

ИЗВЕШТАЈ О СПРОВЕДЕНОЈ АНАЛИЗИ ЕФЕКТА НАЦРТА ЗАКОНА О УРЕЂЕЊУ ТРЖИШТА ПОЉОПРИВРЕДНИХ ПРОИЗВОДА

КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ ПОСТОЈЕЋЕГ СТАЊА И ПРАВИЛНО ДЕФИНИСАЊЕ ПРОМЕНЕ КОЈА СЕ ПРЕДЛАЖЕ

1) Који показатељи се прате у области, који су разлози због којих се ови показатељи прате и које су њихове вредности?

Пољопривреда у Републици Србији је специфичан сектор. У другим секторима нема толико пуно очекивања и супротности као што је то у пољопривреди. Не постоји ни сектор који толико уједињује све од сељака до купца у једну општу мисао, важност пољопривреде огледа се у производњи хране и очувању села из којег већина потиче. Управо зато, пољопривреда је готово у свим локалним, регионалним и националним стратегијама препозната као један од основних стратешких праваца развоја. Већина становништва, како руралног тако и урбаног, у њој види највећу развојну шансу Републике Србије.

Примарна пољопривредна производња доприноси са око 11,7% у укупном БДП, док агроиндустријски сектор (који укључује производњу прехранбених производа и пића, производњу дуванских производа, производњу машина за пољопривреду и индустрију хране, и производњу хемикалија за пољопривреду) у укупној производњи Републике Србије учествује са око 25%.

Пољопривреда и прехранбена индустрија имају значајну улогу у привреди Србије. Према подацима статистике националних рачуна, 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). Такође, удео пољопривреде у укупној запослености у Републици Србији је и даље веома висок, међу највишим у Европи, и износи око 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.

Током претходног петогодишњег периода (Табела 1) дошло је до побољшања већине основних макроекономских индикатора, при чему су најзначајније промене евидентиране код раста бруто домаћег производа (БДП), смањењене стопе незапослености, повећања вредности извоза и зарада, смањења учешћа јавног дуга у БДП, као и код повећања девизних резерви и задржавања инфлације у пројектованим лимитима. С друге стране, повећано је учешће дефицита текућег рачуна земље у БДП, док је учешће буџетског суфицита у БДП смањено у односу на ниво у претходне две године. Услед нешто већег увоза од извоза, дошло је до повећања спољнотрговинског дефицита.

Табела 1. Макроекономски индикатори доприноса пољопривреде и агроиндустрије националној привреди; 2015 – 2019

	2015	2016	2017	2018	2019
Бруто додата вредност у текућим ценама (мил. RSD)	3,594,788	3,749,021	3,946,352	4,198,729	4,491,741
Пољопривреда, шумарство, лов и риболов (А)	289,168	307,541	286,245	321,481	333,254
Производња прехранбених производа (С 10)	126,265	135,230	135,365	129,872	...
Производња пића (С 11)	32,095	28,981	29,066	30,271	...
Производња дуванских производа (С 12)	6,782	8,540	10,874	10,000	...
Учешће у укупној БДВ (%)	12.6	12.8	11.7	11.7	...
Пољопривреда, шумарство, лов и риболов (А)	8.0	8.2	7.3	7.7	7.4
Производња прехранбених производа (С 10)	3.5	3.6	3.4	3.1	...
Производња пића (С 11)	0.9	0.8	0.7	0.7	...
Производња дуванских производа (С 12)	0.2	0.2	0.3	0.2	...
Укупна запосленост (000 лица)	2,558	2,719	2,795	2,833	2,901
Пољопривреда, шумарство, лов и риболов (А)	497.8	506.1	481.1	451.0	452.7
Производња прехранбених производа (С10)	91.2	93.2	93	95.4	88.6
Производња пића (С 11)	8.9	11.0	9.7	11.9	10.9
Производња дуванских производа (С 12)	1.4	2.2	3.1	2.8	2.3
Учешће у укупној запослености (%)	23.4	22.5	21.0	19.8	19.1
Пољопривреда, шумарство, лов и риболов (А)	19.5	18.6	17.2	15.9	15.6
Производња прехранбених производа (С 10)	3.6	3.4	3.3	3.4	3.1
Производња пића (С 11)	0.3	0.4	0.3	0.4	0.4
Производња дуванских производа (С 12)	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Спољнотрговинска размена (милион EUR)					
Укупан извоз робе	12,041	13,430	15,047	16,275	17,533
Извоз пољопривредно-прехранбених производа	2,605	2,922	2,918	2,854	3,238
Учешће у укупном извозу робе (%)	21.6	21.8	19.4	17.5	18.5
Укупан увоз робе	16,388	17,390	19,419	21,918	23,875
Увоз пољопривредно-прехранбених производа	1,489	1,362	1,845	1,714	1,868
Учешће у укупном увозу робе (%)	9.1	7.8	9.5	7.8	7.8

Извор: РЗС, обрада: МПШВ

Када је реч о доприносу сектора пољопривреде и прехранбене индустрије економском стању последњих година се уочава повећање БДВ остварене у пољопривреди, али и смањење њеног учешћа у укупној БДВ, као и смањење запослености у сектору пољопривреде и прехранбене индустрије. У погледу спољнотрговинске размене, пољопривреда и прехранбена индустрија остају један од главних покретача извоза.

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

Високо учешће пољопривреде и прехранбене индустрије у макроекономским индикаторима националне економије Србије може се објаснити, делом повољним природним условима и богатим ресурсима за пољопривреду, а делом споријим развојем других привредних грана.

Спољнотрговинска размена пољопривредно-прехранбених производа и свих њених компоненти представља још један од показатеља који се прати у овој области и која је битни показатељ у остваривању циљева које је потребно достићи имплементацијом Закона о уређењу тржишта пољопривредних производа. Република Србија од 2005. године константно остварује позитиван салдо у спољнотрговинској размени пољопривредно-прехранбених производа (видети Табелу 2).

Табела 2: Основни показатељи спољнотрговинске размене пољопривредно-прехранбених производа; 2015 - 2019

Показатељи	2015	2016	2017	2018	2019	Индекс 2019/18
Извоз (мил. EUR)	2,605	2,922	2,823	2,854	3,238	113.45
Увоз (мил. EUR)	1,489	1,362	1,617	1,714	1,868	108.98
Салдо(мил. EUR)	1,117	1,560	1,206	1,140	1,370	120.18
Обим размене (мил. EUR)	4,094	4,284	4,440	4,568	5,106	111.78
Покривеност увоза извозом (%)	175.0	214.5	174.6	166.5	173.3	104.10
Учешће у укупној трговини Р Србије (%)	14.4	13.9	12.9	12.0	12.3	102.84
Учешће извоза у укупном извозу (%)	21.6	21.8	18.8	17.5	18.5	105.71
Учешће увоза у укупном увозу (%)	9.1	7.8	8.3	7.8	7.8	100.00

Извор: РЗС, обрада: МПШВ

Динамика кретања обима пољопривредне производње протеклих година била је под значајним утицајем неповољних временских прилика. Осцилације су посебно изражене у обиму биљне производње. 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 49%). Воћарска производња је заступљена са 12%, а виноградарство са око 6%.

Међу ратарским производима у укупној вредности производње су најзаступљенија жита, са уделом од око 26%. Значајан удео у укупној вредности производње има и индустријско биље (просечно 10%). Учешће поврћа се последњих година креће око 6%, док кромпир у просеку чини око 2,3% укупне вредности пољопривредне производње.

Међу производима сточарства, које у укупној вредности пољопривредне производње у просеку доприноси са око 30%, најзаступљеније је говедарство са учешћем од око 13%. При томе, већу заступљеност у вредности има производња млека 7%, у односу на вредност производње меса (6%). На другом месту је свињарство, које представља око 11% вредности пољопривредне производње. Живинарска производња (месо и производња јаја) у просеку чини близу 5% вредности пољопривредне производње, док је учешће других сточарских производа скромније.

Према подацима редовне статистике, укупне пољопривредне површине у Републици Србији износе око 5,1 милиона хектара. Површине коришћеног пољопривредног земљишта износе око 3,5 милиона хектара. У структури коришћеног пољопривредног земљишта оранице и баште чине 76%, стални травњаци око 18%, а стални засади око 6%.

Табела 3: Пољопривредно земљиште у Републици Србији, по категоријама коришћења (000 ha); 2015 – 2019

	2015	2016	2017	2018	2019	Индекс 2019/18	Индекс 2019/Ø14-18
Коришћено пољопривредно земљиште, укупно	3.480	3.456	3.438	3.487	3.482	99,86	100,48
Оранице и баште	2.591	2.597	2.595	2.583	2.579	99,85	99,52
од којих угари и необрађено земљиште	18	17	15	9	9	100,00	61,35
Земљиште под сталним засадама	200	204	208	204	206	100,98	101,05
од којих воћњаци	176	180	184	183	184	100,55	101,84
виногради	22	22	22	20	21	105,00	97,17
Стални травњаци	670	634	616	676	675	99,85	103,99
од којих ливаде	369	343	322	351	346	98,58	99,97
пашњаци	321	311	295	325	329	101,23	105,14

Извор: РЗС, обрада: МПШВ

У структури пожњевених површина највеће учешће (67,4%) имају површине под житима, а унутар ових површине кукуруза и пшенице. Значајнију заступљеност у структури имају и површине под уљарицама (16,9%), крмним биљем (око 9,4%) и свежим поврћем и пасуљем (око 3%). Учешће површина осталих усева је мање и креће се око 2%.

Табела 4: Структура пожњевених површина у Републици Србији (%); 2015 – 2019

	2015	2016	2017	2018	2019
Пожњевене површине	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Житарице	69,3	68,5	66,5	66,6	65,9
Кукуруз	39,8	39,4	39,0	35,1	37,3
Пшеница	23,3	23,2	21,6	25,0	22,4
Остале житарице	6,3	6,0	5,9	6,5	6,2
Шећерна репа	1,7	1,9	2,1	1,9	1,6
Уљарице	14,3	15,5	17,1	18,8	18,6
Сунцокрет	6,5	7,8	8,5	9,3	8,5
Соја	7,3	7,1	7,8	7,6	8,9
Кромпир	1,7	1,6	1,5	1,1	1,3
Свеже поврће и пасуљ	3,0	2,9	3,1	2,3	2,1
Крмно биље	9,9	9,2	9,3	9,0	9,4
Остало	0,1	0,4	0,4	0,4	1,1

Извор: РЗС, обрада: МПШВ

Површине под житима су последњих година релативно стабилне, а 2019. године су биле засејане на око 1,7 милиона хектара. Површине под уљарицама су у 2019. години износиле око 480 хиљада хектара. Површине под шећерном репом карактеришу значајне осцилације и у 2019. години су износиле 43 хиљаде хектара.

Поврће се у Републици Србији у 2019. години гајило на око 62 хиљада хектара, а кромпир на око 34 хиљада хектара. Ове површине су се, уз извесне осцилације, у последњим годинама смањивале.

Током последњих година примећен је пораст површина под воћем. Тако се у 2019. години воће узгајало на површини од 188 хиљада хектара, од чега се јагодасто воће узгајало на површини од 38 хиљада хектара. Од воћних врста најзаступљенији су засади шљиве и јабуке, док су код јагодастог воћа најзаступљенији засади малине и купине.

Након значајног смањења површине под виноградима површине под виновом лозом су у 2019. години износиле 21 хиљада хектара и непромењене су већ годинама.

Табела 5: Површине под најзначајнијим усевима у Републици Србији (000 ha); 2015 – 2019

Површина	2015	2016	2017	2018	2019	Индекс 2019/18	Индекс 2019/Ø14-18
Житарице	1.759	1.759	1.710	1.713	1.699	99,18	97,91
Пшеница	590	595	556	643	577	89,74	96,81
Кукуруз	1.010	1.010	1.002	902	962	106,65	98,06
Остале житарице	159	154	152	168	160	95,24	101,11
Шећерна репа	42	49	54	48	43	89,58	89,19
Уљарице	364	396	441	482	480	99,59	114,08
Сунцокрет	166	200	219	239	219	91,63	106,27
Соја	185	182	202	196	229	116,84	119,78
Уљана репица	12	13	19	46	31	67,39	137,20
Остали усеви за производњу уља	1	1	1	1	1	100,00	100,00
Дуван – суви лист	5	5	5	6	7	116,67	133,33
Кромпир	42	41	39	28	34	121,43	90,67
Свеже поврће и пасуљ	81	82	86	65	62	95,38	78,98
Воће	174	179	183	183	188	102,73	104,50
Од тога јагодичасто воће	27	32	36	38	38	100,00	114,29
Грожђе	21	21	21	21	21	100,00	100,00
Крмно биље	250	237	240	230	243	105,65	101,57

Извор: РЗС, обрада: МПШВ

Производња већине усева значајно осцилира, посебно под дејством екстремних временских прилика.

Производња житарица је у протеклих пет година (2015 – 2019) износила око 9,4 милиона тона. Производња кукуруза је у овом петогодишњем периоду износила 6,2 милионе тона, док је производња пшенице износила око 2,6 милиона тона просечно годишње.

Дугорочни тренд повећања укупне производње уљарица, се наставља па је њихова производња у периоду 2015 – 2019. године износила око 1,3 милиона тона. најзаступљенија култура међу уљарицама је свакако сунцокрет чија је производња у протеклих пет година износила око 612 хиљада тона, док је производња соје износила 588 хиљада тона.

Производња шећерне репе је у периоду 2015 – 2019. године износила око 2,4 милиона тона.

