | број | 24 | 30 |

*Извор верификације: МПШВ*

Очекивање је да ће се до краја периода примене Програма, број грла по основу којих је остварена подршка, увећати за око четвртину, достижући ниво од 1.000 грла, која су предмет подстицаја. У складу са оваквим трендом, просечан број грла која су предмет подстицаја требало би да се повећа на 30 грла по газдинству, уз претпоставку непромењеног броја газдинстава – корисника мере.

### 1.6. Унапређење производње меда

Утицај пчеларства на пољопривредну производњу изузетно је велики, с обзиром да се његовим развојем доприноси унапређењу стања у ратарској, воћарској и повртарској производњи, имајући у виду улогу пчела као опрашивача, што директно утиче на развој и стабилност укупне пољопривреде. Подршка пчеларској производњи има за циљ усмеравање произвођача на ову грану сточарства, што доприноси повећању производње меда и његовог пласмана на домаће и међународно тржиште.

У том смислу, мера унапређења производње меда током периода примене Програма спроводиће се кроз реализацију подстицаја за кошнице пчела, као облика директне подршке произвођачима у сектору пчеларства.

Подстицаји за кошнице пчела, према националном законодавству, представљају облик директних плаћања, која доприносе унапређењу производње производа пчеларства, повећању броја кошница, као и повећању пласмана меда на домаће и инострано тржиште. Такође, реализацијом подстицаја по кошници доприноси се расту производње у сектору пчеларства, унапређењу конкурентности производа пчеларства на тржишту, уз техничко-технолошко унапређење сектора, стабилности дохотка произвођача, као и одрживом управљању ресурсима и заштити животне средине.

Ова шема подршке, према свом карактеру и начину имплементације, није у складу са политиком подршке у оквиру ЗПП[[16]](#footnote-16), што захтева њену трансформацију и прилагођавање одговарајућим мерама европске политике у области *CMO*. Сходно томе, ова мера ће се трансформисати у групу мера, које ће бити саставни део програма за пчеларство, а који ће нудити могућност примене различитих облика подршке у сектору пчеларства. Трансформација постојеће мере у групу мера, реализоваће се у периоду након истека Програма.

Реализација ове мере током примене Програма пратиће се кроз мониторинг следећих показатеља резултата:

- брoj кошница пчела;

- производња меда.

Табела 17: Показатељи резултата мере унапређења производње меда

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Брoj кошница пчела | 000 | 980 | 1.175 |
| 2. Производња меда | t | 6.838 | 8.755 |

*Извор верификације: Анкета о пољопривредној производњи, РЗС*

Пројекција циљних вредности указује на очекивање наставка прогресивног тренда кретања броја кошница и производње меда из претходног периода, и то уз пројектован раст броја кошница од око 20% до краја периода примене Програма, док је очекивана производња меда крајем периода 28% виша од базне вредности, односно 12% виша од просека последњег десетогодишњег периода.

### 1.7. Унапређење производње у аквакултури

Унапређење производње у аквакултури представља меру намењену произвођачима конзумне рибе, а која се базира на реализацији подстицаја за производњу конзумне рибе.

Подстицаји за производњу конзумне рибе, према националном законодавству, представљају врсту директних плаћања, изражених по килограму произведене конзумне рибе у рибњацима. Ова мера је усмерена ка повећању интересовања произвођача за бављење овом граном сточарске производње у крајевима у којима постоје услови за њен развој. Применом оваквог вида подршке, промет произведене рибе се у већем обиму уводи у легалне токове, с обзиром да произвођачи (као услов за остваривање подстицаја) произведену рибу испоручују прерађивачима[[17]](#footnote-17).

Очекивани ефекат ове мере требало би да се манифестује кроз повећање површина под рибњацима и повећање производње рибе, као и унапређење прераде, што би водило повећању пласмана производа рибарства на домаћем тржишту, уз смањење зависности од увоза. Са аспекта произвођача, ова мера би допринела повећању профита произвођача, с обзиром да директно утиче на смањење цена коштања.

У погледу усклађености са европском политиком, овај облик подршке у складу је са искуством неких држава чланица ЕУ, које су исти или сличан вид подршке примењивале до тренутка приступања ЕУ. Међутим, подстицаји за производњу конзумне рибе, као облик подршке по аутпуту, представљају вид ценовне подршке и у тој форми нису у складу са правилима и принципима Светске трговинске организације, с обзиром да имају утицај на тржиште збoг дирeктнoг утицаја нa ниво произвођачке цене.

Важно је нагласити да подршка у сектору рибарства није регулисана ЗПП, већ је предмет Заједничке политике у области рибарства, због чега ће се током претприступног периода прилагођавати релевантним политикама, кроз израду Националног стратешког плана у сектору рибарства, као и преласком на систем плаћања по јединици производне површине од 1. квартала 2024. године, уз претходно прилогађавање прописа (4. квартал 2023. године).

Ефекти примене ове мере током периода примене Програма, пратиће се кроз следеће показатеље резултата:

- производња конзумне рибе у шаранским рибњацима;

- производња конзумне рибе у пастрмским рибњацима;

- површина под шаранским рибњацима.

Табела 18: Показатељи резултата мере унапређења производње у аквакултури

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Производња конзумне рибе у шаранским рибњацима | t | 4.761 | 6.000 |
| 2. Производња конзумне рибе у пастрмским рибњацима | t | 1.249 | 2.000 |
| 3. Површина под шаранским рибњацима | ha | 6.483 | 7.000 |

*Извор верификације: Годишњи извештај о производњи конзумне рибе и млађи у рибњацима, РЗС*

Очекивани резултати крајем периода примене Програма базирају се на претпоставци пораста производње у шаранским и пастрмским рибњацима и достизање нивоа производње од 6 хиљ. t шарана и 2 хиљ. t пастрмке крајем периода. Поред повећања производње, мера би за резултат имала и повећање површина под шаранским рибњацима, и то за око 8% у односу на базну вредност.

## 2. Мере за остварење посебног циља 2: Успостављање јединствене организације тржишта пољопривредних производа

### 2.1. Успостављање тржишних стандарда за воће, поврће, живинско месо и јаја

Један од базичних принципа у домаћој и међународној трговини јесте стандардизација робе, која обезбеђује јасно дефинисан квалитет, изражен кроз тржишне стандарде. Примена тржишних стандарда омогућава лакшу комуникацију међу учесницима на тржишту, као и олакшан тржишни пласман. Успостављањем тржишних стандарда, купац је сигуран да купује робу тачно класификованог квалитета, док би продавац требало да има исти третман као сви продавци исте категорије производа.

Већина прописа, који регулишу тржишне стандарде и квалитет пољопривредних и прехрамбених производа, а који се тренутно примењују у Републици Србији, није усклађена са међународним прописима и стандардима, што углавном отежава пласман српских производа на инострано тржиште. Усаглашавање домаћих прописа у овој области са међународним прописима и стандардима умногоме ће допринети не само повећању извоза, већ и регулисању ситуације на домаћем тржишту.

Прописивањем тржишних стандарда доприноси се испуњењу већ постојећих критеријума вeликих прoдajних систeмa, чиме се умaњује ризик искључeња дoмaћих произвођача из oвoг рaстућeг сeгмeнтa тржишта. За привредне субјекте који се баве прометом пољопривредних производа из сектора, за које ће се прописати тржишни стандарди, позитивни ефекти ће се огледати у унапређеној конкурентност на тржишту, бољој препознатљивости производа, већем приходу по основу извоза, уз стварање јединствених критеријума за фер трговину и уз поштовање минималних захтева квалитета.

Успостављањем тржишних стандарда обезбеђује се повећање конкурентности наших пољопривредних производа, како на домаћем тако и на иностраном тржишту. Ово ће нарочито бити изражено код пласмана свежег воћа и поврћа, где производи екстра и прве класе постижу већу цену на тржишту од производа друге класе. На тај начин би усклађивање тржишних стандарда са међународним требало да допринесе нивелацији цена у оквиру појединих категорија квалитета, чиме би квалитет производа био примарна одредница формирања цене, а произвођачи би продавали своје производе по цени која је у складу са квалитетом њихових производа, док би купци куповали производе по цени у рангу понуђеног квалитета.

Увођењем тржишних стандарда, усклађених са тржишним стандарима који важе у ЕУ, али и у остатку света, омогућава се несметана трговина домаћим производима како на домаћем, тако и на међународном тржишту, као и унапређена конкурентност производа из Републике Србије, што ће свакако допринети повећању извоза. Поред тога, потрошачи у Републици Србији ће у малопродаји имати у понуди прехрамбене производе стандардизованог квалитета.

Тржишни стандарди представљају обавезан услов за стављање одређених пољопривредних производа на тржиште. Успостављање тржишних стандарда предвиђено је за свеже воће и поврће, прерађевине од воћа и поврћа, хмељ, јаја и живинско месо, при чему се не доводи у питање спровођење oдрeдби Закона о безбедности хране („Службени гласник РС”, бр. 41/09 и 17/19) у погледу хигиjeнских и здрaвствeних стaндaрдa.

У Републици Србији примењују се тржишни стандарди за свеже воће и поврће, који препознају екстра класу, I класу и II класу за 29 воћних врста и 40 повртарских култура, који нису усклађени са ЕУ стандардима. Поред ових стандарда, примењују се и четири СРПС тржишна стандарда за воће и поврће у промету, који су слични *UNECE*[[18]](#footnote-18) стандардима, али нису обавезујући. Имајући у виду да се близу 60% укупног извоза воћа и поврћа из Републике Србије пласира на тржиште ЕУ, усклађивање националних тржишних стандарда са стандардима ЕУ представља висок ниво приоритета.

С обзиром да се већина воћа и поврћа на тржиште пласира у свежем стању, успостављање тржишних стандарда је обавезујуће. У складу са тим, општи тржишни стандарди прописују се за сво свеже воће и поврће, док се за једанаест врста воћа и поврћа, поред општих, прописују и посебни тржишни стандарди. Посебни тржишни стандарди прописују се за: јабуке, крушке, брескве и нектарине, јагоде, стоно грожђе, агруме, киви, банане, зелену салату, слатку паприку и парадајз.

Један од предуслова даљег развоја сектора јаја јесте прилагођавање законодавног оквира, којим би се уредио систем класирања јаја и извештавање о њиховим ценама. Тренутно важећи пропис[[19]](#footnote-19) делимично је усклађен са ЗПП у овој области, а да би се достигла пуна хармонизација прописа са правним тековинама ЕУ, потребно је успоставити транспарентан сиситем извештвања о ценама јаја. Реализацијом ових активности створиће се услови за унапређење положаја српских произвођача на домаћем и међународном тржишту.

Тржишни стандарди за живинско месо такође нису усклађени са ЗПП, због чега је национално законодавство потребно ускладити са правилима ЕУ у овој области, нарочито у делу који се односи на класирање живинског меса и извештавање о ценама.

Главне активности, усмерене ка успостављању амбијента за уређење тржишта пољопривредних производа у складу, како са прописима ЕУ, тако и са међународним стандардима у овој области, реализоваће се током прве и друге године примене Програма у свим наведеним секторима, изузев тржишних стандарда у сектору хмеља, чија ће уређење уследити након периода важења Програма.

Успостављање тржишних стандарда обухвата скуп комплементарних активности, које укључују израду прописа, успостављање механизама контроле, као и успостављање Регистра трговаца воћем и поврћем, који су у обавези да имплементирају тржишне стандарде. Поред тога, прописом се дефинише и спровођење међународних процедура и инспекцијских контрола квалитета воћа и поврћа приликом извоза и увоза, као и промета на унутрашњем тржишту.

Имплементација тржишних стандарда у пракси подразумева успостављање контролних тела, потребних за контролу усклађености пољопривредних производа са тржишним стандадима, као и обуке надлежних инспекцијских тела за тржишне стандарде. Поред тога, да би се тржишни стандарди ефикасно применили, неопходна је и едукација произвођача, трговаца, извозника, лабораторија, контролних тела и инспекције за имплементацију тржишних стандарда. Сертификат о усклађености свежег воћа и поврћа са тржишним стандардима, који потврђује да је воће и поврће класирано у складу са тржишним стандардима, једна је од новина, која ће у многоме олакшати пласман воћа и поврћа, како на домаћем, тако и на иностраном тржишту.

Све активности које се односе на успостављање тржишних стандарда за свеже воће и поврће, јаја и живинско месо, као и успостављње сиситема усклађености са тржишним стандардима биће спроведене у оквиру ЕУ *Twinning* пројекта „Јачање и усклађивање административних капацитета за успостављање уређења тржишта пољопривредних производаˮ, који ће се спроводити у периоду примене Програма.

Када је реч о подзаконским прописима, којима се регулише ова област, њихово доношење планирано је поступно током примене Програма, и то прописи којима се прописују тржишни стандарди за поједине категорије производа: у 2. кварталу 2023. године за свеже воће и поврће и у 2. кварталу 2023. године за живинско месо и јаја. Такође, пропис којим се регулише спровођење контроле усклађености са тржишним стандардима за свеже воће и поврће и издавање сертификата усклађености са тржишним стандардима планиран је за 2. квартал 2023. године, као и пропис о услoвима под којим се трговац воћем и поврћем овлашћује зa кoнтрoлу усклaђeнoсти вoћa и пoврћa за 4. квартал 2024. године.

Резултати ове мере током периода примене Програма пратиће се кроз:

- учешће извоза свежег воћа и поврћа у укупном извозу;

- учешће извоза живинског меса у укупном извозу;

- учешће извоза јаја у укупном извозу.

Табела 19: Показатељи резултата мере успостављања тржишних стандарда за воће, поврће, живинско месо и јаја

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Учешће извоза свежег воћа и поврћа у укупном извозу | % | 7,0 | 10,0 |
| 2. Учешће извоза живинског меса у укупном извозу | % | 0,25 | 0,30 |
| 3. Учешће извоза јаја у укупном извозу | % | 0,08 | 0,10 |

*Извор верификације: Промет робе са иностранством, РЗС*

Тржишни стандарди за свеже воће и поврће, јаја и живинско месо, чије је успостваљање планирано током периода примене Програма, један су од важнијих услова за повећање извоза ових производа, због чега ће се ефикасност успостављања и примене овог система пратити управо кроз повећање учешћа вредности извоза ових производа у укупној вредности извоза пољопривредно-прехрамбених производа. Како је законски прописана обавеза привредним субјектима да своје пословање ускладе са релевантним прописима у року од три године од ступања на снагу (2024. година), односно да ће период примене Програма бити период током ког ће се успостављати систем, очeкивање је да циљна вредност наведених индикатора буде незнатно већа од базне вредности, док би се значајнији ефекат мере могао очекивати у периоду након примене Програма. У том смислу, крајем периода примене Програма очекује се повећано учешће извоза свежег воћа и поврћа у укупном извозу за 3 пп, живинског меса за 0,05 пп, док би учешће извоза јаја у укупном извозу требало да се повећа за 0,02 пп у 2024. години.

