На основу члана 4. став 3. Закона о пољопривреди и руралном развоју („Службени гласник РС”, бр. 41/09 и 10/13 – др. закон) и члана 45. 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 и 44/14),

Влада доноси

СТРАТЕГИЈУ
пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014–2024. године

"Службени гласник РС", број 85 од 12. августа 2014.

I. УВОДНИ ДЕО

1.1. Мотив за израду нове стратегије пољопривреде и руралног развоја

У настојању да се што јасније трасира правац будућих реформи пољопривредног сектора у склопу спољних и унутрашњих изазова са којима се он суочава, као и да се дефинишу мере и активности за обнову и активирање развојних потенцијала руралних средина, Министарство пољопривреде и заштите животне средине (у даљем тексту: МПЗЖС) покренуло је израду стратешког документа. Резултат је *Стратегија пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014–2024. године* (у даљем тексту: Стратегија), која као основни и дугорочни стратешки документ дефинише циљеве, приоритете и оквире политичких и институционалних реформи у области пољопривреде и руралног развоја. Поред тога, овај документ дефинише оквир буџетске подршке (укупно и по стубовима мера), који недвосмислено одражава развојно опредељење нове Стратегије. Овим документом успоставиће се темељи нове пољопривредне политике, дефинисани у складу са принципима модерног управљања јавним политикама и на линији јасног опредељења МПЗЖС за постепено преузимање модела европске подршке пољопривреди.

Свака држава има одговорност да дефинише оквир политичких и институционалних промена које доприносе ефикаснијем развоју пољопривредног сектора и благостању становника из руралних подручја. Да би ову своју улогу адекватно испунила, обавеза државе је да стабилном, дугорочном и ефикасном политиком реагује на актуелне изазове. У том смислу, израда ове стратегије мотивисана је потребом да се новим концептом пољопривредне политике реагује на унутрашње и спољне изазове, као што су:

1) потреба да се смањи заостајање у технолошком развоју за конкурентским земљама и омогућио ефикасније суочавање пољопривредног сектора са ефектима климатских промена;

2) неопходност повећања ефикасности прехрамбеног ланца и конкурентности пољопривредно-прехрамбеног сектора;

3) обезбеђивање стабилног дохотка и пословног окружења за пољопривреднике и друге предузетнике;

4) остваривање економских, еколошких и социјалних циљева одрживог развоја, у чему мултифункционална пољопривреда и рурални развој имају посебно место;

5) спремност да се одговори на захтеве произашле из процеса прикључивања Светској трговинској организацији (у даљем тексту: СТО) и Европској унији (у даљем тексту: ЕУ).

Да би успешно одговорила овим изазовима, Стратегија има за циљ да дефинише:

1. правце будућег развоја пољопривреде и прехрамбене индустрије, засноване на концепту одрживог развоја, који афирмише очување животне средине и одрживо управљање природним ресурсима;

2. модел подршке који би водио убрзавању развоја пољопривредно-прехрамбеног сектора, који има значајне потенцијале за повећање обима производње и дугорочно одржив раст конкурентности у окружењу ширем од локално-регионалног;

3. правце будућих реформи пољопривредне политике и институционалног оквира, у три најважнија сегмента:

1) *реформа пољопривредне политике* у смислу увођења инструмената аграрне политике који омогућавају динамично реструктурирање сектора пољопривреде, ефикасно приближавање ЕУ интеграцијама путем постепеног усклађивања политике са принципима Заједничке пољопривредне политике (у даљем тексту: ЗПП) и модерну улогу државе у управљању развојем пољопривреде и руралних средина;

2) *усвајање и потпуна примена законодавног оквира* који омогућује правну основу како за примену саме Стратегије, тако и за усклађивање националног законодавства са ЕУ легислативом – *Acquis communautaire*;

3) *институционалне реформе* које би реформом постојећих и изградњом недостајућих делова институционалних структура, омогућиле остваривање стратешких циљева, ефикасну примену одабране политике и усклађивање административних структура са захтевима ЕУ.

У периоду када Република Србија ступа у нову фазу већ започетог процеса европских интеграција, овом стратегијом МПЗЖС изражава спремност и оспособљеност да перманентно, постепено и доследно преузима елементе европског модела пољопривреде и уводи их у своју политичку праксу, обезбеђујући тако у дугорочној перспективи највеће користи за српске пољопривреднике, правна лица и предузетнике, као и становнике из руралних подручја.

Скраћенице

Скраћенице које се користе у тексту Стратегије имају следеће значење:

APM (*Agricultural Policy Measures database*) – База података за мерење ефеката политика руралног развоја;

АРС – Анкета о радној снази;

БДП – Бруто домаћи производ;

БДВ – Бруто додата вредност;

BRC (*British Retail Consortium*) – Конзорцијум британских трговинских кућа;

CEFTA (*Central European Free Trade Agreement*) – Споразум о слободној трговини у централној Европи;

EBRD (*European Bank for Reconstruction and Development*) – Европска банка за обнову и развој;

ЕС (*European Commission*) – Европска комисија;

ЕУ – Европска унија;

FADN (*Farm Account Data Network*) – Систем рачуноводствених података на пољопривредним газдинствима;

FAO (*Food and Agriculture Organization*) – Организација за храну и пољопривреду;

ГИС – Географски информациони систем;

GLOBAL G.A.P. – Стандард добре пољопривредне праксе;

HNVF – Пољопривредна подручја високе природне вредности;

IACS (*Integrated Administration and Control System*) – Интегрисани систем управљања и контроле;

IFS (*International Food Standard*) – Интернационални стандард за храну;

IPARD (*Instrument for Preaccession Assistance for Rural Development*) – Инструмент за претприступну помоћ за рурални развој;

IPO (*Initial Public Offers*) – Иницијалне јавне понуде;

ISDACON (*Inter-Sectoral Working Group for Coordination of Humanitarian and Development Assistance*) – Информациони систем за координацију развојне помоћи у Републици Србији;

ISO (*International Standard Organization*) – Међународна организација за стандардизацију;

LEADER (*Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale*) – Везе између акција руралног развоја;

LFA (*Less-Favoured Areas*) – Мање повољна подручја;

LIS – LEADER Иницијатива у Републици Србији;

LPIS (*Land Parcel Identification System*) – Систем идентификације земљишних парцела;

LSMS (*Living Standard Measurement Survey*) – Истраживање мерења животног стандарда;

ЛСРР – Локална стратегија руралног развоја;

MFN (*Most favourable nation*) – Најповлашћеније нације;

ОЦД – Организација цивилног друштва;

OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*) – Организација за економску сарадњу и развој;

OIE – Светска здравствена организација за здравље животиња;

PESTLE анализа (*Political, Economic, Sociological, Technological, Legal, Environmental*) – политичка, економска, социолошка, технолошка, правна и анализа животне средине;

ПИО – Пензионо и инвалидско осигурање;

ПОУРП – Подручја са отежаним условима рада у пољопривреди;

ПССС – Пољопривредне саветодавне и стручне службе;

РЗС – Републички завод за статистику;

САД – Сједињене Америчке Државе;

SAPS (*Simplified area payment scheme*) – Поједностављена плаћања према површини;

СБ – Светска банка;

СЦГ – Србија и Црна Гора;

CMO (Common Market Organization) – Заједничка организација тржишта;

SIEPA (*Serbia Investment and Export Promotion Agency*) – Агенција за страна улагања и промоцију извоза;

СРГ – Секторске радне групе;

СРЈ – Савезна Република Југославија;

STAR (*Serbian Transition Agriculture Reform*) – Транзициона реформа пољопривреде Републике Србије;

SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*) – предности, слабости, прилике, претње;

ТВТ (*Technical barriers to trade*) – Техничке препреке трговини;

УН – Уједињене нације;

UNDP (*United Nations Development Programm*) – Програм Уједињених нација за развој;

USAID (*United States Agency for International Development*) – Америчка агенција за међународни развој.

1.2. Правна основа за израду Стратегије и веза са другим стратешким документима

У Републици Србији је током последњих неколико година усвојен велики број докумената, стратегија и закона којима се регулишу значајна питања везана за пољопривреду и руралне средине. Закон о пољопривреди и руралном развоју („Службени гласник РС”, бр. 41/09 и 10/13 – др. закон) је у члану 4. прописао да на предлог МПЗЖС Стратегију пољопривреде и руралног развоја Републике Србије доноси Влада, те да се њоме одређују дугорочни правци развоја пољопривреде за период од најмање десет година. Исти Закон (чл. 5. и 6) предвиђа и усвајање два национална програма, који треба да дефинишу начине реализације стратешких циљева, и то: национални програм за пољопривреду и национални програм руралног развоја. Припремом Стратегије, практично је испуњен сет политичких и законских претпоставки за припрему националних програма развоја пољопривреде и руралних подручја и IPARD програма. На тај начин, држава ће свим доносиоцима одлука, привредницима и другим актерима, обезбеди јасну платформу за њихове будуће активности (видети Схему 1).

Основни правци развоја Републике Србије, па тако и оквир развоја пољопривреде и руралних подручја, дефинисани су националним стратешким документима у које спадају: Национални програм за усвајање правних тековина Европске уније, Први национални извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији, Национална стратегија одрживог развоја („Службени гласник РС”, број 57/08), Национална стратегија привредног развоја Републике Србије од 2006. до 2012. године, итд. Већина кровних стратешких докумената препознаје значај и улогу пољопривреде и руралних средина у привредном развоју и очувању ресурса и животне средине. Исто тако, посебно у стратегијама усвојеним у новије време, препознају се специфичне потребе и ограничења са којима се сусреће рурално становништво.

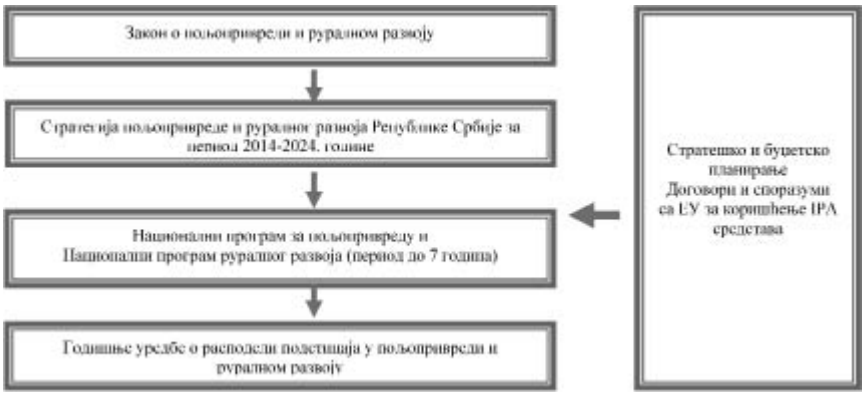


Схема 1. Систем планирања политике подршке развоју пољопривреде и руралних средина у Републици Србији

(Извор: Систематизација направљена на основу Закона о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју, закона о буџету Републике Србије и Закона о Влади)

Друга релевантна стратешка документа на која се ова стратегија ослања су:

1) Стратегија развоја пољопривреде Србије („Службени гласник РС”, број 78/05), чија су решења услед динамичних промена укупног амбијента у сектору пољопривреде и појаве нових изазова са којима се пољопривреда и руралне средине суочавају, делимично превазиђена. С друге стране, у неким сегментима Стратегије развоја пољопривреде Србије нема довољно јасних смерница, или није предвиђен довољно широк спектар решења, који треба да понуди кључни секторски документ у новонасталим околностима;

2) Национални програм за пољопривреду Републике Србије од 2010. до 2013. године („Службени гласник РС”, број 83/10) и Национални програм руралног развоја од 2011. до 2013. године („Службени гласник РС”, број 15/11) су документи којима се спроводи Стратегија развоја пољопривреде Србије. Они садрже сет стратешких и специфичних развојних циљева за период до 2013. године, са јасним фокусом на побољшање конкурентности пољопривреде, шумарства и прехрамбеног сектора, кроз реструктурирање, развој тржишта и тржишних механизама, као и унапређење руралног развоја и заштите животне средине;

3) Стратегија развоја шумарства Републике Србије („Службени гласник РС”, број 59/06) дефинише опште развојне циљеве шумарског сектора Републике Србије и опредељујућих мера за постизање тих циљева;

4) Стратегија биолошке разноврсности Републике Србије за период од 2011. до 2018. године („Службени гласник РС”, број 13/11) осврће се на везе између биодиверзитета и пољопривреде. Стратегија идентификује конкретне факторе угрожавања биодиверзитета из области пољопривреде и шумарства и утврђује конкретне мере за њихово ублажавање;

5) Национална стратегија одрживог коришћења природних ресурса и добара („Службени гласник РС”, број 33/12) дефинише следеће циљеве: обезбеђивање услова за одрживо коришћење ресурса кроз одговарајуће планирање сваког биланса и потрошње ресурса, смањење утицаја употребе ресурса на економију и животну средину, као и успостављање индикатора за њихово праћење.

1.3. Методологија израде Стратегије

1.3.1. Циклус јавних политика

Стратегија је припремљена у складу са савременим принципима управљања јавним политикама, који се заснивају на циклусу јавне политике (*policy cycle*). Теорија и политичка пракса стратешког планирања потврдиле су да је то најбољи начин за креирање и операционализацију јавних политика. Концепт циклуса јавне политике односи се на неколико фаза стратешког планирања, али се претежно своде на три кључна елемента:

1. *Креирање јавне политике.* Креирање јавне политике, па тако и пољопривредне политике, подразумева утврђивање развојних циљева и очекиваних резултата. У том смислу, дефинисање проблема пољопривреде и руралних подручја и предлагање циљева чија реализација води до њиховог решења, најзначајнији су кораци у процесу креирања политике;

2. *Примену (имплементацију).* Примена (имплементација) подразумева успешно спровођење свих активности дефинисаних у оквиру процеса креирања политике, које ће довести до успешног испуњења свих планираних циљева. Спровођење политике је у надлежности Владе и захтева дефинисање одговорности појединих органа и организација, њихову хоризонталну и вертикалну повезаност, одређивање стабилних и транспарентних финансијских извора за реализацију предвиђених решења;

3. *Контролу и вредновање*. Свака стратегија и њен акциони план подлежу контроли и вредновању. Фаза евалуације и надгледања спровођења политике представља завршни корак, односно фазу у којој се утврђују резултати и ефективност спроведене политике. Евалуацијом се осигурава стално унапређење квалитета, будући да она подразумева и дефинисање корективних акција, уколико се за њима укаже потреба. Наиме, од одговора да ли су применом одређене политике постигнути очекивани ефекти, зависи да ли ће се и у будућности спроводити иста решења, или их треба мењати (видети Схему 2).

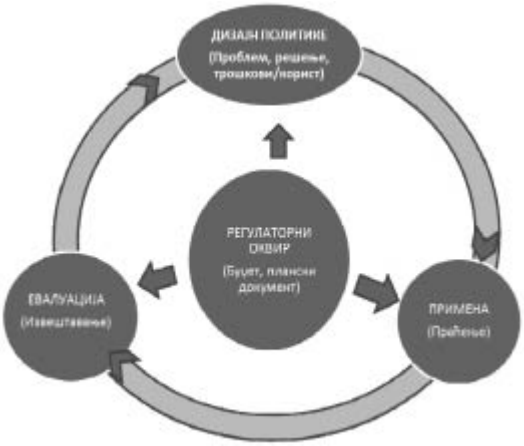


Схема 2. Циклус креирања, имплементације и евалуације јавних политика

За сваку од описаних фаза одређена су правила и процедуре, која су најчешће дефинисана законским или другим регулативним механизмима. У ситуацијама када законска решења и процедуре нису експлицитни, када постоји недовољна координација и комуникација између органа и организација, неизбежне су негативне последице на ефикасност и ефективност примењене политике.

Процес припреме ове стратегије, њен концепт и садржај, прате захтеве модерног система управљања јавним политикама према горе наведеним захтевима.

II. АНАЛИЗА СТАЊА У ПОЉОПРИВРЕДНО-ПРЕХРАМБЕНОМ СЕКТОРУ И РУРАЛНИМ ПОДРУЧЈИМА

2.1. Макроекономски оквир и значај пољопривреде за националну економију Републике Србије

2.1.1. Макроекономски оквир

У погледу транзиционих реформи прва деценија XXI века у Републици Србији се може раздвојити на две фазе. Током прве фазе спроведен је највећи део процеса приватизације и реструктурирање виталних делова привреде, постигнута је макроекономска стабилност, започета је либерализација тржишта, консолидован је и приватизован банкарски сектор, започет је процес придруживања ЕУ и учињен је значајан напредак у свим сегментима законодавног прилагођавања. У економском смислу, државна политика је била фокусирана на успостављање и одржавање макроекономске стабилности и остваривање високе стопе привредног раста.

Друга фаза реформи имала је акценат на стварању подстицајног привредног амбијента за инвеститоре, реформу пореског система и јавног сектора, стварање услова за успостављање приватног и јавног партнерства, смањење сиве економије, као и друге активности које треба да помогну јачању кредибилитета државе. Генерално, реформе започете у овој фази нису имале једнак интензитет и прогрес – у неким сегментима реформисање је само започето, у некима процес реформи није текао континуирано, док је напредак неких системских реформи далеко одмакао.

Од друге половине 2008. године Република Србија почиње да се суочава са негативним ефектима преливања глобалне кризе на домаће економске и финансијске токове. Ефекти кризе су се манифестовали најпре у успоравању, а потом и паду привредне активности, насталим као последице пада тражње на домаћем и светском тржишту, као и смањеног прилива страног капитала. Резултати ових кретања огледали су се у реалном смањењу БДП-а, запослености и зарада, док су са друге стране расле потрошачке цене и задуженост. У 2013. години дошло је до позитивних померања у укупном макроекономском амбијенту, пре свега, у домену раста БДП, смањењу незапослености и буџетског дефицита, заустављању раста инфлације и стабилизацији курса домаће валуте према евру.

2.1.2. Значај пољопривреде у националној економији

Током транзиционог периода у Републици Србији није дошло до значајније промене привредне структуре. Од почетка XXI века допринос пољопривреде БДП-у је опадао, првенствено као последица бржег раста активности у непроизводним секторима (пре свега, трговини). Међутим, удео пољопривреде у структури БДВ привреде Републике Србије је и даље веома висок. У односу на просек земаља ЕУ (27 држава чланица), Република Србија има значајно веће учешће БДВ сектора пољопривреде у укупном БДВ, а значајно ниже учешће сектора услуга. Висок удео пољопривреде у основним макроекономским агрегатима Републике Србије у односу на друге земље, може се са једне стране приписати богатим природним ресурсима и повољним климатским условима за пољопривредну производњу, а са друге стране споријем процесу структурног реформисања остатка привреде и застојима у том процесу (видети Табелу 1).

Иако апсолутно изражена запосленост у пољопривреди бележи високе стопе смањења, удео пољопривреде у укупној запослености у Републици Србији је и даље веома висок, међу највишим у Европи, и износи преко

20%. Ово се може објаснити високим уделом запослених на сезонским и повременим пословима у пољопривреди, који су током кризе врло осетљиви на колебања на тржишту рада.

Табела 1. Макроекономски индикатори доприноса пољопривреде националној економији

	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.*
БДВ пољопривреде, шумарства, лова и риболова (мил. РСД)	237.475	218.005	245.128	292.919	279.126	344.320
Учешће БДВ пољопривреде у укупном БДВ (%)	10,4	9,3	9,9	10,5	9,7	11,4
Запосленост у пољопривреди, шумарству, лову и риболову (000 лица)	706,0	622,7	533,0	478,1	467,1	492,0
Учешће пољопривреде у укупној запослености (%)	25,0	23,8	22,2	21,2	21,0	21,3
Спољнотрговинска размена						
Извоз пољопривредно-прехрамбених производа (мил. евра)	1.336	1.395	1.700	1.956	2.131	2.104
Учешће пољопривреде у укупном извозу робе (%)	18,0	23,4	23,0	23,2	24,1	23,4
Увоз пољопривредно-прехрамбених производа (мил. евра)	1.056	991	819	1.053	1.221	1.177
Учешће у укупном увозу робе (%)	6,5	8,7	6,6	7,4	8,3	8,2
Трговински биланс пољопривредно-прехрамбених производа (мил. евра)	280	404	881	903	910	927
Покривеност увоза извозом (%)	126,5	140,8	207,6	185,8	174,5	178,8

*) Прелиминарни подаци

Извор: РЗС

Пољопривредно-прехрамбени производи имају значајну улогу и у спољнотрговинској размени Републике Србије, нарочито у извозу. Њихово учешће у укупном извозу усталило се последњих година, на око 23%. Учешће пољопривредно-прехрамбених производа у укупном увозу расте, и последњих година се креће на нивоу од око 8%.

2.2. Стање ресурса и животне средине

2.2.1. Земљиште

а) Обим, структура и квалитет земљишних ресурса

Република Србија располаже са 5,06 милиона хектара пољопривредног земљишта, од чега се 71% површина користи на интензиван начин (у виду оранице, воћњака и винограда), док 29% пољопривредних површина чине природни травњаци (ливаде и пашњаци). Доминантан део пољопривредних површина, 3,3 милиона хектара односно 65%, користи се у виду оранице, од чега се око 7% годишње не користи (остаје у виду угара или необрађеног земљишта). Поред површина које се остављају за угар, значајан део површина под ливадама и пашњацима се не користи због неприступачности, закоровљености или услед економске неисплативости. Процене су да се сваке године не обради између 200 и 350 хиљада хектара оранице и ливада, док је површина некоришћеног пољопривредног земљишта са пашњацима знатно већа (видети Табелу 2).

Табела 2. Обим и структура пољопривредних површина Републике Србије (000 ha)

	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.
Пољопривредно земљиште, укупно	5.056	5.058	5.052	5.056	5.053	5.069
оранице и баште	3.302	3.301	3.295	3.294	3.282	3.298
од којих угари и необрађено земљиште	199	209	226	224	219	242

Земљиште под сталним засадима	300	298	297	296	293	289
од којих: воћњаци	242	240	240	240	239	238
виногради	58	58	57	56	54	51
Стални травњаци	1.454	1.459	1.460	1.466	1.478	1.482
од којих: ливаде	621	625	624	621	641	653
пашњаци	833	834	836	845	837	829

Извор: РЗС

Према обиму и структури расположивих пољопривредних површина, Република Србија спада у ред европских земаља са повољним земљишним ресурсима, будући да располаже са 0,7 ha пољопривредног, односно 0,46 ha ораничног земљишта по становнику. Истовремено, однос површина ораничног земљишта и сталних усева према површинама ливада и пашњака је међу повољнијима у односу на друге европске земље (71:29%).

Земљишта у Републици Србији су веома разноврсна, што је резултат велике хетерогености геолошке структуре, климе, вегетације и микрофауне. Две трећине пољопривредног земљишта је у областима где је захваљујући повољном распореду падавина гајење усева могуће преко 200 дана годишње. Око 45% пољопривредног земљишта чини пољопривредно земљиште погодно за обраду без значајних ограничења, док остатак чини пољопривредно земљиште које углавном није погодно за обраду или се може обрађивати уз значајна ограничења.

Главне претње по квалитет земљишта, представљене по интензитету, јесу: затварање структуре земљишта, смањење органске материје, закишељавање земљишта, загађење земљишта и ерозија. Приближно 88% укупне површине земљишта у Републици Србији је изложено ерозији водом, док ерозија ветром погађа око 25% територије Републике Србије. Велики део обрадивих површина је закишељен (више од четвртине површина), као резултат неконтролисане употребе хемијских средстава, док је у АП Војводини део површина и заслањен (14%).

Изграђени системи за наводњавање покривају површину од 250.000 ha, али се тренутно наводњава само 40.000–70.000 ha годишње (системи за наводњавање који имају све дозволе и плаћају воду за наводњавање), од којих се 90% налази на подручју АП Војводине, а за још 47.000 хектара систем за наводњавање функционише само делимично. Површина обрадивог пољопривредног земљишта која се наводњава без дозвола је два до три пута већа.

Системима за заштиту од штетног дејства спољних великих вода заштићено је 1,25 милиона хектара пољопривредног земљишта. Од укупног земљишног фонда одводњава се (заштита од штетног дејства унутрашњих вода) око два милиона хектара, путем 414 система за одводњавање, са преко 25.600 km каналске мреже, 210 већих и неколико десетина мањих црпних станица, као и 252 гравитациона испуста. На најугроженијим земљиштима ниских површина у алувијалним равнима великих водотока Тисе, Бегеја и Тамиша густина каналске мреже оквирно износи од 10–14 m/ha. На површинама у приобаљу Дунава каналисаност износи око 10,6 m/ha. Хоризонтална цевна дренажа изграђена је на око 54.000 ha. Најзаступљенија је у Банату, нешто мање у Бачкој, а најмање у подсливу Мораве.

б) Поседовна структура

Према подацима Пописа пољопривреде из 2012. године, у Републици Србији је пописано 631.522 пољопривредна газдинства, која користе 3,437 милиона хектара пољопривредног земљишта. Просечна величина коришћеног земљишта по пољопривредном газдинству је 5,4 ha. Међу пописаним пољопривредним газдинствима 99,6% су газдинства физичких лица, и она користе 82% површина. Просечна величина породичних пољопривредних газдинстава износи 4,5 ha, и значајно варира по регионима – од 2,1 ha у Јабланичкој области, до преко 10,0 ha у Средњобанатској области. Преосталих 0,4% пољопривредних газдинстава су у поседу правних лица, која користе 16% површина и имају просечну величину од 210 ha по пољопривредном газдинству.

Због неупоредивости података два последња пописа пољопривреде (2002. и 2012. године) у овом моменту се не могу пратити промене у поседовној структури током последње деценије. Начелно се може закључити да је приметан процес концентрације и централизације пољопривредних газдинстава према величини, који је израженији у АП Војводини у односу на остатак земље. Од укупног броја пописаних пољопривредних газдинстава 3,1% је величине преко 20 ha, и она користе 44% коришћеног пољопривредног земљишта (у даљем тексту: КПЗ). На другој страни, пољопривредна газдинства која користе до 5 ha чине 77,7% укупног броја пописаних газдинстава, и она користе 25,2% КПЗ. Оваква поседовна структура (са великим бројем пољопривредних газдинстава мале величине) типична је за модел пољопривреде у земљама Јужне Европе. Ипак, у Републици Србији постоје извесна одступања у односу на околне земље, у погледу већег удела пољопривредних газдинстава величине 2–10 ha у укупном броју газдинстава (43%) и коришћеним површинама (35,3%).

Поред релативно мале просечне величине КПЗ по пољопривредном газдинству, важно ограничење ефикаснијег коришћења земљишта је и распарчаност поседа, која се огледа у чињеници да је просечан број парцела по пољопривредном газдинству шест. Комасација земљишта у Републици Србији је до 2006. године била спроведена на 1,445 милиона хектара пољопривредног земљишта, од чега чак 77% чине пољопривредне површине у АП Војводини. У истом периоду арондацијом је било обухваћено око 300.000 ha. Од 2006. до 2013. године комасацијом је обухваћено око 166.256 ha, од чега је на 93.796 ha процес завршен или је у завршној фази, док је на 64.890 ha у припремној фази.

в) Тржиште земљишта

Важан предуслов за развој пољопривреде је развијено тржиште пољопривредног земљишта. Сигурност права на власништво и закуп, односно коришћење пољопривредног земљишта, најважнији су предуслови за добро функционисање тржишта пољопривредног земљишта. Успостављањем јединствене евиденције о непокретностима на територији Републике Србије дат је значајан допринос сигурности у промету пољопривредног земљишта. Међутим, неажурност тих података представља одређене потешкоће у промету пољопривредног земљишта.

Према подацима Министарства финансија – Управа за трезор, у 2012. години у Регистар пољопривредних газдинстава је било уписано 2,480 милиона хектара, од чега је у закупу било 773.603 ha. Од тога, око 40 % чини пољопривредно земљиште у јавној својини. Ови подаци указују да је тржиште пољопривредног земљишта, пре свега, закупа активно. Промет пољопривредног земљишта између свих физичких лица је слободан, док ограничења постоје у погледу забране стицања својине за страна лица, забране отуђења јавне својине и одређена ограничења у отуђењу друштвеног пољопривредног земљишта. Доношењем Закона о враћању одузете имовине и обештећењу („Службени гласник РС”, бр. 72/11 и 108/13) заокружен је законски оквир у погледу повраћаја пољопривредног земљишта.

Препреке ефикаснијег коришћења земљишних потенцијала су, пре свега, уситњеност и распарчаност поседа, недостатак инфраструктуре, недостатак повољних кредитних услова, неадекватна пореска политика, социјална несигурност власника земљишта (власници земљишта немају сигуран посао, плаћају мали порез на пољопривредно земљиште, па не желе да га продају), незавршен поступак враћања имовине (реституције) и релативно дуготрајни поступци оставинске расправе.

г) Политика управљања пољопривредним земљиштем у јавној својини Републике Србије

Пољопривредним земљиштем у јавној својини Републике Србије управља МПЗЖС. Основни циљеви управљања пољопривредним земљиштем у јавној својини Републике Србије су ефикасно коришћење тог земљишта у складу са принципима одрживости, повећање поседа пољопривредних газдинстава и укрупњавање парцела. Пољопривредно земљиште у јавној својини Републике Србије се не може отуђивати, али се користи у поступцима као што су: давање у закуп на период од 1 до 40 година; давање на коришћење без накнаде у складу са Законом о јавној својини („Службени гласник РС”, бр. 72/11 и 88/13); враћање имовине (реституција); коришћење у поступцима комасације; пренос права јавне својине Републике Србије на јавну својину јединице локалне самоуправе, а у циљу изградње економских зона, односно јавну својину других органа, организација и јавних предузећа; давање права службености.

Значајно ограничење ефикасног управљања пољопривредним земљиштем у јавној својини је недостатак информационог система о пољопривредном земљишту. Према подацима са којима располаже МПЗЖС, укупна површина пољопривредног земљишта у јавној својини Републике Србије је 923.004 ha (укључујући и утрине и пашњаке који су враћени сеоским заједницама на коришћење), од чега је обрадивог пољопривредног земљишта 529.295 ha. У 2013. години у закупу је било нешто више од 320.000 ha пољопривредног земљишта у јавној својини Републике Србије. Један део ових површина није предмет закупа, будући да је дошло до промена у односу на податке из јединствене евиденције о непокретностима на територији Републике Србије (услед промене власника земљишта, промене начина коришћења земљишта, део земљишта је предмет враћања имовине (реституције), због судских одлука и сл.).

2.2.2. Вишегодишњи засади

Република Србија има повољне земљишне и климатске услове за производњу различитих врста воћа и грожђа. Значај ове производње огледа се у томе што омогућава боље коришћење површина на бројним локацијама и подручјима са мање повољним земљишним и климатским условима, укључујући и земљишта лошијих физичких, хемијских и других особина, као и површине са већим нагибом.

Према подацима редовне статистике површине под воћњацима износе око 240.000 ha, док је винограда преко 50.000 ha. Посматрано по регионима, највећи део воћњака је на простору Јужне и Источне Србије (30,51%) и Шумадије (55,11%), где је уједно и највећи део површина под виноградима (53,32%, односно 24,69%, респективно).

Према резултатима Пописа пољопривреде из 2012. године, површине под воћњацима износе око 163.310 ha, од чега је 98.575 ha под плантажним засадима и 64.735 ha под екстензивним засадима, док је винограда око 22.150 ha. Према истом извору у структури засада највише су заступљене коштичаве врсте (међу којима шљива

са 45,4% и вишња са 9,5%), затим јабучасте (јабука са 15%) и јагодасте (малина са 6,8%). Засада језграстог воћа је мало.

Општа је оцена да су постојећи засади највећим делом екстензивни, будући да је велики део воћњака и винограда старости преко 20 година, односно у зениту експлоатационог периода. Захваљујући иницијативи приватног сектора, бележи се интензивно подизање нових засада са модерном технологијом производње. Ово се, пре свега, односи на јабуку, трешњу и јагоду. Код свих воћних врста се уводи нови сортимент, мада препреку и даље представља недостатак сертификованог и квалитетног садног материјала, као и неадекватна примена агротехничких мера на највећем делу површина. Производња воћа у заштићеном простору је занемарљивог обима. Изузетак су површине (углавном јабуке) под противградним мрежама, као и различити видови производње јагоде у затвореном простору. Осим ових примера, других видова производње у заштићеном простору готово да и нема.

Република Србија има повољне климатске, земљишне и друге услове за гајење винове лозе, који се огледају у постојању три виноградарска региона, 22 рејона и 77 виногорја. Иако постоји велики потенцијал за гајење винове лозе, економска криза и губитак тржишта током деведесетих, довели су до великог смањења површина под виновом лозом. Површине под виноградима карактерише велика уситњеност парцела, будући да просечна величина винограда у Републици Србији износи само 0,28 ha. Према подацима Пописа пољопривреде из 2012. године, 22.150 ha винограда обрађује чак 80.445 пољопривредних газдинстава, од којих 27.224 имају винограде укупне површине испод 10 ари. Овако уситњена структура засада значајно повећава укупне трошкове производње грожђа.

Захваљујући хармонизацији законске регулативе са ЕУ захтевима, рејонизацији виноградарских географских производних подручја, трансформацији система географског порекла и повољним мерама подршке сектору виноградарства, током последњих неколико година подижу се модерни засади винове лозе са претежно винским сортама намењеним производњи висококвалитетних вина (*Chardonnay, Sauvignon Blanc, Riesling, Cabernet Sauvignon, Merlot, Pinot Noir* и друге). Носиоци ових инвестиција су углавном мале породичне винарије. Такође, перманентно расте и број произвођача (тренутно их је 64) и вина са географским пореклом (203 вина у систему географског порекла). Расте и интересовање за подизање засада са квалитетним аутохтоним и регионалним сортама (Прокупац, Тамјаника, Скадарка и друге) и домаћим створеним сортама (Пробус, Сила, Морава и друге), што све доприноси унапређењу виноградарства Републике Србије.

2.2.3. Сточни фонд

Република Србија има повољне природне услове за развој сточарства, с обзиром да располаже са преко 1,4 милиона хектара сталних травњака високог квалитета и значајне неискоришћене објекте за смештај говеда и оваца. И поред тога, ова грана пољопривреде већ трећу деценију бележи негативне трендове. Само током последњих десет година, број условних грла по хектару пољопривредне површине смањен је са 0,34 на 0,27 (видети Табелу 3).

Табела 3: Број грла стоке и производња основних сточарских производа; (2008–2013. године)

	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.
Број грла (стање 1. децембар; 000)						
Говеда (укупно)	1.057	1.002	938	937	921	913
од којих краве	578	548	530	510	480	451
од којих музне краве	542	501	482	477	455	429
Свиње (укупно)	3.594	3.631	3.489	3.287	3.139	3.144
Овце	1.605	1.504	1.475	1.460	1.635	1.616
Живина (укупно)	17.188	22.821	20.156	19.103	24.175	23.450
Прираст у живој маси (000 t)*						
Говеда	187	177	167	165	161	161
Свиње	402	386	399	393	368	381
Овце	44	43	44	46	54	61
Живина	106	116	120	140	140	128
Кравље млеко (мил. литара)	1.534	1.478	1.462	1.434	1.442	1.418
Јаја (мил. комада)	1.204	1.026	1.219	1.219	1.387	1.755

Мед (000 t)	2,6	4,6	4,5	4,3	6,7	8,6

* Прелиминарни подаци за 2013. годину

Извор: РЗС

Регионалне разлике у трендовима и системима сточарске производње су велике. Уобичајени поредак у значају појединих врста стоке је према следећем редоследу: говеда – овце – живина – свиње. У АП Војводини и равничарским подручјима редослед је обрнут. Поседовна структура, структура коришћених пољопривредних површина, преовлађујући модели пољопривредних газдинстава и сл., условили су да редослед значаја појединих врста стоке на овом подручју буде следећи: свиње – живина – говеда – овце.

Највећи део сточарске производње се одвија на великом броју малих пољопривредних газдинстава, али се у последњих десет година уочава концентрација одређених производњи (живинарства и свињарства) на пољопривредним газдинствима правних лица и великим породичним пољопривредним газдинствима. Према подацима Пописа пољопривреде из 2012. године, 20% укупног броја свиња и чак 37% живине гаји се на пољопривредним газдинствима правних лица. Велики број ситних произвођача, који се првенствено баве производњом за сопствене потребе, представља препреку интензивног развоја производње. Мали произвођачи традиционално примењују ниско интензивне системе производње, засноване на локално адаптираним расама.

Расни састав стоке није задовољавајући, а развој сектора сточарства је у великој мери условљен увозом раса и хибрида из земаља са развијеним сточарством. У говедарској производњи преовлађује домаће шарено говече типа сименталац, док су знатно мање заступљена грла чисте сименталске и холштајн расе. Заступљеност товних раса је занемарљива. У овчарству доминирају домаће расе, у које спадају различити сојеви праменке и цигаја, а од страних раса виртемберг и ил де франс. Чести су случајеви непланског укрштања, при чему се не добијају нове особине, али се у значајној мери губе постојећа препознатљива својства раса. У живинарској производњи, развој је потпуно ослоњен на увоз хибрида товних раса, као и лаких линија живине намењених производњи јаја.

Посебан значај у структури сточарске, па и укупне пољопривредне производње, имају говедарство и овчарство. Овчарство и говедарство значајни су и са становишта обнове стада, односно производње подмлатка као основе за тов и репродукцију, ревитализације традиционалних система производње у брдско-планинским подручјима и очување њиховог биодиверзитета. Поред тога, постоје капацитети за преко 120.000 грла истовременог смештаја јунади за тов, као и напуштени капацитети великих фарми у овчарској производњи.

а) Говедарство

Говедарство је најважнија грана сточарства у Републици Србији, пре свега, за мала и средња породична пољопривредна газдинства. Број говеда се последњих година континуирано смањује. Према подацима редовне статистике у 2013. години број говеда био је 913 хиљада, што је за 6% мање од петогодишњег просека (2008–2012. године). Континуирано смањивање броја грла карактеристично је и за музне краве, чији се број у 2013. години свео на 429 хиљада и био за око 6% мањи у односу на претходну годину, односно за 13% мањи од петогодишњег просека.