Производња свежег поврћа и пасуља је последњих година у паду. У петогодишњем периоду 2015 – 2019. године износила је 983 хиљаде тона. Слична је ситуација и са кромпиром који, бележи честе осцилације у производњи. У периоду 2015 – 2019. године његова просечна годишња производња износила је око 626 хиљада тона. Међутим, 2019. године дошло је до значајног раста у производњи кромира при чему је његова производња порасла са 488 хиљада тон, колико је износила у 2018. години на 702 хиљаде тона у 2019. години.

Током последњих година присутна су одређена варирања у производњи воћа. Под утицајем временских неприлика у 2017. години, дошло је до смањења производње. Иначе у петогодишњем периоду 2015 – 2019. године просечна годишња производња воћа износила је око 1,3 милиона тона, а производња јагодастог воћа 173 хиљаде тона просечно годишње. У 2019. години забележена је производња воћа од 1,5 милиона тона уз производњу јагодастог воћа од 177 хиљада тона.

Производња горожја последњих година осцилира, просечна годишња производња је у периоду 2015 – 2019. године износила 159 хиљада тона. У 2019. години остварена је производња горожја у количини од 164 хиљада тона.

Табела 6: Производња најзначајнијих усева у Републици Србији (000 t); 2015-2019

Производња	2015	2016	2017	2018	2019	Индекс 2019/18	Индекс 2019/Ø14-18
Житарице	8.437	10.869	6.793	10.527	10.437	99,15	113,98
Пшеница	2.428	2.885	2.276	2.941	2.535	86,20	96,30
Кукуруз	5.455	7.377	4.018	6.964	7.345	105,47	123,37
Остале житарице	554	607	499	622	557	89,55	97,63
Шећерна репа	2.183	2.684	2513	2325	2305	99,14	95,00
Уљарице	924	1.238	1.052	1.517	1.516	99,93	128,18
Сунцокрет	437	621	541	734	729	99,32	125,01
Соја	454	576	461	646	701	108,51	131,20
Уљана репица	33	39	49	135	84	62,22	131,38
Остали усеви за производњу уља	1	2	1	2	2	100,00	128,35
Дуван – суви лист	9	8	7	7	8	114,29	102,65

Кромпир	639	714	589	488	702	143,85	115,54
Свеже поврће и пасуљ	1.095	1.146	1.100	836	739	88,40	70,77
Воће	1.307	1.359	1.205	1.406	1.542	109,67	116,90
од тога јагодичасто воће	157	169	174	189	177	93,65	102,76
Грожђе (укупно)	171	146	166	150	164	109,33	103,63
Крмно биље	1.402	1.679	1.224	1.498	1.824	121,76	125,73

Извор: РЗС, обрада: МПШВ

У сточарству су промене у обиму производње на годишњем нивоу блаже у односу на биљну производњу. Последњих година приметан је благи тренд смањивања производње у говедарству и свињарству, док су код других врста стоке трендови углавном позитивни.

Број говеда је последњих година на приближно истом нивоу уз мање осцилације. У 2019. години број говеда био је 898 хиљада, што је за 2,3% више у односу на претходну годину, али на нивоу петогодишњег просека 2015 – 2019. године (897 хиљада), односно за 6% мање од петогодишњег просека (2008 – 2012).

Након константног пада у броју грла код свиња у 2019. години дошло је до повећања њиховог броја, и то за 4% у односу на 2018. годину. Иначе петогодишњи просек износи око 2,9 милиона грла.

Број оваца у последњој години је износио 1,6 милиона грла, што представља смањење од 4% у односу на 2018. годину, односно 3,5% у односу на петогодишњи просек.

До пада у броју грла дошло је и у живинској производњи, и то са 16,2 милиона, колико је било у 2018. години на око 15,8 милиона грла у 2019. години.

Табела 7: Број грла стоке у Републици Србији (000); 2015 – 2019

Број стоке (000) ¹⁾	2015	2016	2017	2018	2019	Индекс 2019/18	Индекс 2019/Ø14-18
Говеда (укупно)	916	893	899	878	898	102,28	100,17
од којих краве	455	438	436	434	434	100,00	98,47
од којих музне краве	430	426	429	423	423	100,00	99,06
Свиње (укупно)	3.284	3.021	2.911	2.782	2.903	104,35	96,78
од којих крмаче	354	356	350	343	350	102,04	99,79
Овце	1.789	1.665	1.704	1.712	1.642	95,91	95,60
од којих приплодне овце	1.287	1.231	1.287	1.264	1.197	94,70	94,46
Козе	203	200	183	196	191	97,45	97,70
Живина (укупно)	17.450	16.242	16.338	16.232	15.780	97,22	95,26
од којих коке носиље	11.538	9.138	8.973	8.988	8.525	94,85	88,26
Кошнице	792	792	849	914	977	106,89	116,76

Извор: РЗС, обрада: МПШВ

Што се саме производње тиче, прираст говеда је годинама уназад непромењен и креће се око 154 хиљада тона просечно годишње.

Прираст свиња се у односу на 2018. годину у 2019. години повећао за око 2,3% (на 441 хиљада тона) и за око 2% више од петогодишњег просека.

У 2019. години је дошло и до незнатног повећања у производњи крављег млека, док је у производњи овчијег и козијег млека дошло до пада у производњи. Иначе, петогодишњи просек производње крављег млека износио је око 1,5 милијарде литара, док је производња овчијег млека износила 16 милиона литара, а козијег 36 милиона литара просечно годишње.

Просечна годишња производња јаја у периоду 2015 – 2019. године износила је 1,85 милиона комада, меда 7,6 хиљада тона, а вуне 2,8 милиона тона.

Табела 8: Сточарска производња у Републици Србији; 2015 – 2019

	2015	2016	2017	2018	2019	Индекс 2019/18	Индекс 2019/ Ø14-18
Укупна производња (прираст/жива мера) (000 t)							
Говеда	156	152	153	152	155	101,97	101,14
Свиње	415	434	437	431	441	102,32	102,74
Живина	116	117	129	143	156	109,09	123,56
Овце	65	58	63	64	63	98,44	100,80
Бруто производња меса (маса полутки) (000 t)							
Говеђе месо	77	77	71	76	71	93,42	94,35
Свињско месо	278	301	307	303	298	98,35	100,25
Живинско месо	86	88	95	106	114	107,55	121,60
Овчије месо	30	34	30	32	38	118,75	120,63
Млеко (мил. l)							
Кравље млеко	1.501	1.504	1.506	1.493	1.509	101,07	100,53
Овчје млеко	19	17	14	18	11	61,11	64,71
Козје млеко	44	37	33	34	31	91,18	83,78
Јаја (мил. ком.)	2.061	1.853	1.759	1.796	1.775	98,83	95,06
Мед (000 t)	12,26	5,76	7,01	11,43	7,60	66,49	83,38
Вуна (000 t)	2,77	2,85	2,83	2,84	2,80	98,59	99,20

Извор: РЗС, обрада: МПШВ

Детаљнији приказ резултата анализе основних показатеља макроекономског амбијента, структурних карактеристика, стања и развоја сектора пољопривреде Републике Србије у претходном периоду је наведен у Извештају о стању у пољопривреди у Републици Србији који се објављује једном годишње. Овај извештај је организован у два дела и доступан је на веб страници Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде.

2) Да ли се у предметној области спроводи или се спроводио документ јавне политике или пропис? Представити резултате спровођења тог документа јавне

политике или прописа и образложити због чега добијени резултати нису у складу са планираним вредностима.

У Републици Србији пољопривредна политика се тренутно заснива на два закона:

- Закон о пољопривреди и руралном развоју („Службени гласник РС”, бр. 41/09, 10/13 – др. закон и 101/16),
- Закон о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју („Службени гласник РС”, бр. 10/13, 142/14, 103/15 и 101/16).

Међутим, ниједан од ова два закона не омогућава регулисање тржишта пољопривредних производа и увођење нових механизма уређења тржишта, који су потребни да би пољопривреда Републике Србије наставила да се развија. Тржишни механизми у Републици Србији нису у складу са мерама организације заједничког тржишта у Европској унији. У Републици Србији не постоји јединствен законодавни оквир за спровођење већине мера за уређење тржишта на начин како се оне примењују у Европској унији.

Доношење оваквог правног акта предвиђено је у важнијим стратешким документима, као што су:

- Закључак о усвајању Националног програма за пољопривреду за период 2018 – 2020. године („Службени гласник РС” број 120/17);
- Закључак о усвајању Акционог плана за преузимање, усвајање и спровођење правних тековина Европске уније у области пољопривреде и руралног развоја (усвојен од стране Владе 18. октобра 2018. године);
- Закључак о усвајању Програма усклађивања домаћег законодавства с правним тековинама Европске уније (чија је трећа ревизија усвојена од стране Владе 1. марта 2018. године, са ревидираним роковима усклађивања у периоду 2018-2021);
- Стратегија пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014 – 2024. године („Службени гласник РС”, број 85/14).

Закон о уређењу тржишта пољопривредних производа представља правни акт чија имплементација директно утиче на остваривање циљева из Стратегије пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014 – 2024. године, која представља основ за усклађивање пољопривредне политике, законодавства и институционалне подршке пољопривреди у процесу придруживања Републике Србије Европској унији.

3) Који су важећи прописи и документи јавних политика од значаја за промену која се предлаже и у чему се тај значај огледа?

Кад су у питању прописи од значаја за успостављање и функционисање уређења тржишта пољопривредних производа, треба првенствено истаћи:

- Закон о општем управном поступку („Службени гласник РС”, бр. 18/16 и 95/18 – аутентично тумачење) којим је регулисано поступање у управном поступку;
- Закон о инспекцијском надзору („Службени гласник РС”, бр. 36/15, 44/18 – др. закон и 95/18) којим је регулисано поступање приликом инспекцијског надзора;
- Царински закон („Службени гласник РС”, бр. 95/18, 91/19 – др. закон и 144/20) којим су уређене тарифне квоте и надлежност Управе царина;
- Закон о царинској тарифи („Службени гласник РС”, бр. 62/05, 61/07, 5/09, 95/18 – др. закон и 91/19) којим су регулисане тарифне ознаке за пољопривредне производе;

- Закон о безбедности хране („Службени гласник РС”, бр. 41/09 и 17/19) којим је регулисана подела надлежности пољопривредне, фитосанитарне и ветеринарске инспекције;
- Закон о ветеринарству („Службени гласник РС”, бр. 91/05, 30/10, 92/12 и 17/19 – др. закон) којим је уређен први откупљивач сировог млека;
- Закон о пољопривреди и руралном развоју („Службени гласник РС”, бр. 41/09, 10/13 – др. закон и 101/16) којим је уређен Регистар пољопривредних произвођача;
- Закон о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју („Службени гласник РС”, бр. 10/13, 142/14, 103/15 и 101/16) којим су уређени подстицаји у пољопривреди од којих ће одређени бити део Закона о уређењу тржишта пољопривредних производа.

4) Да ли су уочени проблеми у области и на кога се они односе? Представити узроке и последице проблема.

Једна од најважнијих области, где је потребно прилагођавање Републике Србије као кандидата за чланство у Европској унији јесте спољна трговина. Уопштено посматрано, усаглашавање са правилима и принципима Светске трговинске организације је први услов који држава кандидат треба да испуни, уз додатно усклађивање са специфичностима Европске уније.

У сектору вина и у пчеларству потребно је променити начин подршке, укључити произвођаче у овим секторима у процедуру едукације која се односи на нове мере, заинтересовати их за различите врсте мера које ће бити у понуди и осигурати њихово активно учешће у том процесу. Посебна подршка у овим областима ће бити предмет преговора у поступку стицања чланства у Европској унији и за чију имплементацију Република Србија треба да изради посебан акт. Стицањем статуса државе чланице ове области ће на исти начин бити финансиране од стране Европске уније, па је важно да произвођачи буду активно укључени у овај процес.

Уговарање производње у већини пољопривредних сектора није уобичајена пракса, пре свега, због слабих перформанси примарне пољопривредне производње. Због високе нестабилности тржишта, пољопривредници се често опредељују за спот тржишта. Пословна повезаност произвођача са откупљивачима, односно 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. Произвођачи примарних пољопривредних производа и откупљивачи, односно прерађивачи данас нису чврсто интересно повезани како је то било раније. Доношење овог закона ће омогућити да се у појединим секторима пропише обавеза склапања уговора о производњи између примарних пољопривредних произвођача и откупљивача односно, прерађивача. То ће ојачати везе произвођача и откупљивача, односно прерађивача кроз изградњу партнерских односа и договарање о свим аспектима производње. Тиме ће откупљивачи, односно прерађивачи моћи да подстичу своју сировинску базу по питању квалитета и квантитета сировине, а произвођачи ће имати јасније елементе при калкулацији о врсти производње којом ће се бавити, као и могућност да кроз уговорни однос заштите своја права.

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. 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. Удружења произвођача треба усмерити ка организационом облику произвођачких организација какав постоји у Европској унији. У Републици Србији не постоје произвођачке организације организоване на начин и у складу са правним тековинама Европске уније. Подршци произвођачким организацијама су посвећене посебне врсте мера у оквиру Заједничке пољопривредне политике. Произвођачке организације своје активности усмеравају ка планирању производње у складу са захтевима тржишта у погледу квалитета и квантитета производа, концентрисање производње, развоја иницијатива за одрживо коришћење природних ресурса, ублажавање ефеката климатских промена, као и промоцију и пласман на тржиште. Доношење овог закона ће омогућити признавање произвођачких организација које спроводе утврђене циљеве, уз одређено финансијско подстицање њиховог формирања.