### 2.2. Успостављање система класирања говеђих и свињских трупова

Класирање трупова важан је предуслов за стављање на тржиште говеђег и свињског меса, те се због тога утврђуje oбaвeзa клaсирaњa трупова на линији клања у овим секторима. Постојање система класирања говеђих и свињских трупова на линији клања омогућава праћење стања на тржишту у секторима говеђег и свињског меса, ствара услове за објективније формирање понуде и цена на основу јасно дефинисаних квалитативних критеријума. У крајњој инстанци, успостављање овог система требало би да допринесе унапређењу расног састава сточног фонда, а самим тим и унапређењу квалитета производа добијених од тих животиња, уз бољу организацију пласмана.

Међутим, постоје одређени изузеци од обавезе класирања, и то у случајевима када трупови, полутке и четврти који су намењени стављању на тржиште, нису предмет класирања под одређеним условима: да потичу од животиња из сопствене производње лица, које је власник објекта за клање и за које није закључен уговор о купопродаји; да потичу из објекта за клање, у ком се закоље мање од прописаног минималаног броја грла (нпр. мале кланице); да свињски трупови потичу од аутохтоних раса домаћих животиња.

Применом система класирања трупова на линији клања омогућава се упоредивост домаћих производа са истим категоријама производа из ЕУ, као и повећање конкурентности домаћих произвођача на унутрашњем и међународном тржишту. Поред доприноса стандардизацији производа, очекивање је да ће овај систем допринети и унапређењу извозних потенцијала у сектору говеђег и свињског меса, што би требало да резултира повећањем извоза ових врста меса. Поред тога, извршено класирање говеђег и свињског меса неопходан је предуслов за спровођење јавне интервенције и подршке приватном складиштењу, чиме се стварају услови за плаћање говеђих и свињских трупова на основу меснатости.

Класирање трупова треба да се обавља у одобреним објектима за клање, од стране за то обучених особа (класификатора), док ће контролу класификатора, исправност поступка класирања и издавање потврда, којима се потврђује исправност класирања, обављати одговарајуће контролно тело. Поред тога, прописано је да се подаци о броју грла на којима је извршено класирање, као и подаци о класама и ценама достављају МПШВ и одговарајућем контролном телу.

Успостављање обавезног система класирања говеђих и свињских трупова на линији клања и извештавања о њиховим ценама у складу са прописима ЕУ очекује се крајем треће године примене Програма (уз претходно дефинисање правног оквира у 4. кварталу 2023. године), док се потпуно успостављање система на целој територији Републике Србије очекује у периоду након примене Програма. Све наведене активности везане за успостављње овог система биће спроведене у оквиру ЕУ *Twinning* пројекта „Подршка успостављању система класирања трупова у складу са ЗППˮ.

Ефекти успостављања система класирања трупова пратиће се кроз:

- број кланица укључених у систем класирања;

- број класираних говеђих и свињских трупова.

Табела 20: Показатељи резултата мере успостављања система класирања говеђих и свињских трупова

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Број кланица укључених у систем класирања | број | 0 | 50 |
| 2. Број класираних говеђих и свињских трупова | број | 0 | 500.000 |

*Извор верификације: МПШВ*

Успостављање система класирања говеђих и свињских трупова један је од важнијих услова за уређење тржишта ових производа, те су најбољи показатељи управо број кланица, укључених у систем класирања, као и број класираних говеђих и свињских трупова.

С обзиром да је Законом о уређењу тржишта пољопривредних производа прописана обавеза привредним субјектима да своје пословање ускладе са релевантним прописима у року од три године од ступања на снагу овог закона[[20]](#footnote-20), очeкивање је да циљна вредност наведених индикатора на крају примене Програма буде остварена кроз активну успоставу система, док би се пун ефекат мере могао очекивати у току примене система класирања у периоду након примене Програма. У складу с тим, пројектована је циљна вредност показатеља резултата, односно укључивање 50 кланица у систем класирања трупова до краја периода примене Програма, уз достизање нивоа од 500 хиљада класираних говеђих и свињских трупова.

### 2.3. Успостављање механизма за прикупљање података у сектору шећера

У циљу праћења тржишних токова и стања на тржишту у појединим секторима, Законом о уређењу тржишта пољопривредних производа прописани су посебни захтеви, односно правила и обавезе у погледу достављања података о основним производним показатељима (остварена и уговорена производња, цене, продаја, залихе и др.)[[21]](#footnote-21).

У Републици Србији шећер се производи искључиво прерадом шећерне репе. Произведене количине шећера условљене су расположивошћу шећерне репе и њеним квалитетом, али су значајано условљене и дешавањима на европском, односно светском тржишту.

Квоте за производњу шећера у ЕУ укинуте су 30. септембра 2017. године. Укидање производних баријера очекивано је довело до повећања производње шећера у ЕУ, што је извршило притисак на унутрашње тржиште ЕУ. Либерализација европског тржишта поклопила се са порастом светских залиха и падом цена и значајно је утицала на ниво произодње шећерне репе у целој ЕУ, што се неминовно одразило на производњу шећера у Републици Србији и на извоз шећера, имајући у виду да је ЕУ претежна дестинација за пласман шећера из Републике Србије[[22]](#footnote-22). Последично, дошло је до пада интересовања за гајење шећерне репе у Републици Србији и смањења површина, тако да је у 2020. години површина под шећерном репом достигла минимални ниво у последњих десет година.

Успостављањем механизама за уређење тржишта шећера у Републици Србији, у складу са правилима *CMO* пољопривредних производа, створиће се услови за унапређење производње и уредити спољнотрговинско пословање у овом сектору. Примена основних правила уређења тржишта шећера по узору на ЕУ, као што је успостављање механизма за прикупљање података о оствареној и уговореној производњи и ценама шећерне репе, производњи, продаји, ценама и залихама шећера, представља основу за анализе и потенцијалне интервенције на тржишту шећера у Републици Србији.

Ради праћења тржишних кретања у сектору шећера, Законом о уређењу тржишта пољопривредних производа прописана је обавеза достављања података о оствареној и уговореној производњи и ценама шећерне репе, података о производњи, продаји, ценама и залихама шећера, изоглукозе и других производа из сектора шећера. Ова обавеза биће детаљније уређена кроз подзаконски акт о начину и роковима за достављање података у сектору шећера, што је предвиђено за последњу годину примене Програма (4. квартал 2024. године), а примењиваће се у периоду након реализације Програма (од 2025. године).

Достизање резултата ове мере током примене Програма пратиће се кроз показатеље:

- површине под шећерном репом;

- извоз шећера.

Табела 21: Показатељи резултата мере успостављања механизма за прикупљање података у сектору шећера

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Површине под шећерном репом | ha | 37.418 | 38.000 |
| 2. Извоз шећера[[23]](#footnote-23) | t | 94.851 | 95.000 |

*Извор верификације: Анкета о пољопривредној производњи, РЗС; Промет робе са иностранством, РЗС*

Реализација постављених циљева сагледаваће се на основу праћења површина под шећерном репом и обима извоза шећера из тарифне групе 1701, који су и најзначајнији (преко 90% укупног извоза). Пројекција показатеља крајем периода примене Програма поставља циљне вредности приближно базном нивоу због изразито негативног тренда забележеног последњих година. Наиме, у периоду 2011-2020. године површине под шећерном репом су умањене за 37%, док је обим извоза шећера смањен за чак 50%. Услед тога, стабилизација производње и извоза на нивоу приближном базном сматрала би се изузетно повољним резултатом.

### 2.4. Успостављање механизма за прикупљање података у сектору млека и млечних производа

Млекарство је сектор који, дугорочно посматрано, бележи пад у броју млечних грла. Тренутна просечна производња млека је на нивоу од око 1,5 млрд. l годишње, од чега се од стране млекара откупи више од половине укупне производње. Oстaтaк прoизвeдeнoг млeкa плaсирa сe на зeлeним пиjaцама или кроз дирeктну прoдajу (углaвнoм крoз прeрaђeнe прoизвoдe). Прoизвoдња млeкa у укупнoj врeднoсти пoљoприврeднe прoизвoдњe учествује сa 6-7%, чинeћи гa тaкo jeдним oд врeдниjих прoизвoдa српскe пoљoприврeдe. Производња млека базира се на производњи крављег млека (97% укупно произведеног млека), док козије и овчије млеко чине тек нешто мање од 3% производеног млека.

Прeмa извeштajимa Упрaвe зa вeтeрину и лaбoрaтoриjских испитивaњa млeкaрa, квaлитeт oткупљeнoг млeкa je у кoнстaнтнoм пoрaсту. Међутим, потребно је да прoизвoђaчи млeкa додатно унапреде своју производњу, кaкo би дoстигли квaлитeт млeкa, какав је у ЕУ. Оваква потреба нарочито постоји код малих гaздинставa сa jeднoм дo три крaвe.

У Републици Србији тренутно је активно око 130 млекара, међу којима већину чине млекаре средњег капацитета, док велике индустријске млекаре чине нешто више од 10% укупног броја. Међутим, и поред високог учешћа малих занатских млекара у укупном броју млекара, њихови капацитети чине свега 4% инсталисаних прерадних капацитета, док је учешће капацитета средњих млекара на нивоу од око 6% инсталисаних прерађивачких капацитета за прераду млека. Истовремено, велике индустријске млекаре покривају чак 90% постојећих прерађивачких капацитета. Искоришћеност капацитета је око 60%, али очекује се да ће доћи до смањења броја млекара услед немогућности да прерађују млеко које испуњава стандарде квалитета, односно опстаће само оне млекаре, које су својим обимом производње и/или квалитетом производа способне да остваре профит, да се прилагоде стандардима ЕУ и тако опстану на тржишту. То ће се вероватно десити у првој фази преласка на контролу и откуп млека према квалитету.

Ради праћења тржишних кретања у сектору млека и млечних производа, Законом о уређењу тржишта пољопривредних производа прописана је обавеза првих откупљивача сировог млека да подаке о количини укупно откупљеног сировог млека од стране првог откупљивача сировог млека достављају МПШВ. Ова обавеза требало би да допринесе стабилизацији тржишта млека и млечних производа у Републици Србији, као и уређењу односа у сектору. Ова област биће детаљније уређена подзаконским актом, којим ће бити прописан начин и рокови за достављање података, а чије је доношење предвиђено током треће године примене Програма (2. квартал 2024. година), да би примена започела у периоду након реализације Програма (од 2025. године).

Показатељи резултата у периоду примене Програма су:

- количина млека прерађеног у млекарама;

- број млекара које прерађују млеко;

- број произвођача млека који предају млеко млекарама.

Табела 22: Показатељи резултата мере успостављања механизма за прикупљање података у сектору млека и млечних производа

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Количина млека прерађеног у млекарама | мил. l | 907,7 | 910 |
| 2. Број млекара које прерађују млеко | број | 130 | 120 |
| 3. Број произвођача млека који предају млеко млекарама\* | број | 25.000 | 23.000 |

\* Процена на основу података Управе за арарна плаћања о премији за млеко

*Извор верификације: Годишњи обрачун производње млека и млечних производа, РЗС; МПШВ*

У наредном периоду, узимајући у обзир очекивано реструктурирање сектора услед потребе достизања стандарда квалитета, очекује се регруписање произвођача и прерађивача, односно издвајање прерађивача који испуњавају прописане стандарде квалитета. У том смислу, очекује се задржавање нивоа прерађене количине млека у млекарама до краја периода примене Програма, уз незнатно повећање, док је очекивање да ће се, из напред наведених разлога, број млекара смањити за 10, односно број произвођача за 8%.

### 2.5. Успостављање механизма за прикупљање података у сектору дувана

Производња дувана представља значајан сектор за пољопривреду Републике Србије, који ангажује око 1.750 пољопривредних газдинстава, која гаје дуван на површини од око 6,7 хиљ. ha[[24]](#footnote-24). У Републици Србији се углавном гаји дуван типа Вирџинија (97% укупне производње дувана), док 3% укупне производње чини дуван типа Берлеј. С обзиром да у Републици Србији послују четири фабрике које се баве прерадом дувана, производне могућности су далеко веће, нарочито ако се зна да су и дуван и цигарете извозни производи који остварују све боље резултате на међународном тржишту.

Ради праћења тржишних кретања у сектору сировог дувана, Законом о уређењу тржишта пољопривредних производа прописана је обавеза за правна лица и предузетнике који обављају делатности производње, обраде односно прераде у сектору дувана, да достављају МПШВ податке о ценама у зависности од типа дувана. Даља разрада активности биће спроведена кроз подзаконски акт, којим ће се прописати начин и рокови за достављање података у сектору дувана, чије је усвајање и примена предвиђена за период након примене Програма.

Реализација мере пратиће се кроз показатеље:

- површина под дуваном;

- извоз дувана.

Табела 23: Показатељи резултата мере успостављања механизма за прикупљање података у сектору дувана

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Површина под дуваном | 000 ha | 6,7 | 6,7 |
| 2. Извоз дувана | 000 EUR | 21.145 | 21.145 |

*Извор верификације: Анкета о пољопривредној производњи, РЗС; Промет робе са иностранством, РЗС*

Реализација постављених циљева пратиће се на основу површина под дуваном и вредности извоза дувана. Пројекција показатеља резултата за посебне захтеве у сектору дувана крајем периода примене Програма поставља циљне вредности једнаке базном нивоу због изразито високих производних и спољнотрговинских резултата у 2020. години. С обзиром да ће се са имплементацијом активности отпочети у последњој години примене програма, а имајући у виду висок раст цена житарица и уљарица чија последица може бити повећање површина под тим културама, циљ је да се током примене Програма површине под дуваном, као и вредност извоза дувана одрже на нивоу из 2020. године.