Према резултатима Пописа пољопривреде из 2012. године, говедарством се бави око 177 хиљада пољопривредних газдинстава (28% укупног броја пољопривредних газдинстава), која гаје 908 хиљада говеда. Просечан број грла по пољопривредном газдинству је 5,1. Највећи је број пољопривредних газдинстава која имају један до два грла говеда (49,9%) и они поседују 14,8% укупног броја говеда. Број пољопривредних газдинстава опада са повећањем броја грла говеда по пољопривредном газдинству. Највећи број говеда се гаји на пољопривредним газдинствима која имају три до девет грла (36,4%), док је најмањи број говеда на пољопривредним газдинствима која имају 50 до 99 грла (5,8%). Иако чине свега 0,15% укупног броја, пољопривредна газдинства са 100 и више грла у свом поседу држе 11,2% укупног броја говеда.

Према Попису пољопривреде из 2012. године, у Републици Србији има 431.290 музних крава које се налазе на 155.899 пољопривредних газдинстава, што даје просек од 2,8 музних крава по пољопривредном газдинству. Величина стада од један до два грла, која би се у многим земљама сматрала сувише малом да буде окосница развоја сектора, још увек је основа српске млекарске индустрије. У тај распон улази око 70% пољопривредних газдинстава и 35% од укупног броја музних грла. Практично, пољопривредна газдинства са мање од 10 музних грла чине 95% од укупног броја газдинстава, и у свом поседу држе 78% од укупног броја музних грла. Пољопривредна газдинства са преко 30 крава чине само 0,2% газдинстава и 9% музних грла. Од укупног броја музних грла 95% се налази на приватним пољопривредним газдинствима.

б) Овчарство и козарство

Овчарска производња у Републици Србији има дугу традицију и изражену регионалну компоненту. Велика концентрација оваца је у брдско-планинским подручјима (изнад 300 m надморске висине), нарочито на истоку и југу Србије где су различити сојеви праменки најраспрострањенија раса. Поред тога, постоји око 20 локалних признатих раса. У АП Војводини је последњих година традиционално гајење расе цигаја замењено са виртемберг расом и мелезима виртемберга са осталим расама. Поред њих се све више користе и неке савремене товне расе оваца, као што је ил де франс. Производња се заснива на екстензивним пашњацима који нису погодни за друге видове пољопривредне производње.

Према подацима редовне статистике укупан број оваца и коза у периоду од 2004. до 2008. године је скоро непромењен и са благим осцилацијама. Према резултатима Пописа пољопривреде из 2012. године, овчарством се бави око 155 хиљада пољопривредних газдинстава (24,5% укупног броја газдинстава) и она у свом поседу имају преко 1,73 милиона оваца. Козарством се бави око 63 хиљаде пољопривредних газдинстава (10% укупног броја газдинстава), која држе око 232 хиљаде коза. Честа је појава да једно пољопривредно газдинство има и козе и овце. Просечан број оваца по пољопривредном газдинству је 11,2 а коза 3,7. Највећи број пољопривредних газдинстава има три до девет оваца (преко 53% од укупног броја газдинстава), иза којих следе они који гаје 10 до 19 оваца (27% од укупног броја грла).

Козе се у већини случајева гаје екстензивно, и то у брдско-планинским подручјима, мада има тенденције ка интензивирању производње. У расном саставу највише је заступљена коза балканског типа (50%), разни типови мелеза (око 30%), домаћа бела коза (15%), док остатак припада санској и алпино раси.

в) Свињарство

Укупан број свиња последњих година има тенденцију смањења. Према подацима редовне статистике у 2013. години укупан број свиња је био око 3,144 милиона, што је у односу на петогодишњи просек периода 2008–2012. године мање за 8,3%.

Према резултатима Пописа пољопривреде из 2012. године, свињарском производњом се бави око 355 хиљада пољопривредних газдинстава (56% укупног броја газдинстава), која држе око 3,4 милиона грла свиња. Просечан број грла по пољопривредном газдинству је 9,6. Највећи је број пољопривредних газдинстава која имају три до девет грла свиња. Њихово учешће у укупном броју пољопривредних газдинстава која имају свиње износи 39,8%, а у укупном броју свиња 19,4%. Највећи број свиња (22,5%) се гаји на пољопривредним газдинствима која имају преко 400 грла (0,1% газдинстава), док је најмањи број свиња на пољопривредним газдинствима која имају 200 до 399 грла (2,6%).

У великим комерцијалним привредним субјектима производња се обавља по систему одгајивачке пирамиде, тако да у сваком привредном субјекту постоји нуклеус, репродуктивни и комерцијални део запата. Најприсутније расе у Републици Србији су ландрас и јоркшир, као и известан број терминалних меснатих раса (дурок, хемпшир и пијетрен).

г) Живинарство

У последњој деценији кретање броја живине имало је обрнут тренд у односу на друге секторе сточарства, будући да бележи континуирани раст.

Према Попису пољопривреде из 2012. године, гајењем живине се бави око 414 хиљада пољопривредних газдинстава (65,5% укупног броја газдинстава), која гаје око 26,7 милиона грла, са просечним бројем грла по газдинству од 65 комада. Од укупно пописаног броја грла живине, око 50% су бројлери. Њих нешто мало више од 13 милиона гаји се на око 51 хиљаду пољопривредних газдинстава (8% укупног броја газдинстава). Ова производња показује највиши степен концентрације, јер се 78,7% свих грла бројлера налази на 364 пољопривредна газдинства (0,7% од укупног броја газдинстава која се баве производњом бројлера) са просечним бројем бројлера од око 28 хиљада по пољопривредном газдинству. Многа мала пољопривредна газдинства гаје живину за своје потребе, а повремено је продају ван легалних тржишних токова.

д) Пчеларство

Према Попису пољопривреде из 2012. године у Републици Србији је било 673.000 кошница пчела. Постојећа паша пчела користи се свега 5%, али сектор пчеларства показује знаке раста у погледу броја пољопривредних газдинстава која се баве овом производњом, као и броја кошница које поседују.

ђ) Аквакултура

Аквакултура се обавља у шаранским и пастрмским рибњацима. Пастрмски рибњаци су лоцирани у брдско-планинским крајевима, а шарански у равничарским. На раст производње у аквакултури је утицала чињеница да су рибњаци приватизовани, што има за последицу рационализацију у пословању и боље вођење производње, а потом и унапређење технологије гајења, које се огледа, пре свега, у унапређењу исхране. Потенцијал повећања производње пастрмки је ограничен ресурсима чистих водених токова, док је потенцијал за развој шаранског рибарства готово неограничен.

2.2.4. Механизација, опрема и објекти

Изражено бројем и снагом трактора, пољопривреда Републике Србије је добро механизована са становишта вучне снаге. Међутим, то није случај са механизацијом за предсетвену припрему и сетву, као и специјализованом пољопривредном механизацијом намењеном воћарско-виноградарској и повртарској производњи. Пољопривредна газдинства располажу у просеку са 0,6 двоосовинских трактора, а просечна површина коришћеног пољопривредног земљишта обрађена сопственим двоосовинским трактором износи 8,5 ha. Средња и мала пољопривредна газдинства су опремљена половном механизацијом, која је технолошки превазиђена на газдинствима земаља са развијеном пољопривредом. Пољопривредници у Републици Србији

већином користе технички мање захватне машине, са релативно већом потрошњом горива и губицима при руковању (већим растуром при жетви), што додатно утиче на раст производних трошкова.

Опремљеност објеката за смештај стоке је врло неуједначена и, пре свега, условљена је степеном специјализације и величином стада. Велика пољопривредна газдинства су током последње деценије имала значајне инвестиције у унапређење стандарда, изградњу и проширење постојећих капацитета. Ови објекти су технички добро опремљени и испуњавају захтеве предвиђене стандардима о добробити животиња. И поред тога, управљање стајњаком и његово складиштење остаје један од кључних проблема са којим се суочава већина великих, али и део малих произвођача. Испуњеност ветеринарско-санитарних захтева, односно општих и посебних услова хигијене хране животињског порекла представља основ за пласман меса и производа од меса на међународном тржишту.

2.2.5. Радна снага

Према резултатима Пописа пољопривреде из 2012. године, број чланова и стално запослених на пољопривредним газдинствима у Републици Србији је 1,44 милиона лица. Од овог броја, око 98% чине власници пољопривредних газдинстава и чланови њихових домаћинстава, а само 1,9% лица која су редовно запослена у пољопривреди.

Изражено бројем годишњих радних јединица (у даљем тексту: ГРЈ), број запослених на пољопривредним пословима је 646.283 лица. Од овог броја, приближно 40% ГРЈ остварују лица која су 100% ангажована у пољопривреди, док се око 28% ГРЈ формира од стране лица која су у пољопривреди ангажована повремено (мање од 50% радног времена). Од укупног фонда ГРЈ, 91 % чини рад носиоца пољопривредног газдинства, тј. њихових чланова (44:47%), 4% чини рад стално запослених, а 5% чини сезонска радна снага.

Регионална дистрибуција укупног фонда рада је веома неуједначена, и указује да највећи број чланова пољопривредних газдинстава и стално запослених на пољопривредним газдинствима има у подручју централне и западне Србије, које иначе карактерише мања просечна величина пољопривредног газдинства и већа аграрна насељеност. Реч је уједно о подручју у којем је структура пољопривреде окренута ка радно интензивним гранама, као што су воћарство, повртарство и сточарство.

Резултати Пописа пољопривреде из 2012. године указују да ниво квалификација управника пољопривредних газдинстава за бављење пољопривредном активношћу није нарочито висок. Наиме, подаци указују да 60% управника пољопривредних газдинстава има само стечена искуства у пољопривредној производњи, 2,5% има завршену средњу пољопривредну школу, а 1,4% завршен пољопривредни факултет. Само 3% управника пољопривредних газдинстава било је у пописној години обухваћено неким видом едукације и обуке.

Нерешен социјални статус запослених у пољопривреди чини занимање пољопривредника недовољно атрактивним и конкурентним у поређењу са другим пословима на руралном тржишту рада. Пензијско осигурање активних пољопривредника прописано је Законом о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС”, бр. 34/03, 64/04 – УС, 84/04 – др. закон, 85/05, 101/05 – др. закон, 63/06 – УС, 106/06 – УС, 5/09, 107/09, 101/10, 93/12, 62/13, 108/13 и 75/14) и Законом о доприносима за обавезно социјално осигурање („Службени гласник РС”, бр. 84/04, 61/05, 62/06, 5/09, 52/11, 101/11, 47/13 и 57/14). Евиденција о броју пољопривредних социјалних осигураника је непоуздана, али се процењује да је тек сваки пети активни пољопривредник осигуран, и то претежно власници имања. Сезонски радници, као и они запослени у статусу помоћних радника на имању, најчешће немају социјално осигурање, чиме се додатно наглашава неформални статус њиховог радног ангажовања.

Једно од најделикатнијих питања будућег развоја сектора пољопривреде је изразито неповољна старосна и образовна структура пољопривредне радне снаге. Овај проблем значајан је како са аспекта социјалне структуре руралних средина, тако и у погледу капацитета људских потенцијала за усвајање нових технологија, промену производне структуре и многе друге.

2.2.6. Природни услови и животна средина

а) Клима

Клима Републике Србије је умерено-континентална, са мање или више израженим локалним карактеристикама. Просторна расподела климатских параметара условљена је географским положајем, рељефом, расподелом ваздушног притиска већих размера, експозицијом терена, присуством речних система, вегетацијом, урбанизацијом итд. Од географских одредница које карактеришу климатске прилике Републике Србије, треба споменути Алпе, Средоземно море, Панонску низију и долину Мораве, Карпате и Родопске планине, као и брдско-планински део са котлинама и висоравнима.

Средње годишње температуре ваздуха се крећу од 3°C у пределима преко 1.500 m надморске висине до 12°C у равничарским областима. Годишње суме падавина у просеку расту са надморском висином. Примећује се генерална тенденција смањења висине падавина од запада ка истоку. Најмање годишње количине падавина су регистроване у подсливовима река Јужне и Велике Мораве, као и на територији АП Војводине. Већи део Републике Србије има континентални режим падавина, са већим количинама у топлијој половини године, изузев југозападних крајева где се највише падавина измери у јесен.

б) Воде

Захваљујући високој количини годишњих падавина, Република Србија је подручје богато изворима и водотоцима. Иако водоснабдевање људи и стоке није угрожено, квалитет воде у свим крајевима није задовољавајући. Поред тога, вода се мало користи за наводњавање пољопривредних усева, што се одражава на њихове приносе, посебно у сушним сезонама и аридним подручјима.

Природни квалитет подземних вода на подручју Републике Србије је прилично неуједначен, и креће се од изузетног квалитета, до вода које захтевају веома сложене третмане пре употребе за јавно водоснабдевање. Кључне изворе загађења представљају непречишћене индустријске и комуналне отпадне воде, дренажне воде из пољопривреде, воде из депонија, као и загађења везана за пловидбу рекама и рад термоелектрана. Канал Дунав–Тиса–Дунав и секундарни иригациони и транспортни канали у АП Војводини су веома загађени, услед испуштања непречишћених индустријских и комуналних отпадних вода и дренажних вода из пољопривреде. Притисак на ресурс подземних вода представља и неконтролисано захватање за потребе наводњавања, како за мање тако и за веће пољопривредне површине.

Мање од 10% становништва је обухваћено неким степеном пречишћавања отпадних вода, при чему мање од 5% становништва има адекватно пречишћавање отпадних вода. Евидентна је разлика у степену прикључености домаћинстава на канализацију у односу на прикљученост на водовод, што представља посебну опасност по загађивање подземних вода специфичним параметрима квалитета воде, као што су нитрати. Ово се, пре свега, односи на домаћинства и привредне субјекте у северном делу Републике Србије (АП Војводина, Мачва). Осим тога, интензивна сточарска производња и стајњак учествују у емисији угљен диоксида, метана и других гасова са ефектом стаклене баште.

За сада не постоје прописи који би дефинисали нитратно-осетљиве зоне, нити одлука о покретању утврђивања зона које су угрожене нитратима.

в) Биодиверзитет

Простор на којем се налази Република Србија карактерише велика генетичка, специјска и екосистемска разноврсност. Високопланинска и планинска област Републике Србије представља један од укупно шест центара европског биодиверзитета. Уз то, Република Србија је по богатству флоре потенцијално један од глобалних центара биљне разноврсности. Хетерогеност флоре и фауне је високо изражена, будући да се могу срести широко распрострањене врсте и ендемичне врсте (балкански, локални и стеноендемити).

У Републици Србији не постоји централизована база података или координисани систем мониторинга биодиверзитета на националном нивоу. Мониторинг биодиверзитета је непотпун и фрагментиран. Квалитет и количина података су врло разноврсни, нису стандардизовани и често нису упоредиви са подацима у другим европским земљама.

Генетички ресурси у Републици Србији су веома богати и обухватају велики број аутохтоних сорти и раса гајених биљака и животиња:

1) *Биљни генетички ресурси.* Процењује се да се у домаћим пољопривредним организацијама чува око 15.000 узорака гајених биљака у облику семена и око 3.500 узорака воћних стабала и винове лозе, пореклом претежно из Републике Србије и других земаља западног Балкана. Национална *ex situ* колекција биљних генетичких ресурса, којом управља банка биљних гена, садржи укупно 4.238 узорака, а у природи се налази *in situ* око 1.000 дивљих сродника гајених биљака. Поред тога, у Републици Србији је званично регистровано преко 400 врста познатих лековитих биљака, око 150 биљних врста је законом заштићено од коришћења и промета, а постоји и велики потенцијал биљних врста (око 1.800 медоносних врста) и екосистема, као и станишта за опрашиваче (пчеле, бумбари) који се користе у пољопривреди;

2) *Животињски генетички ресурси.* У Републици Србији је регистровано поред великог броја егзотичних и око 30 аутохтоних раса у оквиру 15 врста домаћих животиња, и на њиховом очувању се активно ради. Популација аутохтоних раса у Републици Србији је стабилна, са благим трендом раста. Очување семена и ембриона животињских генетичких ресурса још увек није организовано, већ се врши очување живих јединки;

3) *Шумски генетички ресурси.* Шумски екосистеми састоје се од 282 дрвенасте врсте, од којих је око 250 аутохтоних. Посебан значај има присуство 88 дивљих дрвенастих воћних врста у 18 родова. Најзаступљеније су две врсте: буква и храст. Као вид *in-situ* заштите генетског диверзитета шумских врста дрвећа, као и у сврху његовог усмереног коришћења, издвојено је 212 семенских састојина (58 четинарских и 154 лишћарских врста) на укупној површини од 1865 ha. Анимални биодиверзитет шумских екосистема одликује присуство 46 врста водоземаца и гмизаваца, 350 врста птица и 94 врсте копнених сисара.

Упркос настојањима и посвећености одговорних органа, организација и установа на очувању биодиверзитета и природних подручја кроз ратификацију међународних уговора, доношење националног правног оквира и оснивања великог броја заштићених подручја, Република Србија, ипак, наилази на потешкоће у спровођењу политике и стратегије у овој области. Разлог се може наћи у недостатку финансијских средстава и недостатку одговарајућих институционалних структура у области очувања биодиверзитета, као и недостатка мониторинга и информационог система.

г) Шуме

Ресурси шумских врста[1]. У Републици Србији има 2,25 милиона хектара шума, што чини 29,1 % укупне површине територије. Већина шума (53% површина) је државно власништво. Стање шума је незадовољавајуће, како по степену шумовитости који заостаје за оптималним (41,4%[2] од укупне површине Републике Србије), тако и по недовољној укупној вредности просечене дрвне запремине и запреминског прираста. Друге важне карактеристике сектора шумарства су:

1) неповољна структура по пореклу и узгојном облику, са доминацијом шума изданачког порекла (2/3 површине шума са једва половином потенцијалног инвентара и прираста који имају природне високе шуме);

2) да на 29% обрасле површине простиру се разређене и девастиране шуме, односно шуме непотпуног и прекинутог склопа са годишњом производњом дрвета од свега 3,1 и 1,4 m^3/ha;

3) изразито неповољна старосна структура природних високих шума;

4) изостало природно обнављање на значајном делу површине високих шума;

5) незадовољавајуће здравствено стање, које се нарочито интензивно испољава процесом хроничног сушења шума;

6) неповољан однос облог техничког и просторног (огревног) дрвета (33.5:66.5 %);

7) недовољна густина и неравномеран распоред шумских путева;

8) да остали потенцијали шума и шумских станишта (недрвни производи и биомаса) нису искоришћени у могућој мери.

_____

1 Национална инвентура шума Републике Србије из 2008. године

2 Просторни план Републике Србије од 2010. до 2020. године

д) Пољопривредна подручја високе природне вредности (High Nature Value Farming – HNVF)

Република Србија је предузела прве кораке у идентификацији пољопривредних подручја високе природне вредности. Према подацима Агенције за заштиту животне средине, HNVF површине у Републици Србији се простиру на 1,187 милиона хектара, што одговара уделу од око 19% укупног пољопривредног земљишта и 13% укупне територије Републике Србије. Доминантан тип пољопривредног земљишта високе природне вредности су травњаци (око милион хектара). Већину површина чине полуприродни травњаци, формирани у зони шума (као последица сече шума), док се природни или примарни појављују у местима као што су високе планине (изнад шумског појаса), плављено земљиште у долинама и равничарским степама и/или заслањена станишта у АП Војводини[3].

Прелиминарна процена је да у Републици Србији постоји десет типова драгоцених подручја повезаних са пољопривредним системима. Та HNVF подручја су:

1) листопадне шуме са високим учешћем травњака;

2) зимски номадски пашњаци на рудералним стаништима и стрњишту;

3) полуприродне ливаде и вештачке ливаде које се користе за производњу сена;

4) полуинтензивна испаша брдско-планинских полуприродних травњака у зони шуме и на природним травњацима изнад границе шума;

5) екстензивна номадска испаша брдско- планинских пашњака;

6) екстензивна испаша на сеоским испустима;

7) комбинована употреба планинских травњака;

8) листопадне шуме окресане за производњу лисника;

9) екстензивна испаша на лаганим, сланим или тешким земљиштима;

10) испаша на влажним пољанама у низијским областима.

_____

3 Дајић и Стевановић и сар., 2010. године

ђ) Подручја са отежаним условима рада у пољопривреди (ПОУРП)

МПЗЖС је препознало потребу да се кроз систем подршке уваже отежавајуће околности за пољопривредну производњу које постоје у појединим подручјима Републике Србије. Детаљна процена ресурса и услова рада у овим подручјима нису сачињене, али је донет Правилник о подручјима са отежаним условима рада у пољопривреди („Службени гласник РС”, број 29/13). Овим правилником су идентификована насељена места која испуњавају један од три предвиђена критеријума за сврставање насеља у ПОУРП: 1) да се насеље налази на надморској висини преко 500 метара, 2) да се налази у границама подручја националног парка и 3) да има број запослених мањи од 100 на 1000 становника. Према овим критеријумима, ПОУРП су идентификована на територији 91 општине.

е) Добробит животиња

У последњих неколико година у Републици Србији су предузети значајни напори на унапређењу институционалног и законског напретка у области заштите животиња, али је и поред тога стање још увек незадовољавајуће. Низак степен свести о значају добробити животиња, одсуство адекватних механизама и конкретних подстицаја, разлози су спорог прилагођавања стандардима у области добробити животиња који важе у ЕУ, препорукама OIE и другим. Овакво стање је сметња расту конкурентности и подизању поверења европских потрошача у српске производе и српску сточарску производњу.

Најбоље стање у погледу добробити животиња у Републици Србији је на ергелама коња, што се може објаснити великим инвестицијама које су власници коња спремни да уложе у своје животиње. Затим следе фарме товних јунади које су се већином прилагодиле захтеваним стандардима, док је на фармама млечних крава потребно унапређење стања објеката и обука радника. Релативно лоше стање је на фармама свиња у којима су проблеми бројни, али се могу свести на дотрајалост објеката. Фарме кокошака носиља (како велике, тако и мини фарме) још увек не испуњавају све прописане стандарде, фарме товних пилића углавном испуњавају све стандарде, и у неким сегментима, као што је густина насељености, имају и повољније индикаторе од оних прописаних законом.

Када је добробит животиња у току транспорта у питању, ситуација у Републици Србији није задовољавајућа. Превозници немају одговарајући ниво свести и нису прилагодили услове транспорта предвиђеним прописима.

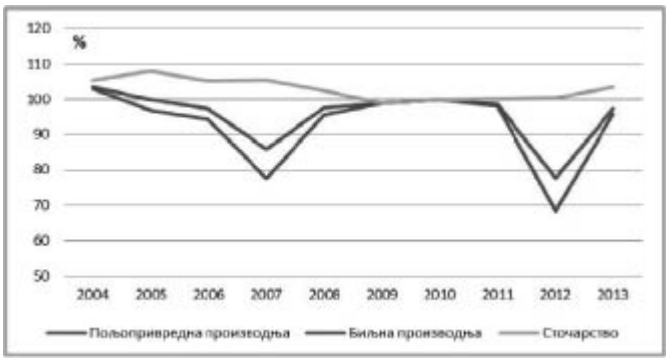
Добробит животиња у кланицама такође не задовољава стандарде ЕУ. Прописи су хармонизани са ЕУ, поједине кланице уложиле су значајна средства у њихово задовољење, али су и даље неопходни напори на унапређењу објеката, подизању свести, едукацији запослених и контроли примене стандарда.

2.3. Производни трендови

2.3.1. Обим и структура пољопривредне производње

Пољопривредна производња у Републици Србији је великим делом екстензивне природе, и као таква изложена је јаком утицају временских прилика, посебно суше. Низак ниво и непотпуна примена агротехничких мера у биљној производњи, мали проценат наводњаваних површина, недовољан генетички потенцијал и неизбалансирана исхрана стоке, имају снажне последице на осцилације у биљној и сточарској производњи. Период 2002–2013. године обележиле су значајне годишње флуктуације обима пољопривредне производње, а приноси већине усева били су нижи него у периоду пре транзиције (током осамдесетих).

Анализа индекса пољопривредне производње указује да су цикличне појаве екстремних временских прилика у току последње деценије снажно утицале на биљну производњу. У сточарској производњи постојао је континуирани пад до 2009. године, након чега је уследила стагнација и благи раст у последњој години. Смањење сточарске производње је посебно изражено у годинама на почетку економске кризе, када је дошло до великог раста цена сточне хране (видети Графикон 1).



Графикон 1. Индекси пољопривредне производње (2010=100 %),

Извор: РЗС

У структури вредности пољопривредне производње биљна производња има доминантно учешће, које у вишегодишњем просеку износи око 67%. У структури биљне производње највише је заступљена ратарско-повртарска производња, која чини више од половине вредности пољопривредне производње (просечно 56% у периоду 2008–2012. године). Воћарска производња је заступљена са 8–10%, а виноградарство са око 2%. Удео сточарске производње у укупној вредности пољопривредне производње износи око 33% и опада, углавном због кретања у сектору производње меса. Најзаступљенија је говедарство, са учешћем које се током последњих година кретало у распону 13–16%. При томе, већу заступљеност у вредности има производња млека у односу на вредност производње прираста. На другом месту је свињарство, које представља око 12% вредности пољопривредне производње. Живинарска производња (прираст и производња јаја) у просеку чини близу 5% вредности пољопривредне производње, док је учешће других сточарских производа скромније.

2.3.2. Биљна производња

У оквиру биљне производње, посебно место по уделу у укупној вредности припада ратарско-повртарској производњи, која се у Републици Србији одвија на површини од 3,3 милиона хектара.

Кретања на међународном тржишту пољопривредних производа утицала су да се сетвена структура у Републици Србији у последњих неколико година значајно измени. Површине под житима остале су релативно константне (1,9 милиона хектара), али је у оквиру њих дошло до редистрибуције у правцу раста удела кукуруза на рачун смањења површина под пшеницом у укупно засејаним површинама. Раст цена жита на светском тржишту определио је произвођаче за преоријентацију на производњу кукуруза чије су се засејане површине последњих година повећале за око 10%, док су површине под пшеницом половином прошле деценије по први пут опале на испод 500 хиљада хектара.

Кукуруз је српски појединачно најважнији пољопривредни производ, са просечном производњом од око 5,6 милиона тона током последње деценије, и засејаним површинама од око 1,2 милиона хектара. Производња пшенице износи око 2 милиона тона, а засејане површине око 500 хиљада хектара. Висок удео жита у сетвеној структури, као и нижи приноси у односу на развијене земље, одраз су екстензивне производње на великом броју малих пољопривредних газдинстава, која недовољно поштују захтеве плодореда, плодосемена и агротехнике.

Индустријско биље се гаји на површини од 400–440 хиљада хектара, са израженим варирањем површина, и то свих усева из ове групе. Производња индустријског биља чини око 8% укупне вредности пољопривредне производње Републике Србије. Начелно, у наведеном периоду су површине под уљарицама расле (са променљивим уделом појединих усева из ове групе), док су површине под шећерном репом биле изразито нестабилне. Република Србија је међу највећим произвођачима уљарица у Европи. Примат има сунцокрет, али најзначајнији раст бележе производња соје и уљане репице. Највеће површине под уљаним културама налазе се у АП Војводини (94%). Разлог томе су повољни климатски и земљишни услови, прерадни капацитети и развијена мрежа добављача и откупљивача.

Република Србија је највећи регионални произвођач поврћа. Поврће се током последњих година гајило на површини од преко 155 хиљада хектара, уз око 77 хиљада хектара под кромпиром. Највише се гаји средње рано и средње касно поврће, мада постоје добри услови и за рано и касно гајење одређених врста поврћа. Конкурентност производње поврћа је у великој мери зависна од инпута, тј. од цене и квалитета семена и вештачког ђубрива. Семенски материјал који се производи у Републици Србији не покрива потребе домаћег тржишта, па се значајне количине семена поврћа увозе. Обим производње поврћа порастао је протеклих година, као резултат значајних инвестиција у опрему, механизацију и инпуте, и све већој производњи поврћа у заштићеном простору. Захваљујући томе, осим раста приноса евидентна је и шира понуда и увођење нових врста поврћа у производни асортиман. Извоз поврћа је у порасту, како у погледу количина, тако и по броју земаља у које Република Србија извози.

Производња воћа одвијала се протекле деценије на површини од близу 270 хиљада хектара и чини око 9% вредности пољопривредне производње Републике Србије. Производња се углавном одвија на приватним пољопривредним газдинствима. У овом сектору значајан напредак је постигнут у побољшању стандарда у примарној производњи и преради, али и у домену пословног повезивања. Варирања у обиму производње су велика, јер је сектор још увек на релативно ниском технолошком нивоу и његова производња подложна утицају временских прилика.

Виноградарство је распрострањено по целој земљи са просечном производњом од 350.000 тона стоног и винског грожђа. Већи део производње грожђа се користи за производњу вина. Током последњих пет година благо је повећан обим засађених површина, а такође и физички обим производње.

Приноси већине усева су релативно нижи у односу на развијеније земље и бележе значајне осцилације. Анализа динамике промене приноса изражених десетогодишњим просецима у току последње три деценије, указује да перманентан раст приноса има само индустријско биље и неке врсте воћа (шљиве и малине). Приноси жита још увек не достижу ниво десетогодишњег просека из предтранзиционог периода (1980–1989. године). Пшеница и кукуруз су два водећа производа по уделу у сетвеним површинама, са дугом традицијом, добрим домаћим и доступним иностраним сортиментом, те се овакав развој приноса и производње може приписати недовољној обучености произвођача, застарелој технологији и недовољној прилагођености на климатске промене. Разлог недовољне искоришћености генетског потенцијала биљака су неадекватна примена агротехничких мера, непоштовање захтева плодореда и нижа употреба инпута у односу на оптималне вредности и препоруке. Високе цене инпута и проблеми са отплатама кредита за опрему и механизацију, утицали су на пад

обима улагања, што је резултирало превисоком зависношћу производње од временских услова. Позитивни трендови и задовољавајуће стање је у погледу приноса уљарица, који су на нивоу највећих у Европи.

Низак ниво остварених приноса условљен је, осим наведеним факторима и великим уделом производње за сопствене потребе, односно ниским степеном изласка на тржиште. Велика пољопривредна газдинства се чешће опредељују за примену нових технологија и техничких решења, а по висини остварених приноса далеко премашују национални просек. Генерално, сектори у којима је видно присутна концентрација производње (индустријско биље, неке гране воћарства итд.), бележе динамичнији раст приноса.

2.3.3. Сточарска производња

Удео сточарства у вредносној структури производње износи око 33%, што је с обзиром на расположиве земљишне површине и њихову структуру ниско.

Укупна производња меса у Републици Србији током последње деценије бележи знаке благог раста, достижући обим производње до 480 хиљада тона. Стање по појединим врстама меса је врло различито, док производња јунећег меса наставља са трендом пада (за десет година опала за 15%), производња јагњећег, а посебно живинског меса, има динамичан тренд раста од око 50% свака. Овакви трендови условљени су скупом фактора, као што су: утицај временских прилика на производњу и цене сточне хране, пад домаће тражње за квалитетнијим врстама меса, немогућност извоза свињског меса и сл. Уз то, производња меса дуго није била у систему подстицаја пољопривреди, што је додатно негативно утицало на развој ове производње и губљење већ освојених тржишта. За раст производње јунећег и јагњећег меса постоје сви неопходни предуслови, као што су: расположиви број животиња у основном стаду, производња кабасте и концентроване сточне хране и објекти за смештај и узгој животиња.

Квота за извоз јунећег меса по преференцијалним условима у земље чланице ЕУ износи 8.700 t годишње, и искоришћена је са свега 5–7 % годишње у периоду од 2010. до 2013. године. Значајне могућности за пласман јунећег и јагњећег меса постоје на тржишту Руске федерације и у азијским земљама.

Укупна производња млека у Републици Србији износи око 1,5 милиона тона, и бележи перманентан пад. Просечна млечност по крави износи 3,1 хиљаде литара, са значајним регионалним разликама – млечност је много већа у АП Војводини (3,890 литара/крава), где су лоцирани велики узгајивачи, у односу на централну Србију (2,730 литара/крава). У контролисаном делу запата, који чини 28% од укупног броја крава и стеоних јуница, млечност се креће од 4.726–7.758 литара, у зависности од подручја и расе. Разлике у млечности су резултат разлика у расном саставу: 52% крава у АП Војводини су фризијско-холштајн расе, док у централној Србији преовлађују сименталска говеда и говеда у типу сименталца. Квалитет сточне хране на малим пољопривредним газдинствима, нарочито у брдско-планинским крајевима, не задовољава потребе млечних грла, па су стога и производни резултати нижи него у равничарским крајевима. Важно је истаћи да је у периоду 2002–2012. године број музних крава опао за трећину (34%), тако да је раст млечности по грлу од 20% само делимично компензовао смањење производње.

2.3.4. Интегрална и органска производња

Имајући у виду природне ресурсе, повољне земљишне и климатске услове, биодиверзитет и релативно здраве агроекосистеме, може се рећи да у Републици Србији постоје повољни услови за развој интегралне и органске производње. Република Србија нема развијен правни оквир којим се дефинише интегрална пољопривредна производња, али је препознат њен велики значај и потенцијал.

Од 2006. године, након ступања на снагу Закона о органској производњи и органским производима („Службени гласник РС”, број 62/06)[4] и увођења подстицаја за развој органске производње, запажа се константан раст броја произвођача, површина на којима се примењују методе органске производње, као и броја појединих врста животиња у сточарској производњи. Према подацима МПЗЖС у 2012. години под органском производњом било је 6.335 ha, односно 0,11% пољопривредних површина. Од тога, 5.360 ha су обрадиве површине, а 975 ha су ливаде и пашњаци. Број произвођача који се баве органском производњом у 2012. години се повећао на 1061.

Органска биљна производња је најзаступљенија у АП Војводини (72% површина под органском), следи регион Јужне и Источне Србије (16%), Шумадије и Западне Србије (11%). Најзаступљеније биљне врсте које се гаје применом метода органске производње су кукуруз, пшеница, соја, шљива, јабука и малина. Такође, велика количина сертификованих дивљих биљних врста (малина, јагода, купина, јабука, боровница, печурке и др.) сакупља се из природе, у складу са важећим прописима. Број засада воћа и винограда намењених органској производњи је мали, као и површине које они заузимају. У органској сточарској производњи у 2012. години највише су се гајиле овце, живина и говеда.

Домаће тржиште органских производа није довољно развијено, будући да до сада није предузето довољно напора на едукацији произвођача, потрошача и промоцији органских производа. Из Републике Србије се за сада извозе само органски производи биљног порекла, и то углавном делимично прерађени. У извозу је најзаступљеније замрзнуто воће (72% од укупне количине органских производа), а највише се извози у Републику Аустрију и Савезну Републику Немачку, затим у Краљевину Холандију и Републику Италију.

Од јануара 2011. године органска производња у Републици Србији регулисана је Законом о органској производњи („Службени гласник РС”, број 30/10) и Правилником о контроли и сертификацији у органској производњи и методама органске производње („Службени гласник РС”, бр. 48/11 и 40/12). Прописи у овој области су усаглашавани са важећим прописима ЕУ (изузев регулативе која се односи на органско вино). Послове контроле и сертификације у органској производњи МПЗЖС поверава контролним организацијама и врши надзор над њиховим радом.

_____

4 Престао да важи 1. јануара 2011. године

2.4. Производни ланац

2.4.1. Индустрија инпута

Пољопривредни сектор у Републици Србији је у основи производни систем са малим улагањима, у којем се користе релативно мале количине хемијских средстава и других инпута. Разлог томе су релативно високе цене инпута, који су тешко доступни већини (малих) пољопривредника.

Домаћа индустрија пољопривредне механизације и минералних ђубрива неуспешно су приватизоване, што је изазвало пад производње и високу зависност од увоза. Приватизован је и затворен једини произвођач комбајна и берача за кукуруз; индустрија трактора је у процесу реструктурирања, а обим производње је десет пута мањи у односу на период од пре десет година. У просеку се годишње произведе нешто више од 3.500 трактора, од чега се око 2.200 извезе, првенствено у околне земље, као и на поједина тржишта земаља у развоју.

Привредна друштва за производњу минералних ђубрива су већином престала са радом, а у многима која раде производња је сведена на минимум. Највећи део потребних количина минералних ђубрива (око 60%) се обезбеђује из увоза. У производњи и увозу минералних ђубрива преовлађују стандардне комбинације компоненти, које нису најбоље прилагођене потребама пољопривредног земљишта. Производња средстава за заштиту биља је и по обиму и по структури недовољна, па се највећи део потреба, као и код минералних ђубрива, подмирује увозом. На тржишту је заступљена понуда свих потребних средстава познатих светских произвођача.

Начини снабдевања репродукционим материјалима се разликују у зависности од величине пољопривредних газдинстава и њихове економске моћи. Велика и средња пољопривредна газдинства инпуте набављају углавном готовинским плаћањем. Мала пољопривредна газдинства се снабдевају инпутима најчешће кроз размену, применом два стандардна модела: натурална размена (производ за репроматеријал) где су паритети неповољни и на штету малих произвођача; размена „евро-клаузулом” је други модел, који носи велики ризик за произвођача везан за цену производа и курс динара.

Поред домаћег, као семенски материјал се све више користи и увозни сортимент. Код пшенице још увек преовлађује домаћи сортимент, док се код кукуруза подједнако користе домаћи и страни хибриди. У производњи индустријског биља се у значајној мери користе стране сорте и хибриди, с тим што код сунцокрета и шећерне репе преовлађују страни хибриди, а код соје домаће сорте. Значајне количине семенског материјала се увозе и за потребе производње поврћа. Домаћа производња лозног садног материјала је у опадању, а главни проблеми су недовољна производња сертификованог садног материјала, квалитет садног материјала и неадекватна контрола производње.

Оплодња се у говедарству врши вештачким осемењавањем. У свињарству се вештачко осемењавање врши на великим фармама, док се мали произвођачи најчешће одлучују за природно парење. Семе за вештачко осемењавање говеда потиче из центара за репродукцију животиња и вештачко осемењавање, као и из центара за складиштење и дистрибуцију семена за вештачко осемењавање, који су формирани последњих година. Семе које се користи у говедарству потиче од животиња које испуњавају све зоотехничке и ветеринарске услове и које су тестиране у складу са тим правилима, док је у свињарству неопходно унапредити ниво оцене квалитета семена.