Као и у свакој другој тржишно орјентисаној економији, повремено дође до поремећаја на тржишту у смислу раста понуде одређеног производа и пада цене или обрнуто. До сада су се појединачне мере у тим ситуацијама спроводиле од случаја до случаја, без јасно утврђене политике и њене конзистенције. Доношењем овог закона стварају се услови да држава у тим ситуацијама може адекватно да реагује кроз интервенције на тржишту уз поштовање међународних споразума и одредаба Светске трговинске организације.

5) Која промена се предлаже?

Промене које се постижу доношењем овог закона су омогућавање слободне трговине, увођење савремених механизма уређења тржишта и усклађивање са правним тековинама Европске уније.

Основни принцип у домаћој и међународној трговини је стандардизација робе, која омогућава јасно дефинисани квалитет изражен кроз тржишне стандарде. Увођењем стандарда купац није приморан да „види” робу пре куповине, она је стандардизована као и сва друга иста роба на тржишту. Доношењем закона и увођењем тржишних стандарда који важе у Европској унији, али и у остатку света, омогућиће се несметана трговина домаћим производима на међународном тржишту. Потрошачи у Републици Србији ће такође имати у понуди робу у малопродаји стандардизованог квалитета, што ће пратити и одговарајућа цена. Циљ је да се у Републици Србији уведу и користе тржишни стандарди у складу са овим законом.

Вођење пољопривредне политике и доношење одлука које имају импликације на поједине секторе захтева савремене методе прикупљања података, одговарајућу обраду и њихову анализу. Систем тржишних информација Србије (СТИПС) организује се и развија ради прикупљања, обраде и размене података о ценама и количинама одређених пољопривредних и прехрамбених производа и инпута са домаћег репрезентативног тржишта, као и извештавања за националне и друге потребе. Циљ који треба да се постигне доношењем овог закона је да се такви механизми функционално успоставе и међусобно повежу.

Сектор винарства и пчеларство треба интересно повезати кроз израду појединачних програма који ће дефинисати врсте мера подршке и начин њихове реализације. Циљ

доношења закона, односно програма је да се кроз међусобну комуникацију произвођачи договоре о врсти мера и начину подршке које ће да обухвате ови програми. Такав приступ ће дати предвидивост и конзистентност политике током дужег временског периода, али и могућност измена и прилагођавање новим трендовима.

У производњи примарних производа произвођач не може да утиче на цене инпута, њихова промена има своју независну динамику. Цена крајњег производа такође је неизвесна до саме жетве или бербе. Улазак у производњу је пун непознаница и врло неизвесан јер нема гаранција хоће ли производња уопште бити исплатива по примарног пољопривредног произвођача. Увођење механизма уговарања производње има за циљ да ту неизвесност смањи или сведе на најмању меру. Циљ је да се кроз процес уговарања испоруке робе различити интереси усагласе и тако производња учини предвидивом, како произвођачима, тако и прерађивачима, односно откупљивачима. То ће тржишни ланац чвршће повезати и повећати сигурност у производњи.

Подстицање формирања и даљег развоја произвођачких организација је такође један од циљева у доношењу овог закона. Произвођачке организације су неопходне ради укрупњавања производње и понуде, као и ради лакшег управљања квалитетом и стандардизацијом производа. Оне сектор примарне производње чине компактнијим, организованијим и јачим. Могућности наступа на тржишту се увећавају, а могу да укључе и прераду, што увећава вредност производње и равномернију расподелу профита. Један од циљева при доношењу овог закона је да се кроз произвођачке организације тај сегмент тржишта ојача и оснажи како би увећао своју конкурентност.

У случају кад дође до поремећаја на тржишту овај закон прописује мере за уређење тржишта које се разликују у зависности од врсте производње, као и од врсте тржишног поремећаја.

Јавна интервенција јесте мера уређења тржишта која се спроводи за одређене пољопривредне производе у сектору: житарица, говеђег и телећег меса и млека и млечних производа и која обухвата откуп, складиштење и/или начин располагања откупљеним пољопривредним производима. До јавне интервенције долази када је тржишна цена пољопривредних производа нижа од референтне цене.

У неким случајевима ће се спроводити мере подршке приватном складиштењу у сектору: шећера, говеђег и телећег меса, свињског меса, овчијег и козијег меса и млека и млечних производа. Подршка приватном складиштењу производа јесте накнада дела трошкова складиштења која се одобрава корисницима мера уређења тржишта у случају пада тржишне цене у односу на референтну цену.

У одређеним случајевима спроводе се посебне интервентне мере које подразумевају спречавање озбиљних тржишних поремећаја насталих услед примене мера за спречавање ширења болести животиња у сектору: говеђег и телећег меса, свињског меса, овчијег и козијег меса, живинског меса, јаја и млека и млечних производа. Посебне интервентне мере спроводе се и у случају озбиљних тржишних поремећаја који се могу директно приписати губитку поверења потрошача до којег је дошло због постојања опасности за јавно здравље или здравље животиња, пре свега, у сектору говеђег и телећег меса, свињског меса, овчијег и козијег меса, живинског меса, јаја и млека и млечних производа. Циљ је да ове мере у прописаним секторима са дефинисаним критеријумима за њихово активирање буду видљиве. То је важно како за кориснике мера уређења тржишта, тако и за саме државне органе који ће бити укључени у њихово спровођење.

Имајући у виду наведено, циљеви које је потребно достићи имплементацијом мера уређења тржишта у периоду након доношења овог закона јесу: развој нових услуга у тржишном ланцу и јачање логистичке инфраструктуре у производњи хране; повећање способности пољопривредних газдинстава за укључивање у глобалне тржишне ланце (снабдевање трговинских ланаца); јачање мотивације произвођача за разним облицима гранских удруживања; јачање видљивости, односно препознатљивости домаћих производа на домаћем и страном тржишту; унапређење извозних потенцијала сектора пољопривреде; јачање хоризонталних и вертикалних веза у производном ланцу, заснованих на тржишним принципима; смањење сиве економије и унапређење и развој произвођачких организација.

6) Да ли је промена заиста неопходна и у ком обиму?

С обзиром да се овим законом уређује материја која се претежно уређује законом, није било номотехничке могућности за решавање проблема кроз интервенцију на нивоу подзаконских аката.

Такође, овим законом врши се усклађивање са Уредбом (ЕУ) бр. 1308/2013 Европског парламента и Савета од 17. децембра 2013. године о успостављању заједничке организације тржишта пољопривредних производа чиме се ствара могућност да се мере постепено прилагођавају захтевима Заједничке пољопривредне политике, а што је циљ преговора о приступању Европској унији у оквиру Поглавља 11 – Пољопривреда и рурални развој.

7) На које циљне групе ће утицати предложена промена? Утврдити и представити циљне групе на које ће промена имати непосредан односно посредан утицај.

Овај закон ће имати директан позитиван утицај на:

– правна лица, односно предузетнике који обављају делатност у пољопривредној производњи и промету у смислу будућег развоја и дугорочнијег планирања производње, стандардизације производа и олакшане трговине без сувишних баријера. Увођењем тржишних стандарда, роба постаје међународно препознатљива што ће правним лицима, односно предузетницима у сектору промета олакшати трговину. Уговарање производње ће субјектима омогућити њено дугорочно планирање и обезбеђивање сировина. Систем тржишних информација Србије (СТИПС) омогућава свим субјектима праћење кретања цена производа, као и лакше и прецизније доношење пословних одлука. Могућност овлашћивања контролног тела ће довести до проширења делокруга рада код постојећих правних лица која ће бити у могућности да обављају послове контроле усклађености пољопривредних производа са тржишним стандардима;

– пољопривредне произвођаче који ће укључивањем у произвођачке организације бити боље организовани и поправити своју позицију на тржишту, јер ће имати концентрисану производњу у оквиру своје произвођачке организације, а тиме и бољу преговарачку позицију. Развојем уговорних односа у појединим секторима они ће имати предвидљивију производњу и већу гранцију за пласман својих производа. Такође, механизми интервенција на тржишту треба да штите произвођаче од губитака који могу да уследе због поремећаја на тржишту, када тржишна цена падне испод одређеног нивоа, када буде онемогућен промет у случају примене мера за спречавање ширења болести животиња или када опадне промет због тржишних поремећаја који се могу директно приписати губитку поверења потрошача до којег је дошло због постојања опасности за јавно здравље

или здравље животиња, као и примени ванредних интервентних мера ради заштите домаћег тржишта услед значајног раста или пада цена на домаћем и/или иностраном тржишту.

8) Да ли постоје важећи документи јавних политика којима би се могла остварити жељена промена и о којим документима се ради?

У Републици Србији не постоји јединствен законодавни оквир спровођења већине захтева и мера уређења тржишта на начин како се спроводи у Европској унији.

С обзиром на то да је један од циљева преговора о приступању Европској унији у оквиру Поглавља 11 – Пољопривреда и рурални развој је и усклађивање са Уредбом (ЕУ) бр. 1308/2013 Европског парламента и Савета од 17. децембра 2013. године о успостављању заједничке организације тржишта пољопривредних производа чиме се овим законом ствара могућност да се мере постепено прилагођавају захтевима Заједничке пољопривредне политике.

9) Да ли је промену могуће остварити применом важећих прописа?

Не, с обзиром да се важећим прописима не омогућава уређење тржишта пољопривредних производа и увођење нових механизма уређења тржишта у складу са захтевима и мерама Заједничке пољопривредне политике. Решавање проблема кроз интервенцију на нивоу подзаконских аката није могуће, јер је у питању законска материја.

10) Квантитативно (нумерички, статистички) представити очекиване трендове у предметној области, уколико се одустане од интервенције (*status quo*).

Детаљна квантитативна анализа чињеничног стања и очекиваних резултата са показатељима (индикаторима) праћења реализације постављених циљева за захтеве и мере уређења тржишта пољопривредних производа дата је у оквиру Националног програма за пољопривреду за период 2018 – 2020. године, Глава II. ОПИС МЕРА, 2. Мере уређења тржишта, стр. 40 – 74. Напомињемо да ће се и у наредном програмском периоду пратити исти показатељи (индикатори) праћења реализације постављених циљева за захтеве и мере уређења тржишта пољопривредних производа.

11) Како је искуство у остваривању оваквих промена у поређењу са искуством других држава, односно локалних самоуправа (ако је реч о јавној политици или акту локалне самоуправе)?

Као примере праксе у вези са применом Закона о уређењу тржишта пољопривредних производа можемо навести примере држава у окружењу, и то: Републике Хрватске, по чијем моделу је урађен и овај закон, као и Црне Горе.

Република Хрватска је до стицања пуноправног чланства у Европској унији применом одредаба њиховог закона којим се уређује тржиште пољопривредних производа успоставила механизме за примену захтева и мера уређења тржишта на начин какав постоји у Европској унији, па су привредни субјекти на које је овај закон утицао била упозната са захтевима и мерама уређења тржишта и није било проблема да се прилагоде систему који се примењује у Европској унији. Република Хрватска успоставила је систем побољшања прехранбених навика деце и омладине у сектору воћа и поврћа и млека и млечних производа тзв. шеме школског воћа и поврћа и млека и млечних производа. Такође,

признате су три произвођачке организације. Уведени су нови тржишни стандарди и успостављен је систем за издавање увозних/извозних дозвола и расподелу тарифних квота.

Црна гора је овај закон усвојила 2017. године, те је у складу са тим законом било могуће да се спроведу ванредне интервентне мере за пољопривредне производа за којима је било потребе када је наступила пандемија COVID-19 изазвана вирусом SARS-CoV-2. Такође, успостављени су тржишни стандарди и систем побољшања прехранбених навика деце и омладине у сектору воћа и поврћа и млека и млечних производа тзв. шеме школског воћа и поврћа и млека и млечних производа.

КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА УТВРЂИВАЊЕ ЦИЉЕВА

1) Због чега је неопходно постићи жељену промену на нивоу друштва? (одговором на ово питање дефинише се општи циљ).

Основни циљеви који се постижу доношењем овог закона су омогућавање слободне трговине, увођење савремених механизма уређења тржишта и усклађивање са правним тековинама Европске уније.

Поред тога, циљеви који су наведени у Стратегији пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014 – 2024. године, а који се испуњавају доношењем овог закона су:

- 1) раст производње и стабилност дохотка произвођача;
- 2) раст конкурентности уз прилагођавање захтевима домаћег и иностраног тржишта и техничко – технолошко унапређење сектора;
- 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.

2) Шта се предметном променом жели постићи? (одговором на ово питање дефинишу се посебни циљеви, чије постизање треба да доводе до остварења општег циља. У односу на посебне циљеве, формулишу се мере за њихово постизање).

Остварења циљева које је потребно достићи имплементацијом Закона о уређењу тржишта пољопривредних производа, и то: развој нових услуга у тржишном ланцу и јачање логистичке инфраструктуре у производњи хране; повећање способности пољопривредних газдинстава за укључивање у глобалне тржишне ланце (снабдевање трговинских ланаца) кроз међусобно повезивање и успостављање система тржишних стандарда; јачање мотивације произвођача за разним облицима удруживања; јачање видљивости, односно препознатљивости домаћих производа на тржишту; унапређење извозних потенцијала сектора пољопривреде; јачање хоризонталних и вертикалних веза у производном ланцу, заснованих на тржишним принципима кроз постојање могућности уговорног повезивања примарних пољопривредних произвођача и прерађивача, односно откупљивача; смањење сиве економије и унапређење и развој произвођачких организација.

Наведеним циљевима жели се постићи стандардизација робе, с обзиром на то да је основни принцип у домаћој и међународној трговини стандардизација робе, која омогућава јасно дефинисани квалитет изражен кроз тржишне стандарде. Увођењем стандарда купац није приморан да „види” робу пре куповине, она је стандардизована као и сва друга иста роба на тржишту. Доношењем закона и увођењем тржишних стандарда који важе у

Европској унији, али и у остатку света, омогућиће се несметана трговина домаћим производима на међународном тржишту. Потрошачи у Републици Србији ће такође имати у понуди робу у малопродаји стандардизованог квалитета, што ће пратити и одговарајућа цена. Циљ је да се у Републици Србији уведу и користе тржишни стандарди у складу са овим законом.