### 2.6. Увођење механизма уговарања производње у појединим секторима

Уговарање производње у већини пољопривредних сектора у Републици Србији није уобичајена пракса. Због високе нестабилности тржишта, пре свега у погледу несталности тражње и флуктуације откупних цена, пољопривредници се најчешће опредељују за „спот тржишта”. Пословна повезаност произвођача са прерађивачима, односно откупљивачима, заснива се углавном на нивоу уговарања „заједничке производње” или уговарања меркантилне производње кроз паритетну размену за инпуте у производњи.

У оваквим пословним аранжманима пољопривредни произвођач често нема адекватну заштиту од ризика ценовних померања. Произвођачи примарних пољопривредних производа и откупљивачи, односно прерађивачи данас нису чврсто интересно повезани. Недостатак сигурности у планирању производње, односно избору културе коју ће произвођач производити, може се отклонити чвршћим повезивањем произвођача са прерађивачима, односно откупљивачима, кроз склапање уговора.

Уговорни односи између произвођача примарних пољопривредних производа, с једне стране и прерађивача, односно откупљивача, са друге стране, постају све важнији у савременом пословању. Код производње примарних производа произвођач нема утицаја на цене инпута, чија промена има своју независну динамику, а које, опет, значајно утичу на цену коштања. Такође, цена финалног производа је неизвесна до саме жетве или бербе. Све ово говори у прилог чињеници да је улазак у производњу пун непознаница и неизвесности, јер почетком производног циклуса нема гаранција хоће ли производња уопште бити исплатива за примарног пољопривредног произвођача.

Увођење механизма уговарања производње има за циљ да ову врсту неизвесности смањи или сведе на најмању меру. Сходно томе, Законом о уређењу тржишта пољопривредних производа прописано је дa свaкa испoрукa пojeдиних пoљoприврeдних прoизвoдa прeмa прeрaђивaчу, односно oткупљивaчу мoрa бити пoкривeнa писaним угoвoрoм. Такође, овим законом дата је могућност признатим произвођачким организацијама да, у име и за рачун својих чланова, преговарају о уговорима пре испоруке oд стране пoљoприврeдникa ка прeрaђивaчу или oткупљивaчу.

Ова мера се успоставља у циљу усаглашавања различитих интереса кроз процес уговарања испоруке робе, као и да би се производња учинила предвидивом, како произвођачима, тако и прерађивачима, односно откупљивачима. На тај начин ће се ојачати везе произвођача и прерађивача, односно откупљивача кроз изградњу партнерских односа и договарање о свим аспектима производње. Тиме ће прерађивачи, односно откупљивачи моћи да подстичу своју сировинску базу по питању квалитета и квантитета сировине, а произвођачи ће имати јасније елементе приликом доношења одлуке о врсти производње, као и могућност да кроз уговорни однос заштите своја права, што ће ојачати тржишни ланац и повећати извесност у производњи.

Пољопривредни производи за које ће бити прописана обавеза закључења уговора између пољопривредних произвођача и прерађивача, односно откупљивача, као и обавезни елементи уговора, биће дефинисани подзаконским актом, чије је доношење планирано у периоду након примене Програма, уз преходно доношење прописа.

Успостављање система и реализација мере током периода примене Програма пратиће се кроз показатеље:

- број уговора којим су регуласани услови у сектору млека;

- број уговора којим су регуласани услови у осталим секторима.

Табела 24: Показатељи резултата мере увођења механизма уговарања производње у појединим секторима:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Број уговора којим су регуласани услови у сектору млека | број | 0 | 3.000 |
| 2. Број уговора којим су регуласани услови у осталим секторима | број | 0 | 10.000 |

*Извор верификације: МПШВ*

Динамика успостављања система обавезних уговорних односа у појединим секторима на најефикаснији начин може се пратити кроз евиденцију броја уговора у секторима за које ће ова обавеза бити прописана. С обзиром да сектор производње млека представља нарочито осетљив сектор, а да ће се систем успоставити током последње године примене Програма, очекивање је да ће у периоду до краја примене Програма око трећина произвођача (испоручилаца) млека применити уговорне односе, док се шира примена ове обавезе очекује у периоду након примене Програма. Слична ситуација је и у осталим секторима, где није могуће прецизније одредити циљну вредност, имајући у виду да ће сектори који подлежу обавези примене уговорних односа бити наканадно одређени.

### 2.7. Јачање организовања пољопривредних произвођача кроз произвођачке организације

Једно од важнијих питања захтева уређења тржишта односи се на произвођачке организације. Садашња структура домаће пољопривреде са аспекта организационог облика учесника у пољопривредној производњи веома је неповољна, с обзиром да доминантно учешће у структури производње имају породична пољопривредна газдинства.

У Републици Србији не постоје произвођачке организације у форми какве постоје у ЕУ. Број постојећих удружења, која су уско дефинисана и организована по врсти производње је велики, посебно у области примарне пољопривредне производње. Међутим, та удружења слабо су развијена, а њихова улога и активности ограничени. Већина удружења произвођача налази се на ниском степену организованости, који карактерише низак степен професионализације. Последњих година удружења су све видљивија, пре свега у ситуацијама када се појаве проблеми на тржишту, али је њихова преговарачка моћ углавном ниска због високе зависности од прерађивачке индустрије.

Искуства нових држава чланица ЕУ указују на потребу да се са јачањем система удруживања пољопривредних произвођача кроз произвођачке организације почне што пре, како би се домаћи пољопривредни произвођачи на време припремили за тржишну утакмицу са европским произвођачима. Фoрмирање прoизвoђaчких oргaнизaциja уoбичajeнa je прaксa у државама чланицама EУ, за шта постоје посебно креиране мере подршке. Стога удружења произвођача треба усмерити ка организационом облику произвођачких организација какав постоји у ЕУ.

Произвођачке организације имају значајну улогу у укрупњавању производње и понуде, као и код лакшег управљања квалитетом и стандардизацијом производа. Оне сектор примарне производње чине компактнијим, организованијим и јачим. Успостављањем произвођачких организација приступ тржишту је олакшан, а поред тога, ове организације могу да укључе и прераду, што доприноси увећању вредности производње и равномернијој расподели профита кроз тржишни ланац.

Закон о уређењу тржишта пољопривредних производа пружа основ за успостављање и организовање произвођачких организација кроз систем признавања од стране МПШВ, као и подршку давањем финансијских средстава за њихово оснивање и првих пет година рада, што је врста подршке усклађена са правним тековинама ЕУ у овој области.

Произвођачка организација оснива се на иницијативу пољопривредних произвођача, са сврхом обједињавања активности појединачних пољопривредних произвођача у заједничке активности, које имају за циљ: планирање производње у складу са захтевима тржишта у погледу квантитета и квалитета производа, концентрисање понуде и стављање на тржиште производа властитих чланова, оптимизацију трошкова производње, стабилизацију произвођачких цена, подизање комерцијалне вредности и промоцију производа, развој иницијатива за одрживо коришћење природних ресурса, ублажавање ефеката климатских промена, као и пружaњe тeхничкe пoмoћи зa кoришћeњe тeрминских тржиштa и систeмa oсигурaњa.

Кроз заједнички пласман својих производа преко произвођачке организације, произвођачи јачају своју тржишну позицију, обезбеђују одрживост, економичност и континуитет производње, као и стабилизацију и сигурност цене за своје производе. Уопштено посматрано, произвођачка организација, као удружење пољопривредних произвођача, подстиче развој тржишне оријентације, позиционирања и конкурентности својих чланова. Стога је неопходно препознати, ојачати и учврстити њихов положај на тржишту, како би се стицањем чланства у ЕУ омогућило коришћење европских буџетских фондова за ову сврху.

Међутим, произвођачке организације у појединим секторима подлежу специфичним правилима, па тако, за разлику од произвођачких организација у осталим секторима који целу своју производњу пласирају преко произвођачке организације, чланови произвођачке организације у сектору воћа и поврћа имају могућност да 25% своје производње могу да пласирају на тржиште самостално, а услед потребе пласмана воћа и поврћа у свежем стању и опасности од потенцијалног губитка услед предугог складиштења.

Закон о уређењу тржишта пољопривредних производа даје могућност и признaвaња удружeњa прoизвoђaчких oргaнизaциja нaстaлих нa инициjaтиву најмање две, вeћ признaте прoизвoђaчке oргaнизaциjе из истог сектора, као и признавање међугранских организација чиме се даје могућност међусобног удруживања у истом сектору и формирања још крупнијих субјеката, као и ширења активности у области прераде, трговине, односно дистрибуције трговине, производње и/или прераде.

Успостављањем овог система допринеће се јaчaњу мoтивaциje прoизвoђaчa зa удруживaњем, пoвeћaњу спoсoбнoсти пoљoприврeдних гaздинстaвa зa укључивaње у глoбaлнe тржишнe лaнцe, рaзвoj нoвих услугa у тржишном лaнцу, jaчaњe лoгистичкe инфрaструктурe у прoизвoдњи хрaнe, као и јачању хоризонталних и вертикалних вeзa у производном лaнцу, зaснoвaних нa тржишним принципимa.

Очекивање је да ће се током периода примене Програма успоставити процедуре за признавање произвођачких организација, чиме ће се створити услови за њихово признавање од стране МПШВ, а што је предвиђено да започне током друге године примене Програма (2. квартал 2023. године). Током друге године примене Програма планирано је усвајање прописа којим се ближе дефинишу услoви и нaчин признaвaња прoизвoђaчких oргaнизaциjа.

Показатељи резултата, кроз које ће се пратити реализација мере у периоду примене Програма, су:

- број признатих произвођачких организација;

- број сектора у којима су признате произвођачке организације.

Табела 25: Показатељи резултата мере јачања организовања пољопривредних произвођача кроз произвођачке организације

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Број признатих произвођачких организација | број | 0 | 3 |
| 2. Број сектора у којима су признате произвођачке организације | број | 0 | 2 |

*Извор верификације: МПШВ*

С обзиром да се ради о новом механизму уређења тржишта пољопривредних производа и да до сада није било сличних мера, очекивање је да до краја периода примене Програма буду признате три произвођачке организације у два производна сектора.

### 

### 2.8. Успостављање система интервенција на тржишту кроз јавне интервенције

У свакој тржишно орјентисаној економији повремено долази до поремећаја на тржишту, у смислу померања односа понуде и тражње и промене нивоа цена, као реакције на настали тржишни поремећај. У домаћој економији су се до сада појединачне мере у таквим ситуацијама спроводиле од случаја до случаја, за чије спровођење је била надлежна искључиво Републичка дирекција за робне резерве. Законом о уређењу тржишта пољопривредних производа успостављен је законски оквир и створени су услови за адекватну реакцију државе у таквим ситуацијама кроз интервенције на тржишту, уз поштовање међународних споразума и одредаба Светске трговнинске организације. Овакав начин реакције доприноси козистентности и транспарентности пољопривредне политике и одржавању стабилности тржишта.

У овој области дефинишу се следећи механизми интервенција на тржишту, и то:

- јавне интервенције,

- подршка приватном складиштењу,

- посебне интервентне мере и

- ванредне интервентне мере.

Који ће се од наведених механизама применити зависи, пре свега, од врсте производа, као и од природе тржишног поремећаја.

Уређењем тржишта пољопривредних производа ствара се механизам за благовремено и адекватно реаговање на тржишту у ситуацијама појаве тржишних поремећаја (пада тржишне цене испод референтне цене, примене мера за спречавање ширења болести животиња, губитка поверења потрошача због постојања опасности за јавно здравље или здравље животиња и сл.), чиме се, пре свега, штите произвођачи од губитака који могу да уследе због поремећаја на тржишту.

Успостављањем законског оквира и институција надлежних за послове тржишних интервенција, стварају се основни предуслови за очување стабилности тржишта и ублажавања евентуалних тржишних поремећаја. Такође, ове мере имају за циљ унапређење складишних капацитета и повећање броја складишта, која испуњавају услове за класификацију и чување пољопривредних производа према правилима ЕУ.

Jaвне интeрвeнциjе представљају меру уређења тржишта, која се спроводи зa oдрeђeнe пољопривредне прoизвoдe у сeктoрима: житaрицa, гoвeђeг и телећег мeсa и млeкa и млeчних прoизвoдa. Jaвне интeрвeнциjе се реализују кроз купопродају пољопривредних производа и обухватају oткуп, склaдиштeње и начин располагања откупљеним пољопривредним прoизвoдима.

Јавне интервенције не представљају сталну меру уређења тржишта, већ се њима реагује у случају пада тржишне цене одређеног пољопривредног производа испод нивоа референтне цене, а одлуку o пoкрeтaњу jaвне интeрвeнциjе дoнoси Влaдa. Производи у оквиру јавних интервенција откупљују се по интервентној цени, коју утврђује Влада и која је, по правилу, нижа од референтне цене, a кojа је, такође, прeтхoднo утврђена, кaкo би сe oсигурaлa трaнспaрeнтнoст. Трaнспaрeнтнoст је oбaвeзнa и у пoглeду jeднaкoг приступa прoизвoдимa, који су предмет јавне интeрвeнциje и jeднaкoг пoступaња прeмa купцимa, када пољопривредни производи, откупљени кроз јавну интервенцију, буду плaсирaни нa тржиштe.

Од нарочите је важности чињеница да предмет јавне интервенције могу бити само производи пореклом из Републике Србије, и то:

- у сектору житарица – обична пшеница, тврда (дурум) пшеница, јечам и кукуруз;

- у сектору говеђег и телећег меса – свеже или расхлађено месо (трупови и полутке, компезиране четврти, предње четврти и задње четврти) и

- у сектору млека и млечних производа – маслац одређеног садржаја млечне масноће и обрано млеко у праху одређеног садржаја беланчевина.

Усвајањем Закона о уређењу тржишта пољопривредних производа, створен је правни основ за спровођење јавних интервенција уз достизање делимичне усклађености са правним тековинама ЕУ у овој области, с обзиром да Република Србија у претприступном периоду није у обавези да јавне интервенције спроводи на потпуно исти начин како се оне спроводе у ЕУ, али је потребно да има успостављен механизам. Такође, постоји разлика и у обухвату производа, јер се у ЕУ, поред сектора за које се јавне интервенције спроводе у Републици Србији, оне спроводе и у сектору пиринча.

Јавне интервенције у ЕУ се у последњих неколико година примењују спорадично. Тако се јавне интервенције за житарице у последњих неколико година уопште нису спроводиле, док су се за обрано млеко у праху спроводиле 2016. године, када је дошло до појаве великих тржишних вишкова након укидања производне квоте за млеко (2015. године).