2.4.2. Прехрамбена индустрија

У структури БДВ Републике Србије прехрамбена индустрија је последњих година учествовала просечно са око 4%. Ако се томе дода допринос индустрије пића и дуванских производа, учешће агроиндустрије у укупном БДВ износи близу 5,5%, а укупној запослености нешто изнад 4%. Удео прехрамбене индустрије у укупном броју запослених у прерађивачком сектору је 17,76%, а у укупним инвестицијама прерађивачког сектора 16,20% (видети Табелу 4).

Табела 4: Макроекономски индикатори доприноса пољопривреде и агроиндустрије националној привреди

	2008	2009	2010	2011	2012	2013*

Учешће у укупном БДВ (%):						
– Производња прехрамбених производа (Ц10)	3,6	3,9	3,9	4,1	4,1	…
– Производња пића (Ц11)	1,1	1,2	1,1	1,1	1,1	…
– Производња дуванских производа (Ц12)	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	…
Укупно	5,0	5,4	5,3	5,4	5,4	…
Учешће у укупној запослености (%):						
– Производња прехрамбених производа (Ц10)	3,2	3,4	3,5	3,5	4	3,6
– Производња пића (Ц11)	0,4	0,5	0,4	0,4	0,4	0,5
– Производња дуванских производа (Ц12)	0,1	0	0,1	0,1	0,1	0,1
Укупно	3,7	3,9	4	4	4,5	4,2

* Прелиминарни подаци

Извор: РЗС

У структури привредних друштава у прехрамбеној индустрији доминирају микро и мала правна лица[5]: 75% свих привредних друштава запошљава мање од 10 људи, док 90% има мање од 50 запослених, односно мање од 10 милиона евра обрта[6]. Изузеци су млинска индустрија, индустрија шећера, индустрија пива и дуванска индустрија, где средња и велика привредна друштва представљају више од 10% укупног броја привредних друштава у оквиру своје гране.

Стопа искоришћености постојећих капацитета прехрамбене индустрије је испод 65%[7]. Индустрије са већим степеном искоришћености капацитета су индустрија меса, шећера и млека, док прерада чаја и кафе, пива и минералних вода и безалкохолних пића, користе постојеће капацитете 75–85%. Све остале прехрамбене подсекторске индустрије које нису поменуте, имају ниску искоришћеност капацитета, која указује и на ниску ефикасност. Главни подсектори у погледу обрта су индустрија меса, млека, млинска индустрија и индустрија пића (пиво, вода и безалкохолна пића).

Важна карактеристика прехрамбеног сектора је изражена дуална структура, са много (веома) малих и средњих привредних друштава и само ограниченим бројем великих, савремених привредних друштава. Без обзира на типично уситњену структуру прехрамбене индустрије, њена предимензионираност у скоро свим гранама и релативно скромна финансијска средства за улагање у савремену технологију (да се побољшају и ефикасност производње и квалитет производа) неповољно делују на будућу перспективу већине постојећих прехрамбених привредних друштава. У многим случајевима, стране директне инвестиције су деловале као иницијатор тих помака, уносећи капитал, као и техничке и технолошке иновације.

У прехрамбену индустрију усмерене су значајне стране инвестиције у последњој деценији. Највећи део је повезан са аквизицијама и гринфилд инвестицијама (нове фабрике и/или трговински ланци) у индустрију пића и сектор малопродаје. Поред тога, страни инвеститори су стекли значајне уделе у привредним субјектима, између осталог, у индустрији шећера, млекарској и месној индустрији.

Техничко-технолошка опремљеност је различита по појединим подсекторима, при чему важи правило да су већа постројења и боље опремљена. То се првенствено односи на млинско-пекарску индустрију, шећеране, кондиторску индустрију и млекаре. У производњи уља извршена су значајна улагања у модернизацију и опремање, како у крупним, тако и у малим капацитетима за производњу хладно цеђеног уља, док технологија производње и прераде меса, изузев појединачних објеката, није на задовољавајућем нивоу. У индустрији за прераду воћа и поврћа није било значајнијих улагања у техничко-технолошко опремање, па је у највећем броју објеката опремљеност испод захтеваних стандарда за извоз, поготово на тржишта ЕУ.

Све захтевнији критеријуми трговинских ланаца за преузимање и промет прехрамбених производа условили су масовније прихватање и увођење стандарда од стране прехрамбене индустрије. Модеран сектор малопродајних ланаца у Републици Србији захтева све строжије гаранције о квалитету и безбедности хране по конкурентним ценама. Главни изазов за пољопривредни и прерађивачки сектор је да задовољи све већи број захтева и стандарда свих у ланцу снабдевања храном, како не би дошло до раста увоза.

_____

5 Правна лица се могу класификовати према њиховој величини, узимајући обрт, биланс стања и запосленост као кључне показатеље. Дефиниције микро, малих, средњих и великих правних лица су сличне у Републици Србији и ЕУ по броју запослених: средња су са више од 50, али мање од 250 запослених, мала мање од 50, микро мање од 10 запослених, а велика имају преко 250 запослених.

6 Већина привредних друштава која припадају овој категорији су далеко од наведеног прага, пошто просечан обрт за ова привредна друштава није више од 250.000 евра.

7 Влада, 2011, Одговори на упитник ЕК, поглавље 20:432.

а) Прерада жита

Млинско-пекарска индустрија располаже прерадним капацитетима од укупно 2,143 милиона тона пшенице, који се последњих година користе са око 55%. Прецизних података о броју пекара у Републици Србији нема, с обзиром на велики број мањих капацитета у сивој зони. Званично, број пекара у Републици Србији износи 3.408, од чега су 3.023 мањи капацитети занатског типа.

Тестеничарска индустрија поседује капацитет за производњу 35.000 t тестенина годишње, од чега се користи око 60%. Млинско-пекарску и тестеничарску производњу карактерише релативно постојан ниво производње у последњих десет година. Капацитети су равномерно територијално распоређени, при чему је приметно да су у деловима јужне Србије присутнији занатски капацитети.

б) Прерада уљарица

Као један од највећих произвођача уљарица у региону, Република Србија је уједно и подручје са највећим прерађивачким капацитетима на простору CEFTA подручја. Капацитети индустрије уља омогућују годишњу прераду 885.600 t сунцокрета, 482.000 t соје и 247.000 t уљане репице. Просечан ниво прераде сунцокрета у последњих десет година у Републици Србији је био на нивоу од свега 40% расположивих капацитета, а соје 70%. Квалитет сировине и перспективно тржиште (пре свега, у сектору прераде соје) отварају добре могућности за потпуније коришћење капацитета.

в) Индустрија шећера

У Републици Србији данас ради шест фабрика шећера, чији прерадни капацитет на бази просечно 100 дана прераде, износе око 4,150 милиона тона. У 2012. години прерађивачки капацитети фабрика које су у функцији су радили са 65% капацитета. Фабрике се налазе у власништву три привредна друштава – „Хеленик шугар", „Суноко" и „Сфир". Тренд производње шећера у последњих десет година је у порасту. Чињеница да на овом тржишту послују три произвођача шећера свакако отвара питање монопола, како на тржишту откупа сировине, тако и на тржишту продаје готове робе.

г) Кондиторска индустрија

Кондиторска индустрија по броју привредних друштава (78), капацитетима, обиму производње, потенцијалима за извоз и по броју радника, чини значајан део прехрамбене индустрије Републике Србије. Имајући у виду да је у кондиторској индустрији у Републици Србији веома жива активност на ширењу производног програма и увођењу нових линија, као и на подизању нових фабрика, капацитети се константно повећавају.

д) Кланична индустрија

Република Србија располаже значајним прерађивачким капацитетима у сточарској производњи (1.176 објеката за клање говеда, свиња, оваца/коза и живине и расецање и прераду меса говеда, свиња, живине и риба). Степен искоришћености капацитета је знатно испод пројектованих. Мали број објеката је регистрован за извоз (само 114 објеката). Дозволу за извоз на тржиште земаља ЕУ има девет објеката за клање, као и осам објеката за прераду меса. За извоз у Царинску унију (Руска федерација, Република Белорусија и Република Казахстан) одобрено је 17 објеката, од чега девет објеката за клање и седам објеката за расецање и прераду меса риба.

ђ) Индустрија млека

До 1. октобра 2013. године укупно је одобрено 260 објеката за прераду млека. Искоришћеност постојећих капацитета млекара је око 60%. Очекује се да у наредном периоду треба да дође до даљег пада броја млекара, будући да многе неће бити у стању да инвестирају у прилагођавање стандардима ЕУ и тако опстану на тржишту. Осим тога, у регистар Управе за ветерину је уписано 1.755 објеката за прераду млека у домаћинству (производњу кајмака, односно белог сира који су намењени домаћем тржишту).

е) Индустрија прераде воћа и поврћа

Хладна прерада – прецизних података о броју хладњача у Републици Србији нема. На основу података МПЗЖС из 2011. године, у Републици Србији постоје 363 хладњаче за замрзавање, односно складиштење воћа, поврћа и печурки, чији је укупан капацитет око 550.000 t. Искоришћеност капацитета износи око 75%.

Топла прерада – у Републици Србији се топлом прерадом и сушењем воћа и поврћа, као и производњом сокова, бави 85 привредних субјеката, чији је укупни инсталисани капацитет око 565.000 t. Искоришћеност капацитета је око 50%. Значајан део прерадних капацитета односи се на производњу сокова од воћа и поврћа. Капацитет производње воћног сока на годишњем нивоу креће се око 240 милиона литара, што Републику Србију сврстава у озбиљне произвођаче у региону.

ж) Индустрија пива

Просечна производња пива у последње три године је уједначена и износи око 5,395 милиона хектолитара годишње. Капацитет пет најзначајнијих произвођача пива у Републици Србији је 11,500 милиона хектолитара, и они покривају 80% укупног капацитета пивара у Републици Србији. Пиваре које су у функцији углавном имају оптималну упосленост својих техничких капацитета.

з) Индустрија вина

Просечна десетогодишња производња вина у Републици Србији износи око 1,7 милиона хектолитара. Производњом и прерадом грожђа се бави око 80.000 пољопривредних газдинстава, а индустријском производњом вина 235 регистрованих произвођача. Са ознаком географског порекла у 2013. години је регистровано 75 произвођача вина. Извозни резултати ове индустрије су у порасту, али и даље релативно скромни.

2.4.3. Политика квалитета

Политика квалитета обухвата шеме квалитета и стандарде безбедности и квалитета хране. У погледу шеме квалитета производа, значајан напредак је начињен у домену заштите географског порекла. У Републици Србији постоје три система заштите географског порекла: за пољопривредне и прехрамбене производе, за вино и за ракију. Заштита пољопривредних и прехрамбених производа дефинисана је Законом о ознакама географског порекла („Службени гласник РС”, број 18/10) и подзаконским актима донетим на основу њега, у областима којима се ближе дефинишу процедуре контроле производње и промета, као и систем обележавања производа са ознаком географског порекла. До сада су заштићена 33 пољопривредна и прехрамбена производа са неком од ознака географског порекла, иако за неке од њих нема овлашћених произвођача. Шема квалитета за заштиту традиционалних специјалитета (производа) још увек није успостављена.

Систем заштите географског порекла вина је регулисан Законом о вину („Службени гласник РС”, бр. 41/09 и 93/12) и подзаконским актима донетим за његово спровођење, а који су усклађени са новим захтевима ЕУ. Тренутно се у систему географског порекла налази 74 произвођача са 214 врста вина. Географско порекло ракије је уређено Законом о ракији и другим алкохолним пићима („Службени гласник РС”, број 41/09). С обзиром на велики потенцијал овог сектора, још увек не постоји довољан број ракија са ознаком географског порекла.

Стандарди квалитета за већину производа прописани су посебним подзаконским прописима, односно правилницима којима се ближе прописују услови у погледу квалитета хране. Република Србија је у процесу сталног усклађивања ових правилника о квалитету хране са важећим прописима ЕУ и другим међународно признатим стандардима.

Тржиште пољопривредних и прехрамбених производа је једно од најконкурентнијих тржишта, где се врло често, пред произвођаче, посебно оне који извозе храну на тржиште земаља чланица ЕУ, постављају и додатни захтеви за примену одређених стандарда, иницираних, пре свега, од стране великих трговачких ланаца, али и од стране потрошача. Из горе наведених разлога, намеће се потреба да се процеси производње и промета хране ускладе са захтевима који су дефинисани кроз стандарде безбедности и квалитета хране (GLOBALG.A.P., BRC, IFS, серија ISO, Halal, Kosher, итд.). Доступност података о имплементацији стандарда је оскудна. Поједини стандарди производње, као што је GLOBALG.A.P., нису још постали део масовне праксе из разлога што домаће тржиште, пре свега, воћа и поврћа, још не поставља то као услов.

Већина стандарда ЕУ који се односе на квалитет производа сточарства није у примени, изузев у сектору млекарства, где је национални стандард за сирово млеко приближан стандарду ЕУ (млеко Е класе мора испунити захтеве који су постављени пред европске произвођаче). Млекаре су настојале да на основу квалитета откупљеног млека изврше и плаћање произвођачима, али проблем који постоји у тој области је успостављање националне лабораторије за контролу квалитета сировог млека, како би се у систем контроле укључили сви произвођачи на територији Републике Србије и како би резултати контроле били независни.

2.4.4. Тржишни ланац

а) Карактеристике тржишног ланца

Велики део примарног сектора пољопривреде је искључен из комерцијално оријентисаног пољопривредно-прехрамбеног ланца, јер због малог обима производње произвођачи не могу да обезбеде уједначени квалитет производа у довољним количинама. Уситњеност понуде, присуство великог броја малих произвођача са нестабилном понудом по обиму и квалитету, неповољно делује и на њихову преговарачу позицију у односу на откупљиваче и прерађиваче, низак капацитет за лобирање и слично. Појавом модерних трговинских ланаца добављачи су све више изложени њиховим сложеним захтевима у погледу услова испоруке, као што су цена,

количине, квалитет и рокови. У таквом контексту, велики изазов за произвођаче је способност да испуне постављене захтеве, како би задржали што веће учешће у подмирењу домаће тражње. Будући да је њихова тржишна позиција пресудно одређена обимом и квалитетом понуде, неопходно је јаче интегрисање у оквиру примарног сектора и чвршће повезивање са трговинским ланцима.

Уговарање производње у већини пољопривредних подсектора није уобичајена пракса, пре свега, због слабих перформанси примарне пољопривредне производње и великог дела прерађивачке индустрије. Због високе нестабилности тржишта, пољопривредници се често опредељују за спот тржишта, чак и када имају склопљене уговоре. Пословна повезаност произвођача са прерађивачима заснива се углавном на нивоу уговарања „заједничке производње" или уговарања меркантилне производње за паритетну размену за производне инпуте. У овим пословним аранжманима пољопривредни произвођач веома често нема адекватну заштиту од ризика ценовних померања.

У сточарској производњи уговарање се углавном обавља између већих произвођача и прерађивача. Присутни су и кооперантски односи, пре свега, у тову јунади и свиња. Стока се купује и плаћа по килограму, без утврђивања меснатости и других производних карактеристика. У оквиру индустрије меса постоји компликована мрежа привредних друштава које се баве велепродајом меса и месних прерађевина. Ови привредни субјекти продају врше крајњим продавцима (малопродаја и месаре) и даљим прерађивачима (све друге врсте објеката за прераду меса). Неке велепродаје се баве и увозом и извозом. У различитом обиму сви они задовољавају потребе великог броја привредних друштава у прерађивачком сектору, као и потребе независних месара и осталих субјеката.

Избор тржишног ланца у продаји млека варира у зависности од величине стада и количине млека. Велике млекаре откупљују млеко на бази параметара млечне масти, протеина и броја соматских ћелија, док мале млекаре плаћају млеко само на основу млечне масти.

Мали обим понуде пољопривредних производа на највећем делу простора Републике Србије, као и устаљени, традиционални токови одређених роба, условљавају и мали број савремених система и објеката за чување и дистрибуцију. Поред тога, у читавом систему је евидентан дефицит информационих и комуникационих система и професионалне подршке. Складишни капацитети за пољопривредне производе су недовољни и нису адекватно опремљени. Осим у силосима, жита се смештају и у неусловним подним складиштима и привременим објектима, услед чега произвођачи трпе значајне губитке, првенствено у квалитету. Капацитети за складиштење стоног воћа су недовољни, док су капацитети хладњача и складишта за различите видове прерађевина од воћа и поврћа довољни за прихват свежег воћа и поврћа намењеног преради. Највећи део капацитета хладњача је у друштвеном власништву, које су лоше опремљене и имају застарелу технологију.

б) Земљорадничке задруге и удружења пољопривредника

Задружни сектор у Републици Србији остао је ван фокуса нових институционалних и економских реформи, а транзициона политичка решења нису у довољној мери уважила специфичности задружног сектора, посебно у области пољопривредног задругарства. Неопходност реформисања земљорадничког задругарства у Републици Србији посебно је добила на важности у условима раста цена хране и тражње за њом, очекиване либерализације тржишта и потребе повећања конкурентности (нарочито малих пољопривредних газдинстава), као и са аспекта друштвених и социјалних промена у којима задруге могу бити важан актер.

Земљорадничке задруге у Републици Србији, осим коришћења сопствених капацитета, организују производњу на пољопривредним газдинствима око 31 хиљаде задругара и сарађују са око 100 хиљада кооперанта. Процењује се да пољопривредна газдинства која су обухваћена неким видом сарадње са задругом располажу са око половином сточног фонда и пољопривредног земљишта. Природа пословног односа задруга и пољопривредних произвођача је таква да земљорадничке задруге финансирају почетна улагања задругарима и кооперантима, чиме практично преузимају двоструки ризик: као снабдевачи репроматеријалом са једне стране, и као повериоци у измирењу обавеза према добављачима, са друге стране.

Период од 2000. до 2013. године карактерише убрзан процес приватизације друштвеног капитала и спровођења низа системских реформи, које су углавном заобилазиле земљорадничке задруге. Земљорадничке задруге су биле изузете из процеса приватизације, што је требало да им да додатни подстрек за јачање и развој. Међутим, нерешен проблем имовинско-правних односа, неравноправан приступ тржишту капитала и погубно дејство сиве економије, утицали су на успоравање реформисања задружног покрета. Под утицајем наведених кретања изгубљен је идентитет задружне својине и поверење у задружни систем. До данас нису успостављени јединствени механизми праћења стања у задружном сектору и ниједно министарство не располаже прецизним и поузданим подацима о стању у овом сектору. Програми подршке задружном сектору које су протеклих година пружала поједина министарства одвијали су се ad hoc, међусобно су били неконзистентни и систематски неуређени. Неки од кључних проблема који паралишу ефикаснију трансформацију задружног сектора су:

1) нерешени имовинско-правни односи и питање задружне својине као колективног вида приватне својине;

2) да земљорадничке задруге у Републици Србији немају сопствене прерађивачке капацитете, који би посебно били корисни у преради млека и меса, воћа и поврћа, индустријског биља, кондиторској индустрији и др. Самим тим задруге су искључене из тржишта финалних прехрамбених производа и не појављују се у том делу прехрамбеног ланца. Поред тога, добар део складишних капацитета је у међувремену техничко-технолошки застарио услед недостатака инвестиција у одржавање и иновирање опреме;

3) да су земљорадничке задруге (пре)дуго биле суочене са отежаним приступом тржишту капитала, и у том погледу су у неповољнијој позицији у односу на мала и средња правна лица и друге учеснике;

4) да задруге дужи период нису биле корисници текућих и развојних подстицаја МПЗЖС за сопствену производњу. У 2011. години земљорадничке задруге су први пут после 2004. године могле да користе премије за млеко и премије за генетичко унапређење у сточарству за сопствену производњу, под истим условима као и пољопривредна газдинства физичких лица и привредних субјеката са већинским државним капиталом. Тек од 2013. године земљорадничке задруге су могле да користе директне подстицаје за укњижену задружну својину;

5) да постојећа системска решења других министарстава не препознају специфичности земљорадничких задруга и не предвиђају посебна решења за помоћ њиховој ревитализацији;

6) да је међузадружна сарадња неразвијена и сведена махом на задруге у ужем локалном окружењу. Оптерећене егзистенцијалним проблемима задруге су потпуно занемариле сегмент међузадружне сарадње, као и бригу о људским ресурсима и њиховом јачању.

Број постојећих произвођачких удружења свих врста је изузетно велики, посебно у примарној пољопривредној производњи. Удружења произвођача су слабо развијена, а њихова улога и активности су мале. Већина удружења произвођача је на ниском степену организованости, који, пре свега, обележава низак степен професионализације и недостатак управљачког кадра. 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.

2.4.5. Тржишни и финансијски субјекти

Развијеност логистичке подршке сектору и инфраструктурни капацитети за успостављање ефикаснијег тржишта су на ниском нивоу. Велетржнице су опште познат систем концентрације и дистрибуције роба, како из индустријских прерађивачких капацитета, тако и мањих погона занатског типа. У Републици Србији постоји само једна велетржница (Београд), која је још у изградњи. Развој велетржница као канала продаје је посебно важан, будући да су то места на којима се врши контрола стандарда здравствене безбедности хране и услова складиштења робе. Дистрибутивни центри се налазе у регионалним произвођачким центрима и у близини великих потрошачких центара.

Републичка дирекција за робне резерве је на основу Закона о министарствима („Службени гласник РС”, број 44/14) образована као посебна организација која обавља послове државне управе и стручне послове који се односе на: организацију система робних резерви; образовање, смештај, чување и обнављање републичких робних резерви; утврђивање обима, структуре и квалитета биланса робних резерви; управљање токовима количина са циљем одржавања резерви на нивоу неопходног минимума; изградњу складишног капацитета за потребе републичких робних резерви; материјално-финансијско и евиденционо пословање робним резервама, као и друге послове из ове области. Пословање Републичке дирекције за робне резерве уређено је Законом о робним резервама („Службени гласник РС”, број 104/13). Према овом закону, робне резерве користе се за обезбеђење снабдевености и стабилности на тржишту у случају: 1) ванредних ситуација – елементарних непогода, техничко-технолошких несрећа, катастрофа и других већих несрећа и непогода услед којих наступа или може да наступи прекид у основном снабдевању, или недовољно, односно нестабилно основно снабдевање; 2) наступања или непосредне опасности наступања озбиљних поремећаја на тржишту; 3) ванредног или ратног стања. Самим тим, ова посебна организација нема ингеренције ни капацитет да се појављује у улози надлежног органа у интервентном откупу пољопривредно-прехрамбених производа.

Систем јавних складишта и залога је изузетно неразвијен. Број сертификованих јавних складишта је изузетно мали и регионално неповољно распоређен, што додатно отежава афирмацију система јавних складишта и залога. Велики број пословних банака није заинтересован да залог користи као средство обезбеђења, јер нема сигурност у таквим пословима. Систем јавних складишта би требало да повећа ниво сигурности складиштења робе, пре свега, примарних пољопривредних производа, њиховог разврставања по квалитетним категоријама и омогућавање власницима робних записа да коришћењем те хартије као колатерала имају бољи приступ тржишту капитала, односно кредитима. Доношењем закона којим се уређује област робних берзи створиће се оквир за функционисање робних берзи којим би се креирало терминско тржиште тзв. „робних деривата”, а што би омогућило тржишним учесницима да се својом тржишном стратегијом заштите од ризика наглих ценовних промена. На тај начин пољопривредни произвођачи би се штитили од ефеката пада цене, а прерађивачи од наглих ценовних скокова. Републичка дирекција за робне резерве би према моделу организације тог типа у земљама развијене тржишне економије требало да задржи функцију очувања стратешког нивоа залиха стратешких роба, а да са друге стране инсталира систем који треба да јој омогући ефикасну тржишну интервенцију, када је то у функцији заштите тржишта.

Извори финансирања пољопривредног сектора су пољопривредни буџет, пословне банке, даваоци лизинга и развојни фондови (државни, покрајински и општински). Ови извори, међутим, нису довољни да одговоре потребама пољопривредног сектора за финансијским средствима. Неискоришћени потенцијал за прибављање финансијских средстава за подизање инвестиционих капацитета пољопривредних газдинстава јесте тржиште капитала. Могућности које нуди овакав вид јачања финансијских могућности су, пре свега, прибављање недостајућег капитала кроз инструмент докапитализације путем емисије акција, односно путем IPO на примарном тржишту преко организованог берзанског тржишта. Овај вид додатног прикупљања средстава је опште прихваћен модел у земљама са развијеним тржиштем капитала. Нажалост, велика неликвидност нашег

финансијског тржишта у великој мери је спречила овакав, иначе, врло ефикасан и јефтин модел прибављања средстава. Финансијске организације специјализоване за подршку мерама пољопривредне и руралне политике обухваћених националним програмима нису успостављене.

2.4.6. Трансфер знања и информација

Трансфер знања у области пољопривреде спроводи се кроз систем формалног образовања свих нивоа (од средњег образовања до докторских студија), путем различитих врста обука организованих од стране образовних и истраживачких установа и организација, ПССС-а, приватних привредних друштава, пројектних јединица, медија итд. Саветодавни систем у пољопривреди обухвата 35 ПССС: 22 на подручју уже Србије, чији рад је под мониторингом МПЗЖС и 12 ПССС и Енолошка станица чији рад је под мониторингом Покрајинског секретаријата за пољопривреду, водопривреду и шумарство.

Постојећа структура и систем преноса знања нису довољно ефикасни и не успевају да адекватно задовоље потребе динамичнијег техничко-технолошког реструктурирања сектора пољопривреде. Неопходност повезивања креатора знања са непосредним корисницима је занемарена у различитим системским решењима – од законског оквира који регулише рад научних организација и ПССС, до одсуства било каквих подстицаја овој сарадњи. Самим тим, не постоје ни функционалне мреже са специјализованим центрима знања, знање није системски похрањено и тешко се приступа потребним информацијама. Квалитет опреме и укупних техничких услова за истраживање заостаје за европским просеком. Ипак, постојеће научне организације и образовне установе имају релативно добар квалитет кадрова који је развио бројне резултате препознатљиве и признате у свету (нове сорте, расе и сојеве, научне радове и технолошка решења). Креирање знања функционише уз извесне тешкоће материјалне природе. Овај проблем је допринео да су неке научне организације нестале или су изгубиле статус научних института у периоду после 2000. године, што је ослабило развој науке у унутрашњости Републике Србије (Зајечар, Крагујевац, Гуча).

МПЗЖС – Група за саветодавство предлаже Влади Годишњи програм развоја саветодавних послова у пољопривреди за текућу годину и уз помоћ Института за примену науке у пољопривреди (у даљем тексту: ИПН) координира рад ПССС и доприноси спровођењу мера руралног развоја и пољопривредне политике. ИПН је овлашћена организација за праћење и оцењивање рада пољопривредних саветодаваца и обављање послова обуке и усавршавања пољопривредних саветодаваца и осталих заинтересованих корисника. Стручњаци ИПН организују едукације пољопривредних саветодаваца са циљем преноса нових знања и технологије са научних института и универзитета. На подручју АП Војводине, Покрајински секретаријат за пољопривреду, водопривреду и шумарство, финансира, предлаже Влади АП Војводине Годишњи програм унапређења саветодавних послова у пољопривреди у АП Војводини за текућу годину, координира и надгледа рад пољопривредних саветодаваца и доприноси спровођењу мера пољопривредне политике. Систем трансфера знања је само делимично функционалан, будући да је очигледан недостатак системске повезаности између ПССС и креатора знања (сарадња са институтима, центрима и факултетима).

Саветодавним радом у пољопривреди обухваћено је укупно око 41.500 пољопривредних газдинстава, од којих део чине одабрана пољопривредна газдинства која се интензивно прате четири пута годишње (4.000 у централној Србији и 2.500 у АП Војводини) и остала пољопривредна газдинства која се укључују у саветодавни систем на друге начине, углавном преко учешћа на групним предавањима и кроз повремене посете пољопривредним газдинствима. Овим видом обука обухваћено је 25.000 пољопривредних газдинстава у Централној Србији и 10.000 у АП Војводини. Организовани трансфер знања преко ПССС стиже до релативно малог броја корисника.

Корисници често информације прихватају са резервом и ретко се усуђују да инвестирају сопствена средства у стицање нових знања и вештина. Несигурности корисника доприноси и то што трансфер знања који се врши у сврхе промоције нових производа и технологија, путем медија и на друге начине, може бити необјективан и усмерен превасходно на профит преносиоца. Нове технологије брже и ефикасније се прихватају од стране већих пољопривредних газдинстава и у развијенијим срединама (АП Војводина, Стиг, Мачва). Генерално посматрано, између различитих делова аграрног сектора нема битних разлика у позицијама за стицање знања, изузев што сложенији видови производње захтевају већи обим информација о модерним технологијама.

Могућности које пружају приватно-јавна партнерства у домену креирања и трансферу знања и технологија, као и већег укључивања других актера (задруга, приватних консултантских привредних субјеката и агенција, невладиног сектора и других) нису искоришћене.

2.5. Конкурентност пољопривреде Републике Србије

Истраживања о конкурентности српске пољопривреде углавном су парцијална, у аналитичком смислу недовољно поуздана и парцијално разматрају поједине сегменте, односно подсекторе. У већини анализа полази се од тога да је богатство природних ресурса *a priori* фактор конкурентности, што се додатно аргументује различитим индикаторима о обиму и структури производње и спољнотрговинске размене. Генерално, већина анализа издваја производњу жита, индустријског биља и неких врста воћа као високо конкурентне у односу на окружење. О конкурентности прехрамбене индустрије има још мање сазнања, будући да је она сагледавана најчешће из перспективе великих расположивих капацитета и обезбеђености сировинске основе. Врло је мало анализа економских перформанси привредних субјеката из овог сектора у поређењу са спољном конкуренцијом.

Оцена стања конкурентности пољопривреде Републике Србије приказана је на основу поређења цена основних пољопривредних производа Републике Србије и других земаља (као појединачног показатеља), и анализом спољнотрговинског биланса и степена покривености увоза извозом, као збирних показатеља. Оба аспекта начелно рефлектују однос трошкова пословања, односно квалитета производа.

2.5.1. Ценовна конкурентност

Подаци о ценама пољопривредних производа у Републици Србији су до извесне мере упоредиви са методолошким приступом и стандардима у ЕУ. Статистички подаци о ценама инпута не постоје, што отежава економске анализе пословања сектора пољопривреде и његове конкурентности. Иако доступни подаци о ценама не узимају у обзир разлике у категоријама и квалитету неких производа (стоно и воће за прераду, стоно грожђе и грожђе за прераду, млеко одређеног квалитета и сл.) ове цене омогућавају, макар и грубо, поређење са ценама у земљама ЕУ, али се резултати морају узети као индикативни, пре него егзактни.

У поређењу са околним земљама и водећим европским произвођачима, цене биљних производа у Републици Србији су ниже. Ценовна конкурентност је посебно изражена код жита и индустријског биља, док у повртарској и воћарској производњи она важи само за одређене производе и поједине године.

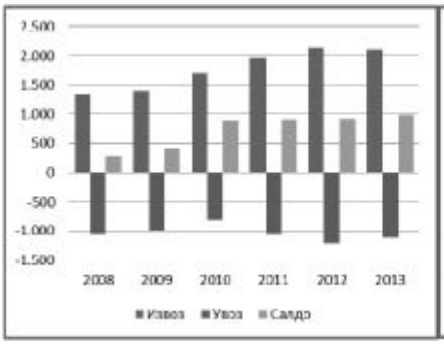
Висока ценовна конкурентност пољопривреде Републике Србије може се објаснити нижим трошковима радне снаге и склопом тржишних фактора. Овде се пре свега мисли на доминантан положај откупљивача и прехрамбене индустрије, која је још увек високо увозно заштићена. Уз то, треба имати у виду да у Републици Србији не постоји пракса плаћања жита на основу квалитета, већ се целокупна производња реализује по истој цени, самим тим и нижој него у европским земљама.

Конкурентност сточарских производа је знатно нижа, посебно када је реч о говеђем месу. Разлог релативно високих цена говеђег меса је пад производње, релативно ниска домаћа тражња, високи трошкови сточне хране, као и чињеница да је у сектору сточарства још увек делимично присутна сива економија.

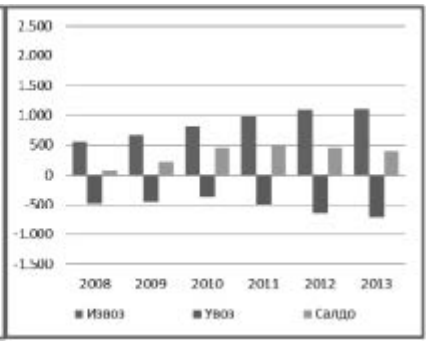
Цене свињског меса и млека високо су конкурентне у поређењу са другим земљама. Конкурентност свињског меса условљена је нижом ценом кукуруза као основне сировине у односу на друге земље, док се конкурентност у погледу цена млека мора узети са виском резервом (с обзиром на различите шеме плаћања по квалитету у појединим земљама).

2.5.2. Спољна трговина

Република Србија је нето извозник пољопривредних и прехрамбених производа, а пољопривреда сектор који значајно доприноси уравнотежењу спољнотрговинског биланса земље. Удео пољопривреде у укупној вредности извоза привреде Републике Србије износи око 23% и већи је од учешћа пољопривреде у увозу, у неким годинама и троструко. Укупан обим трговине пољопривредним и прехрамбеним производима је у сталном порасту. Уз повећавање извоза и увоза, расте и суфицит, будући да је динамика раста вредности извоза премашивала раст вредности увезених пољопривредних и прехрамбених производа. Највећи суфицит је остварен у 2013. години и износио је 927,1 милиона евра (видети графиконе 2 и 3).



Графикон 2. Трговински биланс пољопривреде Републике Србије (мил. евра)



Графикон 3. Трговински биланс пољопривреде Републике Србије са ЕУ, и то 27 држава чланица (мил. евра)

Извор: обрачун МПЗЖС према подацима РЗС

Трговина производима пољопривреде и рибарства је базирана углавном на размени примарних пољопривредних производа који у структури извоза учествују у просеку са око 79%, а у увозу са око 65%. У структури извоза су високо заступљене сировине – жита (21% вредности извоза) и воће (17%). Удео робних одсека који обухватају скупље производе и производе више фазе прераде је знатно мањи, што практично српску пољопривреду позиционира као снабдевача сировинама.

Традиционално најважнији извозни производи су житарице, воће и језграсто воће, шећер, масноће и уља и разни напици, који заједно чине око 60% укупне вредности извоза пољопривредно-прехрамбеног сектора. Увоз пољопривредних производа је знатно разноврснији. Главни увозни производи су свеже воће, разни производи за

исхрану, дуван и дувански производи, сточна храна, кафа, чај, мате чај и зачини, као и чоколада и какао, који чине преко 40% увоза пољопривредних производа у Републици Србији. Овакав однос размене указује на чињеницу да је увоз пољопривредних производа далеко разноврснији од извоза, будући да је учешће појединачних производа у увозу знатно мање него што је то случај код извоза. Посматрани показатељи скрећу пажњу на чињеницу да је извозна оријентација пољопривреде фокусирана на одређене групе производа у којима се, већ дуже време, бележи успех на међународном тржишту и може послужити као један од индикатора конкурентности ових производа на светском тржишту. Са друге стране, у увозу преовлађује већи број производа и то углавном оних који се не производе у Републици Србији. Највећи суфицит је остварен при размени житарица, воћа, биљних и животињских масти и уља, као и шећера и производа од шећера. Трговина месом и млечним производима је у оба смера релативно ниско заступљена.

Најзначајнији трговински партнери Републике Србије су земље ЕУ, и то 27 држава чланица. Половина извоза и 45% увоза пољопривредних и прехрамбених производа одвија се са земљама ЕУ[8]. У извозу производа пољопривреде и рибарства Републике Србије у ЕУ доминирају базни, односно примарни пољопривредни производи (сировине) – око 94%. У увозу је, такође, највеће учешће примарних пољопривредних производа, међутим значајно мање у односу на учешће у извозу – између 50% и 60%. Учешће прерађених пољопривредних производа, за разлику од извоза где износи око 6%, у увозу су производи са великом новостореном вредношћу заступљени са око 40%.

Трговина са ЕУ земљама се спроводи на основу Закона о потврђивању Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Службени гласник РС – Међународни уговори”, број 83/08), који је ступио на снагу 1. септембра 2013. године и који је заменио до тада важећи Закон о потврђивању Прелазног споразума о трговини и трговинским питањима између Европске заједнице, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Службени гласник РС – Међународни уговори”, бр. 83/08 и 5/09 – др. закон). ЕУ је одобрила Републици Србији укидање свих квантитативних рестрикција, царина и дажбина на сопствени увоз пољопривредних производа и рибарства из Републике Србије. Изузетак су жива мушка телад и „бејби биф”, шећер и вино. За телад су царине смањене (у поређењу са MFN нивоом царина) али нису у потпуности укинуте. За „бејби биф”, шећер и вино примењује се годишња квота (од 8,700 t, 180,000 t и 53 000 hl, респективно). Такође, када се ради о неким категоријама воћа и поврћа, ЕУ је одобрила Републици Србији аутономне трговинске преференцијале.

Други значајан спољнотрговински партнер Републике Србије су бивше југословенске републике. Преко 40% извоза пољопривредних производа Републике Србије има за крајњу дестинацију једну од ових земаља, а скоро четвртина укупног увоза пољопривредних и прехрамбених производа Републике Србије потиче из ових земаља. Размена пољопривредних производа између Републике Србије и суседних земаља је прилично разноврсна. Жита или производи, односно прерађевине од жита су главни производи које Република Србија извози у регион. Напици су главни артикал и у извозу и увозу из бивших југословенских република. У трговини на регионалном тржишту Република Србија је (традиционално) нето извозник у сваку од ових земаља, осим Републике Хрватске.

Растући удео у структури извоза пољопривредних и прехрамбених производа бележе земље Царинске уније. Република Србија је једна од ретких земаља у Европи која има потписан споразум о слободној трговини са Руском федерацијом који омогућава слободан приступ руском тржишту за наше пољопривредне и прехрамбене производе.

––––––––––––––

8 Овај однос је измењен у 2013. години уласком Републике Хрватске у ЕУ (тада 28 држава чланица), односно њеним искључивањем из агрегатног података за CEFTA земље.