Вођење пољопривредне политике и доношење одлука које имају импликације на поједине секторе захтева савремене методе прикупљања података, одговарајућу обраду и њихову анализу. Систем тржишних информација Србије (СТИПС) се организује и развија ради прикупљања, обраде и размене података о ценама и количинама одређених пољопривредних и прехранбених производа и инпута са домаћег репрезентативног тржишта, као и извештавања за националне и друге потребе. Циљ који треба да се постигне доношењем овог закона је да се такви механизми функционално успоставе и међусобно повежу.

Сектор винарства и пчеларство треба интересно повезати кроз израду појединачних програма који ће дефинисати врсте мера подршке и начин њихове реализације. Циљ доношења закона, односно програма је да се кроз међусобну комуникацију произвођачи договоре о врсти мера и начину подршке које ће да обухвате ови програми. Такав приступ ће дати предвидивост и конзистентност политике током дужег временског периода, али и могућност измена и прилагођавање новим трендовима.

У производњи примарних производа произвођач не може да утиче на цене инпута, њихова промена има своју независну динамику. Цена крајњег производа такође је неизвесна до саме жетве или бербе. Улазак у производњу је пун непознаница и врло неизвестан јер нема гаранција хоће ли производња уопште бити исплатива по примарног пољопривредног произвођача. Увођење механизма уговарања производње има за циљ да ту неизвесност смањи или сведе на најмању меру. Циљ је да се кроз процес уговарања испоруке робе различити интереси усагласе и тако производња учини предвидивом, како произвођачима, тако и прерађивачима, односно откупљивачима. То ће тржишни ланац чвршће повезати и повећати сигурност у производњи.

Подстицање формирања и даљег развоја произвођачких организација је такође један од циљева у доношењу овог закона. Произвођачке организације су неопходне ради укрупњавања производње и понуде, као и ради лакшег управљања квалитетом и стандардизацијом производа. Оне сектор примарне производње чине компактнијим, организованијим и јачим. Могућности наступа на тржишту се увећавају, а могу да укључе и прераду, што увећава вредност производње и равномернију расподелу профита. Један од циљева при доношењу овог закона је да се кроз произвођачке организације тај сегмент тржишта ојача и оснажи како би увећао своју конкурентност.

Регулисање уређења тржишта пољопривредних производа, као дела пољопривредне политике и избор појединачних мера, јесте флексибилан процес, чија конзистентна и правилна примена утиче у великој мери на дугорочан развој и конкурентске способности пољопривреде у будућности.

Раст конкурентности пољопривреде у великој мери зависи од формирања ефикасног тржишног ланца, који укључује широк спектар нових производа, услуга и учесника. Развој и унапређење тржишног ланца у свим његовим сегментима треба да допринесе јачању и ефикасности сектора пољопривреде, као и његовој способности да тржишту испоручи квалитетну и безбедну храну за потрошаче. Циљ је да се ојачају везе у производном ланцу, који ће гарантовати и промовисати најбоље производне праксе и омогућити ефикасно

управљање производима. Тржишни ланац на домаћем тржишту тренутно је веома фрагментисан и недовољно организован, како у области производње, тако и у делу прераде, са очигледним дефицитом организација за пружање адекватне логистичке подршке и као такав, представља кочницу даљем расту конкурентности сектора пољопривреде. Доношењем овог закона допринело би се успостављању законодавног оквира за могућност даљег раста конкурентности сектора пољопривреде.

У случају кад дође до поремећаја на тржишту овај закон прописује мере за уређење тржишта које се разликују у зависности од врсте производње, као и од врсте тржишног поремећаја.

Јавна интервенција јесте мера уређења тржишта која се спроводи за одређене пољопривредне производе у сектору: житарица, говеђег и телећег меса и млека и млечних производа и која обухвата откуп, складиштење и/или начин располагања откупљеним пољопривредним производима. До јавне интервенције долази када је тржишна цена пољопривредних производа нижа од референтне цене.

У неким случајевима ће се спроводити мере подршке приватном складиштењу у сектору шећера, говеђег и телећег меса, свињског меса, овчијег и козијег меса и млека и млечних производа. Подршка приватном складиштењу производа јесте накнада дела трошкова складиштења која се одобрава корисницима мера уређења тржишта у случају пада тржишне цене у односу на референтну цену.

У одређеним случајевима се спроводе посебне интервентне мере које подразумевају спречавање озбиљних тржишних поремећаја насталих услед примене мера за спречавање ширења болести животиња у сектору говеђег и телећег меса, свињског меса, овчијег и козијег меса, живинског меса, јаја и млека и млечних производа. Посебне интервентне мере се спроводе и у случају озбиљних тржишних поремећаја који се могу директно приписати губитку поверења потрошача до којег је дошло због постојања опасности за јавно здравље или здравље животиња, пре свега, у сектору говеђег и телећег меса, свињског меса, овчијег и козијег меса, живинског меса, јаја и млека и млечних производа. Циљ је да ове мере у прописаним секторима са дефинисаним критеријумима за њихово активирање буду видљиве. То је важно како за кориснике мера уређења тржишта, тако и за саме државне органе који ће бити укључени у њихово спровођење.

Имајући у виду наведено, циљеви које је потребно достићи имплементацијом мера уређења тржишта у периоду након доношења овог закона јесу: развој нових услуга у тржишном ланцу и јачање логистичке инфраструктуре у производњи хране; повећање способности пољопривредних газдинстава за укључивање у глобалне тржишне ланце (снабдевање трговинских ланаца); јачање мотивације произвођача за разним облицима гранских удруживања; јачање видљивости, односно препознатљивости домаћих производа на домаћем и страном тржишту; унапређење извозних потенцијала сектора пољопривреде; јачање хоризонталних и вертикалних веза у производном ланцу, заснованих на тржишним принципима; смањење сиве економије и унапређење и развој произвођачких организација.

3) Да ли су општи и посебни циљеви усклађени са важећим документима јавних политика и постојећим правним оквиром, а пре свега са приоритетним циљевима Владе?

Циљеви који су наведени у Стратегији пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014 – 2024. године, а који се испуњавају доношењем овог закона су:

1) раст производње и стабилност дохотка произвођача;

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

4) На основу којих показатеља учинка ће бити могуће утврдити да ли је дошло до остваривања општих односно посебних циљева?

Показатељи на основу којих ће се пратити остваривање како општих, тако и посебних циљева овог закона са циљаним вредностима дати су у табели 9. Као почетна година узета је 2019. година.

Табела 9: Индикатори

Индикатор	Јед мере	2019	Пројектована вредност				
			2020	2021	2022	2023	2024
Учешће пољопривреде у БДВ	%	7,4	Учешће пољопривреде у укупном БДВ би требало да се повећава током посматраног периода са увођењем тржишних стандарда за пољопривредне производе, формирањем произвођачких организација, увођењем мера уређења тржишта. Процењено учешће на карају посматраног периода би требало да износи око 10%.				
<i>Извор: РЗС (Дисеминациона база података, „Бруто додата вредност по делатностима“)</i>							
Број запослених лица у пољопривреди	број	452.700	Број запослених лица у пољопривреди не показује тенденцију опадања, очекивана стагнација око нивоа 460.000.				
<i>Извор: РЗС (Дисеминациона база података, „Запослена лица, старости 15 и више година, по секторима“)</i>							
Вредност извоза пољопривредно-прехранбених производа	милијарди ЕУР	3,2	Вредност извоза пољопривредно – прехранбених производа ће се повећавати услед повећања пласмана производа више додате вредности и услед поштовања примене тржишних стандарда за пољопривредне производе, уз достизање очекиваног нивоа од 4,6 милијарди ЕУР крајем периода.				
<i>Извор: РЗС (Статистички годишњак за 2019)</i>							
Површина под воћем	000 ha	188	Процењује се да ће се површине под воћем увећати до краја посматраног периода до површине од 208 хиљада ha чему ће нарочито допринети прописивање тржишних стандарда, могућност удруживања произвођача у произвођачке организације, као и одређене мере уређења тржишта намењене бољем пласману воћа.				
<i>Извор: РЗС (Статистички годишњак за 2019)</i>							
Површина под вином лозом	000 ha	21	Процењује се да ће се површине под воћем увећати до краја посматраног периода до површине од 23 хиљада ha чему ће нарочито допринети могућност удруживања произвођача у произвођачке организације, као и одређене мере уређења тржишта које се односе на вино.				
<i>Извор: РЗС (Статистички годишњак за 2019)</i>							
Површина под поврћем	000 ha	62					

<i>Извоз: РЗС (Статистички годишњак за 2019)</i>			Процењује се да ће се површине под воћем увећати до краја посматраног периода до површине од 86 хиљада ha чему ће нарочито допринети прописивање тржишних стандарда, могућност удруживања произвођача у произвођачке организације, као и одређене мере уређења тржишта намењене бољем пласману поврћа.
Производња говеђег меса	000 t	71	Процењује се да ће се производња говеђег меса до краја посматраног периода повећати до 96 хиљада t чему ће нарочито допринети прописивање тржишних стандарда који се пре свега односе на класирање трупова говеђег меса на линији клања, могућност удруживања произвођача у произвођачке организације, као и одређене мере уређења тржишта намењене пласману говеђег меса.
<i>Извоз: РЗС (Статистички годишњак за 2019)</i>			
Производња свињског меса	000 t	298	Процењује се да ће се производња свињског меса до краја посматраног периода повећати до 307 хиљада t чему ће нарочито допринети прописивање тржишних стандарда који се пре свега односе на класирање трупова свињског меса на линији клања, могућност удруживања произвођача у произвођачке организације, као и одређене мере уређења тржишта намењене пласману свињског меса.
<i>Извоз: РЗС (Статистички годишњак за 2019)</i>			
Производња млека	000 000 l	1.551	Процењује се да ће се производња млека и то подједнако крављег, овчијег и козјег до краја посматраног периода повећати до 1.600 милиона l чему ће нарочито допринети одређене мере уређења тржишта намењене бољем пласману млека и млечних производа, као и одређени захтеви уређења тржишта који се односе на млеко.
<i>Извоз: РЗС (Статистички годишњак за 2019)</i>			
Производња меда	000 t	7,6	Процењује се да ће се производња меда до краја посматраног периода повећати до 12,3 хиљада t чему ће нарочито допринети одређене мере уређења тржишта намењене производњи меда.
<i>Извоз: РЗС (Статистички годишњак за 2019)</i>			

КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА ИДЕНТИФИКОВАЊЕ ОПЦИЈА ЈАВНИХ ПОЛИТИКА

1) Које релевантне опције (алтернативне мере, односно групе мера) за остварење циља су узете у разматрање? Да ли је разматрана „status quo” опција?

С обзиром да се Република Србија налази у процесу придруживања Европској унији и да, у складу са обавезама проистеклим из тог процеса, се ради на хармонизацији законодавства са законодавством Европске уније, овај закон представља додатни корак ка усклађивању пољопривредне политике Републике Србије са Заједничком пољопривредном политиком Европске уније.

Доношењем Закона о уређењу тржишта пољопривредних производа стварају се услови за успостављање функционалног и транспарентног механизма имплементације захтева и мера уређења тржишта пољопривредних производа, чиме ће се омогућити спровођење стабилне, конзистентне и предвидиве пољопривредне политике у овој области у дугорочном периоду.

Да би Република Србија могла да у свој систем имплементира захтеве и мере, које се односе на уређење тржишта пољопривредних производа, каква постоји у Европској унији, потребно је да успостави јединствени правни основ у домаћем законодавству.

Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде препознало је важност доношења закона, на основу кога би се различитим захтевима и мерама уредило тржиште пољопривредних производа и створили услови за активирање захтева и мера уређења тржишта, а са циљем да, у тренутку приступања Европској унији, постоји изграђен законодавни и институционални оквир, неопходан за имплементацију механизма Европске уније, који се односе на организацију заједничког тржишта пољопривредних производа.

2) Да ли су, поред регулаторних мера, идентификоване и друге опције за постизање жељене промене и анализирани њихови потенцијални ефекти?

Приликом сагледавања других могућих решења (израда подзаконских аката, измене и допуне других прописа који садрже правне норме којима се успостављају стандарди и правила и др), а имајући у виду тренутно стање у Републици Србији, не постоји јединствен законодавни оквир за спровођење већине мера за уређење тржишта на начин како се оне примењују у Европској унији, уз коришћење позитивних искустава, оцењено је да је оптимално решење доношење овог прописа.

Наиме, како је било потребно на целовит начин регулисати област уређења тржишта и створити услове за испуњавање међународних обавеза које се постављају пред Републику Србију, друге могућности решавања наведених проблема нису постојале.

3) Да ли су, поред рестриктивних мера (забране, ограничења, санкције и слично) испитане и подстицајне мере за постизање посебног циља?

Закон не садржи рестриктивне мере за привредне субјекте и грађане, већ садржи афирмативне мере.

Успостављањем тржишних стандарда доводи до раста конкурентности пољопривреде, који укључује широк спектар нових производа, услуга и учесника. Развој и унапређење тржишног ланца у свим његовим сегментима треба да допринесе јачању и ефикасности сектора пољопривреде, као 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.

Обавезе произвођача за прилагођавање захтевима потрошача у погледу квалитета и следљивости прехранбених производа све су веће, нарочито са појавом нових veleprodajних система, чији захтеви по правилу превазилазе постојеће стандарде на домаћем тржишту. Стварањем услова за испуњење захтева великих продајних система, умањиле се ризик искључења домаћих произвођача из овог растућег сегмента тржишта.