С обзиром да се ради о мерама које нису сталне и које се спроводе у случајевима када то тржиште захтева, као и да предмет јавних интервенција могу да буду само производи одређеног квалитета, главне активности током периода примене Програма биће усмерене на унапређење домаћих складишних капацитета, у смислу обезбеђења довољног броја складишта, која могу да класификују и чувају производе у случају покретања јавних интервенција, уз задовољавање техничких захтева објекта и опреме. Подзаконским прописом биће јасно дефинисани критеријуми које одређено складиште треба да испуни у погледу објекта и техничке опремљености за потребе чувања пољопривредних производа који су предмет јавне интервенције, чије је доношење планирано за другу годину примене програма (3. квартал 2023. године).

С обзиром да се јавне интервенције спроводе у ситуацијама када је тржишна цена одређеног производа нижа од референтне цене, при чему се откуп врши по интервентној цени која не може да буде виша од референтне цене, потребно је усвојити методологију, по којој ће се утврђивати референтна цена за пољопривредне производе који могу бити предмет јавних интервенција. Ова активност је, такође планирана за другу годину примене програма (3. квартал 2023. године).

Све главне активности везане за успостављање сиситема који се односи на јавне интервенције, укључујући и обуке запослених и помоћ око израде прописа биће реализоване кроз ЕУ *Twinning* пројекат „Јачање и усклађивање административних капацитета за успостављање уређења тржишта пољопривредних производаˮ.

Показатељи резултата за меру јавних интервенција у периоду примене Програма јесу:

- број спроведених јавних интервенција;

- број складишта која испуњавају услове за чување производа у оквиру јавне интервенције.

Табела 26: Показатељи резултата мере успостављања система интервенција на тржишту кроз јавне интервенције

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Број спроведених јавних интервенција | број | 0 | 0 |
| 2. Број складишта која испуњавају услове за чување производа у оквиру јавне интервенције | број | 0 | 5 |

*Извор верификације: МПШВ*

С обзиром да се ради о мери, која ће се спроводити само у ситуацији тржишног поремећаја, циљ МПШВ је да се пољопривредном политиком, вођеном на адекватан начин, допринесе да не дође до ситуације у којој би држава морала да реагује интервентним откупом пољопривредних производа од произвођача у оквиру јавне интервенције. Успостављање система јавних интервенција, током периода примене Програма, захтева унапређење постојећих складишних капацитета, као и оспособљавање нових капацитета у којима би, у случају јавне интервенције, могли да се складиште откупљени производи и достизање броја од пет складишта која испуњавају услове за складиштење у оквиру јавне интервенције, и то у сектору житарица и сектору млека и млечних производа.

### 2.9. Успостављање система интервенција на тржишту кроз подршку приватном складиштењу

За разлику од јавних интервенција, где држава у случају тржишног поремећаја, откупљује производ и складишти га у, за ту намену одобрена складишта, у случају подршке приватном склдиштењу држава произвођачима субвенционише трошак складиштења њихових производа у одобреном складишту.

Пoдршкa привaтнoм склaдиштeњу прoизвoдa представља нaкнaду дeлa трoшкoвa склaдиштeњa, кoja сe oдoбрaвa кoрисницимa мера уређења тржишта у случajу пaдa тржишне цeне у oднoсу нa рeфeрeнтну цeну.

Као и у случају јавних интервенција, одлуку о подршци приватном складиштењу доноси Влада, а услов за реализацију подршке приватном складиштењу је да производи, који су предмет подршке приватном складиштењу, буду одговарајућег квалитета и да буду пореклом из Републике Србије. Производи за које се може одобрити ова врста подршке су производи из пет сектора:

- сектор шећера – рафинисани бели шећер;

- сектор говеђег и телећег меса – свеже или расхлађено месо говеда;

- сектор свињског меса – свеже или расхлађено свињско месо;

- сектор овчијег и козијег меса – свеже или расхлађено овчије и козије месо; и

- сектор млека и млечних производа – маслац произведен од павлаке добијене директно од крављег млека и обрано млеко у праху добијено од крављег млека.

Усвајањем Закона о уређењу тржишта пољопривредних производа, створени су основни услови за спровођење подршке приватном складиштењу као мере уређења тржишта, на начин како се она спроводи у ЕУ, уз делимичну усклађеност[[25]](#footnote-25) са правним тековинама ЕУ у овој области.

За разлику од јавних интервенција, подршка приватном складиштењу у ЕУ се чешће примењује, а последњи пут је примењена 2020. године, када је због пандемије изазване вирусом *COVID-19*, спроведена у сектору млека и млечних производа за сир, обрано млеко у праху и маслац (производи у које се млеко може прерадити, а који се могу лакше чувати у складиштима), као и за јунеће месо.

Подршка приватном складиштењу, као и јавне интервенције, представља меру уређења тржишта која није стална, односно која се спроводи у ситуацијама када дође до појаве већих количина одређених производа на тржишту у односу на тражњу. У таквим случајевима потребно је производе ускладиштити на одређен временски период, како би се тржиште релаксирало, односно смањио ниво понуде.

Током периода важења Програма, главне активности биће усмерене на израду подзаконског акта, којим ће бити јасно дефинисани критеријуми које одређено складиште треба да испуни у погледу објекта и техничке опремљености за потребе чувања пољопривредних производа у оквиру подршке приватном складиштењу, што је планирано за другу годину примене Програма (3. квартал 2023. године).

Такође, као у случају јавних интервенција, подршка приватном складиштењу спроводи се у ситуацијама када је тржишна цена одређеног производа нижа од референтне цене, те је и у овом случају потребно израдити методологију, према којој ће се утврђивати референтна цена за пољопривредне производе који могу бити предмет подршке приватном складиштењу, што је планирано за другу годину примене Програма (3. квартал 2023. година).

Све активности везане за успостављање сиситема који се односи на подршку приватном складиштењу, укључујући и обуке запослених и помоћ око израде прописа биће реализвоане кроз ЕУ *Twinning* пројекат „Јачање и усклађивање административних капацитета за успостављање уређења тржишта пољопривредних производаˮ.

Резултати ове мере током примене Програма пратиће се кроз:

- број спроведених подршки приватном складиштењу;

- број складишта која испуњавају услове за чување производа за потребе приватног складиштења.

Табела 27: Показатељи резултата мере успостављања система интервенција на тржишту кроз подршку приватном складиштењу

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Број спроведених подршки приватном складиштењу | број | 0 | 0 |
| 2. Број складишта која испуњавају услове за чување производа за потребе приватног складиштења | број | 0 | 6 |

*Извор верификације: МПШВ*

С обзиром да ова мера представља реакцију државе у случају појаве значајног поремећаја понуде и тражње, проузрокованог одређеним ситуацијама на тржишту, циљ МПШВ је да адекватно вођеном пољопривредном политиком створи амбијент, у коме не би дошло до тржишне ситуације да држава мора да реагује путем подршке приватном складиштењу.

Такође, потребно је додатно ангажовање на унапређењу постојећих складишних капацитета, као и укључивање нових капацитета, уз достизање нивоа од шест складишта, која испуњавају услове за чување производа за потребе приватног складиштења, и то у сектору шећера и сектору млека и млечних производа.

### 2.10. Успостављање система интервенција на тржишту кроз посебне и ванредне интервентне мере

Посебне интервентне мере oднoсe се нa спречавање озбиљних тржишних поремећаја, насталих услед примене мера за спречавања ширења бoлeсти живoтињa или губитка поверења потрошача због постојања опасности за јавно здравље, односно здравље животиња, у секторима: говеђег и телећег меса, свињског меса, овчијег и козијег меса, живинског меса, јаја и млека и млечних производа. Ова врста интервентних мера спроводи се и у случају озбиљних тржишних поремећаја, који се могу директно приписати губитку поверења потрошача, до којег је дошло због постојања опасности за јавно здравље или здравље животиња. Искуство показује да озбиљни тржишни поремећаји, изражени кроз смањење потрошње или поремећај цена, могу бити везани за губитак поверења потрошача због ризика по здравље људи или здравље животиња.

Посебне интервентне мере примењују се само у ретким ситуацијама, у случају кризе или могуће кризе, када се оцени да све друге расположиве мере нису довољне. Применом ових мера омогућава се брза и правовремена реакција у случајевима примене мера за спречавање ширења болести животиња или губитка поверења потрошача у ситуацијама, које нису могле да се предвиде. Ове мере се могу односити на повлачење одређених производа са тржишта или бесплатну дистрибуцију производа, трансформацију и прераду производа, промоцију, складиштење, финансијску подршку за куповину одређених средстава за спречавање ширења штеточина и болести животиња и биљака итд.

У претходном периоду у Републици Србији је долазило до ситуација када је, због појаве птичијег грипа, свињског грипа, свињске куге, појаве афлатоксина у млеку или одређених болести биљака, долазило до губитка поверења потрошача, што је водило ка паду тражње за одређеним производима и стварања тржишних вишкова, при чему није постојао механизам на основу кога би држава могла правовремено да реагује и ублажи поремећај. Законом о уређењу тржишта пљопривредних производа створена је могућност да се у случајевима када дође до озбиљних тржишних поремећаја услед значајног пада или раста цена на унутрашњем тржишту, проузрокованих болешћу животиња или губитком поверења потрошача због ризика по јавно здравље, односно здравље животиња, реагује на начин како се у оваквим ситуацијама реагује у државама чланицама ЕУ.

С обзиром да се ради о мерама које се примењују само у изузетним ситуацијама, главне активности у периоду примене Програма биће усмерене на информативне кампање, кроз које ће јавност бити упозната са овим мерама, као и искуствима држава чланица ЕУ у овој области.

Ванредне интервентне мере подразумевају eфикaснo и правоворемено спречавање, односно отклањање тржишних пoрeмeћaja, до којих је дошло у периодима значајне тржишне неравнотеже, која се није могла предвидети, као и у случају посебних проблема, насталих услeд знaчajне промене цeнa нa дoмaћeм или иностраном тржишту.

Ванредне интервентне мере могу се спроводити у облику измена увозних дажбина потпуно или делимично, за одређене количине пољопривредних производа и у одређеном временском периоду, потребном да се реши поремећај на тржишту.

Основни предуслов за примену ванредних интервентних мера јесте непоходност доказивања насталог тржишног поремећаја, односно доказивања да је одређена ситуација на домаћем или иностраном тржишту допринела појави несташице или тржишних вишкова одређеног пољопривредног производа, односно значајном паду или расту цена одређеног пољопривредног производа на домаћем тржишту.

Ове мере могу се применити само у ретким ситуацијама, када се оцени да све друге расположиве мере уређења тржишта не би биле довољне, при чему је неопходно вoдити рaчунa o мeђунaрoдним oбaвeзaмa кoje je Рeпубликa Србија прeузeлa. Такође, рок примене одређене ванредне интервентне мере не може бити дужи од годину дана.

Правни основ за спровођење ванредних интервентних мера представља Закон о уређењу тржишта пољопривредних производа, који је у овој области у потпуности усклађен са правним тековинама ЕУ.

Мера унапређења система интервенција на тржишту кроз посебне и ванредне интервентне мере ће се током примене Програма пратити кроз број спроведених посебних и ванредних интервентних мера.

Табела 29: Показатељи резултата мере успостављања система интервенција на тржишту кроз посебне и ванредне интервентне мере

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Број спроведених посебних интервентних мера | број | 0 | 0 |
| 2. Број спроведених ванредних интервентних мера | број | 0 | 0 |

*Извор верификације: МПШВ*

Како се посебне и ванредне интервентне мере спроводе само у специфичним, кризним ситуацијама, када друге расположиве мере нису довољне, потребно је да постоји механизам за реакцију у оваквим ситуацијама, иако је циљ да до примене ових мера никад не дође. Ипак, неопходно је да ове мере буду јасно одређене у прописаним секторима са дефинисаним критеријумима за њихово активирање, као и да буду видљиве за кориснике мера уређења тржишта, али и за саме државне органе, који ће бити укључени у њихово спровођење.

Свакако, циљ је да се вођењем одговорне пољопривредне политике створи атмосфера на тржишту, која не би водила ка ситуацији када је потребно применити посебне и ванредне интервентне мере.

### 2.11. Подршка побољшању прехрамбених навика деце и омладине

Потрошња свежег воћа и поврћа и млека и млечних производа код деце и омладине у Републици Србији није у складу са међународним и националним препорукама. Са друге стране, све је већа потрошња прерађене хране међу школском децом, и то хране која често садржи велике количине шећера, соли, маст и адитива, а нездрава исхрана и недовољна физичка активност доводе до гојазности. Због тога је мера подршке побољшању прехрамбених навика деце и омладине једна од мера уређења тржишта пољопривредних производа, којој ће се посветити посебна пажња током периода примене овог програма.

Мере подршке побољшању прехрамбених навика деце и омладине спроводе се кроз два програма:

1) Програм мера подршке пoбoљшaњу прeхрaмбeних нaвикa дeцe и омладине у секторима вoћa и пoврћa и прерађевина од воћа и поврћа;

2) Програм мера подршке побољшању прехрамбених навика деце и омладине у сектору млека и млечних производа.

Оба програма доноси Влада на период од шест година, а садрже приказ анализе тренутног стања, циљну групу на коју се програм односи, листу производа који могу бити предмет подршке, критеријуме за избор производа, трошкове који се надокнађују, као и потребна финансијска средства за спровођење програма. Доношење програма планирано је за 2. квартал 2023. године.

Овај облик подршке спроводи се у сарадњи са привредним субјектима, који се баве производњом свежег воћа и поврћа, као и прерађевина од воћа и поврћа и млека и млечних производа. Ова мера се спроводи у одређеним временским интервалима током школске године, у образовно-васпитним установама, кроз дистрибуцију ужина у форми млека и млечних произвдода, односно свежег воћа и поврћа и прерађевина од воћа и поврћа, произведених у Републици Србији.

На тај начин се омогућава потрошња домаћих здравих производа код предшколске и школске деце и указује на значај, како домаће производње, тако и на здраве прехрамбене навике, које се креирају управо у овом периоду одрастања.