2.6. Стање и трендови у руралним подручјима

На територији Републике Србије се налази 6.158 насеља, од којих 193 спадају у градска (3,1%), а 5.965 су остала насеља, која се по аутоматизму сматрају сеоским.[9]

––––––––––––––

9 РЗС од 1981. године примењује управни критеријум за утврђивање типа насеља, према којем су насеља подељена на „градска” и „остала”. Подела је извршена на основу административне одлуке саме јединице локалне самоуправе да одређено насеље прогласи градским. Сва остала насеља која нису проглашена градским сврстана су у категорију „остала”. За опис стања у руралним срединама Републике Србије у овом документу користе се подаци званичне статистике о „осталим насељима” према дефиницији РЗС-а.

2.6.1. Демографске карактеристике и трендови

Резултати Пописа становништва, домаћинстава и станова у Републици Србији из 2011. године показују да су демографски трендови у Републици Србији, посебно у њеним руралним подручјима, све неповољнији. У

периоду 2002–2011. године дошло је до пада укупног броја становника за 4,15%, што је првенствено последица негативног природног прираштаја и одласка у иностранство. Сеоско становништво је у овом периоду смањено за 311.139 становника (10,9%), односно опало је на ниво испод три милиона, те данас чини 40,6% укупног становништва Републике Србије. У сеоским насељима Јужне и Источне Србије становништво је за девет година смањено за 19%. Регион Шумадије и Западне Србије је једини у којем више становника живи у сеоским, него у градским насељима (52,6%).

а) Старосна структура сеоског становништва

Једна од кључних карактеристика демографског развоја у Републици Србији је и све неповољнија старосна структура. Промене старосне структуре у периоду 2002–2011. године, указују на наставак процеса пада учешћа младих, уз истовремено повећање удела старих лица. Параметри старосне структуре сеоског становништва су још неповољнији. Сваки пети становник села у Републици Србији старији је од 65 година, док је у региону јужне и источне Србије то сваки четврти. Коефицијенти старосне зависности у руралним подручјима, изузимајући подручје АП Војводине, указују да на сваког становника старијег од 65 година, долази троје (у неким подручјима и мање) оних у старосном добу од 15–65 година. С друге стране, однос младог и старог становништва показује да на сваких 100 становника старијих од 65 година, долази само 69 оних млађих од 15 година (у Јужној и Источној Србији само 52).

б) Образовна структура становништва

У образовној структури лица старијих од 15 година у Републици Србији најзаступљенији су они са завршеном средњом школом (47%), чији удео је порастао од претходног пописа становништва из 2002. године за чак 5 процентних поена. Исти тренд присутан је и у руралним подручјима, где лица са завршеном средњом школом чине 37% старијих од 15 година, и по први пут их је више у односу на категорију неписмених или без потпуног основног образовања (којих је по последњем Попису становништва, домаћинстава и станова у Републици Србији из 2011. године 15%). Раст удела лица са завршеним средњошколским образовањем одвијао се на рачун смањења учешћа лица са нижим образовањем. Међутим, приметно је и смањење удела најобразованијих у сеоској популацији, и то у свим регионима. Повољнију образовну, као и старосну структуру становништва, имају сеоска насеља у АП Војводини.

Скромно знање и недостатак додатних вештина сеоског становништва потврђују подаци према којим 97% сеоског становништва није похађало програме додатних обука, а 54% нема посебна

знања и вештине[10]. Дигитални јаз између руралних и градских подручја је веома изражен. Компјутерски је писмено 20%, а делимично познаје рад на рачунару 14% руралног становништва, док је 66% још увек компјутерски неписмено. Значајне разлике постоје и када упоредимо заступљеност широкопојасне интернет везе: 52,4% наспрам 28,5% у корист градског становништва[11]. Овакви резултати неповољно утичу на укупан капацитет и конкурентност радне снаге руралних подручја. Низак квалитет радне снаге може се сматрати једним од фактора који отежавају економски развој руралних средина, будући да је у њему разлог ниског предузетничког потенцијала руралних становника, исто као што узрокује низак економски интерес спољних инвеститора. Такав амбијент подстиче миграције високо образованог становништва, јер је образовану радну снагу тешко задржати у подручјима без довољно атрактивних радних места која одговарају њиховом образовању и амбицијама.

_____

10 РЗС, LSMS, 2008. године

11 Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, Нацрт другог националног извештаја о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији, 2014. године

2.6.2. Рурална економија

Стање руралне економије Републике Србије се услед недостатка података не може представити стандардним индикаторима везаним за БДП руралних средина и његову структуру. Из тог разлога, преглед стања је фокусиран на различите аспекте тржишта рада и приходе сеоских домаћинстава.

Кретање основних индикатора тржишта рада (стопе незапослености, запослености и активности) указује да у Републици Србији током последње деценије нема значајнијих разлика на релацији урбано, односно рурално, као и да њихов међусобни однос не одудара од генералне слике према којој су рурална подручја у нешто бољем положају у односу на урбана. Наиме, урбана подручја карактерише веће учешће незапослених у активној популацији и мање учешће запослених и активних у популацији радног узраста, те је положај руралног становништва на тржишту рада нешто повољнији него код урбаног становништва. Рурална популација радног узраста у поређењу са урбаном има више стопе активности и запослености и ниже стопе незапослености и неактивности[12]. Разлог томе је чињеница да руралне средине пружају већу могућност запошљавања ниже образованих лица, што се посебно односи на њихов рад у пољопривреди. С друге стране, овакав вид радног ангажовања указује на изразито веће учешће запослености осетљивих група код руралне у односу на урбану популацију.

Структура запослености сеоског становништва по секторима динамично се мењала током последњих година. Запосленост у пољопривреди је и даље највећа у поређењу са другим секторима, и од 2004. до 2012. године кретала се у интервалу 43–50%, што је веома високо у поређењу са другим европским државама. Тек сваки четврти, односно пети становник сеоских насеља ради у индустрији, и све их је мање. С друге стране, сеоско становништво све је више запослено у терцијарном сектору, што се може двојако тумачити: са једне стране, већом стабилношћу послова у делатностима овог сектора, а са друге стране растом броја запослених у сектору јавне администрације, образовања, комуналних и друштвених услуга.

Приходи сеоских домаћинстава највећим делом (35–42%) потичу од прихода из радног односа (редовног и додатног), а одмах потом следи учешће пензија које је врло високо и растуће (око 30% у 2012. години)[13]. Приходи од пољопривреде варирају у интервалу 6–9% укупно расположивих средстава домаћинстава, што је високо опредељено приносима од пољопривреде у појединим годинама. Истовремено, вредност натуралне потрошње, која се највећим делом приписује потрошњи хране произведене на пољопривредном газдинству, стабилна је на нивоу од 12–14%. У сваком случају, приходи који се остварују од пољопривреде релативно су ниски у односу на зараде из других сектора и социјална примања, што је јасан индикатор ниске продуктивности сектора.

Родне неједнакости у домену економске партиципације су веома изражене међу руралном популацијом. Међу женама је мање учешће активних лица, мање запослених и мање оних које раде

ван пољопривреде, него међу мушкарцима. Из перспективе регионалних разлика, уочава се да је у АП Војводини незнатно мање учешће незапослених лица међу женама него међу мушкарцима, што не значи и да је њихов економски положај бољи, будући да су мање од мушкараца запослене у непољопривредном сектору, мање ангажоване у пољопривреди и у изразито већем броју неактивне. Знатно је неповољнији положај жена према свим показатељима у Јужној и Источној Србији, где су родне разлике посебно снажно испољене у свим сегментима тржишта рада.

Поред жена, млади на селу се такође суочавају са високим ризицима од искључености са тржишта рада. Млади у узрасту 15–24 године тек у 21% случајева су запослени у непољопривредним секторима. Иако у овој старосној групи чак половину чине неактивна лица, оно што указује на тешкоће у приступу радним местима јесте значајно веће учешће незапослених, које код ове категорије, као и наредне старосне категорије (25–34 године), износи само 15,5%.

_____

12 РЗС, Анкета о радној снази, 2012. године

13 РЗС, Анкета о потрошњи домаћинстава 2012. године

2.6.3. Мала пољопривредна газдинства и сиромаштво

Бројношћу, уделом у земљишним потенцијалима, као и специфичним обрасцима функционисања, мала породична пољопривредна газдинства незаобилазан су део руралне економије, која захтевају посебну пажњу. Њихов број се смањује под утицајем процеса старења села, миграција, глобализације, јачања концентрације капитала у пољопривреди и бројних других чиниоца. С друге стране, сопственом производњом хране и доприносом стопи самодовољности и прехрамбеној стабилности, значајем за очување ресурса и руралног амбијента, учешћем у локалном тржишту роба и услуга, мала породична пољопривредна газдинства се позиционирају као субјекти који захтевају адекватан третман пољопривредне политике.

У Републици Србији највише је породичних пољопривредних газдинстава која користе до 2 ha пољопривредног земљишта (48,8% од укупног броја), и ова газдинства обрађују око 8% пољопривредног земљишта. Померањем границе коришћеног земљишта на вишу групу (до 5 ha), произлази да пољопривредна газдинства ове величине, иако чине 78% укупног броја располажу са само 25,3% површина.

Сама категорија малих пољопривредних газдинстава у Републици Србији је врло хетерогена. Мали посед имају:

1. сиромашна пољопривредна газдинства, којих може бити два типа: а) старачка, често самачка газдинства, и б) газдинства у поседу лица која су некада била запослена ван пољопривреде, односно су дугорочно незапослена;

2. „повратници" из градова – међу којима су чланови пољопривредних газдинства чешће старија, пензионисана лица, иако се (спорадично) срећу и младе породице које преферирају рурални амбијент и спремне су да започну неку алтернативну активност на малом пољопривредном имању;

3. становници руралних подручја са редовним приходима из сектора ван пољопривреде, предузетници или запослени у јавним службама или привредним друштвима у самом месту становања или непосредној околини.

Овако шаролик социоекономски профил малих породичних пољопривредних газдинстава указује да и њихове стратегије опстанка, па самим тим и однос према пољопривреди и руралном окружењу, морају бити значајно другачији. У сваком случају, перспектива ових газдинстава се креће у интервалу од постепеног гашења (старачка) до укључивања у тржиште понуде иновативних производа и услуга руралних подручја (они који

имају виталну и добро квалификовану радну снагу и јак социјални капитал), преко низа прелазних решења у виду адаптирања на циклична тржишна кретања.

Сиромаштво у Републици Србији је претежно рурални феномен, с обзиром да су сеоске средине њиме у неким периодима биле погођене и до двоструко више него градови. Иако је пре почетка кризе (2006–2008. године) дошло до знатно бржег пада сиромаштва у руралним у односу на урбана подручја, у 2009. години је целокупан раст сиромаштва покренут у руралним подручјима, док је проценат сиромашних у урбаним подручјима остао готово непромењен (5% и 4,9%, респективно).

Рурална подручја су брже реаговала на економску кризу и била снажно погођена њоме, па је укупни раст сиромаштва у Републици Србији генерисан порастом сиромаштва руралних подручја. Раст јаза у сиромаштву између града и села се током кризе преносио из године у годину, да би у 2010. години достигао рекордну стопу од 2,4. Док се раст сиромашних на селу у 2009. години могао тумачити наглим падом цена хране (након по приносима рекордне 2008. године), нагло осиромашење сеоског становништва у 2010. години извесно има корене у економској кризи и њеним последицама на рурално тржиште рада. Будући да се економска криза снажно рефлектује на запосленост у неформалном сектору, који је врло заступљен у руралној економији, извесно је да се тренд раста сиромаштва на селу продужава.

Велике регионалне разлике у сиромаштву у складу су са постојећим разликама у економском развоју региона. Регионалне разлике у заступљености руралног сиромаштва су значајне и прате однос који постоји међу регионима у погледу укупног сиромаштва: ситуација је најнеповољнија у Јужној и Источној Србији, а повољнија у АП Војводини.

2.6.4. Социјалне мреже у руралним подручјима

Од 2000–2012. у Републици Србији је уз помоћ међународне донаторске подршке формиран велики број организација цивилног друштва, међу којима и оних које су се бавиле појединим аспектима руралног развоја. Ипак, развијеност социјалног капитала и мрежа у руралним подручјима Републике Србије је релативно скромна у погледу бројности и врста, односно типова организација цивилног друштва које су у овим срединама присутне. Посебну активност током овог периода испољиле су организације које су се бавиле проблемима сиромаштва и рањивих социјалних група у руралним срединама (положајем избеглих и расељених лица, жена и младих), питањима заштите животне средине и очувања културне баштине.

Почетком 2007. године МПЗЖС је започело процес интензивније сарадње са цивилним сектором кроз системску подршку успостављању Националне мреже за рурални развој, подстицање учешћа представника мреже за подршку руралном развоју у јачању веза између свих идентификованих појединаца, имплементацију заједничких активности и обуку ОЦД сектора у области руралног развоја. Преко успостављене мреже канцеларија било је омогућено информисање о свим аспектима развојне подршке пољопривреди, основним принципима LEADER-а и другим актуелним темама. Национална мрежа за рурални развој, као добровољна, невладина и непрофитна организација, која делује на целој територији Републике Србије, обухвата 23 регионална ОЦД удружења. Крајњи циљ је развој пољопривреде, креирање бољих услова живота и рада у руралним областима, смањење сиромаштва и искључености у руралним областима.

У периоду од фебруара 2011. године до фебруара 2013. године, подршком инструмента за претприступну помоћ (у даљем тексту: IPA), имплементиран је пројекат LIS. Током две године спровођења овог пројекта, 605 група је верификовало меморандуме о разумевању којим су се дефинисали као партнерства за територијални рурални развој. Током процеса креирања и јачања рада партнерстава подржана је израда 24 локалне стратегије руралног развоја. Од тог броја, симулацијом IPARD евалуационог процеса, процењено је да 21 локална стратегија руралног развоја испуњава критеријуме LEADER програма, чиме је обухваћено 8% популације и око 15% територије Републике Србије.

2.7. Подстицајна политика у пољопривреди у претходном периоду

2.7.1. Концепт и циљеви пољопривредне политике у претходном периоду

Политика подстицаја у пољопривреди Републике Србије је током последње деценије била изложена деловању комплексних и хетерогених фактора као што су: политичка и економска (не)стабилност земље, динамичне промене у обиму и структури производње услед нестабилних временских прилика, а од друге половине двехиљадитих и глобални тржишни поремећаји.

Прве транзиционе године донеле су радикалне заокрете у односу на раније примењивану политику која се одликовала снажним државним интервенционизмом у регулисању аграрног сектора. Прва реформска влада је највише пажње посветила институционалним променама, пре свега, у погледу законодавних решења. Велики изазов почетком двехиљадитих је био смањити простор за деловање сиве економије и успоставити стабилно снабдевање тржишта основним прехрамбеним производима. Значајни напори уложени су у обнављање одређених грана пољопривредне производње, чији је обим током економских санкција, изолације земље и губитка ранијих тржишта, био знатно смањен у односу на ранији период (производња меса, шећера, воћа и поврћа). Мерама пољопривредне политике подстицана је и ревитализација покиданих тржишних веза у прехрамбеном ланцу и формирање основне тржишне инфраструктуре за чвршћу сарадњу примарне производње и прераде. Политика подстицаја у то време је била производно усмерена, са јаким акцентом на гране које

доприносе активирању прехрамбеног сектора и расту извоза. Отварање спољног тржишта и аутономни трговински преференцијали ЕУ (садржани у Резолуцији 2007/2000 ЕС и допуњени регулативом 2563/2000 ЕС), заједно са приватизацијом произвођача индустријских производа (пре свега, шећерана и уљара) повољно су утицали на раст могућности извоза. Релативно скромна буџетска издвајања за пољопривреду нису оставила простора за радикалније промене у механизмима подршке.

Институционалне промене у сектору током овог периода одвијале су се споро и без континуитета, првенствено услед мешања надлежности републичких и савезних органа. Процес преношења надлежности у области пољопривреде са савезног на републички ниво потпуно је окончан тек 2004. године. До формирања државне заједнице СЦГ (2003. године) паралелно су функционисала министарства надлежна за послове пољопривреде СРЈ и Републике Србије. Успостављањем државне заједнице СЦГ, министарство надлежно за послове пољопривреде на савезном нивоу је угашено, а део надлежности које је оно имало (санитарна контрола, извозни подстицаји и др.) прераспоређено је између савезног министарства надлежног за послове привреде и унутрашње трговине (које је наставило да функционише) и министарства надлежног за послове пољопривреде Републике Србије. Раздвајањем Републике Србије и Републике Црне Горе, све ингеренције у сектору пољопривреде и руралног развоја преузело је министарство надлежно за послове пољопривреде, шумарства и водопривреде.

Од 2004. године у аграрној политици Републике Србије начињен је нови заокрет у стратешким опредељењима и имплементационим механизмима у односу на претходни период. Влада је 2005. године усвојила Стратегију развоја пољопривреде Србије којом су дефинисани следећи стратешки циљеви, и то:

1) изградити одржив и ефикасан пољопривредни сектор који може да буде конкурентан на светском тржишту, доприносећи порасту националног дохотка;

2) обезбедити храну која задовољава потребе потрошача у погледу квалитета и безбедности;

3) одржати подршку животном стандарду за људе који зависе од пољопривреде, а нису у стању да својим развојем прате економске реформе;

4) осигурати подршку одрживом развоју села;

5) сачувати животну средину од утицаја ефеката пољопривредне производње;

6) припремити пољопривреду Републике Србије за интеграције у ЕУ;

7) припремити политику домаће подршке и трговине у пољопривреди за правила СТО.

Ова стратегија није од почетка била подржана вишегодишњим програмским документима, није имала дефинисане јасне буџетске оквире, па су самим тим и мере за њену имплементацију недоследно пратиле зацртане циљеве. У дефинисању и избору мера примењиваних у том периоду могуће је препознати напор да се одговори на суштинске развојне проблеме, али је њихова концептуализација и квантификација преко циљева и инструмената била присутна само у обрисима.

Реформисана пољопривредна политика требало је да допринесе расту конкурентности породичних комерцијалних пољопривредних газдинстава, уз заокрет у имплементационим механизмима од политике подстицаја производњи и дохотку, на подстицање инвестиција. Овај курс је био само делимично праћен одговарајућим мерама и средствима, и то до 2008. године.

Након 2008. године, уследио је период изражене нестабилности пољопривредне политике и честих заокрета у смеру и механизмима подстицаја. Важно је нагласити да су ове промене само делимично биле мотивисане објективним променама пословног амбијента, а много више честим променама управљачких структура које су покушавале да радикалним решењима убрзају дуготрајне структурне процесе.

2.7.2. Ефекти пољопривредне политике у претходном периоду

Стратегија развоја пољопривреде Србије није имала дефинисане индикаторе за праћење реализације, те њене учинке није могуће анализирати са аспекта остваривања дефинисаних циљева. Услед недостатка валидне аналитичке основе, прецизније оцене ефеката појединих мера није могуће дати. Ипак, анализа стања у претходном поглављу указује да је било напретка у појединим подсекторима.

Значајан напредак забележила је биљна производња, како у смислу измене производне структуре, тако и у извозној конкурентности. Током прве половине претходне деценије пораст је посебно био приметан у производњи индустријског биља и расту извоза шећера и уља. Значајан раст бележи извоз воћа и поврћа, док су у годинама од почетка економске кризе, производња и извоз жита (посебно кукуруза) постали главни носиоци позитивних трендова које је сектор пољопривреде забележио.

Супротно томе, сектор сточарства није показао значајнији напредак, а негативни трендови у говедарској производњи су настављени. Ово се, пре свега, може приписати недоследној политици подршке овом подсектору, непринципијелним приступима у одабраним моделима подстицања, који су варирали у интервалу почевши од тога да је постојало преклапање мера подршке (више уредби за исту или сличну групу корисника), до тога да су у појединим годинама неке мере имале потпуно супротне ефекте. С обзиром да је реч о сектору који је посебно

осетљив на *ad hoc* решења (због дугих производних циклуса), извесно је да у амбијенту какав је постојао претходних година, није било простора за значајнији напредак сточарске производње.

Позитиван помак учињен је у домену дефинисања првих обриса политике руралног развоју по узору на ЕУ модел подршке. Као највећи напредак се може оценити то што је након дужег прекида поново уведена кредитна подршка, као и подршка у виду бесповратних средстава за обнову механизације, објеката, опреме, а касније и засада и основног стада. Међутим, посебно је индикативно то што су се мере другог стуба подршке третирале готово као сасвим одвојен део политике, без довољно бриге о синергетском ефекту који се може постићи њиховом координацијом са мерама првог стуба. За процену ефеката подршке руралном развоју нема ни посредних индикатора, већ се о истој може говорити само из перспективе броја корисника средстава за поједине мере. Ипак, са сигурношћу се може рећи да је прогрес у органској производњи, производњи вина, производа са географским пореклом и сеоском туризму видљив. Будући да је подршка за ове намене била изузетно нестабилна, како у погледу мера, тако и средстава, као и да је значајан део активности финансиран донаторским средствима, ови закључци се не могу аргументовано доказати подацима о пласираним буџетским подстицајима.

Значајно место у системским решењима пољопривредне политике имали су програми подршке институционалном унапређењу, кроз финансирање ПССС и формирање нових лабораторија, јачање рада инспекцијских служби и обуку и усавршавање кадрова. Институционално јачање сектора пољопривреде огледа се и у прогресу у погледу увођења информационих система у пољопривреди. Транспарентност процедура подигнута је на виши ниво оснивањем Управе за аграрна плаћања, иако систем још увек није довољно функционалан и ефикасан у свим сегментима. За ефикаснију контролу реализоване подршке недостају доследне процедуре и људски ресурси. Цео поступак подношења захтева и добијања подршке је радно захтеван, како према подносиоцима захтева, тако и према службама укљученим у реализацију. Највећи део активности у области јачања институционалних капацитета финансиран је како пројектима ЕУ, тако и другим видовима донаторске подршке. Међутим, недостатак људских капацитета доводи у питање одрживост већине поменутих пројеката.

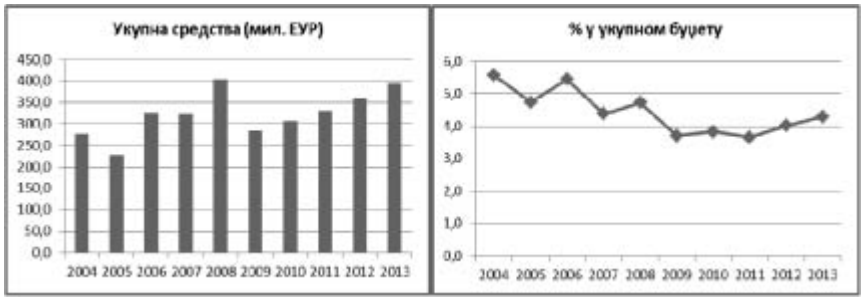
2.7.3. Аграрни буџет

Најважнији вид државне подршке пољопривреди и руралним подручјима остварује се путем аграрног буџета. Аграрни буџет је део укупног буџета Републике Србије који је уведен у политичку праксу Републике Србије 1996. године, са циљем да обезбеди стабилне финансијске изворе за подстицање развоја пољопривреде и руралних подручја. Влада прописује, за сваку буџетску годину, обим средстава, врсте и максималне износе по појединим врстама подстицаја, у складу са Законом о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју („Службени гласник РС”, број 10/13) и законом којим се уређује буџет Републике Србије.

Висина укупних буџетских средстава пласираних у пољопривреду и рурални развој је опредељена бројним чиниоцима. Обим подршке је чешће био зависан од економских прилика у земљи и неопходности да се подмире потребе других буџетских корисника, него што је био одраз реалних потреба аграра и руралних подручја за финансијском подршком.

Износ аграрног буџета и укупних средстава опредељених за пољопривреду и рурални развој исказани у апсолутним износима на годишњем нивоу, имали су тенденцију пораста закључно са 2008. годином. Међутим, раст није био стабилан и сталан ни у овом периоду, будући да је у 2007. години, а посебно 2005. години, дошло до умањења у односу на претходне године.

И поред опште тенденције пораста аграрног буџета до 2008. године, његов удео у укупном буџету Републике Србије од 2007. године не прелази 5% укупног буџета Републике Србије (видети Графикон 4).



Графикон 4: Буџет МПЗЖС и удео у укупним буџетским средствима

Извор: закони о буџету Републике Србије за одговарајуће године

2.7.4. Структура аграрног буџета по стубовима подршке

Анализа структуре аграрног буџета по стубовима подршке сачињена је на основу података о реализованим буџетским средствима МПЗЖС. Подаци о реализацији буџета по мерама воде се по различитим методологијама и систематизацијама, што отежава формирање конзистентних серија за праћења ефеката и резултата појединих мера. Из тог разлога је досадашњу пољопривредну политику Републике Србије само делимично могуће

упоредити са међународним стандардима и теоретским концептима. Опис мера одступа од тих стандарда, или оне садрже различите елементе које је немогуће класификовати у концептуално заокружене групе. Посебно је важно нагласити да средствима аграрног буџета у овој анализи нису обухваћена средстава која су пласирана из буџета АП Војводине, као и буџета јединица локалне самоуправе.

Сама систематизација подршке по групама мера у оквиру појединих стубова подршке, извршена је уз помоћ APM базе података за Републику Србију, која омогућује квалитативну и квантитативну анализу примењених мера пољопривредне политике, према јединственој класификацији мера по ЕУ и OECD приступу. APM класификацијом све мере пољопривредне политике се групишу у три главна стуба:

1) мере тржишно-ценовне подршке и мере директне подршке производњи;

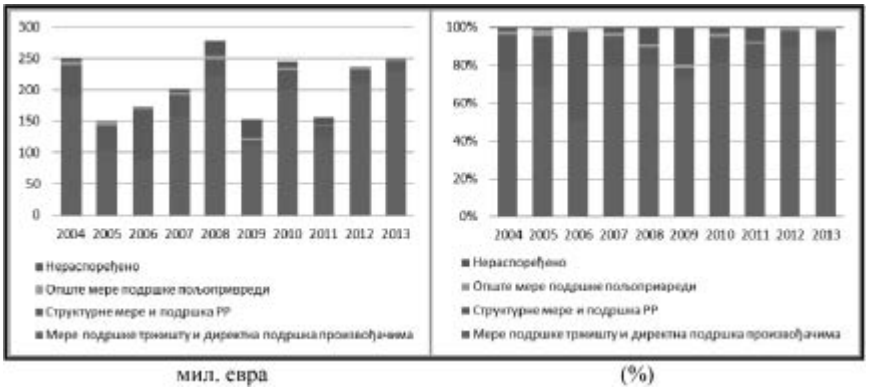
2) структурне мере и мере руралног развоја;

3) подршка општим мерама и услугама у пољопривреди.

APM модел укључује такође и поделу на остале трансфере пољопривреди, где су садржана сва плаћања за која недостају информације на основу којих би их било могуће раздвојити у одговарајуће категорије.

Структура аграрног буџета по стубовима подршке током последње деценије знатно је варирала. Основни узроци били су недостатак средстава у буџету у појединим годинама услед чега су се поједине мере гасиле, као и честе промене руководећих структура које су по правилу биле праћене радикалним изменама у програмима и системима подршке.

Доминантан удео у буџетској структури имају мере подршке тржишту и директна плаћања произвођачима. Ако се има у виду да нераспоређена средства највећим делом чине неисплаћене обавезе по основу регреса за инпуте и премије за млеко, може се закључити да, са изузетком 2006. године, подршка првом стубу чини преко 80% укупно пласираних средстава у пољопривреду Републике Србије. Удео средства за подршку другом стубу је од 2006. године опадао, док се удео средстава за опште мере подршке пољопривреди и нераспоређених средстава повећавао. Индикативан је и перманентно низак износ средстава за подршку општим услугама у пољопривреди, као и то да је за ове намене трошено релативно више средстава почетком периода када је и донаторска подршка за ове намене била већа (видети Графикон 5).



Графикон 5. Буџетска подршка пољопривреди, по стубовима мера*

Извор: интерни подаци МПЗЖС

*Непотпуни подаци за 2009. годину

До знатнијих промена у структури буџета дошло је у 2006. години, када су већа средства утрошена на финансирање подршке некомерцијалним („старачким") пољопривредним газдинствима. Ова подршка је већ у наредној години укинута, а износ средстава за други стуб од тада се перманентно смањивао. Наиме, у годинама када је производња бивала погођена временским неприликама, односно снажним тржишним осцилацијама, све већи део средстава је преусмераван ка произвођачима у виду подршке за инпуте или у форми директне доходовне подршке, не би ли се олакшало финансирање текуће производње.

2.7.5. Структура аграрног буџета по групама мера пољопривредне политике

Током посматраног периода долазило је до честих промена програма подршке, у појединим годинама и по неколико пута, при чему су се мењали и описи мера и начини њихове операционализације. Самим тим, груписање мера у одговарајуће групе, а потом и исказивање утрошених средстава за њихово финансирање, није увек довољно прецизно или детаљно[14].

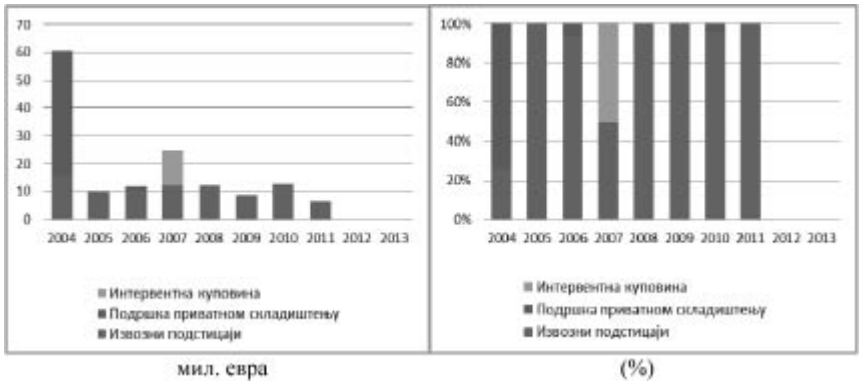
–––––––––––––––

14 За мере чији се начин финансирања током исте године толико изменио да су добиле потпуно други облик, односно прешле у другу групу мера, исказиване су у овој анализи врло генералним описима и приказиване су као „остали трансфери пољопривреди". Такође, средства која су трошена на заостале исплате из

претходне године, исказивана су као нераспоређена средства, будући да на основу доступних база података није могуће реконструисати колики је део средстава утрошен за коју од мера из претходне године.

а) Мере тржишно-ценовне подршке

Из групе мера тржишно-ценовне подршке у Републици Србији су током периода 2004–2013. године примењиване различите мере, као што су: извозни подстицаји, интервентна куповина, оперативни трошкови чувања јавних залиха и суфинансирање трошкова складиштења. Од наведених мера у посматраном периоду перманентно су примењивани само извозни подстицаји, док су подстицаји приватном складиштењу и интервентни откуп финансирани само повремено (у условима када је због временских непогода долазило до поремећаја на тржишту).



Графикон 6. Тржишно-ценовне мере подршке пољопривреди Републике Србије

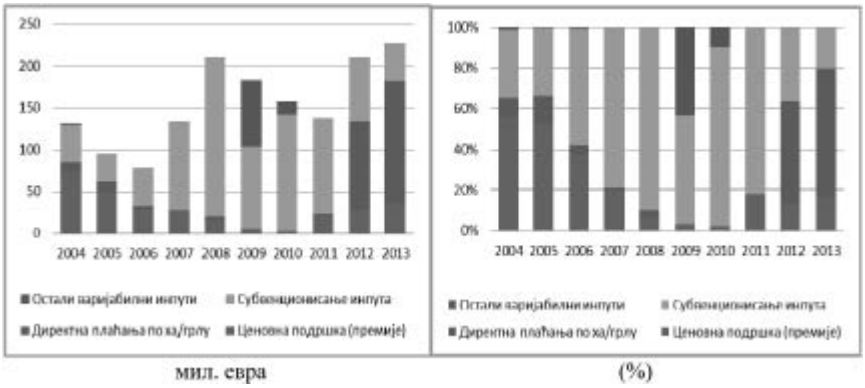
Извор: интерни подаци МПЗЖС

Удео мера тржишно-ценовне подршке у укупном аграрном буџету је перманентно опадао – са 32% у 2004. години, на само 0,2% у 2011. години. Након 2011. године финансирање ових мера је прекинуто и замењено директним подстицајима.

б) Мере директне подршке производњи

Мере директне подршке производњи у Републици Србији су током периода 2004–2012. године обухватале директна плаћања произвођачима заснованих на аутпуту (ценовна подршка), плаћања по хектару и грлу стоке, као и субвенционисање инпута (укључујући регресе, субвенционисање каматних стопа, премија осигурања и сл.). Као мере са најдужом традицијом и непосредним, директним ефектом на производњу и приходе пољопривредних газдинстава, ови видови подстицаја су за произвођаче најкомфорнији и најзначајнији, те су на њихове измене и најосетљивији.

За финансирање директних плаћања у наведеном периоду издвајало се у просеку око 64% аграрног буџета (од 42% у 2006. години, до 75% у 2011. години; видети Графикон 7).



Графикон 7. Мере директне подршке пољопривреди Републике Србије, по групама мера

Извор: интерни подаци МПЗЖС

Мере директне подршке су значајно варирале, како по обиму средстава, тако и по уделу појединих група мера. Осим премије за млеко, остале мере су се динамично мењале, уводиле и укидале, не дајући јасне пословне сигнале произвођачима. Најчешћи разлог овим променама били су тржишни поремећаји настали услед неповољних временских прилика и резултирајућих осцилација цена, али и одсуство одговарајућих стратешких смерница и јасног оквира политике. У том смислу, може се оценити да је подршка тржишту била руковођена прагматичним разлозима и покушајима стабилизације дохотка пољопривредника у ванредним околностима.

Генерална интенција је смањење ценовних подстицаја, и то како у погледу обима пласираних средстава, тако и у погледу њиховог учешћа у укупној структури подршке за директне подстицаје. Осим тога, постепено је смањиван и број производа у режиму ценовне подршке. Премија за млеко, као најважнија мера ценовне подршке, чинила је почетком посматраног периода чак око 20% укупног аграрног буџета. Њен удео последњих година опао је на око 10%, а остали видови ценовне подршке су укинути.

Удео директних плаћања за субвенционисање инпута перманентно је нарастао. Од 2007. године субвенционисање инпута постаје доминантан вид подршке пољопривреди, са уделом у укупном аграрном буџету који прелази 50%. Међутим, структура средстава за субвенционисање инпута се динамично мењала, са тенденцијом концентрације на подршку за дизел гориво и употребу минералних ђубрива. Подстицаји за набавку приплодне стоке били су до 2011. године релативно скромни (2–3% укупног аграрног буџета), да би у 2011. години средства за ове намене достигла износ од 9% укупног аграрног буџета. Међу мерама директних плаћања за инпуте треба поменути и субвенционисање краткорочних кредита. Од 2008. године ови подстицаји су сведени на минорни износ, а од 2010. године нестали из система подршке, да би 2012. и 2014. године поново били укључени у систем подршке пољопривреди. Иако су се висина подршке, корисници и услови за остваривање права на директне подстицаје често мењали, суштински се подршка од 2007. године свела на подстицаје за регресирање горива и минералних ђубрива.

Директна плаћања по површини, односно грлу су вид подстицаја чије увођење одражава спремност националне политике за прихватање решења ЗПП-а. Први облици ових плаћања примењивани су почетком посматраног периода 2004–2012. година, са сталном тенденцијом смањења, до потпуног укидања 2008. године. У 2012. години ове мере су поново значајније присутне у режиму подршке пољопривреди, када се подстиче првенствено ратарска производња (осим поврћа и крмног биља), као и млечно говедарство.

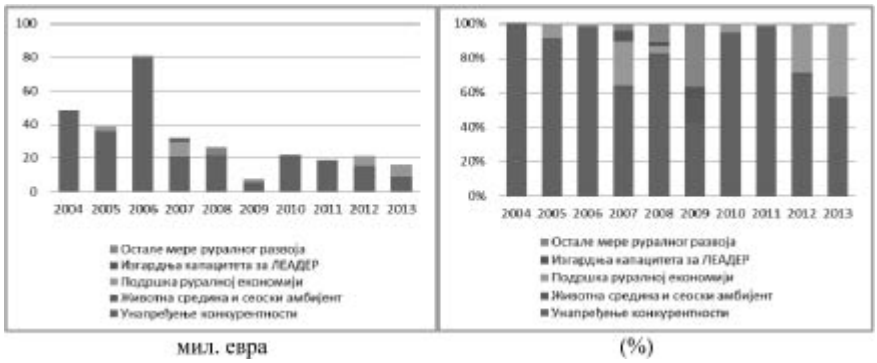
в) Структурне мере и мере политике руралног развоја

Политика руралног развоја је почетком посматраног периода била значајније заступљена у укупним буџетским издацима за подршку пољопривреди, а по броју мера и програма којима је операционализована знатно разноврснија. Постепено, њен значај опада, а мере намењене руралном развоју операционализоване су кроз различите програме других организационих делова МПЗЖС.

Највећи удео у подршци руралном развоју имају средства намењена подстицајима за инвестиције на пољопривредном газдинству. Инвестиције на пољопривредном газдинству подстицане су бесповратним средствима за обнову и изградњу објеката, набавку опреме и механизације, обнову и проширење вишегодишњих засада. Критеријуми за доделу средстава су често мењани. Генерална идеја је била да се пољопривредним газдинствима у брдско-планинским подручјима, као и онима која су регистрована на млађа лица, дају повољнији услови. Поред тога, у појединим годинама коришћени су критеријуми са веома израженом социјалном компонентом, у смислу да су при евалуацији пројеката предност имала пољопривредна газдинства регистрована на женске чланове или су креиране посебне мере за социјално рањиве руралне групе (подршка Ромима и избеглицама).

Подршка повећању просечне величине пољопривредног газдинства и консолидацији поседа примењивала се кроз различите форме, што укључује различите моделе подстицаја за давање земљишта у закуп и подршку комасацији.

Маркетиншке и промотивне активности, као и пословно повезивање учесника у прехрамбеном ланцу, нису део редовне праксе, и само се спорадично појављују у буџетској структури са незнатним износима. Овакве активности су углавном чешће биле подстицане донаторским пројектним активностима, буџетским средствима јединица локалних самоуправа и активностима SIEPA-е (видети Графикон 8).