Стандардизација робе је врло важна за несметан развој сектора трговине. Тржишни стандарди омогућавају купцу и продавцу лакшу комуникацију и пласман на тржишту. Већина прописа, који регулишу тржишне стандарде и квалитет пољопривредних производа, а који се тренутно примењују у Републици Србији, није у потпуности усклађена са међународним прописима и стандардима, што отежава пласман наших производа на инострано тржиште. Усаглашавање домаћих прописа у овој области са међународним прописима и стандардима у многоме ће допринети не само повећању извоза, већ и регулисању ситуације на домаћем тржишту.

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) за све произвођаче, независно од величине и типа пољопривредног газдинства, олакшава се увођење и примена тржишних стандарда, ознака квалитета, креирање иновативних решења и производа, као и њихово брендирање и промоција.

Уговарање производње у већини пољопривредних сектора није уобичајена пракса, пре свега, због слабих перформанси примарне пољопривредне производње. Због високе нестабилности тржишта, пољопривредници се често опредељују за спот тржишта. Пословна повезаност произвођача са прерађивачима, односно откупљивачима заснива се углавном на нивоу уговарања „заједничке производње” или уговарања меркантилне производње за паритетну размену за инпуте у производњи. У овим пословним аранжманима пољопривредни произвођач веома често нема адекватну заштиту од ризика ценовних померања. Произвођачи примарних пољопривредних производа и откупљивачи, односно прерађивачи данас нису чврсто интересно повезани. Недостатак сигурности у планирању производње, односно избору врсте културе коју ће производити примарни произвођач може се отклонити чвршћим повезивањем произвођача са прерађивачима, односно откупљивачима кроз склапање уговора. У вези са тим, доношење овог закона ће омогућити да се у појединим секторима пропише могућност склапање уговора о производњи између примарних пољопривредних произвођача и прерађивача, односно откупљивача.

Предузеће се низ активности на унапређењу институционалног оквира и подршке свим видовима пословног повезивања и удруживања. Државна подршка јачању тржишног ланца примењиваће се кроз подршку јачању капацитета и ефикасности произвођачких организација и њихове инфраструктуре, развој система тржишних информација, као и кроз подршку произвођачима у области удруживања, маркетинга и управљања постжетвеним активностима. Јачање интегрисаности тржишног ланца биће подржано од стране државе, и то кроз подршку у виду помоћи у кофинансирању почетних административних трошкова и маркетиншких активности. Посебна пажња биће посвећена подршци удружењима произвођача и њиховом оспособљавању за учешће, између осталог, и у ознакама квалитета.

Такође, вођење пољопривредне политике и доношење одлука које имају импликације на поједине секторе захтева савремене методе прикупљања података, одговарајућу обраду и њихову анализу. Систем тржишних информација пољопривреде Србије (СТИПС), као комплексан систем прикупљања информација о ценама пољопривредно-прехрамбених производа и репроматеријала на националном нивоу, ради пружања података о ценама корисницима, успешно је успостављен још 2004. године. Усвајањем Закона о уређењу тржишта пољопривредних производа успоставиће се јединствен правни оквир за даље унапређење и развијање СТИПС. Законом о уређењу тржишта пољопривредних производа биће прописана обавеза давања информација од стране учесника на тржишту. Методологија за прикупљање, обраду података и извештавање о ценама биће усклађена са европском методологијом, а на основу усклађених тржишних стандарда пољопривредних производа.

С обзиром на то да у тржишно орјетнисаној економији повремено дође до поремећаја на тржишту у смислу раста понуде одређеног производа и пада цене или обрнуто, потребна је реакција државе на системски уређен начин. Наиме, до сада су се појединачне мере у тим ситуацијама спроводиле од случаја до случаја, без јасно утврђене политике и њене конзистенције, за чије спровођење је била надлежна Републичка дирекција за робне резерве. Међутим, доношењем Закона о робним резервама („Службени гласник РС”, бр. 104/13,

145/14 – други закон и 95/18 – др. закон), укинута је надлежност Републичке дирекције за робне резерве у области јавних интервенција, која сада купује пољопривредне производе на тржишту само у циљу обезбеђења прехранбене сигурности становништва. Овим законом прописују се врсте мера уређења тржишта за поједине секторе, као и начин њиховог спровођења, што доприноси конзистентности и транспарентности пољопривредне политике и одржавању стабилности тржишта. Такође, прописане мере су усклађене са интервенцијама на тржишту Европске уније.

4) Да ли су у оквиру разматраних опција идентификоване институционално управљачко организационе мере које је неопходно спровести да би се постигли посебни циљеви?

Спровођење овог закона изискује институционалне и управљачке мере које се односе на:

- доношење подзаконских прописа;
- успостављање и управљање Регистром трговаца воћем и поврћем, његово одржавање и ажурирање;
- идентификовање потреба за успостављањем нових радних места у оквиру организационих јединица овог министарства уз реорганизацију постојеће организационе структуре Сектора за пољопривредну политику и Управе за аграрна плаћања, а што је детаљније разрађено у Акционом плану за преузимање, усвајање и спровођење правних тековина Европске уније у области пољопривреде и руралног развоја.

Наведене мере и ефекти које ће они проузроковати ће бити ближе објашњени у делу извештаја који се односи на управљачке ефекте.

5) Да ли се промена може постићи кроз спровођење информативно-едукативних мера?

У сарадњи са Амбасадом Краљевине Холандије, у оквиру Међународног сајма пољопривреде 2016. године, организовано је предавање о произвођачким организацијама у сектору млека и млечних производа и сектору воћа и поврћа на коме су заинтересована лица могла да се упознају са начином функционисања произвођачких организација у Европској унији.

Током примене закона спроводиће се мере које су прописане, а предвиђено је успостављање система кроз планиране пројекте, обуке и промотивне активности.

Потребно је напоменути да је за поједине области остварена помоћ кроз ГАИЕХ обуке, које се планирају и у будућности, и то за израду подзаконских аката и имплементацију овог закона, као и упознавање заинтересованих страна са новинама у овом закону. Такође, кроз Twinning пројекат „Јачање и усклађивање административних капацитета за успостављање уређења тржишта пољопривредних производа” планирају се активности на имплементацији закона, и то израда подзаконских аката, одржавање обука запослених, успостављање Регистра трговаца воћем и поврћем, набавка хардвера и софтвера, израда едукативних и промо материјала ради упознавања заинтересованих страна и шире јавности са одредбама овог закона.

Кроз Twinning пројекат „Подршка успостављању система класификација трупова у складу са ЗПП” урађена је анализа стања у Републици Србији и требало би да се након доношења овог закона донесу подзаконских аката и спроведу активности усклађивања система класирања трупова на линији клања.

6) Да ли циљне групе и друге заинтересоване стране из цивилног и приватног сектора могу да буду укључене у процес спровођења јавне политике, односно прописа или се проблем може решити искључиво интервенцијом јавног сектора?

Приликом израде овог закона заинтересоване стране имале су прилику да се изјасне кроз учествовање у раду радне групе. У раду радне групе учествовали су представници репрезентативних удружења произвођача воћа и поврћа, млека и млечних производа, житарица и уљарица, вина, производа од меда, представници факултета и института, представник Националне организације потрошача Србије, као и других надлежних органа и посебних организација.

Такође, дана 26. октобра 2020. године на интернет страници Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде објављене су полазне основе као обавештење о почетку рада на предметном закону у складу са Законом о државној управи („Службени гласник РС”, бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 30/18 – др. закон и 47/18) и Законом о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС”, број 30/18).

У складу са Закључком Одбора за привреду и финансије Владе Републике Србије, 05 Број: 011-992/2021 од 3. фебруара 2021. године, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде спровело је Јавну расправу о Нацрту закона о уређењу тржишта пољопривредних производа у периоду од 5. до 25. фебруара 2021. године. Нацрт закона о уређењу тржишта пољопривредних производа, заједно са образложењем, Програмом јавне расправе и Обрасцем за коментаре, постављен је на интернет презентацији Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде и на Порталу еУправе. Програмом јавне расправе о Нацрту закона о уређењу тржишта пољопривредних производа одређено је да се примедбе, предлози и сугестије достављају Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде, писаним путем на адресу: Немањина 22 – 26, 11000 Београд, или електронским путем на адресу: javna.gasprava@minpolj.gov.rs, са назнаком: „За јавну расправу о Нацрту закона о уређењу тржишта пољопривредних производа”.

Све пристигле примедбе, предлоге и сугестије су размотрене и анализиране у Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде, ради сагледавања могућности њиховог интегрисања у текст Нацрта закона, с циљем унапређења законских решења. Након разматрања, одлучено је да се прихвате предлози да се утврди тржишна година за уљарице и кукуруз, с обзиром на њихов значај за пољопривреду Републике Србије.

У складу са Програмом јавне расправе Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде је сачинило Извештај о спроведеној јавној расправи о Нацрту закона о уређењу тржишта пољопривредних производа и исти објавило на својој интернет страници и на порталу е-управе.

Такође, заинтересоване стране из цивилног и приватног сектора биће укључене, кроз радне групе, у израду предвиђених подзаконских прописа.

7) Да ли постоје расположиви, односно потенцијални ресурси за спровођење идентификованих опција?

У Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде носилац активности везаних за креирање захтева и мера уређења тржишта и спровођење захтева уређења тржишта је Сектор пољопривредне политике.

За спровођење већине мера уређења тржишта надлежна је Управа за аграрна плаћања.

За контролу на лицу већ постоји организациона јединица у оквиру Управе за аграрна плаћања.

Надлежне инспекције, такође, постоје у оквиру овог министарства.

Међутим, у оквиру наведених организационих јединица идентификована је потреба за успостављањем нових радних места.

Такође, у складу са Акционим планом за преузимање, усвајање и спровођење правних тековина Европске уније у области пољопривреде и руралног развоја предвиђена је и реорганизација Сектора пољопривредне политике и Управе за аграрна плаћања.

8) Која опција је изабрана за спровођење и на основу чега је процењено да ће се том опцијом постићи жељена промена и остварење утврђених циљева?

Законом о министарствима одређена је надлежност Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде у области уређења тржишта пољопривредних производа, односно прописано је да ово министарство обавља послове државне управе који се односе на: анализу производње и тржишта пољопривредних производа; билансе пољопривредно-прехрамбених производа и систем робних резерви основних пољопривредно-прехрамбених производа; уређење заједничког тржишта, мере тржишно-ценовне политике а што је, у ширем смислу, предмет уређења овог закона.

Потребно је истаћи и да су у посматраним државама, које су служиле за упоредну праксу, систем уређења тржишта пољопривредних производа такође устројени на сличан начин, односно да уређује и спроводи министарство надлежно за послове пољопривреде.

КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ ФИНАНСИЈСКИХ ЕФЕКТА

1) Какве ће ефекте изабрана опција имати на јавне приходе и расходе у средњем и дугом року?

Детаљан опис потребних финансијских средстава за успостављање система везаних за захтеве и мере уређења тржишта у складу са овим законом дат је у Акционом плану за преузимање, усвајање и спровођење правних тековина Европске уније у области пољопривреде и руралног развоја, Програму усклађивања домаћег законодавства с правним тековинама Европске уније, као и Програму економских реформи за период 2021 – 2023. године. Такође, финансијска средства према корисницима мера уређења тржишта дата су у Националном програму пољопривреде за период 2018 – 2020. године.

Укупно процењени трошкови за успостављање система који су везани за имплементацију захтева и мера уређења тржишта, спровођење едукација, упознавање произвођача са променама које ће уследити, набавку хардвера и софтвера и повећање административних капацитета планирано је да износе 390.340.261 динара. Део ових трошкова биће финансиран из националних средстава, а други део кроз пројекте финансиране од стране Европске уније у износу од 1.800.000 евра.

Укупно процењени трошкови према корисницима мера уређења тржишта који се односе на буџетско планирање захтева и мера уређења тржишта из члана 36. овог закона у првој години планирано је да износе 438.000.000 динара, а за наредне године просечно 646.000.000 динара годишње.

Процењена финансијска средства треба узети само као индикативна, с обзиром да ће се током спровођења овог закона прилагођавати актуелној ситуацији, како у погледу одзива корисника мера уређења тржишта, тако и могућности имплементације. Детаљнија

расподела буџетских средстава према врстама мера базираће се на годишњим уредбама о расподели средстава у складу са одредбама члана 36. овог закона, а на основу закона којим се уређује буџет за сваку календарску годину.

2) Да ли је финансијске ресурсе за спровођење изабране опције потребно обезбедити у буџету, или из других извора финансирања и којих?

Финансијске ресурсе за спровођење овог закона је потребно обезбедити у буџету. Средства за даље унапређење ће бити обезбеђена и од стране донатора (ИПА фонда).

Детаљније је наведено у одговору на прво питање овог дела извештаја.

3) Како ће спровођење изабране опције утицати на међународне финансијске обавезе?

Спровођење изабране опције неће утицати на међународне финансијске обавезе.

4) Колики су процењени трошкови увођења промена који проистичу из спровођења изабране опције (оснивање нових институција, реструктурирање постојећих институција и обука државних службеника) исказани у категоријама капиталних трошкова, текућих трошкова и зарада?

Током примене закона предвиђено је успостављање система кроз планиране пројекте, обуке и промотивне активности.