С обзиром да су циљна група деца предшколског и школског узраста, која похађају образовно-васпитне установе на територији Републике Србије, као и да производи који су предмет подршке мора да испуњавају одређене захтеве у погледу исправности и нутритивних вредности, мера подршке побољшању прехрамбених навика деце и омладине спроводиће се од стране МПШВ, али уз сарадњу са Министарством просвете, науке и технолошког развоја и Министарством здравља.

Мера подршке побољшању прехрамбених навика деце и омладине представља афирмативну меру, коју неће чинити само дистрибуција одређених производа из наведених сектора, већ ће се пажња посветити и пратећим активностима кроз радионице, обуке, предавања и сл., а све у циљу јачања свести код деце и омладине о значају здраве и уравнотежене исхране и промоције потрошње производа произведених у Републици Србији.

Као предуслов за примену мере, поред поменутих програма, биће донета још два подзаконска акта, којима ће се ближе уредити ова област током 2. квартала 2023. године. Почетак спровођења програма планиран је за школску 2023/24 годину, а како је реч о комплексној мери, захтевној за спровођење, предвиђено је да се почетком реализације програма спроведе пилот пројекат, који би укључио одабране школе на територији Републике Србије и који би се након тога наставио у форми сталне шеме подршке.

Током периода примене Програма планиране су следеће активности у овој области, укључујући и пилот пројекат: информативна кампања о спровођењу програма мера подршке, промоција потрошње воћа и поврћа, млека и млечних производа, као и њихових прерађевина у образовно-васпитним установама, као и подизање свести шире јавности о значају здраве исхране у развоју деце и омладине, што су активности које ће се спроводити од 3. квартала 2023. године.

Постигнути резултати мере у периоду примене Програма оцењиваће се на основу:

- броја образовно-васпитних установа која учествују у програму мера подршке пoбoљшaњу прeхрaмбeних нaвикa дeцe и омладине у пилот пројекту;

- броја производа који су предмет програма у пилот пројекту.

Табела 30: Показатељи резултата мере подршке побољшању прехрамбених навика деце и омладине

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Број образовно-васпитних установа која учествују у програму мера подршке пoбoљшaњу прeхрaмбeних нaвикa дeцe и омладине у пилот пројекту | број | 0 | 20 |
| 2. Број производа који су предмет програма у пилот пројекту | број | 0 | 4 |

*Извор верификације: МПШВ*

До краја примене Програма очекује се даљи развој програма мера подршке побољшању прехрамбених навика деце и омладине и укључивање што већег броја образовно-васпитних установа у пилот пројекат, са циљем достизања 20 школа, укључених у систем подршке. Такође, кроз систем подршке у оквиру ове мере било би дистрибуирано до четири производа из сектора воћа, поврћа, млека и њихових прерађевина, док би се након реализације пилот пројекта овај број повећао.

### 

### 2.12. Унапређење развоја произвођачких организација у сектору воћа и поврћа кроз оперативне програме

Специфичностима произвођачких организација у сектору воћа и поврћа у погледу критеријума за пласман производа, треба додати посебан скуп мера за унапређење развоја произвођачких организација кроз оперативне програме, карактеристичних само за овај сектор. Финансијска средства за подршку овом сектору обезбеђују се кроз мeхaнизам oпeрaтивних прoгрaмa, кojимa сe пoдржавају aктивнoсти прoизвoђaчких oргaнизaциja у сeктoру вoћa и пoврћa.

Оперативни програми произвођачких организација сектор производње воћа и поврћа чине компактнијим, организованијим и јачим, док се могућности наступа на тржишту увећавају. Такође, ови програми могу да укључе и прераду воћа и поврћа, што доприноси повећању вредности производње и равномернијој расподели профита. Имајући у виду значај и потенцијал сектора воћа и поврћа у Републици Србији, један од најважнијих циљева јесте јачање овог сектора кроз оперативне програме, као и подизање конкурентности.

Резултати које произвођачке организације могу постићи имплементацијом својих оперативних програма су: планирање производње, укључујући предвиђање и праћење производње и потрошње; побољшање квалитета производа, у свежем или прерађеном облику; подизање комерцијалне вредности производа; промоција производа, у свежем или прерађеном облику; заштита животне средине, посебно у вези са заштитом вода и методама производње које поштују животну средину, укључујући органску производњу, као и спречавање кризних ситуација и управљање тим ситуацијама.

Успостављање и реализација подршке произвођачких организација кроз оперативне програме биће регулисана кроз посебне подзаконске акте, и то усвајањем Програма за одрживе оперативне програме у сектору воћа и поврћа од стране Владе, као и доношењем одговарајућег подзаконског акта о подршци развоја произвођачких организација кроз оперативне програме у сектору воћа и поврћа, што је предвиђено за последњу годину примене Програма (2. квартал 2024.).

У циљу промоције овог инструмента подршке, током периода примене Програма планиране су информативне кампање о користима које произвођачка организација може да оствари кроз оперативне програме, као и обуке које се односе на процедуру израде оперативних програма.

Резултати мере у периоду примене Порграма пратиће се кроз:

- број одобрених оперативних програма;

- број остварених циљева кроз оперативни програм.

Табела 31: Показатељи резултата мере унапређења развоја произвођачких организација у сектору воћа и поврћа кроз оперативне програме

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Број одобрених оперативних програма | број | 0 | 1 |
| 2. Број остварених циљева кроз оперативни програм | број | 0 | 3 |

*Извор верификације: МПШВ*

Имајући у виду планирану динамику активности у погледу успостављања механизама и уређења овог сектора, очекује се да до краја 2024. године буде призната једна произвођачка организације у сектору воћа и поврћа, односно да ће кроз оперативне програме бити испуњена три циља.

## 

## 3. Мере за остварење посебног циља 3: Јачање институционалне и системске подршке у сектору пољопривреде

## 3.1. Спровођење одгајивачких програма ради остваривања одгајивачких циљева у сточарству

## Мере за спровођење одгајивачког програма[[26]](#footnote-26) реализују се ради унапређења генетског потенцијала у сточарству, како би се обезбедили услови за побољшање квалитета, као и укупне производње меса, млека, јаја, вуне, меда и других пчелињих производа. Применом ове мере, произвођачи се мотивишу за унапређење сарадње са прерађивачима, чиме би им се обезбедио пласман њихових производа на тржиште, уз одговарајући степен обраде, који задовољава хигијенске услове у производњи.

Како би се подигао ниво продуктивности домаћих животиња, неопходна је доследна примена одгајивачких програма, који се израђују на основу одгајивачких циљева за сваку врсту и/или расу домаћих животиња. Кроз спровођење одгајивачког програма врши се побољшање, односно очување особина домаћих животиња, водећи рачуна о њиховој виталности и постизање њиховог максималног генетског потенцијала. На тај начин обезбеђују се неопходни услови за побољшање квалитета сточарских производа и производњу довољних количина истих, како за потребе домаћег тржишта, тако и за пласман на инострано тржиште.

Применом ове мере произвођачи се усмеравају на одабир квалитетнијих грла за приплод, што повећава економски ефекат њихове производње, па се ефекат огледа у унапређењу квалитета приплодних грла, односно примарних производа сточарства, што индиректно доводи до повећања квалитета производа у прерађивачкој индустрији. Досадашње спровођење мере, кроз рад на унапређењу производних способности квалитетних приплодних животиња и праћењем њихових производних резултата, за резултат је имало пораст производње код квалитетних приплодних грла, која су под контролом одгајивачких организација.

Ова мера подршке није у супротности са ЗПП. Њени резултати и ефекти се огладају кроз унапређење производње производа сточарства и у повећању генетског потенцијала, док се ефекти програма одражавају у популацији домаћих животиња. Мера ће се примењивати током периода примене Програма, односно у периоду од 2022. до 2024. године у неизмењеном облику, уз могућност нотификације као државне помоћи у тренутку приступања ЕУ.

Реализација ове врсте активности пратиће се кроз брoj приплодних животиња под контролом продуктивности, према врстaмa животиња, и то броја говеда, оваца и свиња.

Табела 32: Показатељи резултата мере спровођења одгајивачких програма ради остваривања одгајивачких циљева у сточарству

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Број квалитетних приплодних грла говеда | број | 241.051 | 260.000 |
| 2. Број квалитетних приплодних грла оваца | број | 384.878 | 600.000 |
| 3. Број квалитетних приплодних грла свиња | број | 60.864 | 73.000 |

*Извор верификације: Главна матична евиденција, Главне одгајивачке организације*

Пројекција циљних вредности за ову меру базира се на очекиваном повећању броја грла говеда од 10% у периоду примене Програма и достизање нивоа од 260 хиљада грла, док је код оваца очекивано достизање броја од 600 хиљада грла. Када је реч о свињама, крајем периода примене Програма очекује се достизање броја грла од 73 хиљаде, односно око 20% више у односу на базну вредност.

### 3.2. Спровођење промотивних активности у пољопривреди и руралном развоју

Подршка прoмoтивним aктивнoстима у пoљoприврeди и руралном развоју има за циљ да подржи манифестације које могу допринети квалитетнијем информисању и едукацији пољопривредних произвођача, као и промоцији домаћих производа, произвођача и производних подручија.

Подршка у оквиру ове мере односи се на:

- организацију научно-стручних скупова, семинара, радионица, трибина и предавања у области пољопривреде и руралног развоја у Републици Србији;

- организацију привредних манифестација, сајмова и изложби у области пољопривреде и руралног развоја у Републици Србији;

- учешће, односно излагање пољопривредних и прехрамбених производа на привредним манифестацијама, сајмовима и изложбама у области пољопривреде и руралног развоја у иностранству;

- учешће, односно излагање сопствених пољопривредних и прехрамбених производа на привредним манифестацијама, сајмовима и изложбама у области пољопривреде и руралног развоја у Републици Србији.

Примена ове мере доприноси побољшању пласмана пољопривредних производа нa дoмaћeм и иностраном тржишту, што може утицати на пoвeћaње тржишног удeла тих прoизвoдa. Суштински, циљ oвe врсте подршке jeсте пoдизaњe нивоа свeсти пoтрoшaчa o прeднoстимa пoљoприврeдних прoизвoдa из Републике Србије.

Овако примењен облик подршке није у складу са правилима ЗПП, али се циљeви ове мере пoдудaрају сa циљeвимa компатибилне мере у оквиру ЗПП, која се примењује у ЕУ. Током примене Програма, наставиће се имплементација мере у постојећој форми, да би се у периоду након примене Програма мера модификовала и ускладила са механизмом примене у оквиру ЗПП.

Праћење реализације ове мере реализоваће се кроз праћење броја научно-стручних скупова, семинара, радионица, трибина, предавања, привредних манифестација, сајмова и изложби током године.

Табела 33: Показатељи резултата мере спровођења промотивних активности у пољопривреди и руралном развоју

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Број подржаних научно-стручних скупова, семинара, радионица, трибина, предавања, привредних манифестација, сајмова и изложби | број | 9 | 20 |

*Извор верификације: МПШВ*

Када је реч о пројектованим циљним вредностима показатеља, очекивање је да ће се током периода примене Програма број подржаних промотивних активности увећати за 122%. Ниска базна вредност у 2020. години резултат је ситуације изазване пандемијом *COVID-19*, тако да је епидемиолошка ситуација ограничила масовнија окупљања која су незаобилазна приликом организације различитих промотивних активности.

### 3.3. Унапређење производње садног материјала, сертификације и клонске селекције

Мере за унапређење производње садног материјала, сертификације и клонске селекције спроводе се у циљу унапређења расадничке производње кроз подизање матичних засада предосновне и основне категорије воћака, винове лозе и хмеља, укључујући и куповину и постављање мрежаника на матичним засадима шљиве, кајсије, брескве/нектарине и бадема и подлоге предосновне и основне категорије, као и производње садног материјала воћака, винове лозе и хмеља. Такође, мера укључује и подршке програмима, који се односе на набавку опреме, техничких средстава, биљног материјала, одржање колекција и друго у циљу сертификације садног материјала и једне или више фаза фитосанитарне и генетске клонске селекције сорти воћака, винове лозе и хмеља, а све у циљу обезбеђивања довољних количина квалитетног садног материјала и подмиривања потреба за садним материјалом на домаћем тржишту, као и пораст извоза садног материјала на инострана тржишта.

Овакав начин подршке усмерен је на раст производње садног материјала, као и раст конкурентности ове врсте производње, уз прилагођавање захтевима домаћег и иностраног тржишта и унапређење расадничке производње. У сектору производње садног материјала настоји се постићи унапређење квалитета садног материјала и раст производње сертификованог садног материјала, уз унапређење клонске селекције у циљу очувања аутохтоних сорти, као и њихово ширење у комерцијалној производњи.

Ова мера подршке није у супротности са ЗПП, при чему је подстицање подизања матичних засада, производње садног материјала и изградње објеката за расадничарску производњу еквивалнетно мерама подршке инвестицијама у примарну производњу у оквиру мера руралног развоја, а подстицање клонске селекције и сертификације садног материјала представља проблематику фитосанитарног сектора и сектора сорти. С друге стране, целокупна мера представља предуслов и припрему за будуће адекватно спровођење политике *CMO* за вино, која се односи на реструктурирање и обнову (конверзију) винограда.

Током периода примене Програма, мера ће се примењивати у неизмењеном облику, да би се, након овог периода, део мере који се односи на подизање матичних засада и изградњу објеката за расадничарску производњу прилагодио мерама подршке инвестицијама у примарној производњи, у оквиру мера руралног развоја, док ће се фитосанитарна питања и питања сорти прилагодити мерама везаним за област заштите биља.

Ефекти реализације ове мере пратиће се кроз показатеље:

- површина под матичним засадима;

- учешће сертификованог садног материјала у укупној производњи садног материјала.

Табела 34: Показатељи резултата мере унапређења производње садног материјала, сертификације и клонске селекције

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Површина под матичним засадима | ha | 0,17 | 0,50 |
| 2. Учешће произведених сертификованих садница у укупном броју произведених садница | % | 65 | 75 |

*Извор верификације: МПШВ*

Очекивано повећање нивоа учешћа сертификованог садног материјала у укупној производњи садног материјала износи 10 пп до краја периода примене Програма и достизање учешћа од 75%.

### 3.4. Имплементација кредитне подршке за пољопривредну производњу

Тржиште пољопривредних кредита доживљава снажан развој у протеклом периоду, чиме су, услед повећане понуде, створени услови за смањење каматне стопе на ову врсту позајмица. Осим нивоа каматне стопе, повећана понуда пољопривредних кредита утицала је на смањење рестриктивности захтева за одобравање кредита (нарочито за физичка лица), пре свега у погледу гаранција (хипотеке или еквивалентног средства обезбеђења пласмана) и текућих прихода.