Графикон 8. Обим и структура подршке руралном развоју Републике Србије, по мерама

Извор: интерни подаци МПЗЖС

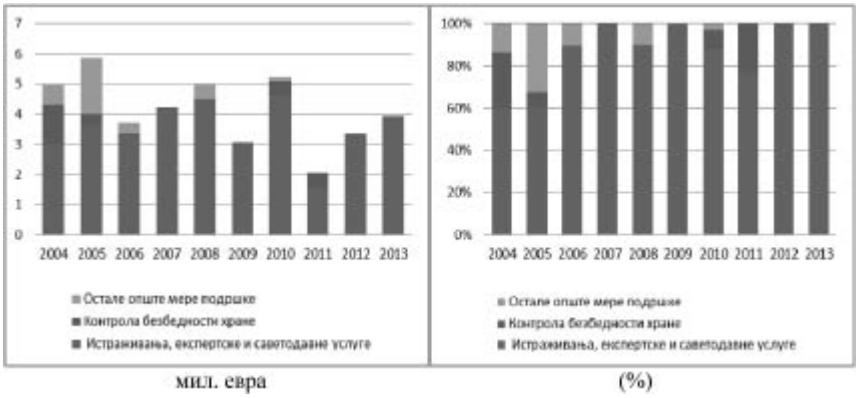
Мере подршке заштити и унапређењу стања животне средине су мало заступљене у буџетској структури. Издваја се подршка очувању генетичких ресурса (која се перманентно финансирала закључно са 2010. годином, а од 2013. године донети су и нови правилници у складу са законом којим се уређују подстицаји у пољопривреди и руралном развоју), као и подршка развоју органске производње.

Развој руралне економије кроз подршку диверзификацији прихода пољопривредних газдинстава и унапређење стања инфраструктуре скромно је заступљена у структури подршке. Значајнија средства за ове намене утрошена су само у 2007. години (из средстава Националног инвестиционог плана), док су после тога ове активности финансиране малим средствима. Подршка је операционализована подстицајима занатству, обнови објеката у сврху развоја руралног туризма и сл. И овде треба подвући да је део активности на развоју сеоског туризма и инфраструктуре финансиран из других фондова (средства министарства надлежног за послове економије, донаторских пројеката и јединица локалних самоуправа).

г) Подршка општим мерама и услугама у пољопривреди

Корисници ове групе мера нису директно пољопривредни произвођачи, него су оне усмерене на успостављање бољих услова пословања у пољопривреди. По правилу, ове мере се односе на финансијску подршку различитим активностима у областима као што су: инспекција, односно надзор, истраживачки и развојни послови, промотивне активности итд. Ова врста подстицаја не утиче на приходе или потрошњу, а ефекти на трговину и производњу су занемарљиви. Самим тим, ова група мера је потпуно прихватљив начин подржавања развоја пољопривреде са аспекта међународних стандарда, односно организација задужених за праћење аграрних политика.

У оквиру политике подршке општим услугама у пољопривреди реализују се редовни програми МПЗЖС, као што је рад служби за селекцију стоке, рад ПССС, контрола плодности земљишта, сузбијање биљних болести и штеточина, извештајно-прогнозне службе и др. Највећи део средстава трошен је за рад ПССС, на истраживачке пројекте и експертске услуге. Значајнијих варирања у обиму и структури подршке нема, будући да су средства и активности одређени вишегодишњим плановима и програмима рада, који се мењају само у изузетним ситуацијама (видети Графикон 9).



Графикон 9. Структура подршке општим услугама у пољопривреди Републике Србије, по мерама (%)

Извор: интерни подаци МПЗЖС

2.7.6. Приступ средствима аграрног буџета

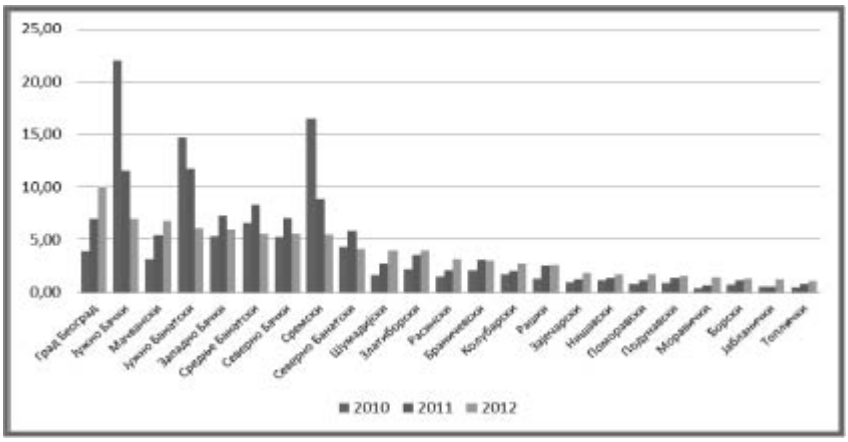
Поред динамичних промена у обиму и структури буџетских подстицаја за пољопривреду, подједнако проблематичне са аспекта корисника биле су и промене у начину операционализације појединих мера, као и предуслови за приступ корисника буџетским подстицајима. Доступност подршке ограничавана је увођењем критеријума за одређивање потенцијалних корисника, који нису увек били у складу са постављеним циљевима појединих мера. Док је у неким мерама било могуће препознати фаворизовање појединих група корисника или грана производње, постојале су и мере чија је операционализација била таква да је спутаван приступ подршци појединих типова пољопривредних газдинстава.

Од 2004. године уведен је систем регистрације пољопривредних газдинстава, као предуслов за коришћење буџетске подршке пољопривреди. Услови за упис у Регистар пољопривредних газдинстава, па самим тим и за остваривање овог права неколико пута су мењани. Иако ове промене нису биле доследно на линији покушаја да се у систему подршке нађу и задрже чиста пољопривредна газдинства са потенцијалом за тржишну производњу, ова оријентација је била очигледна. У извесном смислу се може рећи да су значајне разлике у погледу регионалне дистрибуције средстава, као и дистрибуције према пољопривредним газдинствима различите величине, настале добрим делом управо услед оваквих разлога.

Поред тога, 2009. године уведено је ограничење којим се предвиђало да регистрована пољопривредна газдинства морају имати измирене обавезе према Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање пољопривредника за претходну календарску годину. На тај начин, из система подршке су практично искључена пољопривредна газдинства чији су власници пензијско и инвалидско осигурање остваривали по другим основама (најчешће млађи запослени власници средњих и малих пољопривредних газдинстава, који у појединим деловима Републике Србије чине највиталнији контингент радне снаге у пољопривреди). Исте године, примењивано је и решење које је предвиђало да износ субвенција буде смањен на само 30 % за она пољопривредна газдинства чији су носиоци прешли старосну границу од 65 година. Имајући у виду нерешене својинске односе, неуређеност земљишних књига и низ других административних баријера, јасно је да оваквим

решењем није постигнуто ништа друго до искључивање немалог броја пољопривредних газдинстава из система подстицаја.

Општи је став да је буџетска подршка пољопривреди Републике Србије недовољна, те да исказана по оба стандардна критеријума (становнику и хектару) она значајно заостаје за другим земљама. Овакве компарације најчешће нису поткрепљене довољно поузданим подацима, и то из неколико разлога: са једне стране, због неједнаких статистичких дефиниција везаних за пољопривредно земљиште (па и становништво), а са друге због недовољно конзистентних података о буџетским подстицајима (видети Графикон 10). Овде такође треба имати у виду чињеницу да свакако постоји извесна доза субјективности у погледу разврставања мера, посебно када је реч о земљама чији буџетски подстицаји не подлежу екстерној ревизији (нису чланице ЕУ, OECD, СТО, што је случај са балканским земљама).



Графикон 10. Дистрибуција средстава аграрног буџета према окрузима[15]

Извор: интерни подаци МПЗЖС

_____

15 Пчињски, пиротски и округи на територији Косова и Метохије у свим посматраним годинама користили су мање од 1 % буџетских средстава за подршку пољопривреди и руралном развоју.

2.7.7. Међународне донације

Међународна помоћ Републици Србији у области пољопривреде интензивирана је од 2001. године и углавном се огледала у виду пружања техничке помоћи (опрема, лабораторије, возила, компјутери и сл.) и тренинга и обуке запослених (највише у припреми за усвајање ЕУ процедура и правила). Пројекти су покривали кључне елементе пољопривреде, сходно приоритетима наведеним у Стратегији развоја пољопривреде Србије и Националној стратегији Србије за приступање Србије и Црне Горе Европској унији.

Према подацима ISDACON-а од укупно реализованих око 91 милион евра развојне помоћи током периода 2007–2012. године, сектор пољопривреде и руралног развоја заузима осмо место међу свим примаоцима подршке међународних донатора. Постоје три

главна извора међународне подршке: ЕУ путем IPA фондова; билатерална подршка – од земаља ЕУ путем њихових развојних агенција (Савезна Република Немачка, Краљевина Холандија, Краљевина Данска, Краљевина Шведска, Република Аустрија, Република Италија итд.) и других земаља (САД, Јапан, Краљевина Норвешка, Швајцарска конфедерација); као и подршка међународних организација и финансијских институција путем кредитних линија, зајмова и бесповратних средстава (UNDP, FAO, EBRD, Светска банка, USAID, Министарство пољопривреде САД, GIZ итд.)

Највећи и најважнији донатор у сектору била је ЕУ са укупно реализованих 58 милиона евра у периоду 2007–2013. година у оквиру IPA компоненте I. Финансијска подршка из фондова IPA I за област пољопривреде и руралног развоја у периоду 2007–2012. година коришћена је за активности као што су: успостављање FADN, подршку Дирекцији за националне референтне лабораторије, подршку за безбедност хране, унапређење добробити животиња и контролу, односно искорењивање класичне куге свиња и беснила, изградњу институционалних капацитета за спровођење IPARD и сл.

Иако су сви донатори изразили своју спремност да подрже Републику Србију у припреми за европске интеграције и хармонизацију, њихови програми и пројекти су често били фокусирани на врло специфичне теме, најчешће тржишне реформе и раст конкурентности (нпр. велики USAID Агробизнис пројекат, или рад на унапређењу система саветодавних услуга у пољопривреди од стране STAR пројекта Светске банке) или на побољшање позиције специфичних сектора.

У сваком случају, различити видови донаторске помоћи допринели су да се предузму и убрзају значајне реформе у пољопривреди. Ово се посебно односи на формирање и модернизацију система лабораторија, организовање пољопривредних произвођача, увођење нових технолошких и организационих решења у

појединим подсекторима пољопривреде и прехрамбене индустрије. Поред тога, велики број домаћих стручњака и делови администрације имали су прилику да прођу различите видове обуке и оспособљени су за примену нових технолошких, организационих и других решења у области пољопривреде.

III. СТРАТЕШКИ ОКВИР

3.1. SWOT анализа и развојни изазови

3.1.1. Резултати SWOT анализе

На основу извршене анализе стања по секторима у пољопривреди и у руралном развоју добијени су подаци и други инпути који омогућују израду SWOT анализе. SWOT табелом су систематизована сазнања о предностима и могућностима унапређења стања у сектору пољопривреде и у домену руралног развоја, која такође упозоравају на слабости и претње са којима се агропривреда и рурална подручја убудуће могу срести. Ове информације представљају основу за систематизацију циљева, мера и активности Стратегије и пратећих докумената, те отуда служе као водич доносиоцима политичких одлука (видети Табелу 5).

Табела 5: SWOT анализа агропривреде и руралних подручја

ПРЕДНОСТИ	СЛАБОСТИ
Ресурси	
Богатство земљишних ресурса, повољан однос расположивих површина по становнику и запосленом у пољопривреди; Богатство биодиверзитета; Добар квалитет и структура пољопривредног земљишта; Повољни климатски услови за пољопривредну производњу; Довољне количине квалитетне хране за животиње (кабаста и концентрована); Ниска цена радне снаге;	Недостатак пољопривредне инфраструктуре (пољски путеви, наводњавање, одводњавање, ветрозаштитни појасеви); Деградација земљишта, неуређеност водотокова и канала; Мала величина газдинстава и уситњеност парцела; Мали проценат наводњаваних површина; Амортизованост засада; Недовољно унапређен расни састав стоке; Мали број стоке; Незадовољавајуће стање опреме и механизације; Неповољна старосна и образовна структура радне снаге у пољопривреди; Нерешен социјални статус запослених у пољопривреди; Лош распоред падавина током године;
Производња хране	
Висока конкурентност ратарске и повртарске производње на регионалном тржишту; Конкурентност неких производа на ширем међународном тржишту; Постојање домаћег сортимента жита, индустријског биља и неких врста поврћа; Опоравак неких грана сточарства; Растући сектор органске производње; Доступност страних тржишта и могућност раста извоза;	Низак ниво технологије и агротехнике; Низак квалитет инпута (садног материјала, ђубрива и др.); Мала производња воћа и поврћа у заштићеном простору; Непотпуни одгајивачки програми и неефикасан систем генетског унапређења; Недовољна примена модерних знања и технологија; Недовољно иновиран асортиман прерађених производа; Неефикасан систем контроле квалитета хране; Неприлагођен и неразвијен систем осигурања;
Производни ланац	

Добро снабдевено тржиште инпута; Значајни капацитети објеката за смештај и складиштење; Велики прерадни капацитети; Значајно унапређена технологија у неким подсекотрима (млинска индустрија, уљаре, објекти за прераду млека, меса, за замрзавање и прераду воћа, грожђа и поврћа); Доступност сировина из домаће производње; Процес приватизације је углавном завршен; Постојање хоризонталних структура удруживања (Задружни савез, различите асоцијације, коморе и сл.);	Застарела технологија сушења и складиштења жита, објеката за паковање и потхлађивање поврћа; Низак степен коришћења прерадних капацитета; Низак степен хортизонталне и вертикалне организованости; Присуство монопола; Недовољно развијене тржишне институције и инфраструктура; Одсуство информационих система и недовољан логистичка подршка (прогнозна служба, регистри, катастар, *LPIS*); Низак степен професионализације и недостатак предузетног управљачког кадра; Низак утицај и преговарачка моћ произвођачких удружења;
Технолошки развој и животна средина	
Велики број научних и образовних институција који се могу укључити у систем креирања и трансфера знања; Интерес за прихватање нових технологија (велика газдинства); Релативно мала загађеност животне средине од пољопривреде у већем делу земље; Богатство биодиверзитета и постојање генетичких ресурса; Постојање значајних површина HNVF; Велика производња биомасе, могућност производње енергетских усева и коришћења обновљивих извора енергије;	Низак квалитет опреме и техничких услова за истраживање; Недостатак развојних институција и демонстрационих објеката; Организовани трансфер знања стиже до релативно малог броја корисника; Деградација станишта и биодиверзитета, посебно у подручјима са ограниченим условима привређивања у пољопривреди; Неадекватан систем управљања отпадом; Неадекватан систем управљања водама;
Рурални развој	
Разноликост и атрактивност руралног амбијента; Богата културна баштина; Очуваност традиционалних знања и технологија; Постојање успешних примера добре праксе у области руралног туризма и пратећих делатности; Започете иницијативе на формирању локалних социјалних мрежа; Солидно стање инфраструктуре у неким руралним областима;	Неповољни демографски трендови; Неактивно тржиште рада; Неповољна социјална структура; Неискоришћене могућности диверзификације прихода на газдинству; Недовољна искоришћеност културне баштине; Ниска инфраструктурна опремљеност; Отежан приступ социјалним услугама; Низак ниво социјалног капитала;
ПРИЛИКЕ	ПРЕТЊЕ
Ресурси	
Унапређење система управљања пољопривредним земљиштем и другим природним ресурсима; Могућност раста површина под органском производњом; Могућност раста броја стоке и ревитализација говедарске и сточарске производње; Интерес инвеститора за подизање нових засада са интензивном технологијом производње;	Незавршен процес реституције; Неадекватан одговор на последице климатских промена – изостанак системских решења; Неефикасност система управљања земљишним, шумским и водним потенцијалима; Недостатак финансијског капитала и отежане могућности инвестирања у унапређење стања

Укључивања већих површина у систем подршке;	опреме, објеката и механизације; Занемаривање ПОУРП од стране пољопривредне политике;
Производња хране	
Раст интереса инвеститора за улагања у сектор и пратеће делатности; Могућност раста интегралне и органске производње; Могућност раста производње производа са географским пореклом, лековитог, ароматичног и зачинског биља биља; Могућност раста извоза; Усаглашавање домаће легислативе са стандардима и прописима ЕУ (*Acquis communitaire*); Увођење система / шеме квалитета;	Недостатак финансијског капитала; Недовољно препознат интерес произвођача и прерађивача за пословну сарадњу; Растућа конкуренција из земаља са високо субвенционисаном производњом; Изостанак адекватне реакције на климатске промене; Политичка и економска нестабилност у земљи, региону и на глобалном нивоу; Даљи пад стандарда и куповне моћи у земљи и окружењу; Неприпремљеност агроиндустријског сектора на процесе либерализације трговине;
Производни ланац	
Постојање и коришћење домаћег сортимента и раса; Могућности инвестирања у дистрибутивне системе; Високи извозни потенцијал на основу споразума о спољној трговини; Могућности повезивања са трговинским ланцима;	Нефункционалан систем инспекцијских служби; Неафирмисан систем јавних складишта; Недовољна препознатљивост/ „брендираност" производа, недовољно иновиран асортиман; Присуство сиве економије и монопола на страни прераде и трговине; Недостатак специфичних банкарских производа и пакета понуда;
Технолошки развој и животна средина	
Постојање капацитета за креирање и трансфер знања; Постојање неискоришћених могућности приватно-јавних партнерстава у креирању и трансферу знања и технологија; Растуће потребе за различитим врстама консалтинг услуга; Могућност производње биоенергетских усева; Боља искоришћеност термалних вода у пластеничкој производњи; Боље искоришћавање енергије ветра и сунца;	Високи трошкови креирања и преноса знања; Недостатак координације активности ресорних министарстава Недовољан иновативни потенцијал научно-истраживачког кадра Незаинтересованост, немотивисаност произвођача за прихват нових знања и технологија; Недовољна и слабо диверзификована понуда образовних модула, практичних тренинга; Одсуство системске реакције на климатске промене;
Рурални развој	
Могућност креирања нових производа и услуга; Могућности приватно-јавних партнерстава; Ревитализација ресурса и социјалне структуре у ПОУРП Могућности интензивирања регионалне прекограничне сарадње; Коришћење претприступног периода за раст конкурентности, примену стандарда уз коришћење ЕУ фондова (IPARD);	Недовољна препознатљивост руралних специфичности у локалним и националним политикама; Слаба заинтересованост инвеститора; Нарастање руралног сиромаштва и регионалних разлика у сиромаштву; Недовољна препознатљивост специфичности малих газдинстава у националним политикама, укључујући и пољопривредну политику;

Могућности развоја свих видова туризма везаних за руралне средине, укључујући и HVNF подручја.	Застој у процесу интеграција у ЕУ; Недостатак капацитета у ПОУРП за повлачење буџетске подршке.

3.1.2. Унутрашњи изазови развоја агропривреде и руралних подручја Републике Србије

На основу анализа стања и резултата приказаних у SWOT табели и PESTLE анализе, издвојиле су се предности које се могу трансформисати у могућности и допринети динамичнијем расту и развоју сектора пољопривреде и руралних подручја. Исто тако, идентификоване су слабости које, у случају реализације опасности, могу да на дужи период угрозе развој. Обе димензије сагледане су кроз призму изазова са којима се сектор пољопривреде и рурална подручја суочавају, будући да и једна и друга опција захтевају интервенцију доносилаца политичких одлука.

Општи закључак је да пољопривредни сектор и рурална подручја Републике Србије поседују значајне ресурсе, како у смислу обима тако и њихове разноврсности, што пружа значајне могућности раста производње, диверзификације производа и услуга и креирања нових, иновативних производа и пракси. Са друге стране, неопходни су озбиљни напори у структурно реформисање сектора пољопривреде и руралних средина, у смислу јачања њихове економске ефикасности и конкурентности.

а) Одрживо управљање ресурсима

Република Србија располаже природним ресурсима који су разноврсни и повољни за различите типове пољопривредне производње. Са друге стране, уситњеност поседа, запуштена инфраструктура, недовољна брига о водотоковима и шумама, само су неке од манифестација више деценија дугог инвестиционог занемаривања пољопривреде. Имајући у виду ефекте климатских промена, претње по природне ресуре од загађења из пољопривреде, низак ниво примене агротехничких мера и достигнутих стандарда у производњи, извесно је да се стању ресурса мора прићи много одговорније и изнаћи дугорочна и одржива решење која ће зауставити њихову даљу деградацију.

Посебно ограничење у домену заштите и унапређења стања природних ресурса представља недовољна координираност политика, неуређеност легислативе (пре свега, власничких односа), одсуство информационих база података и недовољно разграничене надлежности између појединих органа и организација.

Посебно деликатан изазов политике у наредном периоду је стварање услова за раст величине пољопривредних газдинстава, односно боље и веће искоришћености расположивих пољопривредних површина.

б) Трансфер знања и техничко-технолошки напредак

Неефикасан систем трансфера знања и технолошких решења у праксу, низак ниво улагања у нова технолошка решења и стандарде, идентификовани су као главни ограничавајући фактори раста производње и конкурентности. Велики део производње још увек је базиран на ниској употреби инпута, са малим инвестицијама у опрему и стандарде, што резултира нестабилним приносима неуједначеног квалитета. Недовољна примена доступних технологија последица је неефикасних система креирања трансфера знања, али и недостатка инвестиција.

Техничко-технолошки напредак захтева обимне инвестиције у прилагођавање технологија, опреме и сортимента захтевним стандардима квалитета, добробити животиња и климатским променама. Једнако важан изазов је и унапређење знања, вештина и мотивације произвођача за прихватање иновативних техничко-технолошких решења.

в) Раст конкурентности

У ратарској производњи постоји значајан простор за раст конкурентности у домену унапређења домаћег семенарства, кроз увођење шема квалитета, развој интегралне и органске производње, као и производа са географским пореклом. Велики неискоришћени потенцијал има и производња поврћа у заштићеном простору, као и гајење лековитог биља.

Основни правац развоја воћарства и виноградарства Републике Србије огледа се у прилагођавању технологије производње насталим климатским променама, увођењу нових сорти, повећању површина под интензивним засадима и постизање квалитета који одговара стандардима иностраног и домаћег тржишта. Израда воћарске рејонизације, формирање извештајно-прогнозне службе и ПССС, образовање произвођача, увођење интегралног и органског концепта производње, успостављање производње сертификованог садног материјала и пуна имплементација регистара у виноградарству и винарству и других захтева ЕУ, основни су предуслови развоја воћарства и виноградарства Републике Србије.

Правци развоја сточарске производње морају се заснивати на освајању нових тржишта, примени стандарда за објекте за држање животиња, стандарда квалитета производа и поштовање процедура у производњи и пласману. Концентрација производње основни је предуслов за обезбеђење обима, континуитета и квалитета производа. Преоријентација производног усмерења говедарства, увођењем товних раса и система „крава – теле”,

изузетно је важна за просторе на којима су велике необрађене пољопривредне површине и која су ретко насељена. Побољшање генетике у сточарству и исхране основни је предуслов за повећање продуктивности, обима квалитета и конкурентности.

г) Прехрамбени ланац и логистичка подршка сектору пољопривреде

Недовољна хоризонтална и вертикална интегрисаност у прехрамбеном ланцу, низак ниво стандарда у процесима манипулације производима после жетве, одсуство или ниска ефикасност органа и организација и система за логистичку подршку сектору пољопривреде, основна су обележја прехрамбеног ланца. Успостављање ефикасног тржишног ланца, попуњавање недостајућих делова система логистичке подршке иновативним решењима, модерним системима управљања и јачање хоризонталних и вертикалних веза, допринело би да српска пољопривреда прерасте из сировинског у модеран сектор који може да понуди робу препознатљиву по квалитету.

Најважнији изазови у развоју тржишних ланаца у предстојећем периоду су укључивање малих произвођача у модерне тржишне ланце, повећање конкуренције на нивоу производње и прераде, стварање окружења за инвестирање и имплементацију стандарда квалитета. Изградња складишних капацитета и дистрибутивних центара, информатичка подршка сектору пољопривреде и развој иновативних технолошких и управљачких механизама који би допринели стварању производа вишег степена прераде, стварање робне марке и удруживање у различите видове асоцијација омогућило би већу сигурност пласмана и конкурентност на тржишту.

д) Развој руралних подручја и јачање социјалне структуре

Рурална подручја Републике Србије одликују се разноврсношћу пејзажа и биодиверзитета, богатом културном баштином и природним ресурсима. С друге стране, она трпе последице демографског пражњења. То је разлог њиховог развојног заостајања, присуства свих видова депривације и растућег сиромаштва. Њихова економија сведена је на експлоатацију, исцрпљивање и даљу деградацију природних ресурса, заснована је на пољопривреди и на њој наслоњеним делатностима, са малом понудом квалитетних радних места и скромним могућностима генерисања екстерних прихода.

Раст атрактивности руралних средина као примамљивих места за живот младих породица, уско је повезана са унапређењем физичке инфраструктуре, бољом доступношћу социјалних услуга, побољшањем социјалне структуре и подршком развоју предузетништва. Непоштовање специфичних потреба села и његових становника, одсуство системских и боље координисаних активности различитих актера, носи озбиљну претњу за додатно нарастање развојног јаза у односу на град. Доступност IPARD средстава, јачање социјалног капитала и тржишних веза, оснажили би руралне средине и допринели њиховом одрживом развоју у будућности. Велике развојне шансе, како пољопривреде тако и руралних средина, леже у стварању ефикасног система трансфера знања, технологија и информација, као и иновативним начинима коришћења потенцијала културног наслеђа и биодиверзитета.

3.1.3. Спољни изазови

а) Климатске промене

Пољопривредна производња се већ дужи низ година суочава са бројним изазовима проузрокованим климатским променама, будући да је пољопривреда истовремено и значајан узрочник и сектор који највише трпи ефекте климатских промена. Предвиђања су да се у будућности може очекивати даљи пораст температуре, промене количине и распореда падавина, повећање варијабилности климатских параметара и појава екстремних климатских догађаја, као што су суше, поплаве и олујни ветрови. Иако су промене климе на глобалном нивоу примећене још пре неколико деценија, а њихови ефекти на гајене биљне врсте, сточни фонд, хидролошки баланс, трошкове производње, производне ресурсе и друге компоненте агроекосистема добро познате, свест о проблемима и последицама климатских промена на пољопривреду је и даље недовољно развијена, улагања у решавање проблема несразмерна, а систематска мултидисциплинарна истраживања заступљена само у најразвијенијим земљама[16].

Узимајући у обзир трендове промене климе и различите метеоролошке и хидролошке појаве, очигледно је да су промене климе на глобалном нивоу довеле до значајних промена климатских карактеристика Републике Србије. Осмотрене средње годишње температуре ваздуха у последњих 50 година показују пораст на територији готово целе Републике Србије, осим југоисточног дела где је забележен пад. Пораст температуре био је већи у северним него у јужним крајевима. Осим тога, највећи пораст температуре забележен је у пролећном, а најмањи у јесењем периоду. У истом периоду на већем делу територије, изузев источног и јужног дела, забележен је незнатан пораст годишњих сума падавина. Највећа позитивна промена је забележена на западу, а највећа негативна на југозападу земље. Пораст падавина забележен је током лета и јесени са вредностима вишим у северним него у јужним крајевима, док је смањење падавина забележено током зиме и пролећа у северним и источним крајевима. Иако на први поглед занемариве, ове промене могу имати негативан утицај на пољопривреду Републике Србије.

Већи број климатских модела предвиђа да Република Србија као и цео регион Југоисточне Европе, очекују значајне промене климе у скоријој будућности. Према регионалним климатским моделима, очекује се пораст просечне годишње температуре ваздуха до краја овог века од 2,4°C до 2,8°C према оптимистичком сценарију (А1Б), односно од 3,4°C до 3,8°C према песимистичком сценарију (А2). Пораст температуре ће по свој прилици имати различит тренд током различитих годишњих доба, а значајнији пораст (3,2°C–3,6°C) се очекује у летњим месецима. У погледу очекиваних промена у падавинама, ситуација је нешто сложенија. Према А1Б сценарију очекује се смањене количине падавина на целој територији Републике Србије, уз нешто мање изражено смањене у АП Војводини и неким деловима источне Србије. Према А2 сценарију у АП Војводини би се могла повећати количина падавина, а у осталим деловима Републике Србије смањити, или остати иста. Нешто новије пројекције климе – показују сличне опште трендове температуре и падавина с тим што показују значајније локалне разлике[17].

Климатске промене снажно утичу и на водне ресурсе. Резултати већег броја модела показују да би само због промена у годишњој суми падавина могло доћи до смањења вишегодишњег просечног протока водотокова (до 2020. године за 12,5%, а до 2100. године за 19%). Ово би додатно могло погоршати ситуацију и смањити потенцијале за наводњавање.

Осим утицаја на продуктивност гајених биљака, климатске промене би могле додатно отежати пољопривредну производњу преко експанзије већ постојећих проузроковача болести и појаве нових врста. Исто тако, могло би доћи до промене географске распрострањености штетних инсеката, њихове репродуктивне способности, презимљавања, броја генерација, начина ширења, итд. На крају, могло би доћи до ширења коровских врста ван досадашњег ареала распрострањења што би изазвало додатне проблеме у биљној производњи. Све ово указује на изузетну комплексност утицаја климатских промена на пољопривреду и, сходно томе, неопходност разраде мера адаптације како би се избегли или барем ублажили њихови негативни ефекти.

Учешће сектора пољопривреде који зависи од временских услова у бруто националном дохотку Републике Србије значајно је и 2005. године износило је 47,18%[18]. Привреда Републике Србије се у великој мери ослања на делатности које су зависне од временских услова, па је тиме рањива и на климатске промене. И поред тога, проблеми који могу настати као последица климатских промена и њихов утицај на привреду Републике Србије нису детаљно анализирани, још увек није разрађена национална стратегија адаптације на климатске промене, а већина постојећих секторских стратегија и планова није озбиљније разматрала ову проблематику.

_____

16 Адамс et al. 1998

17 Ruml et al., 2012

18 World Bank, 2005

б) Економска глобализација

Процес глобализације изложио је пољопривредни сектор фундаменталним променама. Ове промене пружају прилике за неке земље, али доносе опасности за друге. Двадесет први век ће у сектору пољопривреде бити окарактерисан: глобалном конкуренцијом, експанзијом индустријализоване пољопривреде, производњом диференцираних производа, изменама у обиму и структури тражње за храном, формирањем нових ланаца снабдевања храном, као и растућим производним ризиком.

Ниједна земља неће бити поштеђена нити у прилици да свој сектор пољопривреде регулише независно од других. У том смислу глобална економска криза је довела до глобалне контракције агрегатне тражње и тиме сузила тржиште сектору пољопривреде. Српска пољопривреда је достигнутим степеном либерализације и обимом међународне трговине храном већ интегрисана у међународне токове и изложена ефектима промена на светском тржишту. Раст цена енергената, инпута, ресурса (земљишта) и тражње за храном, као и нестабилност цена хране на светском тржишту, стварају потпуно ново пословно окружење за пољопривредни сектор Републике Србије. С једне стране, пораст тражње за пољопривредним производима, посебно у азијским земљама са растућим дохотком, отвара простор за раст извоза, док је на другој страни порастом трошкова производње додатно угрожена ионако ниска ефикасност и продуктивност пољопривреде Републике Србије. Свему наведеном треба додати и учесталост скандала глобалних размера везаних за квалитет хране. Овакве појаве и трендови захтевају преиспитивање односа према пољопривреди и афирмишу концепте који заговарају већи фокус на локална тржишта и кратке ланце снабдевања.

Као последица либерализације домаћег тржишта, појаве великих тржишних ланаца на домаћем тржишту и убрзања интеграције у глобалне токове и у Републици Србији се креирају дугачки, високо захтевни ланци снабдевања у производњи и дистрибуцији хране. Њихова преговарачка позиција на тржишту је изузетно јака и јача сваким даном, тако да они постају главни актери у обликовању услова пословања и наступа на тржишту. Оваква ситуација тренутно ограничава приступ тржишту за велики део произвођача који нису способни да испуне услове везане за имплементацију стандарда квалитета, квантитета и континуитета снабдевања, или нису у стању да довољно снизе цене како би достигли ценовну конкурентност. У таквим условима, алтернативна стратегија је оријентација на кратке ланце, директну продају и системе који се односе на врло специфичне производе, са јасним идентитетом и препознатљивим карактеристикама. Другим речима, одговор сектора

пољопривреде на описана кретања на глобалном тржишту треба тражити у иновативности, знању и технолошком напретку. Решења које се очекују од домаће науке и иноватора треба да иду ка „локализовању" производње и тржишта, односно адаптацији „увезених" технолошких решења и тржишних система или афирмацији и технолошким решењима који би домаће производе учинили атрактивнијим и конкурентнијим на спољном тржишту.

в) Чланство у Светској трговинској организацији

Једини мултилатерални оквир у коме се постављају правила и дисциплине за одвијање међународне трговине јесте СТО. У овом моменту СТО има 159 земаља чланица од укупно 193 чланице УН. На чланице СТО отпада преко 97% укупне светске трговине робом, 97% бруто друштвеног производа, који се створи у свету, 90% финансијских трансакција, 92% телекомуникационих и информационих технологија и 97% права интелектуалне својине.

Основни циљ СТО је да обезбеди да се међународна трговина спроводи на слободан и предвидив начин стварањем оперативног и ефикасног мултилатералног трговинског система. СТО нуди солидну правну основу засновану на сагласности својих чланица које су правила и дисциплине ове организације увеле у свој домаћи правни систем. Стога су чланице усмериле своје снаге ка либерализацији и олакшању међународне трговине да би обезбедиле одрживи привредни раст. Сагласиле су се да би први и најважнији циљ требало да буде побољшање животног стандарда и постизање пуне запослености.

Чланство у СТО за земљу значи да је усагласила домаће законодавство са правилима СТО и самим тим омогућила да њен спољнотрговински систем буде препознат од стране других земаља као систем у коме се поштују иста међународна правила. Оно обезбеђује и стабилност услова привређивања у земљи, чиме се стварају привлачнији услови за потенцијалне инвеститоре. Чланством у СТО земља је заштићена од могућности да друге земље крше СТО правила у трговини са њом, а стиче и могућност да утиче на процес одлучивања о пријему нових чланица, чиме може да спроводи и своје политичке и економске циљеве.

Република Србија је у овом моменту ван овог система и нема заштиту од, на пример, економских санкција или нелегалних мера које би нека друга земља против ње могла да спроведе. Имајући у виду да је Република Србија мала земља која у билатералним споровима има малу преговарачку снагу, систем заштите у оквиру СТО је далеко ефикаснији будући да се спорови решавају системски на мултилатералном нивоу (систем СТО показао се доста ефикасним, доказ је што много чешће мале и државе у развоју туже велике и развијене државе).

Република Србија је формално отпочела процес приступања СТО, након прихватања њеног захтева за отпочињање преговора од стране Генералног савета СТО, фебруара 2005. године. Током процеса приступања СТО у Републици Србији су усвојени бројни закони и други правни акти, као нпр. Закон о спољнотрговинском пословању („Службени гласник РС", бр. 36/09, 36/11 – др. закон и 88/11), Закон о девизном пословању („Службени гласник РС", бр. 62/06, 31/11 и 119/12), Закон о акцизама („Службени гласник РС", бр. 22/01, 73/01, 80/02, 43/03, 72/03, 43/04, 55/04, 135/04, 46/05, 61/07, 5/09, 31/09, 101/10, 43/11, 101/11, 93/12, 119/12 и 47/13), Царински закон („Службени гласник РС", бр. 18/10 и 111/12), Закон о привредним друштвима („Службени гласник РС", бр. 36/11 и 99/11), сет закона у области заштите интелектуалне својине (Закон о ауторском и сродним правима („Службени гласник РС", бр. 104/09, 99/11 и 119/12), Закон о патентима („Службени гласник РС", број 99/11), Закон о жиговима („Службени гласник РС", бр. 104/09 и 10/13) и др.). Доношењем Закона о безбедности хране („Службени гласник РС", број 41/09), Закона о здрављу биља („Службени гласник РС", број 41/09), Закона о ветеринарству („Службени гласник РС", бр. 91/05, 30/10 и 93/12) и др., Република Србија је усагласила прописе који регулишу примену санитарних, ветеринарских и фитосанитарних мера са Споразумом о примени санитарних и фитосанитарних мера СТО (СПС споразум). Веома је значајна и свеобухватна ревизија закона спроведена у области техничких прописа и стандардизације доношењем Закона о техничким захтевима за производе и оцењивање усаглашености („Службени гласник РС", број 36/09), Закона о стандардизацији („Службени гласник РС", број 36/09), Закона о акредитацији („Службени гласник РС", број 73/10), Закона о метеоролошкој и хидролошкој делатности („Службени гласник РС", број 88/10), као и пратећим подзаконским прописима. Наведеним законима и прописима, Република Србија се у потпуности усагласила са принципима из Споразума о техничким препрекама трговини СТО (ТВТ), а самим тим и са одговарајућим правилима ЕУ.

Генерално посматрано, мултилатерални преговори су у завршној фази, а време њиховог окончања зависи од унутрашњег фактора под којим се, пре свега, подразумева законодавна активност и усвајање неопходних преосталих прописа (нови Закон о генетски модификованим организмима, као и Закон о ауторском и сродним правима ради усклађивања са прописима ЕУ).

С обзиром на универзални карактер и чланство СТО, недвосмислено се намеће закључак да Република Србија треба што пре да постане чланица ове међународне организације, тим пре што је познато да се протоком времена услови за чланство пооштравају. Имајући у виду да је чланство у СТО предуслов за чланство у ЕУ, веома је јасно да је брже укључивање у међународне економске токове кроз СТО и ЕУ далеко повољнија за привреду, у смислу прилагођавања међународној конкуренцији и бржем приступу погодностима које имају чланице СТО и ЕУ.