Потребно је напоменути да је за поједине области остварена помоћ кроз ТАИЕХ обуке, које се планирају и у будућности, и то за израду подзаконских аката и имплементацију овог закона, као и упознавање заинтересованих страна са новинама у овом закону. Такође, кроз *Twinning* пројекат „Јачање и усклађивање административних капацитета за успостављање уређења тржишта пољопривредних производа” планирају се активности на имплементацији овог закона, и то израда подзаконских аката, одржавање обука запослених, успостављање Регистра трговаца воћем и поврћем, набавка хардвера и софтвера, израда едукативних и промо материјала ради упознавања заинтересованих страна и шире јавности са одредбама овог закона.

Кроз *Twinning* пројекат „Подршка успостављању система класификација трупова у складу са ЗПП” урађена је анализа стања у Републици Србији и требало би да се након доношења овог закона донесу подзаконских аката и спроведу активности усклађивања система класирања трупова на линији клања.

Процењени трошкови наведени су у одговору на прво питање овог дела извештаја.

5) Да ли је могуће финансирати расходе изабране опције кроз редистрибуцију постојећих средстава?

Расходе изабране опције није могуће финансирати кроз редистрибуцију постојећих средстава, с обзиром на то да средства из буџета Републике Србије која се односе на имплементацију закона везаних за успостављање система, као и захтеве и мере уређења тржишта нису предвиђена у 2021. години због недостака правног основа.

6) Какви ће бити ефекти спровођења изабране опције на расходе других институција?

Управа царина неће имати додатних трошкова, јер и сада на исти начин врши расподелу квота.

КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ ЕКОНОМСКИХ ЕФЕКТА

1) Које трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати привреди, појединој грани, односно одређеној категорији привредних субјеката?

Доношењем овог закона системски се решавају проблеми, с циљем успешнијег уређења тржишта у складу са стандардима и обавезама у процесу придруживања Европској унији.

Привредни субјекти који се баве прометом воћа и поврћа, прерађевинама од воћа и поврћа, јаја и живог биља и цвећа ће у складу са законом и подзаконским актима који ће се донети за спровођење овог закона већ бити спремни за примену тржишних стандарда. С обзиром да се на захтев великих трговинских ланаца и извозника то већ ради, односно да су тржишни стандарди већ у примени јер тржиште, поготову стране, захтева стандардизацију, стога прописивање стандарда не би требало да изазове велики додатни трошак.

У Републици Србији у сектору воћа и поврћа примењују се четири српска стандарда идентична одговарајућим *UNECE* стандардима: за вишње и трешње *SRPS E.B2.200:2011* (идентичан са *UNECE STANDARD FFV-13:2010*), за јагоде *SRPS E.B2.201:2012* (идентичан са *UNECE STANDARD FFV-35:2010*), за бобичасто воће *SRPS E.B2.202:2012* (идентичан са *UNECE STANDARD FFV-57:2010*) и за црни лук *SRPS E.B1.300:2012* (идентичан са *UNECE STANDARD FFV-25:2010*).

Класирање трупова, као једна врста тржишног стандарда за говеђе и свињско месо, а по потреби и за овчије и козије месо, вршиће се у постојећим кланицама, с тим што ће трошак зависити од изабраног модела класирања трупова, односно од тога да ли ће кланица платити услугу класирања или ће ангажовати лице која ће те послове обављати у самом објекту. Спровођење система класирања трупова обављаће се у кланицама које испуњавају минимум у погледу броја закљаних грла, те неће бити обавезно за све кланице, а што ће бити уређено подзаконским актом. Кланице које би биле укључене у овај систем су у претходном периоду инвестирале у набавку неопходне опреме и едукацију запослених за коришћење исте и очекује се да овај систем примењују 14 кланица за говеда и 40 кланица за свиње. При томе, кланице које извозе говеђе месо, већ спроводе класирање трупова, те прописивање стандарда не би требало да изазове велики додатни трошак за ове субјекте. Подзаконским актом ће бити дефинисан најмањи број закљаних грла изнад ког ће бити обавезно обављање поступка класирања. То ће бити утврђено на основу анализе броја клања по кланицама, како би се испунио захтев да поступком класирања буду обухваћене кланице које закољу 150 грла говеда, односно 500 грла свиња седмично уколико се процени да се на тај начин за извештавање о ценама ствара одговарајући обухват на националном нивоу. Стога се очекује да у систем класирања буду укључене кланице које закољу 50 и више грла говеда, као и кланице које закољу 200 и више грла свиња. Остале кланице, које су имају мањи обим клања од наведеног ће бити изузете од система класирања. До ових резултата се дошло на основу анализе спроведене у оквиру *TW light* пројекта *Identification of necessary steps in the process of establishing a carcass classification system in accordance with EU requirements*.

Такође, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде планира активности успостављања система класирања говеђих и свињских трупова на линији клања кроз *Twinning* пројекат, на начин како је то учињено у државама чланицама Европске уније.

Што се тиче обавезе уговарања, у секторима шећера, дувана, сунцокрета и другог индустријског биља уговарање је већ уобичајена пракса у односима између пољопривредног произвођача и прерађивача, односно откупљивача, стога прописивање обавезе уговарања у овим секторима неће створити додатне трошкове.

Произвођачке организације у складу са овим законом могу очекивати подршку за оснивање и за почетак рада у првих пет година, како би се подржало њихово функционисање у циљу што боље организације на тржишту, али и ради што боље припреме за наступ према европским фондовима када се за то стекну услови. Износ подршке ће бити одређен у складу са расположивим буџетским средствима и када буду донети одговарајући подзаконски акти.

У сектору вина основано је десет удружења произвођача вина која делују на нивоу својих виноградарских рејона по одређеним/појединим принципима произвођачких организација као што је у Европској унији. Иако су за сада то непрофитна удружења, она су у своје статуте унела неке одредбе из Уредбе (ЕУ), бр. 1308/2013, као нпр. репрезентативност. Очекује се да ова удружења лако прерасту у произвођачке организације.

Систем тржишних информација пољопривреде Србије (СТИПС) је успостављен 2004. године на националном нивоу у циљу пружања података корисницима о ценама пољопривредно-прехранбених производа и репроматеријала и као такав неће изазвати додатне трошкове за државу. Системом тржишних информација пољопривреде Србије (СТИПС) о ценама пољопривредно-прехранбених производа у Републици Србији, прикупљају се цене из 18 градова у Републици Србији и, то за: воће, поврће, свињско, говеђе, овчије, живинско месо, јаја, млечне производе (сир и кајмак) и житарице на недељном нивоу. Цене млека прикупљају се месечно, док се цене инпута (пестициди, минерална ђубрива, семенски материјал, кромпир, кукуруз, пшеница и јечам) прикупљају два пута годишње, пред пролећну и јесењу сетву. Извори прикупљања цена су: за воће и поврће – 18 зелених пијаца и 5 кванташких пијаца; за месо – са сточних пијаца и из кланица; за јаја, живинско месо и млечне производе (сир и кајмак) – са зелених пијаца; за млеко – из млекара; за житарице и сточну храну – из силоса, са малопродајних места, пијаца и пољопривредних газдинства и за пестициде, минерална ђубрива и семенски материјал – са малопродајних места (пољопривредне апотеке). Податке прикупљају и уносе у софтвер пољопривредни саветодавци, а контролу уноса података врше две овлашћене организације.

Везано за трговину са другим државама може доћи до додатног трошка за привреду, јер овај закон прописује да издавање извозних, односно увозних дозвола, може бити условљено полагањем средства осигурања којим се гарантује да ће пољопривредни производ за који се издаје дозвола бити увезен, односно извезен за време важења дозволе.

Оквирна пројекција финансијских средства према корисницима мера уређења тржишта дата је у Националном програму пољопривреде за период 2018 – 2020. године. Процена буџета по појединим групама мера и појединим годинама урађена је уз помоћ симулацијског модела. Ову процену буџета по групама мера свакако треба узети само као индикативну, с обзиром да ће се током спровођења прилагођавати актуелној ситуацији, како у погледу одзива корисника, тако и могућности имплементације, а што ће бити обезбеђено у складу са билансним могућностима буџета и мерама фискалне консолидације. Трошкови администрације, општи трошкови Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, трошкови посебних организација у саставу овог министарства, као и буџети осталих давалаца (на покрајинском и локалном нивоу) нису узети у обзир, јер се не могу транспарентно расподелити по групама мера. Планирање финансијских средстава извршено

је у складу са класификацијом Заједничке пољопривредне политике (мере првог стуба – мере уређења тржишта), као и осталих мера, које се не могу сврстати у први стуб према Заједничкој пољопривредној политици (нпр. мере подршке информисања и промоције пољопривредних производа), али представљају саставни део националне пољопривредне политике. Имајући у виду наведено, укупно процењени трошкови према корисницима мера уређења тржишта који се односе на буџетско планирање захтева и мера уређења тржишта из члана 36. овог закона у првој години су планирана да износе 438.000.000 динара, а за наредне године просечно 646.000.000 динара годишње.

Процена финансијских средстава за мере подршке побољшања прехранбених навика деце и омладине у сектору млека и млечних производа урађена је на основу симулацијског модела и потребна процењена средства су урађена на основу броја ученика од I до IV разреда основне школе, броја наставних недеља у току школске године и максималном броју obroка по ученику, као и по врсти производа (млеко 250 ml и јогурт 180 g). У складу са тим, трошак за целу школску годину (35 недеља) за јогурт који би се испоручивао школама једном недељно, минималан трошак би износио 1.411.490,00 динара, а максимални трошак за свакодневну испоруку (пет пута недељно) би износио 7.057.450,00 динара. У случају дистрибуције млека, минимални трошак би износио 2.130.067,00 динара, а максимални трошак 10.650.334,00 динара. Ако би се дистрибуирале обе категорије производа у подједнаким количинама, где би однос испоруке био 50:50 минимални трошак за дистрибуцију ових производа једном недељно би износио 1.770.778,00 динара, а максимални трошак за свакодневну испоруку (пет пута недељно) би износио 8.853.892,00 динара.

Детаљан опис потребних финансијских средстава за успостављање система везаних за захтеве и мере уређења тржишта у складу са овим законом дат је у Акционом плану за преузимање, усвајање и спровођење правних тековина Европске уније у области пољопривреде и руралног развоја (Анекс II део I Буџет, Успостављање Агенције за аграрна плаћања и Анекс II део II Друга поглаваља Акционог плана), Програму усклађивања домаћег законодавства с правним тековинама Европске уније, као и Програму економских реформи за период 2021 – 2023. године. Финансијски аспект представља процену трошкова који проистичу како из активности, односно инвестиција повезаних са самим процесом усклађивања законодавства, тако и из активности односно пројеката повезаних са имплементацијом тог истог законодавства. Укупно процењени трошкови за успостављање система који су везани за имплементацију захтева и мера уређења тржишта, спровођење едукација, упознавање произвођача са променама које ће уследити, набавку хардвера и софтвера и повећање административних капацитета планирано је да износе 390.340.261 динара. Део ових трошкова биће финансиран из националних средстава, а други део кроз пројекте финансиране од стране Европске уније у износу од 1.800.000 евра, и то: у 2021. години – 600.000 евра, у 2022. години – 1.020.000 евра и у 2023. години – 180.000 евра.

2) Да ли изабрана опција утиче на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту (укључујући и ефекте на конкурентност цена) и на који начин?

3) Да ли изабрана опција утичу на услове конкуренције и на који начин?

Примена овог закона омогућује правно уређен наступ свих субјеката на тржишту. Увођење међународних стандарда ће директно утицати на повећање конкурентности произвођача, како на домаћем тако и на страном тржишту.

Правно регулисање оснивања произвођачких организација ће омогућити признавање произвођачких организације које спроводе утврђене циљеве, а такође и финансијски подстаћи њихово формирање и рад.

У Републици Србији не постоје произвођачке организације на начин како је то дефинисано Уредбом (ЕУ) бр. 1308/2013 и Делегираном Уредбом (ЕУ) бр. 2016/232, међутим постоји велики број удружења, али та удружења су слабо развијена, а њихова улога и активности су ограничене.

Тако, произвођачи воћа и поврћа формирају велики број удружења. На основу података из 2018. године из регистра Агенције за привредне регистре и спроведене анкете извршен је попис удружења. У складу са тим, у сектору воћа постоји 212 удружења произвођача воћа и три удружења произвођача и прерађивача воћа. Удружења произвођача воћа углавном су специјализована по воћним врстама. У сектору повртарства регистровано је 66 удружења повртара, а у сектору млека и млечних производа 22 удружења. Последњих година, удружења су постала све видљивија, углавном у случајевима поремећаја на тржишту. Међутим, њихова преговарачка моћ је недовољна. У сектору вина основано је десет удружења и очекује се да ова удружења лако прерасту у произвођачке организације.

Произвођачке организације јесу нови привредни субјекти на тржишту Републике Србије чије се оснивање и првих пет година рада финансијски подржава, ради боље организације пољопривредног сектора, концентрације производње и пласмана робе на тржишту и оснаживања преговарачке позиције. Ове организације неопходно је препознати, ојачати и учврстити њихов положај на тржишту, како би се стицањем чланства у Европској унији омогућило коришћење европских буџетских фондова за ову сврху, при чему се кроз посебну меру врши кофинансирање оперативних програма произвођачких организација, који садрже активности промоције, екологије, па и стабилизације тржишта.

У наредној фази јачања и развоја произвођачких организација, дата је законска могућност да се међусобно у истом сектору удружују и формирају још крупније субјекте, као и да шире своје активности у области трговине, производње и/или прераде формирањем удружења произвођачких организација или међугранских организација.

За контролу тржишних стандарда може се овластити правно лице које је регистровано у Агенцији за привредне регистре, односно уписано у други одговарајући регистар у складу са посебним прописима, које за те послове испуњава прописане техничке и кадровске услове (у даљем тексту: контролно тело). Постојање контролног тела није новина у нашем систему, али ће довести до проширења делокруга рада код постојећих правних лица која ће бити у могућности да обављају послове контроле усклађености пољопривредних производа са тржишним стандардима.