У сектору пољопривреде присутна је висока заступљеност дугорочних и средњорочних кредитних аранжмана, и то у највећој мери за набавку основних средстава (основно стадо, крупна механизација, подизање вишегодишњих засада, изградња/адаптација објеката и сл.), док се набавка обртних средстава најчешће финансира из краткорочних позајмица.

Кредитна подршка кроз субвенционисање дела каматне стопе представља меру подршке, која има за циљ олакашани приступ кредитним средствима, односно приступ кредитима под повољнијим условима од комерцијалних. Применом оваквог начина финансијске подршке, кориснику кредита надокнађује се део камате, тако да корисник, као коначни трошак камате, плаћа свега 3%[[27]](#footnote-27) фиксне каматне стопе годишње на кредите са роком доспећа до пет година. Кредитна подршка намењена је развоју сточарске и биљне производње, инвестициона улагања у пољопривредну механизацију и опрему и набавку хране за животиње.

Применом кредитне подршке доприноси се порасту инвестиционих улагања, а самим тим и унапређењу структуре газдинстава кроз модернизацију производње, док се, са аспекта произвођача, ослобађају финансијска средства за текуће пословање и одржање, односно унапређење нивоа производње, уз истовремено инвестиционо улагање.

У погледу усклађености оваквог начина подршке са ЗПП, важно је напоменути да ЗПП не препознаје овакав вид подстицања производње, те се овај тип мере не реализује у оквиру европске пољопривредне политике. Међутим, према свом карактеру, ова мера се може категоризовати као мера државне помоћи, што је у складу са принципима ЗПП и као таква може наставити несметано да се примењује, уз неопходну нотификацију у тренутку приступања ЕУ и у одређеном временском периоду након приступања Републике Србије ЕУ. Сходно томе, током периода примене Програма нису предвиђене активности хармонизације политике.

Имплементација кредитне подршке током периода примене Програма, пратиће се на основу показатеља:

- укупна вредност кредита за пољопривредну производњу, за које се субвенционише део камате;

- учешће инвестиционих кредита у укупним кредитима регистрованих пољопривредних произвођача.

Табела 35: Показатељи резултата мере имплементације кредитне подршке за пољопривредну производњу

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Вредност кредита за пољопривредну производњу, за које се субвенционише део камате | млрд. RSD | 17,0 | 17,1 |
| 2. Учешће инвестиционих кредита у укупним кредитима регистрованих пољопривредних произвођача | % | 65 | 70 |

*Извор верификације: МПШВ; Структура потраживања банака од регистрованих пољоп. произвођача, НБС*

Процена је да ће крајем периода примене Програма, вредност кредита, који су предмет субвенционисања камате, бити на нивоу од 17,1[[28]](#footnote-28) млрд. RSD крајем периода, што је нешто више од вредности у базној години, а узимајући у обзир непромењивост буџета у програмском периоду. Када је реч о индикатору који указује на учешће инвестиционих кредита у укупним кредитима, чији су корисници регистровани пољопривредни произвођачи, кретање овог показатеља има растући тренд у претходних десет година, што указује на могућност достизања нивоа од 70% учешћа до 2024. године, односно повећање овог учешћа за 5 пп до краја периода примене Програма.

3.5. Унапређење Система рачуноводствених података на пољопривредним газдинствима (FADN) у Републици Србији

Систем рачуноводствених података на пољопривредним газдинствима представља јединствен систем микроекономских података, који је компатибилан системима који постоје у државама чланицама ЕУ и чија је функција праћење резултата пословања на пољопривредним газдинствима (предузећима, задругама, индивидуалним газдинствима).

Процес успостављања *FADN* система у Републици Србији започет је 2011. године, успостављањем организационе структуре носилаца *FADN* система, методологије (примењене и прилагођене националним условима), уз едукацију свих субјеката, чиме је овај систем постао оперативан. Процес успостављања система у Републици Србији још увек је у току, с обзиром да се узорак из године у годину повећава, при чему је МПШВ надлежно за функционисање овог система.

Сврха овог система јесте прикупљање и обрада података о средствима, расходима и приходима пољопривредних газдинстава, која су део *FADN* узорка, чији је одабир заснован на критеријумима остварене стандардне вредности и типу производње, а све у циљу добијања информација, на основу којих се могу пратити ефекти мера пољопривредне политике, развијати додатне услуге у оквиру пољопривредног саветодавства, као и омогућити извештавање газдинстава о њиховим економским показатељима, што им може помоћи у планирању пословања.

*FADN* узорак се од успостављања система повећавао на годишњем нивоу, a тренутно функционише на узорку од 1.654 газдинстава (592 Север-Србија и 1.062 Југ-Србија), селектованом на основу Плана за избор пољопривредних газдинстава, који се припрема годишње у сарадњи са РЗС. У тренутку приступања Републике Србије ЕУ, потребно је достићи величину узорка од 2.000 газдинстава, чиме ће се достићи репрезентативност узорка за територију Републике Србије.

Поред узорка, методологија и прописи, којим је регулисано функционисање система, редовно се усклађују са европским законодавством у овој области, чиме се обезбеђује упоредивост података са релевантним подацима држава чланица ЕУ.

Прикупљени подаци класификују се према различитим критеријумима, сумирају, обрађују и презентују у форми информација важних за доношење макроекономских одлука. Информације се обједињују на нивоу региона државе (*NUTS 2*), а доступне су доносиоцима одлука на свим нивоима.

*FADN* база података омогућава сагледавање података о приходима, расходима и средствима за различите категорије пољопривредних газдинстава, укљученим у *FADN* узорак. Такође, програм омогућава генерисање извештаја о пословању за свако газдинство, поређење резултата газдинстава из истих категорија, као и на регионалном нивоу. Поред континуираног достављања података Европској комисији, подаци се у збирном облику користе за публиковање статистичких, стручних и научних извештаја.

Након завршетка успостављања система и почетка његове функционалне примене у пуном капацитету, очекивање је да *FADN* постане поуздан систем, који може значајно да допринесе корисницима у креирању и спровођењу мера пословне политике и усклађивању исте са ЗПП, усавршавању пољопривредне статистике, унапређeњу саветодавства, као и пружању додатних извештаја, који руководиоцима пољопривредних газдинстава омогућавају успешније вођење пословања. Након коначног успостављања *FADN* система и финализације база података, неопходно је обезбедити континуитет ефикасног функционисања система.

С обзиром да „Европски зелени договорˮ и предлог будуће ЗПП захтевају побољшање еколошких и климатских перформанси европске пољопривреде, очекује се и усклађивање *FADN* система са системом који прати одрживост пољопривредних газдинстава[[29]](#footnote-29). Ове измене унутар регионалног и секторског окружења захтеваће прикупљање података о одрживости фарми и прилагођавања методологије која најбоље функционише у садашњем *FADN* систему.

Током периода примене Програма, активности ће бити усмерене ка усклађивању методологије са захтевима ЕУ, унапређењу квалитета базе података, укључивању нових газдинстава у систем, као и на доношењу потребних подзаконских аката, који ће ближе дефинисати поједине сегменте *FADN* система (4. квартал 2022. године).

С обзиром на циљ успостављања *FADN* система, индикатори праћења базирају се на унетим и обрађеним и потврђеним обрасцима за пољопривредна газдинства која учествују у систему.

Табела 36: Показатељи резултата мере унапређења Система рачуноводствених података на пољопривредним газдинствима у Републици Србији

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Број унетих образаца (пољопривредних газдинстава) у *FADN* систем за слање података у ЕУ *(Rica 1)* | број | 1.654 | 2.000 |
| 2. Број обрађених и потврђених образаца у *FADN* IT систему | број | 1.647 | 1.800 |

*Извор верификације:* FADN *база,* *МПШВ*

Како је наведено, обавезе Републике Србије до приступања ЕУ јесте достизање величине *FADN* узорка од 2.000 газдинстава, што би била циљна вредност показатеља броја пољопривредних газдинстава у *FADN* систему, односно броја унетих образаца у систем *Rica 1*, крајем периода примене Програма. У складу са претходним показатељем, број обрађених и потврђених образаца треба да се повећава током периода, уз достизање броја од 1.800 обрађених и потврђених захтева, с обзиром да је максимално одступање од укупног броја обезбеђених података 10%.

### 3.6. Унапређење Система тржишних информација пољопривреде Србије (СТИПС)

Систем тржишних информација пољопривреде Србије представља *on-line* базу података[[30]](#footnote-30), која пружа податаке о ценама пољопривредно-прехрамбених производа и инпута на недељном/месечном нивоу, као и кретања малопродајних цена на зеленим пијацама и велепродајних цена на кванташким пијацама. На основу података о ценама, израђују се извештаји, који су део седмичног билтена, а који приказује стање понуде и тражње, квалитет и ценовни тренд у току претходних седам дана.

Подаци и анализе ценовних кретања најчешће се користе при доношењу одлуке пољопривредних произвођача на којој тржници да пласирају свој производ, али су и саставни део аналитике МПШВ, у циљу пoвeћaња трaнспaрeнтнoсти реализације пoљoприврeднe пoлитикe. Пружајући свобухватан приказ тржишних информација, овај систем доприноси познавању тражње и већем степену извесности, а тиме и сигурнoсти тржишног пласмана пoљoприврeдних прoизвoдa.

Систем тржишних информација представља један од важних интегралних система јединственог тржишта ЕУ, који је заснован на националним системима држава чланица и који пружа информације о ценама одређених пољопривредно-прехрмабених производа на териториији ЕУ. Државе чланице су у обавези да, у роковима и за производе прописане регулативом, Европској комисији достављају тржишне информације.

СТИПС ће током претприступног периода представљати основ за прилагођавање и успостављање система тржишних информација у складу са правним тековинама ЕУ у овој области, како би у тренутку стицања пуноправног чланства Републике Србије у ЕУ, национални систем постао интегрални извор тржишних информација ЕУ. Такав начин хармонизације у пракси ће се реализовати кроз израду софтвера, који ће у обзир узети класификацију производа према тржишним стандардима, а чије је успостављање предвиђено за период након примене Програма. Као предуслов за успостављање усклађеног система, за последњу годину примене Програма планирано је доношење релевантног подзаконског приписа (4. квартал 2024. године).

Ефикасност функционисања СТИПС током периода примене Програма, пратиће се кроз следеће показатеље:

- број информација о ценама производа у СТИПС бази;

- број корисника сајта СТИПС.

Табела 37: Показатељи резултата мере унапређења Система тржишних информација пољопривреде Србије

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Број информација о ценама производа у СТИПС бази | број | 1.296.072 | 1.400.000 |
| 2. Број корисника сајта СТИПС | број | 98.939 | 99.600 |

*Извор верификације: СТИПС база, МПШВ (*Google Analytics*)*

Сталним унапређењем система, број информација о ценама производа у СТИПС бази континуирано се повећава, те су предвиђања да ће крајем периода примене Програма овај показатељ достићи ниво од 1,4 милиона информација у систему. Такође, број корисника сајта СТИПС постепено расте, уз проширење опсега корисника, па је очекивање да се крајем програмског периода достигне број од 99,6 хиљада[[31]](#footnote-31) корисника годишње.

### 3.7. Унапређење функционисања Виноградарског и Винарског регистра

У циљу спровођења националне пољопривредне политике у области виноградарства и винарства, у претходном периоду су на основу Закона о вину („Службени гласник РСˮ, бр. 41/09 и 93/12) успостављени Виноградарски регистар и Винарски регистар, као електронске базе података о произвођачима грожђа, виноградарским парцелама, годишњој производњи грожђа, произвођачима вина, годишњој производњи вина и годишњим залихама вина.

У складу са Законом о вину, у Виноградарски регистар уписују се правна и физичка лица и предузетници, који производе грожђе на парцелама у власништву, у закупу или у кооперацији на површини већој од 0,1 ha винограда[[32]](#footnote-32). У Винарски регистар уписују се правна лица и предузетници, који се баве производњом шире, вина и других производа од вина.

Вођење, редовно ажурирање и унапређење овог електронског система, који поред алфанумеричких података, садржи и графичке податке виноградарских парцела, чини основу за планирање развоја виноградарства и винарства Републике Србије, као и за контроле везане за производњу и промет грожђа и вина.

Тренутно[[33]](#footnote-33) је у Виноградарском регистру уписано 5.036 произвођача грожђа, који производе на 22.315 виноградарске парцеле, укупне површине од 6.896 ha. У Винарском регистру до сада је уписано 461 винарија.

Током периода примене Програма, планирано је повезивање алфанумеричких података о виноградарским парцелама са дигиталним катастарским подацима, чиме ће се извршити комплетирање геопросторних података о виноградарским парцелама. Овим ће се функционално унапредити Виноградарски и Винарски регистар, што ће допринети додатном усаглашавању у сектору вина са ЗПП у овој области. Почетак ових активности је планиран за 3. квартал 2022. годину.

Показатељи за праћење реализације мера током примене Програма су:

- површина винограда за које регистар садржи дигиталне катастарске податке;

- број произвођача грожђа за које регистар садржи дигиталне катастарске податке.

Табела 38: Показатељи резултата мере унапређења функционисања Виноградарског и Винарског регистра

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Површина винограда за које регистар садржи дигиталне катастарске податке | ha | 0 | 7.000 |
| 2. Број произвођача грожђа за које регистар садржи дигиталне катастарске податке | број | 0 | 5.000 |

*Извор верификације: Виноградарски регистар, МПШВ*

С обзиром да повезивање алфанумеричких података о парцелама са дигиталним катастарским подацима предвиђа нову активност унапређења регистра, предвиђену током периода примене Програма, дефинисану су нулте базне вредности оба показатеља, док су пројектоване величине крајем периода од 7 хиљ. ha винограда са дигиталним катастарским подацима у регистру, као и 5 хиљада произвођача грожђа, за које регистар садржи дигиталне катастарске податке.

### 3.8. Успостављање Регистра трговаца воћем и поврћем

Регистар трговаца воћем и поврћем представља базу података, која се успоставља у складу са одредбама политике јединствене организације тржишта пољопривредних производа. Регистар се успоставља у форми електорнске базе података, којом управља МПШВ и повезује се са другим регистрима и базама МПШВ и других надлежних органа.