Приступни документи, између осталог, садржаће листу консолидованих царинских дажбина за пољопривреду, на највишем нивоу који се касније неће моћи кориговати на више националним законодавством. Извесно је да ће укупан ниво царинских дажбина бити испод нивоа које су сада у примени, тј. испод MFN

царина. Истовремено биће договорен највећи укупни ниво подстицаја за пољопривреду који су дозвољени правилима СТО, а који је, по досада обављеним преговорима, повољан за Републику Србију.

г) Заједничка пољопривредна политика – Захтеви процеса интеграције

Процес интеграције у ЗПП састоји се од хармонизације законодавства, изградње и јачања институција и реформе политике.

Хармонизација законодавства. Земља кандидат мора бити спремна да по приступу спроводи целокупну правну регулативу у одређеној области. ЗПП је утемељена на уредбама (регулативама), које није потребно директно уграђивати у правни поредак земље кандидата, али се оне морају потпуно спроводити. Мере ЗПП-а веома су захтевне у погледу институционалне изградње и имплементације (финансијске процедуре, информатичка подршка, контрола, мониторинг), па и у погледу разумевања и програмирања мера, чак и за администрацију, а поготово за саме кориснике. Због тога је препоручљиво да се и пре приступа правни систем прилагоди примени ЕУ мера, што захтева и озбиљне реформе и суштинска прилагођавања.

Изградња институција. Високи стандарди модерних јавних политика уграђени су у систем имплементације ЗПП. Управа за аграрна плаћања (у ЕУ Агенција за плаћање), систем информативно-административне контроле, други органи и организације, као и активности морају бити потпуно изграђене, што захтева и значајне административне, финансијске и кадровске промене.

Реформа политике и подршка преструктурирању. Успешно прилагођавање подразумева да се смање негативни, а појачају позитивни ефекти ЕУ интеграција. По правилу, у свакој земљи знатан део мера није компатибилан са ЗПП-ом, па би њихово задржавање до самог приступа давало погрешне сигнале корисницима. Потребно је нагласити да преузимање ЕУ мера може подржавати преструктуирање сектора пољопривреде и његово прилагођавање, зато је рационално и корисно да се политика постепено прилагођава принципима и захтевима ЗПП. То није могуће без реформе политике и буџетског јачања подршке пољопривреди.

3.2. Визија развоја и стратешки циљеви

3.2.1. Визија пољопривреде и руралних подручја Републике Србије

Анализа стања у пољопривредном сектору и руралним подручјима и детектовани спољни и унутрашњи развојни изазови за наредну деценију, определили су развојну визију, циљеве и приоритетна подручја деловања Стратегије.

Визија развоја пољопривреде и руралних подручја Републике Србије рефлектује пројектовано стање сектора пољопривреде које желимо постићи у наредној деценији, и као таква предвиђа:

1) да у 2024. години пољопривреда Републике Србије буде сектор чији је развој заснован на знању, модерним технологијама и стандардима, који домаћим и захтевним страним тржиштима нуди иновативне производе, а произвођачима обезбеђује одржив и стабилан доходак;

2) да се природним ресурсима, животном средином и културном баштином руралних подручја управља у складу са принципима одрживог развоја, како би се руралне средине учиниле примамљивим местом за живот и рад младима и другим становницима руралних подручја.

Реализација овако постављене визије подразумева уважавање неколико кључних принципа:

1. *Одржива пољопривреда* је главна оријентација стратешког деловања пољопривредне политике, која мултифункционалну пољопривреду види као једну од најважнијих привредних грана у руралним подручјима. У овом контексту, поштовање принципа одрживог развоја сектора пољопривреде подразумева:

1) *раст економске ефикасности сектора пољопривреде*, базиран на техничко-технолошком напретку и иновативним производима и решењима,

2) *одговорно управљање ресурсима* и њихово очување за наредне генерације, уз дугорочно боље очување биодиверзитета,

3) *достизање благостања руралног становништва* којим би се зауставило даље погоршање демографских трендова; пуно уважавање осетљивог положаја младих и жена на руралном тржишту рада, као и социјалног положаја других осетљивих група;

2. *Полицентрични развој, базиран на уважавању различитости система производње и типова пољопривредних газдинства* који произлазе из хетерогених географских, природних, социо-економских и других карактеристика руралних подручја Републике Србије. Једнака пажња биће посвећена свим произвођачима и другим актерима укљученим у производни ланац, који своју перспективу виде у пољопривреди и пратећим делатностима око ње. Посебна пажња биће посвећена поштовању специфичних потреба пољопривредних произвођача у ПОУРП, пољопривредним газдинствима са потенцијалом за даљи раст тржишне производње и младим пољопривредницима;

3. *Модернизација органа и организација*, спровођење циљева Стратегије уско је повезано са неопходношћу модернизације органа и организација и њиховог оспособљавања за ефикасно управљање јавним политикама. Неопходност реформисања институционалног оквира проистиче из потребе хармонизације различитих сегмената законодавства и организационе структуре МПЗЖС, с циљем стварања системског оквира спремног да ефикасно и транспарентно спроводи зацртане развојне циљеве и управља јавним фондовима. Посебан значај реформи институционалног оквира даје чињеница да је доступност претприступних фондова условљена хармонизацијом националног система управљања пољопривредном политиком са ЕУ стандардима;

4. *Стабилност и конзистентност пољопривредног буџета*, остваривање постављених стратешких циљева захтева неопходна прилагођавања на страни буџетске подршке пољопривреди. Нестабилност подршке пољопривреди у погледу обима средстава, намене и потенцијалних корисника, представља озбиљну препреку расту конкурентности сектора пољопривреде, смањењу доходовних ризика произвођача и динамичнијем реформисању аграрне структуре. Прилагођавање буџета подразумева раст буџетских издвајања за пољопривреду, промене у структури укупне подршке по стубовима и мерама, али и у домену имплементационих механизама. Пожељна матрица којој треба тежити је модел подршке пољопривреди и руралним подручјима по угледу на ЗПП, будући да Република Србија тежи чланству у ЕУ.

Остваривање визије захтева пуну имплементацију Стратегије, при чему значајно зависи од различитих спољних услова, као што су постојање политичке стабилности и владавине права, реформе органа и организација и јачања капацитета администрације и стварања амбијента за деловање законитости тржишне економије.

3.2.2. Стратешки циљеви

Сагласно визији, а у складу са наведеним принципима Стратегије, утврђени су следећи стратешки развојни циљеви:

1. раст производње и стабилност дохотка произвођача;

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

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.

Раст производње и стабилност дохотка произвођача један од примарних циљева српске пољопривреде. Остваривање овог циља подразумева да пољопривредна производња мора бити конкурентна, економски ефикасна, заснована на примени високих технологија, уважавању ветеринарских и фитосанитарних стандарда, стандарда заштите животне средине и добробити животиња.

Да би пољопривредни произвођачи и други учесници у производном ланцу успешно одговорили овом изазову, пољопривредна политика мора преузети обавезу да обезбеди и примени одговарајући сет мера с циљем успешног обезбеђивања доходовне стабилности и сигурности запослених у пољопривреди. У суштини одрживог развоја и ефикасног реструктуирања пољопривредног сектора је постизање адекватног, конкурентног и стабилног дохотка пољопривредних газдинстава. Због тога је циљ политике да пољопривредницима обезбеди производне услове који омогућавају ефикасно и рационално одлучивање, са минималним ризицима и могућност остваривања дохотка конкурентног осталим деловима привреде.

Раст конкурентности уз прилагођавање захтевима домаћег и иностраног тржишта и техничко-технолошко унапређење сектора пољопривреде је перманентан циљ пољопривредне политике Републике Србије, за који постоји јако упориште у богатим ресурсима, значају сектора за националну економију и развој руралних подручја, као и нарастајућим могућностима извоза хране. Пољопривредно-прехрамбени сектор Републике Србије остварио је током протекле деценије значајан напредак у позиционирању на међународном тржишту. Регионална конкурентност пољопривредног сектора у оквиру тржишта CEFTA земаља је на високом нивоу. Са друге стране, у трговини са ЕУ и другим тржиштима и поред суфицита у размени, структура извоза није задовољавајућа. Поред тога, даља либерализација трговине и глобализација тржишта пољопривредних производа захтевају ефикасније мере подршке расту конкурентности српске пољопривреде и већој способности произвођача да одговоре захтевима савремених потрошача, посебно оних са високим дохотком.

Активна улога државе, као и висока иницијатива приватног сектора, неопходни су предуслови за динамичније реструктурирање српске пољопривреде и прехрамбене индустрије, у секторе који нуде иновативне и високовредне производе, који су тржишно флексибилни и интегрисани у привредно окружење, чији је развој заснован на знању, одрживом и ефикасном коришћењу природних и људских ресурса.

Одрживо управљање ресурсима и заштита животне средине за пољопривредну производњу основа је за обезбеђење дугорочне прехрамбене сигурности и доприноси стабилности и квалитету домаће производње у условима све већих ризика на глобалном тржишту хране. Специфични карактер пољопривредне производње, који се огледа у њеној високој зависности од обима и квалитета природних ресурса који су ограничени и објективно дати, сугерише да држава својим ауторитетом треба да креира услове који ће допринети очувању

њихове виталности за наредне генерације. Неопходност реакције на климатске промене, заштите пољопривредног земљишта од трајне промене намене, смањења емисије гасова стаклене баште, заштите биодиверзитета и типичних руралних пејзажа, рационално коришћење водних ресурса, шума и других природних потенцијала руралних средина, захтевају дефинисање нове политике подршке која уважава мултифункционалност пољопривреде.

Унапређење квалитета живота у руралним подручјима и смањење сиромаштва, равноправнији удео у расподели дохотка и економских могућности, као и њихов праведнији друштвени положај, важни су аспекти одрживог развоја сеоских средина којем Република Србија тежи. Структурно реформисање сектора пољопривреде и промене у социо-економској структури неминовно воде нестајању једног броја пољопривредних газдинстава. Овај процес мора бити економски одржив и не сме се одвијати на рачун даље деградације руралних области и погоршања социјалне структуре земље. Балансиран и социјално одржив развој руралних средина захтева синергију и добру координацију свих политика које имају додира са руралним срединама и њиховим ресурсима. Ублажавање проблема за оне који одлазе из пољопривреде и промовисање обрасца једнакости, може значајно допринети одрживом развоју. Посебно велика одговорност лежи на аграрној политици, која кроз регулисање структурних промена у сектору треба да обезбеди стабилност пољопривредне производње, прехрамбене индустрије и шумарства, као водећих сектора руралне економије, и тиме допринесе економском развоју руралних средина и смањењу јаза у односу на урбане центре. Напуштање пољопривреде и села, као законита последица привредног развоја, повлачи за собом дубоке демографске дебалансе и губитак дела продуктивних ресурса. Ове промене неминовно доводе до иреверзибилних процеса, који се огледају у негативним ефектима у снабдевању јавним добрима које обезбеђује пољопривреда и руралне средине. Стварање повољних услова за живот и рад младих и њихово задржавање у руралним срединама, обезбеђење атрактивнијих радних места и једнаких могућности за њихове породице, један је од основних циљева политике која треба да обезбеди равномернији регионални развој Републике Србије.

Испуњење стратешких циљева захтева *ефикасно управљање јавним политикама и унапређење институционалног оквира развоја пољопривреде и руралних средина*. Комплексност сектора пољопривреде, јачина изазова са којима са суочава производња хране и мултидимензионални аспекти утицаја пољопривреде на социјалну и економску структуру, сугеришу да држава не може да избегне своју улогу у руковођењу друштвено одговорном и структурно одрживом развоју. У том смислу, улога државе је да креира амбијент ће усмеравати одлуке и ублажити нежељене последице аутономних одлука пољопривредника и других руралних становника. Велика комплексност система производње хране и хетерогеност учесника у производном ланцу захтевају да држава одговарајућим политикама реагује на њихове потребе. С друге стране, предузетничка иницијатива, иновативност и мотивисаност свих субјеката у сектору пољопривреде постају окоснице њиховог развоја, који мора бити економски одржив и који им мора омогућити независан опстанак на тржишту.

Остваривање постављених стратешких циљева захтева различите врсте интервенција, које се могу сврстати у неколико стубова реформи:

1) унапређење система управљања природним ресурсима;

2) модернизација објеката и опреме;

3) јачање прехрамбеног ланца и органа и организација за логистичку подршку сектору пољопривреде;

4) успостављање ефикаснијих и оперативнијих система за имплементацију постојећег и креирања новог знања и његовог трансфера;

5) унапређење квалитета живота у руралним подручјима диверзификацијом руралне економије и јачањем социјалне структуре;

6) модернизација органа и организација и прилагођавање пољопривредне политике моделу ЗПП-а.

3.2.3. Приоритетна подручја стратешких промена

Реализацијом концепта одрживог развоја пољопривреде и остваривање постављених стратешких циљева постићи ће се интервенцијама у неколико приоритетних подручја деловања пољопривредне политике, као што су:

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.

Одабир приоритетних подручја интервенције проистекао је из анализе стања и уочених спољних и унутрашњих изазова са којима се сектор суочава. Одабрани приоритети су у значајној мери прилагођени структури буџетске подршке по стубовима и групама мера, представљеним у овој стратегији у пододељку Буџетски план 2014–2024. године. Одабрана приоритетна подручја деловања могу бити праћена комбинацијом различитих мера буџетске подршке. С обзиром да су правни и суштински оквири пољопривредне политике подложни честим променама, овде су дате концептуалне дефиниције, које имају дугорочни стратешки ефекат, те се могу примењивати чак и код очекиваних промена у пољопривредној политици у наредних десет година.

3.2.4. Оперативни циљеви по приоритетним подручјима

а) Приоритетно подручје 1. – Стабилизација дохотка пољопривредних произвођача

Питање стабилизације дохотка запослених у пољопривреди је кључ пољопривредне политике. Овај проблем се решава кроз подршку развоју сектора пољопривреде, али природа и специфичности пољопривредне производње захтевају и другачије облике државне интервенције у домену бриге за доходак пољопривредника. Наиме, велика нестабилност производње и цена изазвана утицајем природних услова и глобалних економских трендова, ниска конкурентност неких производа или једног дела произвођача, захтевају комплекснији систем подршке доходовној стабилности него што га спонтани тржишни механизми и стандардни пакет мера за раст производње може обезбедити.

Пољопривредним произвођачима у Републици Србији недостају стабилност услова производње и дохотка. Њихов доходак је, осим наведеним ризицима, изложен и другим неизвесностима које са собом носи недовољно уређен пословни амбијент. У циљу обезбеђења што праведнијих, једнаких производних услова за домаће произвођаче, држава мора покренути допуштене механизме подршке њиховом дохотку. Таква обавеза уједно је део прилагођавања политици ЕУ, која има своје начине и механизме доходовне политике на које се земља мора прилагодити.

Предвиђени оперативни циљеви за достизање стабилнијег пољопривредног дохотка су:

1.1. обезбеђивање једнаких конкурентних услова за домаће произвођаче у складу са предвиђеним решењима садржаним у спољнотрговинским споразумима Републике Србије;

1.2. подршка за регулисање тржишта у периоду поремећаја на тржишту (*safety net measures* – „безбедносна мрежа”).

Принципи и механизми деловања – Два темељна механизма за остваривања наведених циљева који ће се примењивати су: различити облици директне и индиректне подршке дохотку пољопривредним произвођачима (директна плаћања) и тржишне интервенције. У домену мера тржишне подршке основни принцип ће бити поштовање СТО критеријума допуштене подршке и постепено прилагођавање принципима ЗПП, са јасно израженом развојном нотом подстицајних мера. Нове мере подршке које се буду уводиле поштоваће наведене принципе, док ће се мере које нису компатибилне са СТО и правилима ЕУ постепено укидати. У односу на постојећи систем подршке то би значило преусмеравање према мање производно везаним плаћањима, која развојно делују на пољопривреду, а омогућују и ефикасно прилагођавање приступању ЕУ.

Мере тржишно-ценовне подршке биће усмерене на стабилизацију цена и дохотка у време поремећаја на тржишту (пад или прекомерно дизање цена). У таквим условима уводиће се различите интервентне мере којима ће се подстицати додатна потражња или регулисање понуде. Генерална оријентација ће бити да се постепено гради и уводи систем „безбедносне мреже” за стабилизацију тржишта, по механизмима и принципима који важе у ЕУ.

б) Приоритетно подручје 2. – Финансирање пољопривреде и руралног развоја и управљање ризицима

Системски захвати у постојећи модел подршке пољопривреди и руралном развоју и креирање ефикасног модела финансирања пољопривреде морају постати приоритет пољопривредне политике. Да би се они успешно спровели, неопходан је шири друштвени консензус о неопходности већег улагања у развој пољопривреде и руралних подручја као важним сегментима националне привредне, економске и социјалне структуре. Дугорочна стабилност расположивих финансијских извора за подршку пољопривреди и руралном развоју, као и равноправан и несметан приступ свих потенцијалних корисника финансијском тржишту, основни су предуслови раста инвестиционе активности у сектору пољопривреде. Без специфичних финансијских производа и услуга

који омогућују осигурање од производних и тржишних ризика и мотивишу пољопривредна газдинства на нове инвестиције, рурална домаћинства, пољопривредна газдинства и остали привредни субјекти остају препуштени задуживању под условима комерцијалних кредита. Одсуство конкурентних инструмената штедње и других финансијских услуга у руралним подручјима доводи до мање профитабилних облика штедње, чиме се додатно умањују изгледи за њихов развој.

Предложени оперативни циљеви на успостављању ефикаснијег модела финансирања су:

2.1. повећање броја доступних схема подршке за различите намене;

2.2. повећање броја корисника и обима расположивог финансијског капитала намењеног развоју пољопривреде и руралних подручја;

2.3. развој тржишта кредита и обезбеђивање бољег приступа кредитним средствима за пољопривредне произвођаче, укључујући и нове облике кредитирања;

2.4. унапређење система осигурања и управљања ризицима прилагођеног решењима допуштеним међународним споразумима.

Принципи и механизми деловања – Успостављање ефикасног система подршке пољопривреди захтева значајна институционална прилагођавања у правцу изградње и реформисања пољопривреди прилагођених финансијских организација (јачање гаранцијских фондова) и финансијских производа (осигурање, кредит). Задатак државе је да прилагоди законски оквир за лакше обезбеђење колатерала, омогући стварање дијалога и промоцију иновативних решења на финансијском тржишту, али, пре свега, да обезбеди ефикасну и стабилну буџетску подршку.

в) Приоритетно подручје 3. – Ефикасно управљање земљиштем и повећање доступности земљишних ресурса

Земљиште је основни и објективно дат ресурс за пољопривредну производњу. Обим овог ресурса је ограничен, а његова квалитативна својства се могу кориговати само до извесне мере, при чему не без значајних трошкова и последица по животну средину. С друге стране, развој пољопривредно-прехрамбеног сектора директно зависи од расположивости фактора производње, посебно земљишта, и могућности равноправног приступа свих привредних субјеката овом ресурсу под једнаким условима.

Пољопривредна производња у Републици Србији је током последње две деценије заснована на претераном исцрпљивању земљишта. Употреба стајњака је недовољна, као и улагања у поправку физичко-хемијских особина земљишта и уређење земљишне инфраструктуре. Као последица тога, као главне претње по очување земљишних потенцијала идентификовани су: трајни губитак земљишта, смањење органске материје, закишељавање, збијеност, ерозија, загађење, заслањивање, плављење и губитак биодиверзитета. Поред тога, недостатак средстава за проширење и уређење поседа, неадекватна пореска политика, незавршен поступак повраћаја имовине (реституције) и релативно дуготрајни поступци оставинске расправе, додатно успоравају процес измене пољопривредне структуре и повећања просечне величине поседа.

У складу са наведеним, очување и унапређење плодности пољопривредног земљишта, као и креирање ефикасног система управљања земљишним ресурсима, један су од приоритета пољопривредне политике. Дефинисани оперативни циљеви су:

3.1. већи степен коришћења пољопривредних површина;

3.2. повећање земљишног поседа и укрупњавање парцела;

3.3. успостављање функционалног тржишта земљишта;

3.4. унапређење земљишне инфраструктуре;

3.5. повећање мелиорисаних површина и унапређење плодности земљишта;

3.6. убрзање повраћаја имовине, односно реституције (укључујући и задружну имовину) и (ре)приватизације;

3.7. смањење губитка и деградације земљишта;

3.8. контролисана пренамена пољопривредног земљишта;

3.9. ефикасније коришћење земљишта слабијег квалитета, односно необрадивог пољопривредног земљишта;

3.10. систематско праћење квалитета земљишта;

3.11. успостављање ефикасног система управљања земљиштем (катастар, ГИС, LPIS).

Принципи и механизми деловања – Остваривање наведених оперативних циљева захтева значајне промене законодавства, пореске политике и буџетских подстицаја.

Усвајањем и прилагођавањем законских оквира регулисаће се односи у домену промета, закупа и наслеђивања земљишта, али и обавеза одржавања земљишта у добрим производним условима. Посебан акценат ставиће се на заштиту пољопривредног земљишта, у смислу ограничавања претварања најквалитетнијег пољопривредног земљишта у земљиште за друге намене. Пореском политиком и буџетским подстицајима подстицаће се повећање и консолидација земљишта одрживих пољопривредних газдинстава и успостављање активнијег тржишта земљишта.

Посебна пажња биће посвећена унапређењу квалитета земљишта и његових производних способности. Осим условљавања подршке произвођачима поштовањем пољопривредне праксе која помаже очувању земљишта у добрим пољопривредним условима, подржаће се и финансирати пројекти мелиорација и унапређења земљишне инфраструктуре.

Посебан скуп активности предвиђа се на јачању институционалних капацитета за ефикасно управљање земљиштем, као што је успостављање функционалних система евиденције, регистара и база података (LPIS, земљишне књиге, педолошке карте и др.).

г) Приоритетно подручје 4. – Унапређење стања физичких ресурса

Постојеће стање физичких ресурса (механизације, опреме, засада, сточног фонда и објеката) је неповољно. Они су технолошки застарели у мери да не могу да обезбеде раст продуктивности сектора пољопривреде и испуњеност стандарда заштите животне средине и хигијене. Осим тога, успешан одговор сектора пољопривреде на изазове климатских промена, немогућ је без техничко-технолошког унапређења ресурса, коришћења нових бољих биљних сорти, које треба да допринесу измени производне структуре, производних технологија и примене агротехничких мера. У том смислу, потребно је предвидети рационална, типска решења за техничко-технолошко иновирање механизације, опреме и објеката, прилагођена величини пољопривредног газдинства, стандардима здравствене безбедности и добробити животиња, као и климатским променама. Инвестиције у нове засаде морају пратити препоруке рејонизације воћарских и виноградарских производних подручја, док се у сточарској производњи мора посветити пажња унапређењу расног састава стоке и побољшању селекције.

Оперативни циљеви за реализацију овог приоритета су:

4.1. техничко-технолошка модернизација објеката и опреме;

4.2. повећање сточног фонда, побољшање расне структуре стада и боља искоришћеност генетичког потенцијала домаћих животиња;

4.3. повећање површина под вишегодишњим засадима (плантажним и матичним засадима);

4.4. прилагођавање сортимента воћака и винове лозе производним условима и унапређење технологије производње;

4.5. унапређење целокупног система производње и дистрибуције садног и семенског материјала;

4.6. успостављање ефикаснијег система услуга у биљној и анималној производњи;

4.7. унапређење система заштите здравља и добробити животиња и здравља биља.

Принципи и механизми деловања – Подршка техничко-технолошком унапређењу сектора пољопривреде вршиће се подстицајима за модернизацију објеката, механизације и опреме, повећање основног стада и побољшање расног састава стоке, као и подстицајима за ревитализацију старих и подизање нових вишегодишњих засада. Посебна пажња биће посвећена имплементацији иновативних технолошких решења и система производње.

Поред инвестиција у унапређење стања физичког капитала, значајна пажња ће бити посвећена унапређењу стандарда, како са аспекта прилагођавања законодавног оквира, тако и у смислу успостављања ефикасног система контроле.

Радикални захвати у техничко-технолошко унапређење сектора пољопривреде захтевају мобилизацију великог броја других субјеката – ПССС, научноистраживачких организација, произвођача инпута и многих других. За успостављање и подстицање сарадње међу њима, као и за успостављање свих врста административно-техничке подршке, примењиваће се широк спектар генералних мера подршке пољопривреди.

д) Приоритетно подручје 5. – Унапређење система трансфера знања и развој људских потенцијала

Креирање и трансфер знања и технологија у пољопривреди значајни су за повећање конкурентности српске пољопривреде. Држава мора да учествује у предлогу и избору научних пројеката у којима домаћи истраживачи треба да креирају светски конкурентна знања и технологије из области пољопривреде, а која морају бити усклађена са реалним потребама корисника.

Мора се вршити системска анализа како потреба за одређеним знањима, тако и повратних информација о начину пријема истих од стране корисника. Јачањем сарадње између установа и организација које креирају знање (факултети, институти) са онима који подстичу, односно финансирају знање и оних који то знање преносе

олакшало би пут до крајњег корисника. Због недовољног броја пољопривредних саветодаваца укључених у процес преношења знања треба извршити рационализацију саветодавног рада у пољопривреди (рад са групама, задругама, удружењима, као и коришћење свих видова средстава комуникација).

Држава мора да обезбеди одвијање неометаног трансфера информација и знања неопходних за унапређење пољопривреде чему ће допринети постојећи модел трансфера знања преко ПССС чији је оснивач држава, а по потреби овај систем треба усавршавати и ширити. Такође, треба омогућити и помоћи приватне иницијативе, односно да се комерцијализује обављање саветодавних послова у пољопривреди где год постоји обострани интерес пољопривредних саветодаваца и корисника.

Технолошко унапређење сектора пољопривреде, инвестиције у нова знања и технологије и њихов трансфер до непосредних корисника, неопходан су предуслов за смањење технолошког заостајања пољопривреде и борбу са два велика изазова пољопривреде и прехрамбене индустрије Републике Србије – раст продуктивности и прилагођавање климатским променама. Велике инвестиције у нове технологије и знања (опрему и људство) са једне стране, као и растуће потребе да се на изазове климатских промена и глобалног тржишта ефикасније одговори, са друге стране захтевају реакцију државе на плану обезбеђења ефикасног системског оквира за креирање, промовисање и примену модерних производних пракси, као и иновација у пратећим системима од значаја за пољопривреду.

У циљу пружања помоћи произвођачима да уведу ове нове праксе и технологије, држава мора настојати да прошири обим саветодавних услуга у пољопривреди и програма истраживања примерених локалним потребама. Боља повезаност и сарадња креатора знања (академске и истраживачке заједнице) и актера у пољопривредно-прехрамбеном сектору, од кључног је значаја како би се осигурало брже усвајање нових достигнућа од стране већег броја корисника. Недовољна укљученост домаће науке у решавање актуелних проблема и изазова сектора пољопривреде, носи ризик од превелике зависности сектора од страних технологија.

Технолошко унапређење сектора пољопривреде захтева, осим модернизације физичких ресурса и јачање компетенција запослених у пољопривреди односно њиховој способности да примењују нове технологије. Ослањањем искључиво на традиционална знања и вештине, запослени у пољопривреди ризикују даљу маргинализацију свог економског и социјалног статуса. Постојећи систем креирања и трансфера пољопривредног знања, захтева нова решења како би могао да задовољи амбициозне захтеве који се овим стратешким документом постављају пред пољопривреду Републике Србије. Оперативни циљеви који треба да допринесу реформисању система стварања и трансфера знања су:

5.1. побољшање образовне структуре радне снаге на пољопривредним газдинствима;

5.2. јачање и реорганизација институционалних капацитета;

5.3. јачање и функционално повезивање свих актера система за креирање и трансфер знања;

5.4. техничко и кадровско унапређење установа и организација укључених у систем креирања и трансфера знања у складу са потребама развоја пољопривреде и имплементације Стратегије;

5.5. проширење понуде образовних и тренинг програма свих нивоа и типова образовања;

5.6. јачање капацитета за прихват знања, кроз развијање свести и мотивисаности за образовањем.

Принципи и механизми деловања – Унапређење система креирања и трансфера знања подстицаће се кроз опште мере подршке пољопривреди, као и средствима других ресорних министарстава.

Законским решењима и реформама институционалног оквира подржаће се креирање ефикасног система трансфера знања и информација, који ће моћи да одговори на проблеме и потребе корисника. Развојем система мониторинга и евалуације трансфера знања, као и функционалним повезивањем свих актера у овом систему омогућиће боље и ефикасније коришћење ресурса. Посебна пажња биће посвећена развоју механизама и процедура за учешће представника сектора пољопривреде у одлучивању о пројектима од посебног националног интереса у сарадњи са надлежним ресорним министарствима, како у домену примењених истраживања, тако и у образовним програмима и саветодавним услугама за којима се укажу потребе.

Да би се одговорило на све захтеве развоја пољопривреде и имплементације Стратегије треба проширити понуду образовних и тренинг програма из области пољопривреде и руралног развоја.

Подржаће се припрема и коришћење савремених алата за обављање саветодавних послова у пољопривреди, унапређење саветодавних модула и иновативних приступа у образовању и обукама из области пољопривреде.

Афирмација пољопривредног образовања и професионалног усавршавања пољопривредника имаће посебну пажњу, као и њихова мотивисаност да се усавршавају и усвајају нова решења, која ће бити посебно подстицана. Вршиће се промоција саветодавствених послова у пољопривреди да би се афирмисала и препознала улога ПССС.

ђ) Приоритетно подручје 6. – Прилагођавање и ублажавање утицаја климатских промена

Развој пољопривреде ће у будућности бити још више суочен са последицама климатских промена. Очекује се да виша концентрација угљен-диоксида и других гасова са ефектом стаклене баште, пораст температуре, промене режима годишњих и сезонских падавина и већа учесталост екстремних температура, неминовно утиче на обим производње и квалитет хране, стабилност приноса и животну средину. Поред тога, очекују се и последице у виду смањене доступности воде, учесталих појава болести и штеточина, као и на смањење квалитета земљишта. Сви ови ефекти ће имати значајне последице за приносе, производну структуру пољопривреде, а самим тим и прехрамбену сигурност и безбедност. У таквим околностима неминовно нарастају ризици за приходе пољопривредних газдинстава, квалитет живота и социо-економски статус руралних домаћинстава. Оперативни циљеви који треба да помогну ефикаснијем суочавању производње хране са овим изазовом су:

6.1. праћење климатских промена, креирање мера адаптације и адекватних мера усмерених на смањење емисије гасова са ефектом стаклене баште из пољопривредне производње;

6.2. унапређење и прилагођавање технологије производње;

6.3. техничка побољшања земљишта, објеката и опреме;

6.4. јачање свести о климатским променама, њеним последицама и потребама њиховог решавања.

Принципи и механизми деловања – Велики изазов за пољопривредну политику ће бити да пронађе адекватне механизме подршке техничко-технолошким решењима која спречавају или умањују ефекте климатских промена, као и да одговори изазову потребе раста производње хране.

Прилагођавање пољопривреде ефектима климатских промена подстицаће се институционалним решењима у домену дефинисања стандарда и система перманентног праћења ефеката климатских промена, подршке научним иновацијама и дисемнацији знања и информација из ове области.

Подршка инвестицијама у сектору пољопривреде посебно ће уважавати примену технологија са ниским последицама по животну средину и глобално загревање. Технологије и праксе (примена агротехничких мера, сортимент, системи гајења и управљања) које доприносе смањењу утицаја глобалног загревања имаће приоритет, а иновативна решења биће посебно награђивана и подстицана.

е) Приоритетно подручје 7. – Технолошки развој и модернизација пољопривредне производње и прераде

Унапређење конкурентности пољопривредно-прехрамбеног сектора захтева подршку реструктурирању, развоју и иновацијама дуж читавог прехрамбеног ланца. Модернизација и технолошки развој сектора (осим капиталних инвестиција у ресурсе, физички капитал и трансфер знања), подразумева и примену модерних производних технологија у сектору прераде. Посебан значај за пољопривреду Републике Србије има унапређење конкурентности прерађивачког сектора, који би требало да буде што више базиран на домаћим сировинама и постизању што више додате вредности, како би расла извозна конкурентност.

Оперативни циљеви који воде реализацији овог приоритета су:

7.1. унапређење технологије и ефикаснији систем преношења искуства и иновација;

7.2. креирање нових знања, технологија, производа и услуга прилагођених локалним условима;

7.3. раст обима производње и квалитета свих инпута домаћег порекла;

7.4. повећање продуктивности и ефикасности у производњи на свим нивоима у ланцу производње хране;

7.5. јачање способности прехрамбене индустрије за креирање производа више додате вредности уз употребу домаћих сировина;

7.6. унапређење система и промоција производа са ознакама квалитета;

7.7. техничко-технолошко унапређење складишних и прерађивачких капацитета задруга с циљем производње препознатљивих задружних производа стандардног квалитета;

7.8. унапређење техничко-технолошких перформанси прехрамбеног сектора и креирање нових производа у прехрамбеном ланцу.

Принципи и механизми деловања – Основни механизми подршке у овој области биће фокусирани на раст продуктивности и ефикасности у производњи и преради хране. Подршка ће бити намењена расту капацитета агроиндустрије како би задовољила стандарде квалитета и оспособила произвођача за учешће у шемама квалитета и промотивним активностима. Подстицаји ће бити на располагању произвођачима који добровољно учествују у ЕУ или националним програмима дизајнираним за побољшање квалитета пољопривредних производа и производних процеса, који гарантују квалитет својих производа у смислу: заштићених географских ознака и ознака порекла за пољопривредне и прехрамбене производе, уверења о специфичним карактеристикама пољопривредних и прехрамбених производа, органску производњу и одговарајућим индикацијама за њу и сл. Уз то, подршка ће бити могућа и за активности група произвођача које су намењене информисању потрошача и промоцији производа произведених у оквиру шема квалитета. Паралелно ће бити подстицани и

пољопривредници да се прилагоде увођењу захтевних стандарда ЕУ, који још увек нису укључени у национално законодавство, посебно у погледу заштите животне средине, јавног здравља, здравља животиња и биљака, добробити животиња и безбедности хране. Успостављањем система подршке и интензивне сарадње са научноистраживачким организацијама, ПССС и надлежним органима успоставиће се и промовисати креирање и трансфер нових знања и технологија у области пољопривреде и руралног развоја.

ж) Приоритетно подручје 8. – Развој тржишних ланаца и логистичке подршке сектору пољопривреде

Раст конкурентности пољопривреде снажно је зависан од формирања ефикасног тржишног ланца, који укључује широк спектар нових производа, услуга и актера. Развој и унапређење тржишног ланца у свим његовим сегментима, треба да допринесе јачању ефикасности сектора пољопривреде и његовој способности да тржишту испоручи квалитетну и безбедну храну за потрошаче. Циљ је да се формира ефикасан систем веза у производном ланцу, који ће гарантовати и промовисати најбоље производне праксе и омогућити ефикасно управљање производима после жетве. Савремени системи малопродаје из основа мењају техничку инфраструктуру и предузетничко понашање учесника у пољопривредно-прехрамбеном сектору. Прехрамбени ланац у Републици Србији је у овом моменту изузетно фрагментисан и недовољно организован, како на страни производње тако и на страни прераде, са очигледним дефицитом органа и организација за пружање адекватне и софистициране логистичке подршке. Као такав, он извесно представља претњу даљем расту конкурентности пољопривредно-прехрамбеног сектора.

Обавезе произвођача да се прилагођавају захтевима потрошача у погледу квалитета и следљивости хране ће нарастати, посебно са појавом нових велепродајних система чији захтеви по правилу надилазе постојеће стандарде на домаћим тржиштима. Стварањем услова за поштовање захтева великих продајних система, умањиће се ризик да домаћи произвођачи буду искључени из овог растућег сегмента тржишта. Независно од одабраног модела прилагођавања (смањење трошкова производње или повећање додате вредности производа) неопходна је боља вертикална координација и унапређење постојеће логистике у ланцу производње хране. Развојем и унапређењем тржишног ланца и пратеће логистичке подршке, стварају се услови за равноправнији приступ тржиштима (роба, капитала и информација) свих произвођача, независно од величине и типа пољопривредног газдинства; олакшава се увођење и примена шема квалитета, креирање иновативних решења и производа, њихово брендирање и промоција.

Оперативни циљеви који воде реализацији овог приоритета су:

8.1. развој нових услуга у прехрамбеном ланцу и јачање логистичке инфраструктуре у производњи хране;

8.2. повећање способности пољопривредних газдинстава за укључивања у глобалне тржишне ланце (снабдевање трговинских ланаца);

8.3. јачање мотивације произвођача за разним облицима удруживања;

8.4. оснаживање капацитета задруга како би постале финансијски, тржишни и саветодавни сервис задругара;

8.5. јачање видљивости, односно препознатљивости домаћих производа на тржишту;

8.6. јачање извозних перформанси сектора пољопривреде;

8.7. јачање хоризонталних и вертикалних веза у производном ланцу, заснованих на тржишним принципима;

8.8. смањење присуства сиве економије;

8.9. јачање и развој тржишних организација.

Принципи и механизми деловања – Задатак је пољопривредне политике да формулише и спроводи мере и решења која ће допринети побољшању ефикасности тржишног ланца. У вези с тим, држава ће предузети низ активности на унапређењу институционалног оквира и подршке свим видовима пословног повезивања и удруживања. Државна подршка јачању производног ланца примењиваће се кроз подршку јачању капацитета и ефикасности тржишних организација и њихове инфраструктуре, развој система тржишних информација, као и подршци произвођачима у области удруживања, маркетинга и управљања процесом након жетве. Државна подршка јачању интегрисаности производног ланца биће усмерена на помоћ у кофинансирању почетних административних трошкова и маркетиншких активности. Посебна пажња треба да буде посвећена подршци удружења произвођача и оспособљавању за учешће у шемама квалитета. Сетом законских решења и контролним механизмима, држава ће перманентно радити на сузбијању сиве економије.