4) Да ли изабрана опција утиче на трансфер технологије и/или примену техничко-технолошких, организационих и пословних иновација и на који начин?

Решења Закона ће имати утицај на трансфер технологије и примену нових техничко-технолошких, организационих и пословних иновација у области примене тржишних стандарда (нпр. класирање трупова на линији клања), као и у случају формирања произвођачких организација.

У случају тржишних стандарда, да би се задовољиле потребе за усклађивањем наших производа са прописаним тржишним стандардима потребно је унапредити област класирања производа, њиховог паковања, логистике. Употреба нових техничко-

технолошких, организационих и пословних иновација допринеће развој ове области. Пре свега, кроз аутоматизацију и модернизацију процеса класирања и паковања производа.

Такође, произвођачке организације се оснивају ради остварења законом прописаних циљева, као што су спровођење истраживања и покретање иницијатива о одрживим методама производње, иновативним праксама, конкурентности и кретањима на тржишту, као и подстицање и пружање техничке помоћи за примену производних стандарда, побољшање квалитета производа и развој производа са ознакама географског порекла, као и производа са националном ознаком квалитета. Произвођачке организације ће увећати економску и преговарачку снагу примарног сектора пољопривреде, као и омогућити концентрацију производа својих чланова, односно повећаће се потенцијал понуде чланова, увођење нових производних пракси и бољи пласман на тржиште, што ће довести до јачања њихове тржишне позиције, те рационализацију трошкова производње и повраћај улагања.

5) Да ли изабрана опција утиче на друштвено богатство и његову расподелу и на који начин?

Решења из овог закона неће имати директан утицај на увећање друштвеног богатства, али побољшање услова пословања које овај закон омогућава посредно ће утицати на боље привредне резултате, квалитетнији производи ће бити доступни грађанима, доћи ће до повећања извоза пољопривредних производа, као и повећања инвестиција у сектору пољопривреде, а што ће имати позитиван ефекат на повећање друштвеног богатства.

6) Какве ће ефекте изабрана опција имати на квалитет и статус радне снаге (права, обавезе и одговорности), као и права, обавезе и одговорности послодавца?

У области тржишних стандарда постојаће могућност за повећањем едукације запослених, односно новог запошљавања, нарочито у вези са класирањем трупова на линији клања. У случају тржишних поремећаја држава ће реаговати различитим видовима интервенција на тржишту, што ће омогућити очувању и стабилности радних места.

У сваком случају, примена овог закона ће позитивно утицати на статус радне снаге, али је значај овог утицаја тешко оценити.

КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ ЕФЕКТА НА ДРУШТВО

1) Колике трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати грађанима?

Доношењем Закона о уређењу тржишта пољопривредних производа стварају се услови за успостављање функционалног и транспарентног механизма имплементације захтева и мера уређења тржишта пољопривредних производа, чиме ће се омогућити спровођење стабилне, конзистентне и предвидиве пољопривредне политике у овој области у дугорочном периоду. Корист од спровођења овакве политике ће имати сви субјекти који послују на тржишту у ситуацијама када дође до поремаћаја тржишта.

Стандардизација робе је врло важна за несметан развој сектора трговине. Тржишни стандарди омогућавају купцу и продавцу лакшу комуникацију и пласман робе на тржиште. Појавом нових велепродајних система, чији захтеви по правилу превазилазе постојеће стандарде на домаћем тржишту, прописивањем тржишних стандарда створиће се услови за испуњење захтева великих продајних система и умањити ризик искључења домаћих произвођача из овог растућег сегмента тржишта. За привредне субјекте који се баве

прометом пољопривредних производа из сектора за које ће се прописати тржишни стандарди, позитивне последице ће се огледати кроз већу конкурентност на тржишту, бољу препознатљивост робе, већи приход по основу извоза уз стварање јединствених критеријума за фер трговину. Увођењем тржишног стандарда – класирање трупова на линији клања за говеђе и свињско месо, а по потреби и овчије и козије месо, кланице ће имати могућност извоза свежег, расхлађеног и смрзнутог меса у већим количинама него до сада, и то нарочито на тржиште Европске уније. На овај начин ће се створити могућност за већу реализацију извозне квоте за јунеће месо на тржиште Европске уније под повољнијим условима, у складу са одредбама Споразума о стабилизацији и придруживању између европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Службени гласник – Међународни уговори” број 83/08).

Произвођачи имају константну потребу да унапређују своје пословање и да излазе у сусрет захтевима потрошача у погледу квалитета и следљивости прехранбених производа. На тај начин, индиректну корист од увођења тржишних стандарда ће имати и крајњи потрошачи, јер ће имати у понуди робу која је у складу са одређеним међународним стандардима.

Доношење овог закона ће омогућити да се у појединим секторима пропише могућност склапање уговора о производњи између примарних пољопривредних произвођача и прерађивача, односно откупљивача. То ће ојачати везе прерађивача, односно откупљивача и произвођача кроз изградњу партнерских односа и договарање о свим аспектима производње. Тиме ће прерађивачи, односно откупљивача моћи да подстичу своју сировинску базу по питању квалитета и квантитета сировине, а произвођачи ће имати јасније елементе при калкулацији о врсти производње којом ће се бавити, као и могућност да кроз уговорни однос заштите своја права.

Једно од важнијих питања захтева уређења тржишта веже се за произвођачке организације. У Републици Србији не постоје произвођачке организације у форми какве постоје у Европској унији. Број постојећих удружења у Републици Србији, која су уско дефинисана и организована по врсти производње, је велики, посебно у области примарне пољопривредне производње. Међутим, та удружења су слабо развијена, а њихова улога и активности су ограничене. Већина удружења произвођача налази се на ниском степену организованости, који карактерише низак степен професионализације. Последњих година удружења су све видљивија, пре свега у ситуацијама када се појаве проблеми на тржишту, али је њихова преговарачка моћ углавном ниска због високе зависности од прерађивачке индустрије. Произвођачке организације ће увећати економску и преговарачку снагу примарног сектора пољопривреде, као и омогућити концентрацију производа својих чланова, односно повећаће се потенцијал понуде чланова, увођење нових производних пракси и бољи пласман на тржиште, што ће довести до јачања њихове тржишне позиције, те рационализацију трошкова производње и повраћај улагања. Удруживање на вишем степену организованости кроз произвођачке организације омогућиће да се на бољи начин у производним праксама води рачуна о стандардима заштите животне средине, стандардима добробити животиња, боље управљање споредним производима и отпадом, како би се заштитио квалитет воде, земљишта и природног окружења, такође, подстаћи ће се допринос и одрживом коришћењу природних ресурса и ублажавању штетних дејстава климатских промена. Произвођачке организације су неопходне ради укрупњавања производње и понуде, као и ради лакшег управљања квалитетом и стандардизацијом производа. Оне сектор примарне производње чине компактнијим, организованијим и јачим. Могућности

наступа на тржишту се увећавају, а могу да укључе и прераду, што увећава вредност производње и равномернију расподелу профита. Очигледне су економске користи и предности таквог начина организовања. Искуства нових држава чланица Европске уније указују на потребу да се са јачањем система удруживања пољопривредних произвођача кроз произвођачке организације почне што пре, како би се домаћи пољопривредни произвођачи на време припремили за тржишну утакмицу са европским произвођачима. Формирање произвођачких организација уобичајена је пракса у државама чланицама Европске уније. Стицањем чланства у Европској унији могуће је користити европске буџетске фондове за ову сврху, при чему се кроз посебну меру врши кофинансирање оперативних програма произвођачких организација, који садрже активности промоције, екологије, па и стабилизације тржишта.

У Републици Србији не постоје мере подршке које су усмерене ка побољшању прехранбених навика деце и омладине кроз шему школског воћа и поврћа и шему школског млека и млечних производа као начина подршке намењеног деци и омладини у образовно-васпитним установама, како је то дефинисано Уредбом (ЕУ) бр. 543/2011 и Уредбом (ЕУ) бр. 1308/2013. Здрава и уравнотежена исхрана је основа доброг здравља, а потрошња воћа и поврћа и млека и млечних производа у Републици Србији опада због тога је веома значајно подстаћи потрошњу воћа и поврћа и млека и млечних производа. Примена ове мере утиче на формирање здравих навика у исхрани код деце, пре свега, предшколског и школског узраста и утиче на већу конзумацију воћа и поврћа, млека и млечних производа. Шема за школско воће и поврће, односно млеко и млечне производе је битна не само са нутриционистичког аспекта, већ има и образовни карактер, јер се придаје пажња о потреби здраве исхране, чиме се доприноси борби против гојазности међу децом. Искуства држава чланица Европске уније и држава у окружењу показују да су ове мере широко прихваћене како од стране школа, тако и од стране деце и родитеља, а и самих произвођача.

Хармонизацијом домаћег законодавства са европском легислативом у области производње вина и меда и производа од меда, створиће се амбијент за домаће произвођаче да користе подршку еквивалентну подршци, какву остварују европски произвођачи, што би допринело унапређењу конкурентности српских произвођача вина и меда и производа од меда, њиховом бољем позиционирању на иностраном тржишту, повећању извозног пласмана и бољој препознатљивости ових производа из Републике Србије на међународном тржишту. Мере политике у овим областима спроводиће се кроз будуће програме за вино и за пчеларство, који ће, осим имплементације обавезних елемената и правила Заједничке пољопривредне политике, искористити могућност прилагођавања шема подршке специфичностима националне производње вина и меда и производа од меда.

Успостављање и развој мера подршке информисања и промоције пољопривредних производа у складу са захтевима Европске уније, биће омогућено коришћење финансијске подршке за програме промоције, а све у циљу унапређења њиховог тржишног развоја и бољег позиционирања пољопривредних и прехранбених производа на домаћем и страном тржишту. Реализацијом промотивних активности доприноси се унапређењу конкурентности домаћих компанија, али и повећању свести потрошача о квалитету производа у земљи и иностранству.

Уређењем тржишта пољопривредних производа ствара се механизам за благовремено и адекватно реаговање на тржишту у ситуацијама када дође до тржишних поремећаја (пада тржишне цене испод референтне цене, примене мера за спречавање ширења болести животиња, губитка поверења потрошача због постојања опасности за јавно

здравље или здравље животиња) чиме се, пре свега, штите произвођачи од губитака који могу да уследе због поремећаја на тржишту. Овим мерама доприноси се стабилизацији тржишта. Јавне интервенције заснивају се на куповини производа стандардног квалитета, који се чувају у прописаним условима до момента њихове касније продаје на тржишту, чиме се спречава неодрживо смањење цена. У времену нижих тржишних цена произвођачима може се помоћи плаћањем дела трошкова складиштења њихових производа током одређеног временског периода. Тиме се привремено смањује негативан утицај краткорочне презасићености тржишта (повећање понуде производа на тржишту). Посебне и ванредне интервентне мере примењују се у случају кризе или могуће кризе када је неопходно на одговарајући начин интервенисати да би се спречио нагли пад цена и/или ублажиле његове последице. На тај начин се омогућује држави да брзо и правовремено реагује у случајевима примене мера за спречавање ширења болести животиња, губитка поверења потрошача због постојања опасности за јавно здравље или здравље животиња, у периодима велике неравнотеже на тржишту која није могла да се предвиди и у случају посебних проблема.

Позитивни ефекти доношења овог закона огледају се у стварању транспарентнијег и ефикаснијег законодавног оквира који ће омогућити повећање конкурентности произвођача, примену међународних стандарда, што ће директно утицати на могућност њиховог наступа на домаћем и међународном тржишту.

2) Да ли ће ефекти реализације изабране опције штетно утицати на неку специфичну групу популације и да ли ће то негативно утицати на успешно спровођење те опције, као и које мере треба предузети да би се ови ризици свели на минимум?

3) На које друштвене групе, а посебно на које осетљиве друштвене групе, би утицале мере изабране опције и како би се тај утицај огледао (пре свега на сиромашне и социјално искључене појединце и групе, као што су особе са инвалидитетом, деца, млади, жене, старији преко 65 година, припадници ромске националне мањине, необразовани, незапослени, избегла и интерно расељена лица и становништво руралних средина и друге осетљиве друштвене групе)?

Имајући у виду да је смисао решења овог закона у повећању конкурентности и усклађивању са прописима Европске уније, сматрамо да законска решења неће штетно утицати на неку специфичну групу популације, односно на осетљиве друштвене групе.

Напротив, једна од мера уређења тржишта која је прописана овим законом односи се на мере подршке побољшања прехранбених навика деце и омладине која похађају образовно-васпитне установе и ради подизања свести у широј јавности о значају здраве исхране у развоју деце и омладине. Ова мера би се планирала кроз Програм мера подршке побољшању прехранбених навика деце и омладине у сектору млека и млечних производа и Програм мера подршке побољшању прехранбених навика деце и омладине у сектору воћа и поврћа, а реализовала би се кроз подзаконски акт који би споразумно донели министар надлежан за послове пољопривреде, уз сагласност министра надлежног за послове просвете и министра надлежног за послове здравља.

4) Да ли би и на који начин изабрана опција утицала на тржиште рада и запошљавање, као и на услове за рад (нпр. промене у стопама запослености, отпуштање технолошких вишкова, укинута или новоформирана радна места, постојећа права и обавезе радника, потребе за преквалификацијама или додатним обукама које намеће тржиште рада, родну равноправност, рањиве групе и облике њиховог запошљавања и слично)?