У Регистар трговаца воћем и поврћем уписују се сви трговци свежим воћем и поврћем, који су уписани у одговарајући регистар Агенције за привредне регистре и који стављају на тржиште свеже воће и поврће у складу са тржишним стандардима. Сврха овог регистра је праћење усклађености тржишних стандарда од стране трговаца приликом пласирања производа на тржиште, као и поседовања сертификата о усклађености свежег воћа и поврћа са тржишним стандардима, за свеже воће и поврће које је намењено стављању на тржиште. Поред податка о регистрованим трговцима воћа и поврћа, Регистар укључује и податке о налазима претходних контрола сваког трговаца, као и податке о изреченим мерама ограничења или забране промета, односно утврђеним прекршајима потребним за разврставање трговаца у једну од категорија ризика.

Обавеза успостављања Регистра трговаца воћем и поврћем део је процеса хармонизације националног законодавства са правним тековинама ЕУ у овој области[[34]](#footnote-34). У том смислу, успостављање овог регистра планирано је у 4. кварталу 2023. године, при чему је претходно потребно донети подзаконске прописе који се односе на: увођење тржишних стандарда за свеже воће и поврће (2. квартал 2023. године), пропис којим се дефинишу услови за упис у Регистар трговаца воћем и поврћем (3. квартал 2023. године), као и пропис о контроли усклађенсти воћа и поврћа са тржишним стандардима (2. квартал 2023. године).

Показатељи резултата примене ове мере пратиће се кроз:

- број уписаних трговаца воћа и поврћа у Регистар трговаца воћем и поврћем;

- број издатих сертификата о усклађености свежег воћа и поврћа са тржишним стандардима.

Табела 39: Показатељи резултата мере успостављања Регистра трговаца воћем и поврћем

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица мере | Базна  вредност  (2020) | Циљна вредност  (2024) |
| 1. Број уписаних трговаца воћа и поврћа у Регистар трговаца воћем и поврћем | број | 0 | 20 |
| 2. Број издатих сертификата о усклађености свежег воћа и поврћа са тржишним стандардима | број | 0 | 100 |

*Извор верификације: Регистaр трговаца воћем и поврћем, МПШВ*

Успостављање Регистра трговаца воћем и поврћем планирано је за другу годину примене Програма, због чега ће се број уписаних субјеката постепено повећавати током година, те је циљна вредност на нивоу од 20 уписаних трговаца крајем периода, уз тенденцију значајног повећања броја у периоду након примене Програма. Сходно томе, очекивани број издатих сертификата требало би да достигне ниво од 100 сертификата крајем периода примене Програма.

## 4. Мере за остварење посебног циља 4: Унапређење органске производње

## 4.1. Унапређење органске биљне производње

Подстицаји за органску биљну производњу представљају врсту плаћања по површини под органском производњом или у периоду конверзије. Подстицај се реализује као новчани износ, обрачунат по хектару пријављене засејане, односно засађене површине обрадивог пољопривредног земљишта до прописаног максималног износа, у складу са законом којим се уређују подстицаји у пољопривреди и руралном развоју.

Дугoгoдишњoм имплементацијом подстицаја за органску биљну производњу значајно су повећане површине под овом производњом – пoсмaтрajући пeриoд oд прeтхoдних десет гoдинa, уoчaвa сe трeнд рaстa пoвршина пoд oргaнскoм прoизвoдњoм од 231%.

Кaдa сe сaглeдa климaтскo пoднeбљe, прирoдни пoтeнциjaли Републике Србије и oчувaн aгрoсистeм, ова грана пољопривреде има потенцијал за даљи раст и развој. Међутим, и поред тога, удео површина под органском производњом у укупном КПЗ креће се на нивоу од свега 0,4-0,6%.

Овакав начин подршке органској биљној производњи, према свом карактеру и начину имплементације, није у складу са политиком подршке у оквиру ЗПП за период 2021 – 2027. године, с обзиром да је подршка органској производњи постала делимично део првог стуба, где ће се реализовати кроз еко-шеме (програме), чији је циљ да се повећају активности везане за животну средину и климатске промене. Еквивалентна шема у оквиру ЗПП реализује се кроз тзв. компензациона плаћања на годишњем нивоу, у оквиру другог стуба подршке, у складу са калкулацијом трошкова производње. Компензациона плаћања имају за циљ да надокнаде губитак прихода због повећаних трошкова и умањења приноса, који настају услед добровољног придржавања основних принципа органске производње. Ова плаћања обухватају подршку за прелазак на органску производњу и подршку за одржавање органске производње, и то за ратарску и повртарску производњу, вишегодишње засаде и трајне травњаке, при чему се шема имплементира од 5 – 7 година. Ниво подршке за прелазак на органску производњу у просеку је око 20% већи у односу на ниво подршке за одржавање органске производње.

Сходно томе, потребно је спровести модификацију постојеће шеме на начин да се примењују рaзличити нивoи плaћaњa за органску ратарску и повртарску производњу и органску воћарску и виноградарску производњу. Поред тога, током периода примене Програма, у 1. кварталу 2024. године планирано је успостављање плаћања за органску производњу која се обавља у затвореном простору, као и повећање плаћања за површине у периоду конверзије у одговарајућем проценту. Имајући у виду да се тежи повећању површина под органском производњом, модификација мере би укључила повећање максималне обрадиве површине за коју се подстицаји могу остварити.

Поред тога, модификација ће се односити и на раздвајање подршке органској производњи од осталих мера подршке у засебну целину.

Оваквом трансформацијом мере у периоду примене Програма, дефинисаном подзаконским актом, допринело би се континуираном развоју органске прoизвoдње, с једне стране, док би се истовремено спровело делимично усклађивање са ЗПП, са друге стране.

Током периода примене Програма, показатељи резултата ће се пратити кроз:

- површину у периоду конверзије;

- површину у органском стаусу;

- удео површина под органском производњом у укупном КПЗ.

Табела 40: Показатељи резултата мере унапређења органске биљне производње

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица  мере | Базна вредност  (2020) | Циљна  вредност  (2024) |
| 1. Површина у периоду конверзије | ha | 8.966 | 11.000 |
| 2. Површина у органском стаусу | ha | 12.005 | 14.000 |
| 3. Удео површина под органском производњом у укупном КПЗ | % | 0,60 | 0,71 |

*Извор верификације: Збирна евиденција о органској производњи, МПШВ*

Пројектоване циљне вредности показатеља резултата указују на повећање површина, како у периоду конверзије, тако и површина у органском статусу, и то за 23% када је реч о површинама у периоду конверзије, односно за 17% код површина у органском статусу производње.

У складу са пројектованим повећањем површина под органском биљном производњом и минимално могућом променом површине КПЗ, очекивање је да ће се крајем периода примене Програма учешће површина под органском производњом у укупном КПЗ повећати за 0,1 пп, уз достизање 0,71% крајем периода.

### 4.2. Унапређење органске сточарске производње

Овa мерa реализују се у виду годишњег плаћања по грлу/кошници/литру, и то за: премију за млеко произведено методом органске производње, тов јунади, јагњади, јаради и свиња, краве дојиље, кошнице пчела, производњу конзумне рибе, краве за узгој телади за тов, квалитетне приплодне млечне краве, квалитетне приплодне товне краве и бикове, квалитетне приплодне овце и овнове и козе и јачеве, приплодне крмаче и нерастове, родитељске кокошке тешког и лаког типа, родитељске ћурке, квалитетне приплодне матице риба шарана и пастрмке.

Применом ове мере подстиче се повећање броја животиња у систему органске производње и обима производње производа oрганског сточарства. Ова шема подршке, према свом карактеру није у складу са политиком подршке у оквиру ЗПП, с обзиром да се плаћања у оквиру ЗПП реализују као плаћања по грлу стоке само за аутохтоне расe домаћих животиња, док се подршка органској сточарској производњи реализује кроз плаћања за трајне травњаке у систему органске производње. Активности усклађивања националне политике са ЗПП у области органске сточарске производње реализоваће се у периоду након примене Програма.

Како би се произвођачи мотивисали за прелазак на органску сточарску производњу, поред плаћања за квалитетна приплодана грла, од 1. квартала 2024. године планирано је укључивање у подршку и осталих грла. Подстицаји у органској сточарској производњи обухватаће плаћања по грлу/кошници за говеда, коње, магарце, овце, козе, свиње, живину, пчеле, рибе и по литри крављег, овчијег и козијег сировог млека произведеног методама органске производње.

Ова плаћања моћи ће да остваре произвођачи чија је производња у периоду конверзије, произвођачи којима је завршен период конверзије и налазе се у поступку издавања сертификата, као и произвођачи који имају сертификовану сточарску производњу.

Реализације мере ће се током примене Програма пратити кроз показатеље:

- број говеда у систему органске производње;

- број пчелињих друштва у систему органске производње;

- број оваца у систему органске производње.

Табела 41: Показатељи резултата мере унапређења органске сточарске производње

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Индикатор | Јединица  мере | Базна вредност  (2020) | Циљна  вредност  (2024) |
| 1. Број говеда у систему органске производње | број | 4.627 | 5.000 |
| 2. Број пчелињих друштва у систему органске производње | број | 12.618 | 13.000 |
| 3. Број оваца у систему органске производње | број | 5.711 | 6.000 |

*Извор верификације: Збирна евиденција о органској производњи, МПШВ*

Током периода примене Програма, а услед унапређења система подршке органској производњи, пројектоване вредности показатеља имају растући тренд код категорија говеда, пчела и оваца. У том смислу, крајем периода примене Програма очекује се пораст броја говеда за 8%, пчелињих друштава за 3%, док се крајем периода очекује достизање броја оваца у систему органске производње на нивоу од 6.000 грла.

# VI. МЕХАНИЗМИ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ПРОГРАМА И ИЗВЕШТАВАЊЕ О РЕЗУЛТАТИМА СПРОВОЂЕЊА

Израда и реализација Програма у надлежности су МПШВ, при чему је Сектор за пољопривредну политику задужен за креирање мера пољопривредне политике, док је Управа за аграрна плаћања надлежна за реализацију већине мера.

Предвиђено је да се већина мера и активности, наведених у Програму, реализују кроз форму подстицаја, док ће се поједине активности реализовати кроз успостављање одређених система и инструмената за имплементацију. Реализација мера и активности, наведених у Програму, предмет су буџетске подршке и техничке помоћи ЕУ.

Извештавање о реализацији Програма спроводиће се на годишњем нивоу у периоду трајања Програма (2022 – 2024. године), достављањем годишњег извештаја о спровођењу Програма Влади Републике Србије ради информисања. Извештај садржи годишњу евалуацију резултата кроз показатеље ефекта и исхода на нивоу општих и посебних циљева, односно кроз показатеље резултата за сваку од мера, као и праћење динамике реализације Програма. Извештај припрема и доставља МПШВ, Сектор за пољопривредну политику.

Највећи број мера и активности, као предуслов за реализацију у складу са Програмом, захтева измену законских и/или подзаконских прописа, док су за поједине мере неопходни додатни административни и технички капацитети. Реализација појединих мера садржаних у Програму, захтева претходно прилагођавање правног оквира, односно измену постојећих или усвајање нових прописа. У том смислу, основни прописи, чије је усвајање неопходно као предуслов за реализацију мера садржаних у Програму према планираној динамици, јесу:

- Закон о изменама и допунама Закона о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју – основ за реализацију мера у оквиру посебног циља 1 и посебног циља 4; усвајање предвиђено за 3. квартал 2023. године;

- Закон о вину и другим производима од грожђа и вина – усвајање новог закона, који индиректно утиче на реализацију мера у оквиру посебног циља 2 и посебног циља 3; усвајање предвиђено за 4. квартал 2023. године;

- Закон о органској производњи – усвајање новог прописа, који индиректно утиче на реализацију мера у оквиру посебног циља 4; усвајање предвиђено за 4. квартал 2023. године.

Поред основних прописа, реализација највећег броја мера Програма захтева измену или доношење посебних подзаконских аката (уредби, односно правилника). Сви основни и подзаконски прописи, чије је доношење предуслов за несметану реализацију појединих мера Програма, ради прегледности, наведени су у глави VIII. Акциони план за спровођење Програма.

Акциони план за спровођење Програма за период 2022 – 2024. године чини саставни део Програма.

# VII. ФИНАНСИЈСКИ ПЛАН ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ПРОГРАМА И ФИНАНСИЈСКИ ЕФЕКТИ

## 

## 1. Оквир финансијског плана за спровођење Програма

Пројекција финансијских средстава, потребних за реализацију Програма, приказана је кроз финансијски план, као преглед планираних издвајања за мере садржане у Програму у периоду од 2022. до 2024. године.

Финансијски план за спровођење Програма у начелу прати опште усмерење Стратегије у погледу кретања буџетске пројекције, али уз нивое буџетске подршке прилагођене тренутној ситуацији, средњорочном плану и буџетским могућностима. Финансијски план у највећој мери је базиран на буџетским давањима за мере еквивалентне мерама садржаним у Програму током претходног периода (глава II, одељак 2.).

Пројекција финансијских средстава израђена је у складу са Законом о буџету Републике Србије за 2022. годину („Службени гласник РСˮ, број 110/21 и ) и пројекцијама из финансијског плана за *n+1* и *n+2* годину, што представља период финансирања на који се Програм односи (2022 – 2024. године). Пројектована средства[[35]](#footnote-35) за поједине мере обухватају давања из два извора финансирања – поред средстава буџета Републике Србије, укључена су средства техничке помоћи кроз два *IPA/Twinning* пројекта[[36]](#footnote-36), како би се на свеобухватан начин приказали сви буџетски извори финансирања пољопривредне политике у периоду примене Програма. У том смислу, укупан износ финансијских средстава за спровођење Програма на годишњем нивоу представљен је као збир средстава буџета Републике Србије[[37]](#footnote-37) и средстава техничке помоћи из *IPA* фонда.

У складу са оваквим приказом, процењена финансијска средства према изворима финансирања, приказана су у наредној табели:

Табела 42: Финансијски план за спровођење Програма према изворима финансирања (000 RSD); 2022 – 2024.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Група мера | 2022. | 2023. | 2024. |
| Буџет РС | 41.623.600 | 28.622.369 | 31.639.369 |
| Средства ЕУ-*IPA*[[38]](#footnote-38) | 180.979 | 115.650 | 32.959 |
| УКУПНО Финансијска средства за реализацију основног циља/Програма | 41.804.579 | 28.738.019 | 31.672.328 |

*Извор: Закон о буџету Републике Србије за 2022. годину*

Финансијска процена средстава републичког буџета базирана је на Закону о буџету Републике Србије за 2022. годину, односно на прописаним износима за 2022. годину и пројектованим средствима за 2023. и 2024. годину.