з) Приоритетно подручје 9. – Заштита и унапређење животне средине и очување природних ресурса

Јасна стратегија и политика управљања природним ресурсима од пресудне су важности за одрживо управљање заштитом животне средине и за дугорочан и стабилан економски раст. Одговарајући политички оквир и подстицајни програми доприносе већој одговорности и рационалнијој употреби природних ресурса, као и активнијем учешћу у спровођењу активности везаних за проблеме животне средине. Транзиционим друштвима,

какво је српско, по правилу недостају јасни политички оквири којима би питања заштите животне средине била адекватно инкорпорирана у економске активности, укључујући, пре свега, пољопривреду. У надлежности државе је да обезбеди успостављање одговарајућих правних оквира, имплементационих механизама и подстицајних мера, те да они буду кохерентни са преузетим међународним обавезама. У том смислу, ова стратегија обраћа посебну пажњу на реформе које је неопходно спровести с циљем подстицања одрживе пољопривредне праксе (агроеколошке мере, агрошумарство, интегрисано управљање природним ресурсима, интегрална заштита биља, плодност земљишта, одрживо управљање водама, органска пољопривреда), примену закона и прописа за спречавање загађења, очување земљишта и вода, контролу неселективне конверзије пољопривредног земљишта у друге сврхе, заштиту шума и области са високовредним природним ресурсима. Предвиђени оперативни циљеви за реализацију приоритетног подручја везаног за заштиту и унапређење стања животне средине су:

9.1. заштита вода од негативних утицаја пољопривреде;

9.2. већа примена пољопривредних пракси (примена агротехничких мера и технологије) повољних по животну средину;

9.3. успостављање и промовисање система интегралне производње;

9.4. унапређење органске производње, система контроле, сертификације и надзора у органској производњи;

9.5. подизање свести о значају коришћења обновљивих извора енергије и производњи енергетских усева;

9.6. контролисано управљање отпадом из примарне пољопривредне производње;

9.7. развој и унапређење система управљања споредним производима прехрамбене индустрије;

9.8. очување и одрживо управљање биљним и животињским генетичким ресурсима;

9.9. очување пејзажа, пољопривредних подручја високе природне вредности и њихових ресурса.

Принципи и механизми деловања – Решавање питања заштите и унапређења стања животне средине спада у универзалне, опште принципе који се уводе у све мере и сва подручја интервенције нове пољопривредне политике. У оквиру агроеколошке политике користиће се финансијски подстицаји, као и низ активности на јачању свести произвођача о неопходности заштите и побољшавања стања природних ресурса на површинама којима газдују. Ово подразумева заштиту и очување земљишта, квалитета ваздуха, подземних и површинских вода, станишта и дивљег животињског и биљног света, традиционалних руралних предела и пољопривредних земљишта високе природне вредности. Агроеколошки захтеви и плаћања ће се прилагодити карактеристикама одређених пољопривредних система и еколошким условима, а агроеколошке политике ће се креирати према специфичним националним, регионалним и локалним потребама. Овај проблем биће решаван синергетским дејством низа мера, као што су: постављање посебних критеријума за подршку инвестицијама, посебним подстицајним програмима у области енергетике, технолошког унапређења производних процеса, као и посебним подстицајима за увођење еколошке технологије.

Посебна група мера, мере агроеколошке подршке (органска производња, заштита биодиверзитета, заштита вода итд.) укључиваће компензациона плаћања за пропуштену добит због бриге о животној средини, посебно за пољопривредна газдинства и подручја која имају капацитет да понуде ове производе и услуге. Политика подршке у наредном периоду постепено ће преузимати обрисе система хармонизованог са ЕУ, што захтева јачање капацитета администрације у домену спровођења и мониторинга агроеколошких схема.

и) Приоритетно подручје 10. – Очување пољопривреде, природних и људских ресурса у ПОУРП

Значајан део руралног простора Републике Србије суочен је са ниском продуктивношћу пољопривреде и социо-економском маргинализацијом, насталим услед географских, односно других ограничења. Истовремено, ова подручја често спадају у категорију подручја HNVF и карактерише их већа примена традиционалне пољопривредне праксе која доприноси бољем очувању животне средине. Пољопривредницима у овим подручјима неопходна је помоћ како би и даље остали у сектору пољопривреде, наставили да користе земљиште и одржавају га у добрим производни условима, како би доприносили очувању руралних пејзажа, примењивали и промовисали традиционалне системе производње.

Оперативни циљеви за реализацију овог приоритетног подручја су:

10.1. очување и јачање виталне социјалне структуре у ПОУРП;

10.2. изједначавање економских услова пољопривредних произвођача у ПОУРП са онима које имају произвођачи у осталим подручјима;

10.3. ревитализација и очување пашњачких површина (као елемента пејзажа и ресурса за производњу).

Принципи и механизми деловања – Подршка пољопривреди у ПОУРП треба да обезбеди равноправан економски положај произвођача у овим подручјима у односу на оне у осталим срединама. Подршка ће бити заснована на надокнадама за веће трошкове производње, односно изгубљене приходе услед неповољнијих

производних услова. Циљ подршке ће бити обезбеђење конкурентности пољопривредне производње и у тим подручјима.

Осим подршке остваривању равноправног дохотка свих произвођача, мере подршке ПОУРП биће креиране на начин да задовоље специфичне циљеве руралних подручја, како оне везане за очување животне средине, тако и оне везане за очување руралног амбијента и социјалне структуре. Остваривање овако комплексних циљева захтева да се врсте подршке прилагоде типовима производње и пољопривредних газдинстава, њиховој локацији, као и структури активности на пољопривредном газдинству. Имплементација такве врсте подршке захтева успостављање неопходних информационих система (посебно ПОУРП подручја по критеријумима ЕУ, LPIS, регистри стоке и др.).

ј) Приоритетно подручје 11. – Диверзификација руралне економије и очување културне и природне баштине

Диверзификација економских активности и дохотка трансформише руралну економију тако што је удаљава од активности примарног сектора пољопривреде, ка индустрији и терцијарним делатностима. Већа понуда радних места и могућности запошљавања у делатностима изван пољопривреде, отварају простор за структурне промене и раст продуктивности пољопривреде. Истовремено, диверзификацијом руралне економије и смањењем зависности од пољопривредног дохотка, обезбеђују се услови за стабилнији доходак и оних пољопривредних газдинстава чији је опстанак у пољопривреди неизвестан. На тај начин, руралне средине постају економски и социјално мање рањиве. С друге стране, диверсификацијом привредних активности у руралним срединама проширује се спектар услуга доступних руралном становништву, као и услуга и производа заснованих на традиционалним знањима, технологијама, природним ресурсима и културној баштини, које рурална подручја пружају на тржишту.

Пољопривредна политика сама по себи је недовољно ефикасна у решавању растућих социјалних проблема руралних подручја, што је делимично последица промењених функција пољопривреде у генералном контексту одрживог развоја и мултифункционалне пољопривреде. Сложени социјални изазови руралних средина морају се решавати у комбинацији са другим јавним политикама. Домен утицаја пољопривредне политике у области руралног развоја, односи се на проналажење решења за мала пољопривредна газдинства и ублажавање последица структурних промена на њихов опстанак. Пољопривредном политиком подстиче се могућност остваривања додатних прихода сеоских домаћинства у оквиру пољопривреде и сродних делатности. Полазећи од наведеног, дефинисани су следећи оперативни циљеви:

11.1. разноврснија понуда производа и услуга сеоских домаћинстава;

11.2. развој руралног туризма;

11.3. раст броја производа и услуга заснованих на локалном идентитету руралних средина;

11.4. заштита и очување културног наслеђа;

11.5. оснаживање вертикалне и хоризонталне координације актера у руралном развоју;

11.6. унапређење комуналне и земљишне инфраструктуре.

Принципи и механизми деловања – Подршка развоју руралне економије и заштите природног и културног наслеђа ће у будућности добијати све више на значају, не само кроз већи фокус у политици руралног развоја, већ и успостављањем механизама за бољу координацију са другим јавним политикама. Мерама политике руралног развоја подстицаће се започињање нових, непољопривредних активности чланова пољопривредног газдинства, инвестицијама у физички капитал (опрему, објекте, инфраструктуру) и унапређење људског потенцијала. Обезбеђивање низа типова помоћи за креирање додатне вредности локалним производима, укључујући и подршку за пословне мреже, маркетинг колективних производа и услуга, брендирање локалних производа, унапређење квалитета локалних производа и развој занатских објеката за прераду. Ови типови помоћи биће финансијски подстицани.

Паралелно са наведеним, подржаваће се информативне кампање на јачању свести, дисеменацију информација и пружању саветодавне подршке у пољопривреди пољопривредним газдинствима заинтересованим за проширење активности ван пољопривреде. Поред тога, пружаће се различите врсте инвестиционе и саветодавне подршке у пољопривреди заинтересованим за оснивање микро правних лица, развој туризма и пратећих делатности, чиме ће рурална подручја бити у прилици да понуде атрактивнија радна места млађој и образованијој популацији. Унапређење квалитета живота сеоског становништва подстицаће се подршком за уређење и реновирање руралног амбијента, очување културног наслеђа и природног богатства, кроз пројекте заштите, конзервације и промоције локалне архитектуре, пејзажа и других културних, историјских и природних вредности.

к) Приоритетно подручје 12. – Унапређење социјалне структуре и јачање социјалног капитала

Социјална структура руралних подручја рефлектује односе различитих субјеката или група у руралним срединама, њихове обрасце понашања и улоге, и као таква значајно утиче на многе важне аспекте руралног развоја. Циљ унапређења социјалне структуре и социјалних прилика руралних средина је јачање унутрашњих

потенцијала руралних заједница, односно јачање њиховог капацитета за заједничко организовање и деловање. На тај начин локалне заједнице се оспособљавају да самостално управљају сопственим развојем, боље артикулишу развојне проблеме својих средина, са већим лобистичким потенцијалом заговарају интересе својих грађана и нуде иновативна решења на побољшању квалитета живота својих грађана. Стварањем критичне масе локалних актера оспособљених да преузму одговорност за креирање развоја своје заједнице и да узму активно учешће у том процесу, јача се социјална структура руралних заједница и њихов унутрашњи развојни потенцијал. У складу са тим, постављени оперативни циљеви су:

12.1. заустављање негативних демографских трендова у руралним подручјима;

12.2. мобилисање локалних људских и социјалних потенцијала организовањем локалних акционих група и LEADER приступа;

12.3. промовисање задружног организовања и укључивања задруга у локалне акционе групе;

12.4. јачање регионалне прекограничне сарадње за унапређење социо-економског развоја;

12.5. већа доступност социјалних услуга руралној популацији;

12.6. смањење руралног сиромаштва и побољшање положаја депривираних слојева руралног становништва;

12.7. унапређење социјалног статуса пољопривредне радне снаге;

12.8. укључивање малих пољопривредних газдинстава у системе подршке;

12.9. афирмација предузетништва жена и младих у руралним срединама;

12.10. обезбеђивање афирмације различитости (националних, верских, културних, социјалних и др.) у руралним срединама.

Принципи и механизми деловања – У дефинисању активности и мера за остварење овог циља, посебна пажња биће посвећена јачању локалних акционих група, у смислу унапређења њихових ресурса и експертизе. Кроз ове видове подршке уводиће се иновативне могућности управљања путем јачања локалне иницијативе и одоздо на горе (*bottom-up)* приступа руралном развоју. Сви видови локалних партнерстава везаних за промоцију и активацију локалних вредности и производа, унапређење социјалног статуса деприви легованих делова руралних заједница и решавање друштвене искључености, биће промовисани и финансијски подстицани у сарадњи са другим државним органима. Поред тога, биће подстицано креирање локалних развојних стратегија и акционих планова на решавању развојних проблема и остварења бољих веза урбаних и руралних подручја.

л) Приоритетно подручје 13. – Модернизација и прилагођавање органа и организација и законодавства

Изградња нових и прилагођавање постојећих органа и организација део су неопходних реформи које треба да допринесу јачању капацитета за управљање јавним политикама у пољопривреди и руралном развоју. Упркос значајном напретку, посебно у домену реформе законодавства, институционални капацитети, њихова инфраструктура и системи контроле, спровођења и евалуације, и даље су на ниском нивоу. Реформа институционалног оквира и изградња ефикасног система за имплементацију сложених јавних политика у пољопривреди и руралним подручјима, посебно добијају на значају у склопу припрема за прихват и апсорпцију претприступне помоћи ЕУ.

Осим у изградњи и прилагођавању институционалних структура, неопходни су и перманентни напори на оспособљавању кадрова, посебно за управљање претприступним фондовима ЕУ, у складу са рачуноводственим и ревизорским стандардима, као и благовремено усвајање одговарајуће законске регулативе. Предвиђени оперативни циљеви на плану модернизације органа и организација укључују:

13.1. убрзавање преузимања правних тековина ЕУ;

13.2. изградњу недостајућих и јачање постојећих органа и организација;

13.3. модернизацију администрације у смислу унапређења професионализма, примене информационих технологија и нових пракси управљања;

13.4. јачање партнерског односа владиних и невладиних структура, система партиципативног одлучивања и децентрализацију одлучивања и фондова.

Принципи и механизми деловања – Испуњавање циљева Стратегије захтева реформисање институционалних структура, развој одговарајућих информационих и комуникационих система, као и усвајање бројних законских прописа. Једном речи, адекватан институционални капацитет интегрисан у функционални систем. У том смислу, организациона структура МПЗЖС и унутрашњих јединица биће организована на начин да обезбеди ефикасну реализацију постављених циљева, увођење и имплементацију нове политике (пре свега, у домену примене агроеколошких мера, достизања виших стандарда квалитета и имплементације нових мера политике руралног развоја). Осим тога, неопходно је успостављање IACS чија је сврха да управља и контролише системом плаћања произвођачима, укључујући и провере исправности таквих плаћања. Као перманентна

активност свих актера укључених у реализацију пољопривредне политике, остаће напори на јачању људских капацитета администрације и свих других пратећих органа и организација и актера, са потенцијалом да помогну у преузимању ЕУ модела подршке пољопривреди.

љ) Приоритетно подручје 14. – Унапређење квалитета и безбедности производа

И поред раста свести о безбедности хране као приоритету у очувању јавног здравља и битног фактора трговине прехрамбеним производима, инвестиције у овој области су још увек недовољне. Разлог томе није само недостатак финансијских средстава, већ и слабо познавање концепта безбедности хране и последица које из тога произлазе. Питање унапређења квалитета и безбедности хране има пресудан утицај на способност прехрамбеног сектора да се суочи са конкуренцијом на локалним, регионалним и међународним тржиштима. Унапређење система и капацитета у области безбедности и квалитета хране подразумева стварање амбијента у којем ће сви релевантни учесници у производном ланцу (државни органи и организације, прехрамбена индустрија, академска заједница и потрошачи) поштовати стандарде *Codex alimentarius*-а, преузимајући одговорност и гарантујући сигурност и квалитет хране.

Изградња капацитета за примену и усвајање неопходних захтевних процеса контроле квалитета, управљачке праксе и логистичких аранжмана, инфраструктурних система за побољшање квалитета и безбедности хране, захтева велики напор државних органа и организација и приватног сектора. Идентификовани оперативни циљеви за пољопривредну политику Републике Србије у наредном периоду су:

14.1. стално унапређење безбедности и квалитета хране и хране за животиње уз стално унапређивање укупног система безбедности хране;

14.2. већа примена међународних стандарда у производњи хране и хране за животиње;

14.3. успостављање и јачање системског оквира за примену шема квалитета;

14.4. јачање капацитета и ефективности контролно-инспекцијске инфраструктуре;

14.5. успостављање ефективног система лабораторијске контроле хране и хране за животиње;

14.6. прилагођавање стандарда хигијене хране за објекте традиционалне и органске производње, као и производње у подручјима у којима постоје посебна географска ограничења.

Принципи и механизми деловања – Ефикасан и одржив развој капацитета у области сигурности и квалитета хране мора бити подстакнут националним политикама и програмима. Одговорност је државе у области сигурности и квалитета хране да успоставити јасан институционални оквир и административне структуре са јасно дефинисаним одговорностима.

Операционализација постављених циљева подразумева сложене интервенције у постојећем систему контроле безбедности и квалитета хране и хране за животиње, што подразумева прилагођавање законских оквира и јачање капацитета надлежних органа и организација (кадровско, техничко-технолошки и организационо) за унапређење система контроле хране и реаговање у екстремним ситуацијама.

Једна од перманентних активности у оквиру подршке јавним услугама у пољопривреди мора бити информисање, подстицање и мотивација приватног сектора на унапређењу стандарда квалитета и безбедности хране, кроз обуке и подстицаје оваквим врстама инвестиција, посебно за мале прерадне капацитете.

3.3. Мере и активности за реализацију стратешких циљева

а) Буџетски план 2014–2024. године

На основу претходно изнетих циљева, у овој глави даје се пројекција висине подстицаја у пољопривреди и руралном развоју Републике Србије по основним видовима подршке (стубовима) и главним мерама у оквиру стубова.

Пројекција буџета зависи од многих фактора, чији је утицај могуће симулирати у условима када постоје довољно софистицирани модели за те намене. У одсуству таквог решења, опредељење је да се као релевантне претпоставке укључе способност националног буџета за финансирање пољопривреде и руралног развоја, као и процена претприступних и приступних средстава из ЕУ фондова.

Пројекција буџетских оквира сачињена је са циљем да се дефинишу:

1) реални полазни услови за реформисање пољопривредне политике;

2) оквири реалних финансијских средстава неопходних за подршку реализацији циљева Стратегије;

3) структура мера и средстава која омогућује подизање апсорпцијске способности за коришћење претприступних фондова ЕУ;

4) реформе система подршке неопходне за постепено прилагођавање буџета ономе што земљу очекује уласком у ЕУ.

У циљу постављања јаснијих и прецизнијих смерница за планирање буџетских средстава, стратешки период 2014–2024. године је уместо на годишњем нивоу, представљен по потпериодима. Разлог томе је чињеница да је у овом моменту неизвестан прецизан период почетка коришћења претприступних фондова ЕУ, као и да се земља налази у фази дубоке економске кризе. Раздобље 2014–2024. године подељено је на два претприступна потпериода, и последњи, трећи, за који се очекује да ће бити у време непосредно пред приступ ЕУ (или већ самог чланства). Оваквом структуром омогућено је да се програми подршке пољопривреди и руралном развоју дефинишу на нивоу трогодишњих временских интервала, при чему би програм за последњи потпериод био на линији ЕУ политике за период који ће наступити после 2020. године.

Предвиђени потпериоди су:

1. *Потпериод економске кризе* (вероватно 2014–2016. године) – ово је период у којем се очекује да неће бити простора за значајнији раст подршке пољопривреди и руралном развоју. Током овог периода важно је сачувати стабилност система подршке, без радикалних измена у структури мера и обима средстава намењених за поједине мере и програме. Период економске кризе, за земљу чија је национална економија снажно ослоњена на пољопривреду, по правилу је период у којем се од сектора пољопривреде очекује улога амортизера економских и социјалних неравнотежа. У таквим околностима, пољопривреда је сектор који више доприноси националној економији и друштвеном благостању него што јој се кроз буџетске подстицаје враћа, што је и уважено кроз претпоставку да буџетска издвајања том сектору, током периода кризе, остану непромењена;

2. *Потпериод поновног привредног раста и приступа IPARD средствима* (вероватно 2017–2020. године) – очекује се да ће у овом периоду доћи до значајнијег раста БДП, чиме би се отворио простор за раст средстава намењених подршци пољопривреди. Ово је период у којем би потцењеност потреба пољопривреде за буџетским подстицајима у претходном периоду морала бити компензована, те је самим тим потребно да аграрни буџет расте по стопи бржој од стопе раста БДП (реални раст вредности буџета).

Другу, једнако важну карактеристику овог периода, обележава чињеница да ће у овом периоду динамика напретка Републике Србије у међународним интеграционим процесима бити много извеснија. Очекује се да ће се до почетка овог потпериода знати оријентациони период прикључења Републике Србије ЕУ, те самим тим и потпуне интеграције пољопривредне подршке у систем ЗПП. Да би се сектор пољопривреде што ефикасније припремио за то, те да би пољопривреда могла да оствари што већу стопу привлачења средстава из претприступних фондова, у овом периоду је потребно учинити напор да се подршка пољопривреди повећа. Циљ је да подршка домаћим произвођачима буде што већа, али никако преко износа који би им могао бити на располагању након уласка у ЕУ. Само на тај начин створио би се одржив систем и сачувао конкурентски ниво дохотка и након интеграција;

3. *Потпериод новог програмског периода ЕУ* (после 2020. године) – очекује се да тај период буде период јаке концентрације за приступање и стицање квалификација за повлачење што већих фондова ЕУ након приступа и представљао би потпериод експанзивног раста буџетске подршке пољопривреди. У овом периоду ЕУ ће имати нови програм подршке пољопривреди, са новим и другачијим системом мера и буџетским правилима за пољопривреду, према којим ће Република Србија, вероватно, приступити у ЕУ. Прогнозе националних буџетских оквира за овај период није могуће реално предвидети у овом моменту. Због тога, пројекција буџета за овај потпериод превиђа постојеће услове који важе у ЕУ, и на основу њих изведене пропорције релевантне за Републику Србију. Сугестија је да се за овај потпериод сачини посебни програм подршке, који би, уважавајући положај Републике Србије у међународним интеграционим процесима у том моменту, максимално ишао у сусрет решењима ЕУ.

Планирање буџетских средстава по потпериодима извршено је на основу неколико детерминанти:

1) полазна тачка у планирању буџета за први потпериод је оријентационо стање буџетских трансфера МПЗЖС у 2013. години, добијено на основу анализе подршке по стубовима и групама мера. Структура буџета из 2013. године, довољно је индикативна да укаже на могућ и реални оквир буџета за пољопривреду у наредних неколико година, који у условима неизвесног финансирања (какви постоје у периоду кризе) не би требало значајније мењати;

2) циљано стање у погледу обима и структуре буџета након последњег потпериода, јесте процена могућег буџета у првој години приступа Републике Србије у ЕУ. Ова процењена вредност обухвата домаћа буџетска средства и потенцијалне ЕУ претприступне фондове;

3) износ средстава из фондова ЕУ пројектован је на основу поређења са обимом и структуром подршке пољопривреди у земљама из последњих кругова проширења. Структура и обим подршке у Републици Србији последњих година значајно одступају од истих у земљама из последњег круга проширења ЕУ у периоду пре и након њиховог прикључења. Поред тога, код нас је ниво подршке по хектару и становнику знатно нижи (око 50%)[19], удео политике руралног развоја у укупном буџету Републике Србије је у односу на ове земље занемарљив, док је у структури српске подршке још увек значајан део мера које нису компатибилне са ЗПП. Предложеним буџетским оквиром и његовим прилагођавањима у домену структуре подршке по стубовима и мерама, се настоји да се ове разлике ублаже;

4) у пројекцији буџета водило се рачуна о финансијским оквирима подршке пољопривреди, предвиђене вишегодишњим планом буџета Републике Србије за пољопривреду 2014–2016. године – Фискална стратегија за 2014. годину са пројекцијама за 2015. и 2016. годину („Службени гласник РС”, број 97/13).

_____

19 *Agriculture in the Western Balkan Countries,* T. Volk (ed.), IAMO, Halle, Studies on the agricultural and food sector in Central and Eastern Europe, Vol. 57 (2010).

3.3.1. Елементи и принципи пројекције буџета

Пројектовани обим буџета односи се на мере подршке пољопривреди и руралном развоју, опште мере подршке пољопривреди, подршку у области ветерине и заштите биља. Трошкови администрације, општи трошкови МПЗЖС, трошкови посебних организација у саставу овог министарства (Републичка дирекција за воде, Управа за шуме, Управа за пољопривредно земљиште, као и Дирекција за националне референтне лабораторије) нису узети у обзир. Пројекција буџета обухвата само средства МПЗЖС, с обзиром да се буџети осталих давалаца не могу транспарентно расподелити по стубовима и групама мера. Процењује се да укупан обим ових средстава износи преко 30 милиона евра, те да је њихова структура у већој мери окренута подршци руралном развоју него што је случај са буџетом МПЗЖС. Планирање је спроведено на нивоу три стуба подршке, према систематизацији ЗПП, и обухвата:

1) директна плаћања и мере тржишно-ценовне подршке;

2) подршку руралном развоју;

3) подршку посебним подстицајима, укључујући ветерину и заштиту биља.

Унутар стубова извршена је диференцијација на неколико главних група мера, за које су пројектовани износи у укупним буџетским средствима. За главне групе мера дата су и додатна објашњења, док ће детаљна разрада мера, предвиђених средстава и типова корисника, бити представљена у националним програмима развоја пољопривреде и руралних подручја.

а) Принципи у дефинисању обима буџета

Циљани буџет у последњем стратешком потпериоду постављен је на ниво који је више него двоструко већи од садашњег. Разлог за овакав приступ је низак ниво постојећег буџета у поређењу са другим земљама ЕУ упоредивих са Републиком Србијом, потреба да буџет (као и цела Стратегија) има развојни карактер, неопходност да се буџет програмира на начин да повећа апсорпцијску способност за средства ЕУ и побољша припрема преговарачке позиције Републике Србије. Оваквим нивоом подршке буџетски подстицаји пољопривреди Републике Србије подигли би се до нивоа које су имале друге земље у окружењу у моменту када су приступале ЕУ, док би се са друге стране таквим буџетом у великој мери обезбедио предуслов за реализацију стратешких циљева.

Обрачун обима буџетских средстава после приступа извршен је на основу неколико елемената:

1) површина које ће ући у систем подршке преко IACS, као и планирани раст броја стоке обухваћене плаћањима по грлу. У обрачуну се пошло од оптимистичке процене, да би до краја пројектованог периода то могло бити преко три милиона хектара, што подразумева да се готово целокупно коришћено пољопривредно земљиште нађе у систему подршке (укључујући и плаћања за око 700.000 ha сталних травњака);

2) за први стуб подршке процењен је тако што су претпостављена средства која би Република Србија могла да очекује у износу око 250 евра/ha (ниво између Републике Пољске, као земље са релативно ниском вредности добијених средстава по хектару и Републике Словеније, односно Републике Хрватске, као земљама са високим износима). Овај износ се одређује као производ стања ресурса и производње која се остварује у Републици Србији. Са претпостављених три милиона хектара, могло би се очекивати око 750 милиона евра, док се реалним интервалом може сматрати подршка у износу 600–900 милиона евра. У првој години након приступа, Република Србија би могла да користи 25 % од предвиђених 750 милиона евра из фондова ЕУ, уз домаћа средства у износу од преко 500 милиона евра. Оваквим износом подршке из домаћег буџета би се произвођачима гарантовао равноправан положај у односу на остале произвођаче из ЕУ, јер би укупна средства за подршку првом стубу износила око 700 милиона евра;

3) подршка другом стубу заснована је на претпостављеном износу подршке руралном развоју од 200 евра по хектару, што износи укупно 600 милиона евра, док је реални и очекивани интервал 400–800 милиона евра. Ова претпоставка полази од анализе подршке другом стубу ЗПП-а у земљама последњих кругова проширења, односно износа које су оне повлачиле из фондова ЕУ за ове намене. По правилу, средства за ове намене зависе од ресурса (земљиште, радна снага, кретања укупног БДП и БДВ пољопривреде). Као и за процену првог стуба подршке, и овде су потребне детаљне оцене за које у овом моменту нема поузданих параметара (биће део анализа за потребе припреме преговарачке позиције). Уз додатних 150 милиона подршке руралном развоју из домаћих извора, укупан износ буџета за подршку другом стубу био би 750 милиона евра. Претпоставка укључује и очекиваних 60 милиона евра годишње, за које је у овом моменту реална претпоставка да би Република Србија могла повући из IPARD средстава (очекује се средином другог предвиђеног потпериода);

4) подршка посебним подстицајима, предвиђена је у износу од око 100 милиона евра. Овај износ одсликава реалне захтеве овог подручја политике, укључујући неопходност увођења и перманентног раста средстава за технолошки трансфер и напредак. Важан предуслов ефикасности секторске политике су развој и стабилност

система у свим његовим сегментима, што је неопходно финансијски подржати, како би зацртани циљеви могли бити лакше операционализовани.

3.3.2. Структура буџета по стубовима

Постојећа структура буџета према стубовима подршке је неравномерна, са изразитом и растућом доминацијом првог стуба током последњих неколико година. Опредељење Стратегије је достизање веће компатибилности са моделом ЕУ, што значи и праведнију расподелу међу типовима корисника и регионима. Због тога, пројекција буџета по стубовима предвиђа:

1) јачање првог стуба кроз повећање броја хектара и грла у систему директних плаћања, као и самог износа директних плаћања по грлу и хектару;

2) значајно јачање другог стуба (рурални развој) како би се поштовало начело одрживог развоја;

3) јачање трећег стуба (опште услуге) како би се подстакао развој органа, организација и других правних лица, технолошки напредак и прихватање европских стандарда (које је веома скупо).

Оваквом политиком и јаким фокусом према мерама другог стуба подршке, ставља се много јачи акценат на развој, што је кључно опредељење ове стратегије (видети Табелу 6).

Табела 6. Пројекција аграрног буџета Републике Србије
2014–2024. године, укупни обим буџета и по стубовима (мил. евра)

	2013	Потпериод економске кризе	Потпериод поновног привредног раста и приступа IPARD-у	Потпериод новог програмског периода ЕУ	Приступ
Први стуб	230	240	370	530	680
Други стуб	20	30	85	150	750
Посебни подстицаји и остало	30	35	50	75	110
УКУПНО	280	305	505	755	1.540

а) Смернице за први стуб подршке

Принципи примењени у формулацији подршке првом стубу мера су:

1) смањивање мера које нису СТО и ЕУ комфорне. Са применом овог принципа ће се почети већ у првом потпериоду (за када се планира да се премија за млеко замени плаћањем по грлу за музне краве и говеда за клање);

2) да се не уводе нове мере које би удаљавале домаћу политику од концепта ЕУ. Стабилност политике током читавог периода примене Стратегије и на њој заснованог програма подршке, мора бити императив;

3) постепено обезбеђивање једнаке конкурентне услове као што их имају земље чланице ЕУ, посебно оне у окружењу. У том смислу, предвиђено је увођење подршке за мере за стабилизацију тржишта;

4) модулација – снижење подршке за већа пољопривредна газдинства и увођење посебне подршке за мала пољопривредна газдинства. Очекује се да ће редукција плаћања за велика пољопривредна газдинства бити велики изазов политике, с обзиром да постојећа структура корисника (по типовима пољопривредних газдинстава и подручјима) указује на изузетно неравномерну дистрибуцију средстава по ова два критеријума;

5) проширење круга корисника и систематично постепено увођење нових система, укључујући и подршку за мала пољопривредна газдинства од друге половине пројектованог периода. Постепено преузимање имплементационих правила ЗПП и за мере које ће се финансирати домаћим буџетским средствима (видети Табелу 7).

Табела 7. Пројекција првог стуба аграрног буџета Републике Србије 2014–2024. године, укупни обим буџета и по групама мера (мил. евра)

	2013	Потпериод економске	Потпериод поновног	Потпериод новог

		кризе	привредног раста и приступа IPARD-у	програмског периода ЕУ
Подршка потрошњи инпута	48	50	50	50
Подршка производњи (по аутпуту)	37	20	0	0
Директна плаћања по ha/грлу	145	165	280	420
Подршка малим пољопривредним газдинствима	0	0	30	45
Тржишно-ценовна подршка	0	5	10	15
УКУПНО	230	240	370	530

Субвенционисање инпута – Овај вид подршке је протеклих година замењен директним плаћањима. Иако ова мера неспорно позитивно утиче на смањење цене коштања и раст производње, ипак, користи од оваквих подстицаја делимично преузимају произвођачи инпута. Поред тога, оваква врста подршке пољопривреди није прихватљива по принципима СТО, због директног ефекта који има на производњу па самим тим и на тржиште.

У пројекцији буџета пошло се од тога да се износ подршке за ове намене мора смањивати, посебно у другом и трећем потпериоду, како би се модел подршке постепено прилагођавао моделу ЗПП-а. Од смањења би могла бити изузета подршка за субвенционисање горива („плави дизел”), која је дозвољени облик државне помоћи пољопривреди и у другим земљама ЕУ. Као компензација за смањење субвенција за инпуте, предвиђа се раст директних плаћања по хектару и грлу, са јаким нагласком на условљавање подршке испуњеношћу правила унакрсне усклађености.

Плаћања по аутпуту, односно производњи – Од производно везаних плаћања у Републици Србији се последњих година финансирала само подршка у виду премије за млеко. Овакви видови подстицаја су неприхватљиви у моделу ЗПП-а, те се морају благовремено реформисати. Због велике осетљивости и значаја сектора млека, предвиђа се да се постојећа премија за млеко временом трансформише у директна плаћања по грлу и то већ у првом периоду.

Генерална интенција је да временом главне мере подршке у оквиру првог стуба постану директна плаћања по хектару и грлу. То су делимично производно невезане мере, којима се настоји да се у подршку укључе све коришћене површине. То би подразумевало јединствена плаћања по хектару за целу ратарску производњу, као и увођење премија за травњаке. Подршка у сточарству обухватала би оне гране сточарства које су подржане и у ЕУ (говедарство, овчарство, козарство). Предвиђено је да главне мере буду плаћања по крави, овци и за товна јунад.

Мере тржишно-ценовне подршке – Ова врста подршке подразумева могућност финансирања дела трошкова одржавања залиха, јачање произвођачких асоцијација (поготово у воћарству и повртарству), маркетинг и сл. Пројекцијом буџета планирана су средства за ове намене, како би се обезбедио што већи степен стабилизације тржишта у кризним годинама. Предвиђено је увођење „сигурносне мреже” („safety net” система), односно могућност тржишних интервенција за време поремећаја на тржишту, могућност увођења посебних програма за помоћ у храни (food aid) за депривилеговане слојеве становништва и сл. Да би се мере тржишне интервенције операционализовале у складу са међународно предвиђеним стандардима, неопходно је успостављање механизама за интервенције на тржишту пољопривредних и прехрамбених производа.

б) Смернице за други стуб подршке

Пројекција подршке за други стуб узима у обзир неопходност решавања неких од приоритетних проблема везаних за одрживи развој руралних подручја. Самим тим, предвиђено је и јачање фокуса подршке на мере другог стуба, због чега буџетска средства за ове намене морају повећавати свој релативни удео у укупном буџету.

Сви видови подршке руралном развоју морају расти у односу на садашњи ниво. Овакав приступ је неопходан јер Стратегија има развојни карактер, који је немогуће постићи без значајних инвестиција у све врсте територијалног капитала руралних подручја (физичке ресурсе пољопривредних газдинстава и руралних средина, социјалне мреже, физичку инфраструктуру, јавне сервисе, животну средину и сл.).

Предвиђено је да апсолутни раст средстава буде највећи у делу подршке животној средини, што укључује и средства намењена подршци подручјима дефинисаним по критеријумима LFA регулативе ЕУ. Предвиђено је да овај вид подршке треба да постане један од кључних елемената политике у последњем потпериоду. Мотив за овакав приступ лежи у чињеници да велики део територије Републике Србије чине подручја која по својим природним предиспозицијама нису подесна за интензивну пољопривредну производњу, те су као таква изложена деградацији природних ресурса, депопулацији и високом ризику сиромаштва.

Највећи део средстава за подршку другом стубу биће намењен расту конкурентности, будући да је реално стање техничко-технолошке опремљености пољопривредно-прехрамбеног сектора такво да захтева значајне инвестиције у иновирање опреме, технологије и јачање производног ланца (видети Табелу 8).

Табела 8. Пројекција другог стуба аграрног буџета Републике Србије 2014–2024. године, укупни обим буџета и по групама мера (мил. евра)

	2013	Потпериод економске кризе	Потпериод поновног привредног раста и приступа *IPARD*-у	Потпериод новог програмског периода ЕУ
Раст конкурентности	14	15	50	70
Унапређење животне средине	0	3	13	45
Диверзификација дохотка и унапређење квалитета живота[20]	6	11	20	32
Техничка подршка	0	1	2	3
УКУПНО	20	30	85	150

Пројекција буџета предвиђа и значајан раст подршке изградњи руралне инфраструктуре. Овај вид подршке пољопривреди једнако је значајан са аспекта заштите животне средине и унапређења стања природних ресурса, као и са аспекта смањења производних трошкова. У овом моменту нема евиденције о средствима која се у Републици Србији троше за ове намене (најчешће се финансирају из општинских буџета), али је евидентан дефицит инвестиција за ове потребе.

Подршка расту конкурентности – Пројекција буџета предвиђа значајан пораст средстава за раст конкурентности, који током читавог периода остаје најзначајнији вид подршке руралном развоју, иако релативни удео средстава за ове намене постепено опада. Овим средствима финансираће се:

1) раст инвестиција у ресурсе – за земљишну инфраструктуру (наводњавање, комасација, груписање земљишта);

2) инвестиције у физички капитал пољопривредних газдинстава (за модернизацију опреме, механизације и објеката – према потребама адаптације на климатске промене, испуњавања стандарда квалитета, добробити животиња и сл.);

3) инвестиције у прераду и маркетинг пољопривредних производа, са освртом на прераду домаћих сировина и брендирање домаћих производа; раст подршке производима са већом додатом вредности;

4) јачање тржишног ланца и успостављање тржишних дистрибутивних центара, као и јачање логистичке подршке сектору (складишта, управљање после жетве, информационе технологије итд.);

5) раст подршке јачању система трансфера знања – конкретни пројекти увођења нових производних технолошких система (климатске промене).

Јачање подршке унапређењу животне средине – Подршка за ове намене обухватиће подршку произвођачима у подручјима са отежаним условима рада у пољопривреди (дефинисаним по узору на типологију ЕУ), подстицаје за органску производњу и очување генетичких ресурса. Предвиђено је да се кроз овај сегмент политике подстиче:

1) унапређивање пољопривредне производне праксе за одрживо коришћење пољопривредног земљишта и побољшање квалитета земљишта, воде и ваздуха;

2) заштита и унапређење животне средине у руралним областима у циљу очувања одређених хабитата, биљног и животињског биодиверзитета, генетичких ресурса, аутохтоних врста и раса;

3) очување руралног амбијента, разноликости пејзажа и други облици подршке животној средини;

4) развој органске и интегралне производње;

5) подршка за изједначавање дохотка и конкурентности произвођача у подручјима са отежаним условима рада у пољопривреди, посебно малих пољопривредних газдинстава.