## 2. Финансијски план за спровођење Програма према посебним циљевима

Приказ планираних финансијских средстава je у складу са класификацијом мера првог стуба ЗПП (директна плаћања и мере уређења тржишта), као и мера, које се не могу сврстати у први стуб ЗПП, али представљају саставни део националне пољопривредне политике.

Свака од група подршке усмерена је ка испуњењу појединачних посебних циљева, и то: директна плаћања ка испуњењу посебног циља 1; мере уређења тржишта ка испуњењу посебног циља 2; посебни подстицаји, кредитна подршка и системска подршка ка испуњењу посебног циља 3; и подршка органској производњи ка испуњењу посебног циља 4. У складу са прегледом финансијског плана са тог аспекта, односно према средствима потребним за испуњење сваког од посебних циљева, распоред финансијских средстава у програмском периоду наведен је у наредној табели.

Табела 43: Финансијски план за спровођење Програма према посебним циљевима (000 RSD); 2022 – 2024.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Група мера | 2022. | 2023. | 2024. |
| 1. Посебан циљ 1 | 39.904.685 | 26.953.454 | 29.970.454 |
| 2. Посебан циљ 2 | 180.979 | 115.650 | 32.959 |
| 3. Посебан циљ 3 | 1.033.915 | 983.915 | 983.915 |
| 4. Посебан циљ 4 | 685.000 | 685.000 | 685.000 |
| УКУПНО Финансијска средства за реализацију основног циља/Програма | 41.804.579 | 28.738.019 | 31.672.328 |

*Извор: Закон о буџету Републике Србије за 2022. годину*

Према пројекцијама буџета Републике Србије у оквиру релевантног закона, којим се опредељују буџетска средства у 2022. години, за прву годину примене Програма процењен је највиши ниво средстава – 41,8 млрд. RSD, да би у наредним годинама примене буџет износио 28,7 млрд. RSD, односно 31,7 млрд. RSD. Посматрано према компонентама плана финансирања, највећи износ средстава (94 – 95%) односи се на директна плаћања, односно на мере усмерене ка реализацији посебног циља 1. У погледу извора финансирања, реализација Програма, односно имплементација мера, садржаних у Програму, скоро у потпуности је финансирана из буџетских средстава Републике Србије, са учешћем од 99% у укупном финансирању.

Овако пројектован финансијски план према групама мера треба третирати само као орјентациони, имајући у виду да ће се у периоду спровођења Програма буџет прилагођавати актуелној ситуацији[[39]](#footnote-39). Детаљнија расподела буџетских средстава према врстама мера на годишњем нивоу базираће се на годишњим уредбама којима се уређује расподела средстава за подстицаје у пољопривреди и руралном развоју, које се усвајају на основу Закона о буџету за сваку календарску годину. Посматрано са аспекта предвидивости и конзистентности пољопривредне политике, далеко је важније да се током спровођења Програма одрже планиране пропорције средстава по појединим групама мера.

Финансијски план не укључује давања по основу подршке мерама пољопривредне политике и политике руралног развоја на нижим нивоима управе (АП и ЈЛС), с обзиром да су ове мере предмет посебних програма подршке на покрајинском, односно локалном нивоу.

Детаљан финансијски план, дат као преглед процењених финансијских средстава и извора финансирања, приказан је у глави VIII. Акциони план за спровођење Програма.

## 3. Финансијски ефекти реализације Програма

Када је реч о процени финансијских ефеката реализације Програма на буџет Републике Србије (на нивоу групе мера), а имајући у виду њихов карактер субвенција, сва издвајања из средстава буџета Републике Србије по основу мера дефинисаних у Програму, имају негативан утицај на буџет, у смислу повећања расхода и издатака буџета у висини издвојених буџетских средстава за сваку од година на које се Програм односи. С друге стране, не постоје директни финансијски ефекти на приходе и примања буџета Републике Србије. Детаљнији преглед процене финансијских средстава и финансијских ефеката реализације Програма приказан је у Акционом плану на нивоу посебних циљева.

Међутим, без обзира на чињеницу да не постоје директни финансијски ефекти на приходе и примања буџета, индиректни финансијски ефекти[[40]](#footnote-40) на приходну страну буџета могу се очекивати кроз:

- повећање прихода по основу наплате ПДВ због повећаног откупа сировине од стране прерађивача;

- повећање прихода по основу наплате ПДВ због повећане куповине инпута за производњу од стране произвођача;

- повећање прихода по основу наплате акцизе због повећане куповине горива за пољопривредну производњу;

- повећање прихода по основу наплате пореза на добит регистрованих пољопривредних газдинстава са статусом правног лица;

- повећање прихода по основу наплате пореза на доходатак грађана за регистрована пољопривредна газдинстава са статусом породичног пољопривредног газдинства.

Када је реч о финансијским ефектима мера на микро нивоу, односно на нивоу пољопредних газдинстава као корисника мера садржаних у Програму, највећи утицај на пословне резултате свакако имају мере усмерене ка остварењу посебног циља 1, односно мере директне подршке. Ова група мера има најшири спектар корисника и обухвата највећи број корисника, због чега бележи највеће учешће како у текућем финансирању пољопривредне политике, тако и у финансијском плану Програма.

У том смислу, директна плаћања, као мере усмерене ка испуњењу посебног циља 1, учествују у нето додатој вредности газдинства[[41]](#footnote-41) са 12,1%, док y бруто приходу газдинства[[42]](#footnote-42) учествују са 11,3%. Уколико се на исти начин посматрају ефекти кредитне подршке, као мере чији је утицај могуће квантификовати на исти начин, очекивано је њено ниже учешће у овим показатељима – кредитна подршка учествује у нето додатој вредности газдинства са 2,7%, док бруто приходу газдинства доприноси са 2,6%.

4827022.0116.17/1

IX. ЗАВРШНИ ДЕО

1. Објављивање

Овај програм објавити на интернет страници Владе и Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде и на порталу е-Управа.

Овај програм објавити у „Службеном гласнику Републике Србије”.

05 Број:

У Београду,

ВЛАДА

ПРЕДСЕДНИК

Ана Брнабић

4827022.0116.17/3

1. Радна група за израду Нацрта националног програма за пољопривреду за период 2022-2024. године, формирана је решењем МПШВ, број: 119-01-392/2021-09 од 26. новембра 2021. године [↑](#footnote-ref-1)
2. 0 = претходна година [↑](#footnote-ref-2)
3. Почетком последње деценије, 2011. године, ово учешће је било 21,2%, да би средином периода, 2016. године, било на нивоу од 18,6%. Током 2020. године регистровано је учешће у укупној запослености од 14,6%, односно 421,4 хиљаде запослених. [↑](#footnote-ref-3)
4. Газдинства уписана у Регистар пољопривредних газдинстава у складу са Законом о пољопривреди и руралном развоју. [↑](#footnote-ref-4)
5. Подаци Анкете о структури пољопривредних газдинстава 2018, РЗС [↑](#footnote-ref-5)
6. Бруто домаћа производња меса, еквивалент масе трупа [↑](#footnote-ref-6)
7. Подаци из 2019. године [↑](#footnote-ref-7)
8. Прописано чланом 25. Закона о органској производњи („Службени гласник РСˮ, бр. 30/10 и 17/19 – др. закон) [↑](#footnote-ref-8)
9. Национални програм за пољопривреду за период 2018-2020. године [↑](#footnote-ref-9)
10. 0 = претходна година [↑](#footnote-ref-10)
11. *Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – The European Green Deal, COM/2019/640 final* [↑](#footnote-ref-11)
12. Због пандемије *COVID-19* и потребе за усвајањем правне регулативе, примена реформисане ЗПП започеће 2023. године. Током транзиционог периода, у периоду 2021-2022. године, примењиваће се „транзиционаˮ Уредба (ЕУ) 2020/2220 о коришћењу *EAGF* и *EAFRD* фонда за имплементацију уредби 1305/2013, 1306/2013, 1307/2013 и 1308/2013 током 2021. и 2022. године. [↑](#footnote-ref-12)
13. Просечне месечне нето зараде у пољопривреди мање су 14-15% у односу на просечне нето зараде на нивоу привреде. [↑](#footnote-ref-13)
14. БДВ се односи на делатност КД2010: A - Пољопривреда, шумарство и рибарство [↑](#footnote-ref-14)
15. Пројекција је извршена као екстраполација десетогодишњег линеарног тренда (2011-2020) на период 2021-2024. [↑](#footnote-ref-15)
16. У оквиру ЗПП, подршка сектору пчеларства не реализује се кроз шеме директних плаћања, већ кроз мере уређења тржишта дефинисане у оквиру програма за пчеларство држава чланица, који представљају инструмент *CMO*. [↑](#footnote-ref-16)
17. Прерађивачи у контексту ове мере јесу правна лица и предузетници, који се баве расецањем и прерадом меса рибе, односно прометом рибе на мало и који имају одговарајући објекат, одобрен у складу са Законом о ветеринарству („Службени гласник РС”, бр. 91/05, 30/10, 93/12 и 17/19 – др. закон) и који је уписан у Централни регистар објеката, у складу са Законом о безбедности хране („Службени гласник РС”, бр. 41/09 и 17/19). [↑](#footnote-ref-17)
18. *United Nations Economic Commission for Europe* (Економска комисија Уједињених нација за Европу) [↑](#footnote-ref-18)
19. Правилник о квалитету јаја („Службени гласник РСˮ, бр. 7/19, 35/19 и 78/19) [↑](#footnote-ref-19)
20. Ступио на снагу 10. јула 2021. године. [↑](#footnote-ref-20)
21. У оквиру правних тековина ЕУ, које се односе на ЗПП, ови посебни захтеви односе се на већи број сектора, док ће се у Републици Србији они односити само на секторе шећера, млека и млечних производа, дувана и хмеља. [↑](#footnote-ref-21)
22. На oснову Споразума о стабилизацији и придруживању, Република Србија има одобрену квоту за извоз белог шећера у ЕУ у износу од 181.000 t годишње. [↑](#footnote-ref-22)
23. Производ из тарифне групе 1701. [↑](#footnote-ref-23)
24. Податак из 2020. године. [↑](#footnote-ref-24)
25. За разлику од ЕУ, подршка приватном складиштењу у Републици Србији неће се спроводити за маслиново уље, јер се оно не производи у Републици Србији, као ни за ланена влакна, чија је производња веома мала. [↑](#footnote-ref-25)
26. Вишегодишњи и годишњи програми мера за спровођење одгајивачког програма доносе се за територију Републике Србије, док надлежни органи АП Војводина усвајају програм за територију Војводине. [↑](#footnote-ref-26)
27. Фиксна каматна стопа од 2% годишње одобрава се за физичка лица у ПОУРП, младе пољопривреднике (до 40 година старости) и жене. [↑](#footnote-ref-27)
28. На овакву пројекцију утицала је измена начина исплате у 2020. години, у смислу да се исплаћује целокупан део субвенције камате, за све године трајања кредита, што је за последицу имало значајно већи износ реализације током 2020. у односу на претходне године. Такође, не постоји узорак за оцену линеарног тренда новог начина ислате, због чега је узет у обзир тренд за целокупан период 2011-2020. године. [↑](#footnote-ref-28)
29. *Farm Accountancy Data Network - FSDN* [↑](#footnote-ref-29)
30. СТИПС је доступан на адреси *www.stips.minpolj.gov.rs* [↑](#footnote-ref-30)
31. Важно је напоменути да је могућа осцилација нивоа овог показатеља, с обзиром да информације са СТИПС сајта преузима велики број пољопривредних портала, који, поред преузетих СТИПС података о ценама, корисницима пружају и додатне специјализоване информације. [↑](#footnote-ref-31)
32. У складу са Законом о вину, произвођач грожђа, који производи грожђе које није намењено промету на површини мањој од 0,1 ha винограда, не мора да се упише у Виноградарски регистар. [↑](#footnote-ref-32)
33. Стање на дан 27. октобар 2022. године. [↑](#footnote-ref-33)
34. Спроведбена Уредбом Комисије (ЕУ) бр. 543/2011 [↑](#footnote-ref-34)
35. Приликом дефинисања средстава за 2022. годину, узета је у обзир Уредба о расподели подстицаја у пољопривреди и руралном развоју у 2022. години („Службени гласник РСˮ, бр. 125/21, 10/22, 30/22, 52/22, 67/22, 99/22 и ). [↑](#footnote-ref-35)
36. Само за мере уређења тржишта. [↑](#footnote-ref-36)
37. Ова средства обухватају буџетска издвајања, алоцирана у оквиру главе МПШВ као буџетског корисника, односно не укључују евентуална давања за пољопривреду и рурални развој других буџетских корисника. [↑](#footnote-ref-37)
38. Ова средства су обезбеђена у оквиру *IPA* средстава, кроз два *Twinning* пројекта: *Twinning* пројекат „Подршка успостављању система класирања трупова у складу са ЗППˮ за компоненту *CMO*, која се односи на успостављање система класирања трупова и ЕУ *Twinning* пројекат „Јачање и усклађивање административних капацитета за успостављање уређења тржишта пољопривредних производаˮ за успостављање свих елемената *CMO*, осим система класирања трупова. [↑](#footnote-ref-38)
39. Пример оваквог прилагођавања буџета догодио се током 2020. године, када су, због потребе помоћи пољопривредним произвођачима у циљу превазилажења кризе изазване појавом пандемије *COVID-19*, одобрена ванредна буџетска финансијска средства, која није било могуће претходно пројектовати. Слична прилагођавања треба очекивати и током 2022. године, а услед конфликта између Руске Федерације и Украјине, као и последичног поремећаја на тржишту хране и енергената. [↑](#footnote-ref-39)
40. Наведени ефекти не могу се изразити финансијски због њиховог индиректног карактера. [↑](#footnote-ref-40)
41. FADN податак за 2020. годину (SE 415 – *Farm net value added*) [↑](#footnote-ref-41)
42. FADN податак за 2020. годину (SE 410 – *Gross farm income*) [↑](#footnote-ref-42)