Диверзификација економских активности и унапређење квалитета живота у руралним подручјима – Предвођено је да средства за ове намене расту, посебно у трећем потпериоду, када се очекује да је реално

могућа већа апсорпција средстава из IPARD програма. Средствима за подршку диверзификацији и унапређење квалитета живота финансираће се:

1) креирање нових активности на пољопривредним газдинствима, везаних за пружање нових производа и услуга на пољопривредном газдинству;

2) развој сеоског туризма улагањем у објекте са квалитетним услугама за смештај, угоститељство и рекреацију;

3) унапређење стања руралне инфраструктуре везане за пољопривреду (атарски путеви, водоснабдевање и сл.).

Подршка унапређењу социјалних структура у руралним подручјима – Развој и јачање социјалних мрежа и структура подржаваће се кроз подстицаје за формирање локалних акционих група и њиховим активностима. Посебан сегмент подршке биће везан за активацију организација цивилног друштва и сарадњу руралних подручја ван државе Републике Србије.

_____

20 Трећа оса и LEADER

в) Смернице за подршку посебним подстицајима

Реформа органа и организација и јачање институционалних капацитета је перманентан и скуп процес. Потребе за средствима за ове намене повећаваће се паралелно са процесом напретка у међународним организацијама и неопходношћу успостављања функционалног система за имплементацију свих сегмената пољопривредне политике (видети Табелу 9).

Табела 9. Пројекција аграрног буџета за подршку посебним подстицајима 2014–2024. године, укупни обим буџета и по групама мера (мил. евра)

	2013	Потпериод економске кризе	Потпериод поновног привредног раста и приступа IPARD-у	Потпериод новог програмског периода ЕУ
Пренос знања и технолошки напредак	4	4	15	22
Безбедност хране – ветерина	17	21	25	34
Безбедност хране – заштита биља	7	9	12	14
Остало	0	1	3	5
Укупно	28	35	50	75

Пројекција буџета предвиђа раст средстава за подршку посебним подстицајима у пољопривреди, посебно у погледу подстицаја за трансфер знања и технолошки напредак. Овим средствима финансираће се:

1) активности ПССС;

2) креирање нових образовних модула;

3) успостављање партнерстава и мрежа за трансфер знања;

4) програми селекције;

5) различити видови других стручних и експертских услуга.

Значајан раст средстава, посебно у последњем потпериоду је предвиђен за унапређење система контроле безбедности хране кроз суфинансирање ветеринарских услуга и заштите биља, чији је утицај на развој сектора пољопривреде велики.

Осим тога, подршка посебним подстицајима биће намењена и финансирању трошкова успостављања регистара, база података и других делова оперативног система неопходног за ефикасно управљање јавним политикама према највишим стандардима услуга корисницима.

3.3.3. Активности на реализацији стратешких циљева

Реализација наведених развојних циљева и нова пољопривредна политика намећу потребу предузимања низа активности на унапређењу ефикасности сектора пољопривреде, које се крећу првенствено у домену институционалног уређења. Ефикасност сваке политике, посебно оне која се односи на велики број корисника различитих профила, подразумева добро структуиран и ефикасан институционални оквир. Тај институционални оквир посебно је сложен у домену политике пољопривреде и руралног развоја, која осим великог броја корисника, имају и друге веома комплексне и мултидимензионалне аспекте.

Посебну димензију институционалном унапређењу пољопривреде даје чињеница да у поступку припрема за чланство у ЕУ, Република Србија има обавезу прилагођавања своје политике и законодавства веома сложеном европском моделу пољопривреде и руралног развоја. Очекивања су да ће реализацијом предвиђених активности институционални оквир пољопривреде требало бити на нивоу да у целости примени све релевантне политике, као и да обезбеди функционисање система на начин да домаћи произвођачи очувају максималне користи.

Припреме за ове процесе су до сада биле концентрисане на усвајање законских решења и прилагођавања правним тековинама ЕУ. Поред тога, начињени су и први кораци у успостављању нових и унапређењу постојећих органа, организација и других субјеката. Велики број закона и прописа је усвојен, али је њихова ефикасна примена још увек у већини области у раној фази. Основ за даља усклађивања биће законодавство ЕУ (Acquis communautaire), уз наставак обуке и усавршавања администрације, предузетника, пољопривредника и свих других актера за имплементацију ове веома захтевне легислативе.

а) Законодавне активности

Током последњих неколико година у Републици Србији је испољена значајна активност на плану унапређења законодавног оквира релевантног за пољопривреду. С друге стране, цео корпус ЕУ законодавства (Acquis communautaire) у области пољопривреде, руралног развоја, ветеринарске и фитосанитарне заштите и питања везаних за политику безбедности хране, обухвата више хиљада правних аката са различитим степенима обавезе усаглашавања (уредбе, директиве, одлуке, препоруке и мишљења). Динамика хармонизације законодавства са ЕУ за период 2013–2016. године предвиђена је документом: Национални програм за усвајање правних тековина Европске уније (2013–2016). Национални програм за усвајање правних тековина Европске уније је припремљен тако да повезује европско законодавство и домаћи правни поредак како би се у сваком тренутку пратили темпо, обим и квалитет тог усклађивања. Надлежност МПЗЖС односи се на законодавство у областима: Пољопривреде и руралног развоја, Безбедности хране, ветеринарске и фитосанитарне политике и Рибарства.

Детаљнији план активности на изради закона и одговарајућих подзаконских аката, са терминским планом за њихову израду, биће приказан у документу који треба да проистекне на основу ове стратегије.

б) Реформа органа, организација и установа

Реформа пољопривредне политике и процес придруживања ЕУ намећу потребу реорганизације органа, организација и установа. Ово се односи најпре на МПЗЖС, које својом унутрашњом организацијом мора побољшати комуникацију, координацију и подићи ефикасност рада појединих организационих делова. Овакве реформе су неопходне јер се начин имплементације пољопривредне политике у наредном периоду мора радикално мењати. Самим тим, поједине службе се морају растеретити дела обавеза које не би требало (или не морају нужно) бити у њиховој компетенцији. На тај начин ствара се амбијент за јачање професионалности и компетенција запослених, јачање људског капитала администрације на највишем нивоу управљања аграрном политиком.

Због чињенице да успостављање неких органа, организација и установа није обавезно до самог приступања ЕУ, важно је да се сачини мапирање капацитета тих органа, организација и установа и дефинисање приоритета у институционалном прилагођавању, како би читав процес био у складу са динамиком захтева који ће пристизати од ЕУ. Такође, унутрашњи систем и организација МПЗЖС морају се прилагодити да боље одговоре на захтеве везане за примену IPARD-а, и на крају стратешког периода, саме ЗПП.

Сложена структура органа, организација и установа у области пољопривреде и руралног развоја, са великом бројем учесника и комплексним хоризонталним и вертикалним везама између њих, захтева осим реформе унутар МПЗЖС-а, и реформу осталих актера у пољопривреди, као што су:

1) реформисање система ПССС и оснаживање других учесника у систему креирања и трансфера знања; прилагођавање законодавства, јачање материјалне основе и унапређење система комуникације;

2) материјално, техничко-технолошко, организационо и кадровско јачање органа, организација и установа укључених у систем контроле безбедности хране; подизање оперативности целог система усвајањем подзаконских аката, протокола о раду и извештавању и сл.;

3) јачање институционалних капацитета везаних за испитивање сорти за утврђивање различитости, униформности и стабилности (DUS тест);

4) развој свих врста аналитичко информационих система за подршку пољопривреди, укључујући и недостајуће делове пољопривредне статистике, система јавне извештајне и прогнозне службе, тржишних

информација, регистара и др.; материјално и кадровско јачање, попуњавање недостајућих сегмената, унапређење система комуникације;

5) реформисање задругарства и других облика организовања у пољопривреди и агроиндустрији; законско регулисање, материјално и кадровско јачање, подстицајни амбијент за приватно-јавна партнерства дуж целог ланца вредности;

6) креирање нових и оснаживање постојећих социјалних мрежа; стварање законских предуслова за њихово веће укључивање у доношење политичких одлука; кадровско јачање, унапређење система комуникације и координације; децентрализација система одлучивања и финансирања.

Процес формирања нових органа, организација и установа захтева доследно поштовање неколико важних принципа:

1) постепеност – иако је рад на успостављању нових органа, организација и установа временски, кадровски и материјално веома захтеван, досадашње искуство је показало да само формално испуњење ове обавезе није решење. Без претходне јасно дефинисане визије, регулисаних обавеза учесника и адекватне припреме будућег кадра, овај посао је често контрапродуктиван. Доказ у прилог томе су многи пилот и донаторски пројекти чија решења нису била одржива. Институционалне промене морају да проистичу из реформе читавог политичког система задуженог за пољопривредну политику, а никако обрнуто;

2) одрживост на дужи рок, примереност величини пољопривредног сектора и економској моћи државе – имајући у виду ограничене материјалне и људске капацитете, посебно је важно да се предупреде сви облици дуплирања надлежности органа, организација и установа. Исто тако је важна стабилност радних места административног особља, јер је то неопходан предуслов јачања њихове компетентности;

3) унапређење капацитета људских ресурса – овај став се једнако односи на људске ресурсе у научним и образовним организацијама и установама, као и на администрацију на нижим нивоима одлучивања. Значајне напоре треба уложити у јачање информисаности и компетентности у домену политичке праксе и законодавства ЕУ, а посебно у аналитичке потенцијале.

Детаљна разрада плана реформе органа и организација и пратећих активности ће бити предмет документа који ће проистећи из Стратегије, који би требало да буде интерни документ МПЗЖС.

3.3.4. Индикатори за праћење реализације стратешких циљева (евалуација)

Предуслов ефикасне примене Стратегије је редовна провера напретка у реализацији постављених стратешких циљева, односно приоритетних подручја. Овим процесом обезбеђује се да се на време предузму неопходна прилагођавања услед новонасталих околности. Напредак у остваривању стратешких циљева, односно приоритетних подручја спроводи се процесом евалуације, којом се на основу одабраних индикатора мере резултати и утицај Стратегије на промене у кључним подручјима деловања[21]. Евалуације има више функција:

1) процену напретка предвиђених активности;

2) процену релевантности, ефективности, ефикасности (евалуација);

3) давање инпута за прилагођавање у сегментима где је то потребно, како би се обезбедило остваривање циљева;

4) анализа разлика између очекиваних резултата и коначних резултата;

5) дисеминацију остварених резултата широј јавности.

Евалуација се по правилу спроводи након процеса мониторинга, извештавања и ревизије програмских циљева и решења. Индикаторима за евалуацију Стратегије треба да се процењују њене следеће карактеристике:

1) релевантност – примереност Стратегије приоритетним потребама корисника. Са аспекта релевантности потребно је проценити у којој су мери циљеви и решења усмерени на решавање кључних проблема сектора пољопривреде у постојећим условима (који се могу мењати током њене примене), као и да ли су циљеви у складу са националним развојним приоритетима;

2) ефикасност – достигнута вредност аутпута у односу на уложене инпуте, учинак ангажованих инпута. Ова димензија евалуације је у својој суштини анализа трошкова и користи, која може указати на потребу за преиспитивања алтернативних решења и приступа, како би се проценило да ли је усвојени приступ најефикаснији могући.

3) ефекти и утицај – достигнути степен користи за циљане групе и кориснике настали применом Стратегије. У том се процесу морају проценити ефекти и утицаји свих мера и активности, свих видова интервенције на друштвене, економске, еколошке и остале развојне циљеве;

4) одрживост – процењује последице резултата остварених Стратегијом у смислу њихове дугорочности; мери одрживост постављених циљева, решења и активности у дугорочној перспективи, укључујући и могуће ризике.

Надзор над процесом евалуације требало би да спроводи радна група која би била задужена за оперативно управљање спровођењем Стратегије, од њеног усвајања, преко одобрења резултата периодичних извештаја о евалуацији, па до одлучивања о неопходним корективним мерама. Остварени напредак у спровођењу Стратегије ће се представити у петогодишњем извештају министру. Операционоализација евалуације и извештавања о напретку биће детаљно разрађена у плану реформе органа, организација, установа и других правних лица који треба да проистекне из Стратегије.

Све наведено упућује на закључак да без одговарајућих индикатора није могуће спровести добру евалуацију. Одсуство индикатора за праћење реализације циљева доводи до губитка важног алата у процесу доношења одлука. Један од најделикатнијих задатака у оквиру менаџмента јавних политика је избор одговарајућих индикатора за евалуацију њихових успешности по наведеним критеријумима. Данас постоје обимне листе стандардизованих индикатора за праћење различитих врста интервенција у области пољопривреде и руралног развоја, они су у многим случајевима врло непрактични и тешко их је обрачунати или установити. Поред тога, често не постоји могућност да се обезбедити неопходна прецизност и динамика извештавања, што овакве индикаторе чини неупотребљивим. Ово је посебно специфично за пољопривреду, где се многе значајне појаве не могу благовремено или са довољно поузданости регистровати.

Предложени сет индикатора дефинисан је на нивоу стратешких циљева, при чему се имало у виду да они прате могућности континуираног или периодичног праћења стања у појединим сегментима (видети Табелу 10).

_____

21 Са друге стране, индикаторима мониторинга мере се резултати, те се као такви они најчешће везују за циљеве, резултате и мере дефинисане на нивоу програма и пројеката. Индикатори мониторинга обезбеђују информације нпр. о начину коришћења физичких, људских и финансијских ресурса (ефикасност подршке, број корисника и сл.).

Табела 10. Индикатори за праћење реализације стратешких циљева

Индикатор	**Јед мере**	**2013**	**Постављени циљ**
			2014–2023. године
Број корисника регреса за премије осигурања *Извор: МПЗЖС – Управа за аграрна плаћања*	број	12000	Број корисника премије осигурања расте до 28.000
Учешће кредита пласираних у пољопривреду у укупним кредитима пласираним у привреду *Извор: Народна банка Србије (Кључни макропруденцијални индикатори – квалитет активе)*	%	2,8[22]	Учешће кредита пласираних у пољопривреду у укупним кредитима пласираним у привреду повећава се током периода 2014 – 2023. године, уз постепен пораст учешћа, до нивоа од 10 % крајем периода.
Успостављени систем евиденције LPIS *Извор: МПЗЖС – Управа за пољопривредно земљиште*	Да/Не	Не	2018. године успостављен систем евиденције LPIS
Успостављени систем евиденције ГИС *Извор: МПЗЖС – Управа за пољопривредно земљиште*	Да/Не	Не	2018. године успостављен систем евиденције ГИС
Број грла под контролом продуктивности *Извор: МПЗЖС – Група за сточарску производњу и прераду*	%		Број грла под контролом продуктивности расте до 70 % до 2023. године
Површина под новоподигнутим засадима на основу мера МПЗЖС (вишегодишњи засади – воћњаци, виногради и остало)	000 ha	4,0	Површина под засадима (вишегодишњи засади – воћњаци, виногради и остало) расте до 10.000 ha до 2023. године

Извор: МПЗЖС – Управа за аграрна плаћања			
Проценат регистрованих пољопривредних произвођача који је обухваћен саветодавним радом у пољопривреди *Извор: МПЗЖС – Група за саветодавне послове*	%	>10	До краја периода проценат пољопривредних произвођача који је обухваћен саветодавним радом у пољопривреди расте до 30 %
Површине наводњаваног и одводњаваног пољопривредног земљишта *Извор: МПЗЖС – Управа за пољопривредно земљиште*	000 ha	40	Површине наводњаваног и одводњаваног пољопривредног земљишта расту до 250.000 ha до 2013. године
Површине под противградним мрежама и мрежама за засењивање и под анти фрост системом *Извор:МПЗЖС*	ha	1500	Површине под противградним мрежама и мрежама за засењивање и под анти фрост системом расту четири пута
Раст учешћа суфицита у размени прехрамбених производа у укупној вредности извоза пољопривредно-прехрамбених производа *Извор: РЗС*	%	2,7 (2012)	Раст суфицита у размени прехрамбених производа у укупној вредности размене пољопривредно-прехрамбених производа би требало да се повећава уз достизање 5 % до краја периода
Обим промета на берзама *Извор: Продуктна берза*	тона	95.000	Обим промета на берзама расте до 250.000 тона до 2023. године
Вредност извоза пољопривредно-прехрамбених производа по ha коришћеног пољопривредног земљишта *Извоз*: *РЗС*	USD/ha	538	Вредност извоза пољопривредно-прехрамбених производа по ha коришћеног пољопривредног земљишта би требало да се повећава са повећањем вредности извоза услед повећања пласмана производа више додате вредности, односно већег степена прераде, уз достизање очекиваног нивоа од 900 USD/ha крајем периода
Коефицијент покривености увоза извозом *Извор: РЗС*	коефицијент	1,72[23]	Коефицијент покривености увоза извозом би требао да се повећава са пласманом производа више додате вредности, уз достизање очекиваног нивоа од 2,0 – 2,3 крајем периода
Пољопривредна површина под органском производњом *Извор: МПЗЖС – Одсек за органску производњу*	ha	6340	Пораст пољопривредних површина под органском производњом за трећину
Одређивање подручја осетљивих на нитрате из пољопривреде *Извор: МПЗЖС – Одељење за рурални развој*	Да/Не	Не	Одређивање подручја осетљивих на нитрате из пољопривреде до средине периода
Број биљних генетичких ресурса у националној колекцији *Извор: МПЗЖС – Дирекција за националне референтне лабораторије*	Број узорака	4.200	Број биљних генетичких ресурса у националној колекцији повећан за петину
Инвестиције за заштиту животне средине			Увођење агро еколошких мера до 2018. године

Извор: РЗС (Дисеминациона база података, „Инвестиције за заштиту животне средине, од 2012. године")			
Повећање броја пољопривредних газдинстава са другим профитабилним активностима *Извор: РЗС, Попис пољопривреде 2012. године (табела 7.9)*	%	12,4 (2012)	Раст броја газдинстава са другим профитабилним активностима у укупном броју газдинстава требало би да се повећава са порастом диверсификације активности, те се у посматраном периоду очекује повећање вредности овог показатеља у интервалу 15-20%
Учешће носилаца пољопривредних газдинстава до 35 година старости у укупном броју носилаца пољопривредних газдинстава *Извор: РЗС, Попис пољопривреде 2012. године (није редовно истраживање)*	%	4,6 (2012)	Учешће носилаца пољопривредних газдинстава до 35 година старости у укупном броју носилаца пољопривредних газдинстава би требало значајно да се повећа отварањем могућности коришћења IPARD фондова, уз достизање очекиваног нивоа око 20% крајем периода
Одобрен IPARD програм *Извор: МПЗЖС – Одељење за рурални развој*	Да/Не	Не	Одобрен до 2015. године
Проценат објеката, односно фарми које испуњавају услове ЕУ у погледу добробити *Извор: МПЗЖС – Управа за ветерину*	%		Повећање за 90% до краја периода
Проценат објеката за клање животиња и прераду меса и млека које испуњавају структурне и хигијенске услове ЕУ *Извор: МПЗЖС – Управа за ветерину*	%	1,6%	Број објеката у секторима меса и млека који испуњавају структурне и хигијенске услове значајно треба да се увећа стварањем могућности коришћења IPARD фондова у достизању очекиваног нивоа око 90% до краја периода
Увођење класификације у преради меса *Извор: МПЗЖС – Група за сточарску производњу и прераду*	Да/Не	Не	Класификација у преради меса се примењује од 2016. године
Увођење независног система оцењивања квалитета млека *Извор: МПЗЖС – Група за сточарску производњу и прераду*	Да/Не	Не	Систем за оцењивање квалитета млека уведен од 2016. године

––––––––––––––

22 За вредност у 2013. години узет је трећи квартал, као последњи расположиви податак.

23 За вредност у 2013. години узет је период јануар–октобар, као последњи расположиви податак.

IV. ЗАВРШНИ ДЕО

Ова стратегија садржи Прилог 1 – Статистички подаци и Прилог 2 –Документа која су коришћења при изради ове стратегије, који чине њен саставни део.

Ради унапређења стања у области пољопривреде и руралног развоја неопходно је континуирано праћење и оцењивање реализације дефинисаних циљева, односно приоритетних подручја. На овај начин могући проблеми настали у спровођењу Стратегије могу се детаљније анализирати и може бити предложено њено усклађивање са реалним потребама у области пољопривреде и руралног развоја.

Даном објављивања ове стратегије престаје да важи Стратегија развоја пољопривреде Србије („Службени гласник РС”, број 78/05).

Ову стратегију објавити у „Службеном гласнику Републике Србије”.

05 број 320-8437/2014

У Београду, 31. јула 2014. године

Влада

Председник,

Александар Вучић, с.р.

Прилог 1.

СТАТИСТИЧКИ ПОДАЦИ

Табела 11: Основни макроекономски индикатори, 2008–2013. године

	2008	2009	2010	2011	2012	2013*
Стопа раста БДП (% промене у односу на претходну годину)	3,8	-3,5	1,0	1,6	-1,5	2,5
БДП по становнику (текуће цене, евра)	4.446	3.955	3.836	4.351	4.112	4.453
Стопа незапослености (%)	13,6	16,1	19,2	23,0	23,9	22,1
Укупан извоз робе (мил. евра)	7.429	5.961	7.393	8.441	8.738,9	10.996,7
Укупан увоз робе (мил. евра)	16.283	11.327	12.423	14.250	14.716,7	15.469,0
Спољнотрговински биланс (мил. евра)	-8.854	-5.366	-5.030	-5.809	-5.977,9	-4.472,3
Текући рачун платног биланса (% БДП)	-21,6	-6,6	-6,7	-9,1	-10,7	-5,0
Консолидовани дефицит (% БДП)	-2,6	-4,5	-4,7	-4,9	-6,5	-5,0
Јавни дуг, крај периода, % БДП (централни ниво власти)	29,2	34,7	44,5	48,2	60,2	63,8
Инфлација (годишњи просек, % промене у односу на претходну годину)	10,9	8,4	6,5	11,0	7,8	7,8
Девизни курс (годишњи просек, РСД/EMU)	81,44	93,95	103,4	101,95	113,13	113,14

*) Прелиминарни подаци

Извори: РЗС; Народна банка Србије

Табела 12: Пољопривредна газдинства у Републици Србији према површини коришћеног пољопривредног земљишта,
по Попису пољопривреде из 2012. године

	Газдинства		Површина коришћеног пољопривредног земљишта	
	Број	%	ha	%
Укупно	631.552	100,0	3.437.423	100,0
0 ha	10.107	1,6		
> 0-< 2 ha	298.286	47,2	273.622	8,0
2-<5 ha	182.489	28,9	596.052	17,3
5-<10 ha	89.083	14,1	617.281	18,0
10-<20 ha	32.313	5,1	435.499	12,7

20-<30 ha	7.677	1,2	185.846	5,4
30-<50 ha	5.352	0,8	203.666	5,9
50-<100 ha	4.394	0,7	314.096	9,1
100 ha и више	1.851	0,3	811.362	23,6

Извор: РЗС (Попис пољопривреде, 2012)

Табела 13: Структура вредности пољопривредне производње 2008–2013. године (%)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Пољопривредна производња бруто	100	100	100	100	100	100
Биљна производња	67,79	69,31	68,91	68,47	61,9	67,4
1. Ратарство и повртарство	56,12	56,69	59,17	57,1	50,67	56,12
а) Жита	33,99	34,24	34,9	33,83	27,68	33,39
Кукуруз	25,9	26,55	28,99	26,36	17,93	23,02
Пшеница	6,67	6,49	5,01	6,45	8,35	8,87
Остале житарице	1,43	1,2	0,9	1,02	1,4	1,5
б) Индустријско биље	6,99	6,69	8,74	8,27	8,72	9,02
в) Поврће	10,71	11,13	11,09	10,98	10,41	10,29
г) Сточно (крмно) биље	4,43	4,62	4,45	4,02	3,85	3,43
2. Воћарство	9,57	10,23	7,97	9,62	9,21	9,52
3. Виноградарство	2,09	2,39	1,76	1,75	2,03	1,75
Сточарство	32,21	30,69	31,09	31,53	38,1	32,6
1. Говедарство	14,6	13,81	13,45	13,41	16,58	13,63
Прираст	6,17	5,79	5,72	5,73	6,96	5,72
Кравље млеко	8,44	8,02	7,74	7,68	9,62	7,92
2. Свињарство	11,62	11,01	11,37	11,33	12,54	10,93
3. Овчарство	1,75	1,66	1,82	1,9	2,66	2,37
4. Живинарство	4,15	4,05	4,24	4,71	5,91	5,25
Прираст	2,35	2,54	2,51	2,96	3,48	2,81
Јаја	1,79	1,51	1,73	1,75	2,43	2,44
5. Пчеларство – мед	0,09	0,15	0,21	0,18	0,4	0,42

Извор:РЗС

Табела 14: Површина и производња најважнијих усева 2008–2013. године

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Површина најважнијих усева (000 ha)						
Житарице	1.930	1.950	1.873	1.904	1.896	1.908
Пшеница	487	568	484	493	481	563
Кукуруз	1.274	1.209	1.230	1.258	1.269	1.187
Уљарице	350	320	352	355	338	358

Сунцокрет	188	157	169	174	167	188
Соја	144	144	170	165	163	160
Уљана репица	18	18	12	15	8	10
Шећерна репа	48	61	66	56	65	62
Дуван	7	6	6	7	6	6
Кромпир	81	78	77	78	75	74
Свеже поврће и пасуљ	161	159	157	154	150	144
Крмно биље	457	448	450	448	461	436
Воће	271	270	270	268	267	267
Грожђе	58	57	57	56	54	51
Производња најважнијих усева (000 тона)						
Житарице	8.833	8.982	9.273	9.060	5.914	9.150
Пшеница	2.095	2.068	1.630	2.076	1.911	2.690
Кукуруз	6.158	6.396	7.207	6.480	3.533	5.864
Уљарице	857	772	943	918	667	925
Сунцокрет	454	378	378	432	366	513
Соја	351	350	541	441	281	385
Уљана репица	52	44	24	45	20	27
Шећерна репа	2.300	2.798	3.325	2.822	2.328	2.983
Дуван (суви лист)	11	10	10	10	9	10
Кромпир (рани и касни)	843	898	887	891	578	767
Свеже поврће и пасуљ	1.286	1.320	1.327	1.283	1.047	1.274
Крмно биље	2.480	2.675	2.736	2.509	2.148	2.388
Воће	1.299	1.452	1.077	1.337	925	1.533
Грожђе (укупно)	373	431	330	325	263	320

Извор:РЗС

Табела 15: Просечне произвођачке цене пољопривредних производа у Републици Србији 2008–2013. године (EMU/t)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Биљни производи						
Пшеница	184	106	125	177	191	155
Кукуруз	121	94	131	167	184	142
Сунцокрет	289	172	345	301	455	219
Соја	307	276	280	325	527	386
Шећерна репа	34	28	24	38	40	40
Јабуке	388	309	339	404	439	330

Шљиве	170	139	273	313	430	271
Малине	2.106	1.204	1.264	808	1.104	1.628
Стоно грожђе	574	475	664	617	607	452
Винско грожђе	255	214	193	262	336	241
Сточарски производи						
Телад	2.488	2.466	2.410	2.646	2.677	2.594
Јунад	1.715	1.727	1.523	1.849	1.886	1.936
Свиње (≤ 110 kg)	1.539	1.501	1.185	1.330	1.529	1.564
Свиње (≥ 110 kg)	1.336	1.328	1.063	1.159	1.493	1.500
Јагњад	2.014	1.963	1.917	2.082	1.911	1.981
Пилићи	1.071	954	879	1.072	1.055	1.177
Јаја (000 ком)	82	72	55	69	74	70
Кравље млеко (000, l)	301	230	226	280	268	290

Извор: Обрачун на основу података РЗС

Табела 16: Регионална структура извоза пољопривредно-прехрамбених производа

Групе земаља	2008	2009	2010	2011	2012	2013*
Извоз - Укупно	**1.336**	**1.395**	**1.700**	**1.956**	**2.131**	**2.104**
ЕУ	552	662	821	978	1.095	1.104
CEFTA	691	644	732	797	823	723
Остале земље	93	89	148	180	214	277
Увоз - Укупно	**1.056**	**991**	**819**	**1.053**	**1.221**	**1.117**
ЕУ	482	446	359	493	639	704
CEFTA	212	205	192	227	249	151
Остале земље	362	339	268	332	334	322
Салдо – Укупно	**280**	**404**	**881**	**903**	**910**	**987**
ЕУ	70	216	462	485	456	400
CEFTA	480	439	540	570	574	571
Остале земље	-270	-250	-120	-152	-120	-44

Извор: МПЗЖС на основу података РЗС

* Прелиминарни подаци

Табела 17: Промене у броју становника, укупно према типовима насеља и регионима 2002–2011. године

Период	Подручје	Р. Србија	Београдски регион	Регион АП Војводине	Регион Шумадије и Западне Србије	Регион Јужне и Источне Србије
2002	Укупно	7.498.001	1.576.124	2.031.992	2.136.881	1.753.004
	Градска насеља	4.225.896	1.281.801	1.152.295	959.331	832.469
	Остало	3.272.105	294.323	879.697	1.177.550	920.535

2011	Укупно	7.186.862	1.659.440	1.931.809	2.031.697	1.563.916
	Градска насеља	4.271.872	1.344.844	1.146.731	963.548	816.749
	Остало	2.914.990	314.596	785.078	1.068.149	747.167
Индекс 2011/2002	Укупно	95,9	105,3	95,1	95,1	89,2
	Градска насеља	101,1	104,9	99,5	100,4	98,1
	Остало	89,1	106,9	89,2	90,7	81,2
% сеоског становништва 2002		43,6	18,7	43,3	55,1	52,5
% сеоског становништва 2011		40,6	19,0	40,6	52,6	47,8

Извор: РЗС, Попис становништва, домаћинстава и станова 2011. године

Табела 18: Чланови и стално запослени на ППГ према радном статусу и региону, 2012. године

Регион	**Носиоци газдинства**		**Чланови породице и рођаци који су обављали пољопривредну активност на газдинству**		**Стално запослени на газдинству**	
	број	**%**	**број**	**%**	**број**	**%**
Република Србија	617.365	43,6	797.199	56,3	1.785	0,1
Београдски Регион	32.670	44,4	40.841	55,5	47	0,1
Регион АП Војводине	143.453	51,5	134.012	48,1	1.215	0,4
Регион Шумадија и Западна Србија	257.846	41,2	367.167	58,7	254	0,0
Регион Јужна и Источна Србија	183.396	41,8	255.179	58,1	269	0,1

Извор: РЗС, Попис пољопривреде 2012. године

Табела 19: Менаџери на пољопривредним газдинствима према нивоу обучености и регионима, 2012. године

Регион	**Само пољоприв. искуство стечено праксом**	**Курсеви из области пољоприв.**	**Средња пољоприв. школа**	**Друга средња школа**	**Виша пољ. или факултет**	**Друга виша или факултет**
Република Србија	60,0	0,7	2,6	30,3	1,4	5,0
Београдски Регион	55,2	0,7	1,1	36,3	1,4	5,2
Регион АП Војводине	47,9	1,1	5,8	37,4	2,4	5,5
Регион Шумадија и Западна Србија	62,8	0,5	1,5	29,1	1,1	4,9
Регион Јужна и Источна Србија	66,4	0,6	1,7	25,4	1,1	4,7

Извор: РЗС, Попис пољопривреде 2012. године

Прилог 2.

ДОКУМЕНТА КОЈА СУ КОРИШЋЕЊА ПРИ ИЗРАДИ ОВЕ СТРАТЕГИЈЕ

1. Agri Livestock Consultants (2010) *Dairy Sector Study Republic of Serbia*, Београд.

2. Арандаренко М. (2011) Помоћне стратегије за опоравак од кризе у југоисточној Европи – студија процене Србија, Међународна организација рада, Тим за техничку подршку достојанственом раду и Канцеларија за Централну и Источну Европу, Будимпешта.

3. Бабовић М, Вуковић О. (2008) Жене на селу као помажући чланови пољопривредног домаћинства: положај, улоге и социјална права, UNDP, Београд.

4. Бабовић М. (2007) Положај жене на тржишту рада у Србији, UNDP, Београд.

5. Богданов Н. (2007) Мала рурална домаћинства у Србији и рурална непољопривредна економија, UNDP, Београд.

6. Богданов Н, Цвејић С. (2011) Poverty and Social Exclusion in Rural Serbia – Position of Family Farms, Economics of Agriculture, Vol. 58, No SN-2 (3-189) 2011, Belgrade. pp 3–16.

7. Богданов Н, Петронијевић М. (2009) Структурне промене аграрног сектора – искуства након две деценије транзиције, у *Пољопривреда и рурална подручја Србије – Осетљиве тачке транзиције и компарација са другим земљама*, ДАЕС и Пољопривредни факултет Универзитета у Београду, стр. 1–23, Београд.

8. Богданов Н, Томановић С, Цвејић С, Бабовић М, Вуковић О. (2011) Приступ жена и деце услугама у руралним областима Србије и предлог мера за унапређење стања, УНИЦЕФ, Србија.

9. Цвејић С, Бабовић М, Петровић М, Богданов Н. и Вуковић О. (2010) Социјална искљученост у руралним областима Србије, UNDP, Београд.

10. Чикић Ј, Петровић Ж, Јанковић Д. (2009): Методи саветодавног рада у функцији унапређења пољопривреде на сеоским газдинствима Војводине. Економика пољопривреде, 56/ 4, 577–587.

11. Dalgaard T, Hutchings N.J, Porter J.R. (2003), Agroecology, scaling and interdisciplinarity. Agriculture, Ecosystems & Environment, 100, 39–51.

12. Јанковић Д, Петровић Ж, Чикић Ј. (2010): Карактеристике саветодавног процеса у раду са одабраним газдинствима у Војводини. Економика пољопривреде, 57/2, 257–274.

13. Јанковић Д, (2004): Систем(и) знања и информација у пољопривреди, Тематски зборник са научног скупа „Капитал у пољопривреди", Економски факултет – Суботица, Институт за економику пољопривреде Београд, Пољопривредни факултет Нови Сад, Стр. 147–160.

14. Lovell S.T, DeSantis S, Nathan C.A, Olson M.B, Méndez V. E, Kominami H.C, Erickson D.L, Morris K.S, Morris W.B. (2010): Integrating agroecology and landscape multifunctionality, in Vermont: An evolving framework to evaluate the design of agroecosystems. Agricultural Systems, Volume 103, Issue 5, 327–341.

15. Матковић Г, Мијатовић Б, Петровић М. (2010) Утицај кризе на тржиште радне снаге и животни стандард у Србији, ЦЛДС, Београд.

16. Шеварлић М. М, Томић Д. (2010) Агропривреда Србије и европске интеграције. Неприлагођеност обостраној примени прелазног трговинског споразума, Тематски зборник, Друштво аграрних новинара Србије, Београд.

17. Николић Д, Кесеровић З, Магазин Н, Пауновић С, Милетић Р, Николић М, Миливојевић Ј. (2012) Стање и перспектива развоја воћарства у Србији, Зборник радова и апстраката, 14 Конгрес воћара и виноградара Србије са међународним учешћем, 3–23, Врњачка Бања.

18. Петровић Ж, Јанковић Д. (2010) Пољопривредно саветодавство Србије – стање, проблеми и могућности реформе, Пољопривредни факултет, Нови Сад, стр. 1–201. ISBN: 978-86-7520-186-1.

19. Петровић Ж, Самарџија Ј, Јанковић Д. (2004) Проблеми дифузије и увођења иновација, знања и технологија у сељачкој пољопривреди Србије, Acta Agriculturae Serbica, Чачак, 9/17, 633–644.

20. Влаховић Б. (2010) Тржиште агроиндустријских производа, Market of Agricurtural Products, Пољопривредни факултет Нови Сад.

21. Влаховић Б, Стевановић С, Томашевић Д, Зелењак М. (2006) Аграрна производња у Републици Србији, Друштво аграрних новинара Србије, Београд.

22. Scherr S, McNeely J, Future Harvest.

23. Serbia organica (2013) Органска пољопривреда у Србији, Београд.

24. Стојанчевић Биљана (2008) О уљу, Progresive magazin број 8, Београд.

25. Жунић Д, Корач Н, Славица Тодић, Папрић Ђ, Марковић, Н., Бранислава Сивчев, Кулјанчић И, Бешлић З, Матијашевић С, Вујовић Д. (2012) Стање и услови развоја виноградарства Србије, Зборник радова и апстраката, 14 Конгрес воћара и виноградара Србије са међународним учешћем, 23-31, Врњачка Бања.

26. УНЕП (2005) *Millenium Ecosystem Assessment Report – Ecosystem Services* (http://www.unep.org/maweb/documents/document.300.aspx.pdf).

27. УНИЦЕФ, Републички завод за статистику (2005) Анкетно истраживање вишеструких показатеља стања и положаја деце и жена у Србији (*Mutliple Indicator Cluster Survey*).

28. HTSPE led Consortium (2010*) Meat Sector Study* for the IPARD Programme, Београд.

Публикације РЗС:

1. Анкета о потрошњи домаћинстава, за одговарајуће године;

2. Анкете о радној снази, за одговарајуће године;

3. Попис пољопривреде 2012 - Пољопривреда у Републици Србији, Београд, 2013;

4. Попис становништва, домаћинстава и станова у Републици Србији 2011. године, Београд, 2012;

5. Студија о животном стандарду, 2002–2007. године, Београд, 2008;

6. Статистички годишњак, Републике Србије, за одговарајуће године.

Влада Републике Србије:

1. Влада Републике Србије (2010) – Национални програм за пољопривреду Републике Србије од 2010. до 2013. године;

2. Влада Републике Србије (2011) – Први национални извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији;

3. Влада Републике Србије (2012), Праћење социјалне укључености у Србији;

4. Влада Републике Србије (2012) Национална стратегија одрживог коришћења природних ресурса и добара, Београд;

5. Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде (2012):

– *Основни трендови у 2012. години и нова законска регулатива, Београд,*

– *Стратегија развоја пољопривреде Србије,*

– *Национални програм пољопривреде Републике Србије 2010–2013,*

– *Национални програм руралног развоја за 2011 –2013,*

– *Стратегија развоја шумарства Републике Србије;*

6. Министарство животне средине и просторног планирања, Стратегија биолошке разноврсности Републике Србије за период од 2011. до 2018. године;

7. Дирекција за националне референтне лабораторије о Банци биљних гена, интернет сајт http://www.dnrl.minpolj.gov.rs/banka.html;

8. ЈП „Службени гласник" Београд, ПРЕГЛЕД (2012), Прехрамбена индустрија Србије, Београд.