Доношењем овог закона може доћи до потребе за формирањем нових радних места. Тако ће у кланицама за потребе класирања трупова на линији клања бити потребе за запошљавањем обучених особа које би обављале ове послове или за потребом за преквалификацијом или додатним обукама. За контролу примене тржишних стандарда планирано је да се одређни послови пренесу на контролна тела, тако да ће и у тој области постојати могућност за запошљавањем, односно преквалификацијом или додатном обуком. Такође, код произвођачких организација биће потреба за формирањем организационих структура која ће управљати овим привредним субјектима.

И у самом Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде, које је носилац активности везаних за примену овог закона, биће потребе за формирањем нових радних места реорганизацијом.

5) Да ли изабране опције омогућавају равноправан третман, или доводе до директне или индиректне дискриминације различитих категорија лица (нпр. на основу националне припадности, етничког порекла, језика, пола, родног идентитета, инвалидитета, старосне доби, сексуалне оријентације, брачног статуса или других личних својстава)?

Не, одредбе овог закона не доводе до директне или индиректне дискриминације различитих категорија лица (нпр. на основу националне припадности, етничког порекла, језика, пола, родног идентитета, инвалидитета, старосне доби, сексуалне оријентације, брачног статуса или других личних својстава).

6) Да ли би изабрана опција могла да утиче на цене роба и услуга и животни стандард становништва, на који начин и у којем обиму?

Решења у овом закону могу имати утицај на цене роба и услуга и животни стандард становништва.

Основни принцип у домаћој и међународној трговини је стандардизација робе, која омогућава јасно дефинисани квалитет изражен кроз тржишне стандарде. Тржишни стандарди омогућавају купцу и продавцу лакшу комуникацију и пласман на тржишту. Стандардизацијом робе потрошачи у Републици Србији ће такође имати у понуди робу у малопродаји стандардизованог квалитета, што ће пратити и одговарајућа цена.

Као и у свакој другој тржишно оријентисаној економији, повремено дође до поремећаја на тржишту у смислу раста понуде одређеног производа и пада цене или обрнуто. У вези са тим, овим законом су прописане могућности да држава реагује у таквим ситуацијама и тиме утиче на цену пољопривредних производа и самим тим и очување животног стандарда становништва.

7) Да ли би се реализацијом изабране опције позитивно утицало на промену социјалне ситуације у неком одређеном региону или округу и на који начин?

Решења Закона могу имати утицај на социјалну ситуацију у руралним подручјима кроз унапређење квалитета живота у руралним подручјима и самим тим смањење сиромаштва, с обзиром на то да је сектор пољопривреде најзаступљенија грана у овим подручјима.

Пољопривредни произвођачи могу поправити своју позицију на тржишту укључивањем у произвођачке организације чиме ће бити боље организовани и имаће концентрисану производњу у оквиру своје произвођачке организације, а тиме и бољу преговарачку позицију. Предвидљивија производња и већа гранција за пласман производа

постићиће се развојем уговорних односа у појединим секторима. Такође, механизми интервенција на тржишту треба да штите произвођаче од губитака који могу да уследе због поремећаја на тржишту, када тржишна цена падне испод одређеног нивоа, када буде онемогућен промет у случају примене мера за спречавање ширења болести животиња или када опадне промет због тржишних поремећаја који се могу директно приписати губитку поверења потрошача до којег је дошло због постојања опасности за јавно здравље или здравље животиња.

8) Да ли би се реализацијом изабране опције утицало на промене у финансирању, квалитету или доступности система социјалне заштите, здравственог система или система образовања, посебно у смислу једнаког приступа услугама и правима за осетљиве групе и на који начин?

Решења овог закона неће утицати на већу информисаност грађана о њиховим правима у вези са социјалном и здравственом заштитом, као и могућностима за образовање.

КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ ЕФЕКТА НА ЖИВОТНУ СРЕДИНУ

1) Да ли изабрана опција утиче и у којем обиму утиче на животну средину, укључујући ефекте на квалитет воде, ваздуха и земљишта, квалитет хране, урбану екологију и управљање отпадом, сировине, енергетску ефикасност и обновљиве изворе енергије?

2) Да ли изабрана опција утиче на квалитет и структуру екосистема, укључујући и интегритет и биодиверзитет екосистема, као и флору и фауну?

3) Да ли изабрана опција утиче на здравље људи?

4) Да ли изабрана опција представља ризик по животну средину и здравље људи и да ли се допунским мерама може утицати на смањење тих ризика?

5) Да ли изабрана опција утиче на заштиту и коришћење земљишта у складу са прописима који уређују предметну област?

Имајући у виду решења овог закона, сматрамо да неће директно утицати животну средину и здравље људи, али ће имати посредан утицај.

Произвођачке организације се оснивају ради остварења законом прописаних циљева, као што су рационализација трошкова производње и повраћаја улагања у складу са стандардима заштите животне средине и стандардима добробити животиња, као и стабилизација произвођачких цена; промовисање и пружање техничке помоћи за примену прихватљивих узгојних пракси и производних техника, ради заштите животне средине, као и пракси и техника које поштују добробит животиња; управљање споредним производима и отпадом, како би се заштитио квалитет воде, земљишта и природног окружења и сачувао или подстакао биодиверзитет; допринос одрживом коришћењу природних ресурса и ублажавању штетних дејстава климатских промена. Сходно наведеном, удруживање кроз произвођачке организације омогућиће да се на бољи начин у производним праксама води рачуна о стандардима заштите животне средине, стандардима добробити животиња, боље управљање споредним производима и отпадом, како би се заштитио квалитет воде, земљишта и природног окружења, такође, подстаћи ће се допринос и одрживом коришћењу природних ресурса и ублажавању штетних дејстава климатских промена.

У Републици Србији би се мерама подршке које су усмерене ка побољшању прехранбених навика деце и омладине кроз шему школског воћа и поврћа и шему школског

млека и млечних производа као начина подршке намењеног деци и омладини у образовно-васпитним установама, би се развила свест о квалитетнијој, здравијој и уравнотеженијој исхрани деце и омладине. Наиме, здрава и уравнотежена исхрана је основа доброг здравља. Примена ове мере утиче на формирање здравих навика у исхрани код деце, пре свега, предшколског и школског узраста и утиче на већу конзумацију воћа и поврћа, млека и млечних производа. Шема за школско воће и поврће, односно млеко и млечне производе је битна не само са нутриционистичког аспекта, већ има и образовни карактер, јер се придаје пажња о потреби здраве исхране, чиме се доприноси борби против гојазности међу децом. Искуства држава чланица Европске уније и држава у окружењу показују да су ове мере широко прихваћене како од стране школа, тако и од стране деце и родитеља, а и самих произвођача.

КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ УПРАВЉАЧКИХ ЕФЕКТА

1) Да ли се изабраном опцијом уводе организационе, управљачке или институционалне промене и које су то промене?

У складу са Акционим планом за преузимање, усвајање и спровођење правних тековина Европске уније у области пољопривреде и руралног развоја предвиђена је за потребе успостављања система захтева и мера уређења тржишта пољопривредних производа реорганизација Сектора за пољопривредну политику и Управе за аграрна плаћања, као и потреба за јачањем административних капацитета (видети Административни капацитети, стр. 10 – 12 и део 1.2. хоризонталне структуре, 1.2.1. Агенција за плаћања, стр. 24 – 27 и 40).

Такође, у оквиру Акционог плана за преузимање, усвајање и спровођење правних тековина Европске уније у области пољопривреде и руралног развоја, Анекс II, Део I Буџет, Успостављање Агенције за плаћања и Анекс II, Део II Друга поглавља Акционог плана дат је детаљан план опредељених средстава за трошкове административних капацитета – новозапослени и обуке.

Напомињемо да ће се и у наредном програмском периоду користити исти подаци који се односе на јачање административних капацитета са трошковима.

2) Да ли постојећа јавна управа има капацитет за спровођење изабране опције (укључујући и квалитет и квантитет расположивих капацитета) и да ли је потребно предузети одређене мере за побољшање тих капацитета?

3) Да ли је за реализацију изабране опције било потребно извршити реструктурирање постојећег државног органа, односно другог субјекта јавног сектора (нпр. проширење, укидање, промене функција/хијерархије, унапређење техничких и људских капацитета и сл.) и у којем временском периоду је то потребно спровести?

С обзиром на то да ова материја до сада није била на овај начин сагледана и уређена до сада, односно да не постоји јединствен законодавни оквир спровођења већине захтева и мера уређења тржишта на начин како се спроводи у Европској унији, ангажовање постојећих административних капацитета је било у домену упознавања са начином како овај систем функционише у различитим државама чланицама Европске уније.

Овај закона је урађен уз подршку Европске уније у оквиру Policy and Legal Advice Center (PLAC II) заједно са њиховим експертима. Такође, експертска подршка пружена је и кроз пројекат *The Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)*, као и

пројекат ИПА 2015 „Јачање капацитета за усклађивање са правним тековина Европске уније у области пољопривреде, руралног развоја, безбедности хране, ветеринарске и фитосанитарне политике”. Сходно томе, овај текст закона у највећој могућој мери је усклађен са регулативом Европске уније и прилагођен фази предприступног периода у коме се Република Србија налази.

Како је већ наведено у складу са Акционим планом за преузимање, усвајање и спровођење правних тековина Европске уније у области пољопривреде и руралног развоја предвиђено је за потребе успостављања система захтева и мера уређења тржишта пољопривредних производа јачање административних капацитета.

4) Да ли је изабрана опција у сагласности са важећим прописима, међународним споразумима и усвојеним документима јавних политика?

Решења овог закона нису у супротности са важећим прописима и међународним споразумима, а у оквиру дела извештаја који је односи на утврђивање циљева је објашњена усаглашеност са релевантним документима јавне политике.

5) Да ли изабрана опција утиче на владавину права и безбедност?

6) Да ли изабрана опција утиче на одговорност и транспарентност рада јавне управе и на који начин?

Доношењем Закона о уређењу тржишта пољопривредних производа стварају се услови за успостављање функционалног и транспарентног механизма имплементације захтева и мера уређења тржишта пољопривредних производа, чиме ће се омогућити спровођење стабилне, конзистентне и предвидиве пољопривредне политике у овој области у дугорочном периоду која је у складу са Уставом Републике Србије, којим је прописано да Република Србија уређује и обезбеђује јединствено тржиште и економске односе са иностранством.

7) Које додатне мере треба спровести и колико времена ће бити потребно да се спроведе изабрана опција и обезбеди њено касније доследно спровођење, односно њена одрживост?

У складу са овим законом подзаконски прописи за спровођење овог закона донеће се у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона.

За примену овог закона потребно је предузети и одговарајуће регулаторне активности, које се, пре свега, заснивају на доношењу подзаконских аката на основу овлашћења из овог закона, и то:

- 1) Одлука којом се утврђује Листа производа (члан 3. став 2);
- 2) Правилник о временском периоду за тржишне године пољопривредних производа (члан 4. став 2);
- 3) Правилник о организацији СТИПС, начину прикупљања, обради, коришћењу и достављању података, субјектима који имају обавезу достављања података, врсти података и року за њихово достављање, условима и начину одређивања репрезентативних тржишта, периоду извештавања, као и производима који су предмет извештавања (члан 5. став 5);
- 4) Правилник о тржишним стандардима и другим захтевима за стављање на тржиште пољопривредних производа (члан 7. став 9);
- 5) Правилник о минималаном броју закланих грла у објекту за клање за обављање класирања, начин обављања класирања, одговарајућој опреми за обављање класирања и

условима које треба да испуњава класификатор, као и начину прикупљања података о броју грла на којима је извршено класирање, о класама и о ценама, као и роковима достављања тих података и обрасцу за достављање података о броју грла на којима је извршено класирање, о класама и о ценама (члан 8. став 6);

6) Правилник о класама и категоријама пољопривредних производа у секторима говеђег и телеђег меса и свињског меса и начин њиховог означавања, којима се означавају трупови, полутке и четврти (члан 8. став 7);

7) Одлука о висини накнаде за послове које обавља контролно тело (члан 9. став 9);

8) Правилник о условима које треба да испуни контролно тело за обављање послова контроле усклађености са тржишним стандардима и контроле поступка класирања (члан 9. став 10);

9) Правилник о начину спровођења контроле усклађености са прописаним тржишним стандардима, односно контроли исправности поступка класирања и роковима за спровођење контроле, као и обрасцу сертификата, обрасцу евиденционог листа о обављеним контролама усклађености са тржишним стандардима и обрасцу збирног извештаја (члан 10. став 8);

10) Правилник о садржини и начину вођења Регистра трговаца, као и образац захтева за упис у Регистар трговаца (члан 11. став 11);

11) Правилник о условима под којим се трговац воћем и поврћем овлашћује за контролу усклађености воћа и поврћа са прописаним тржишним стандардима и образац захтева за овлашћење трговца воћем и поврћем (члан 12. став 5);

12) Правилник о начину издавања сертификата, као и обрасцу сертификата за хмељ (члан 13. став 4);

13) Правилник о начину и роковима за достављање података у секторима шећера, млека и млечних производа и дувана, као и обрасцу о тржишту шећера, обрасцу о количини откупљеног сировог млека и обрасцу о тржишту дувана (члан 14. став 4);

14) Правилник о начину вођења евиденције, као и обрасцу евиденције о признатим произвођачким организацијама (члан 16. став 6);

15) Правилник о условима и начину за признавање произвођачке организације, као и образац захтева за признавање произвођачке организације (члан 17. став 4);

16) Правилник о начину остваривања права на финансијску подршку за оснивање и првих пет година рада произвођачке организације, Листи трошкова који се надокнађују, максималном износу финансијске подршке по годинама и за укупан петогодишњи период, као и обрасцу захтева за финансијску подршку и обрасцу пословног плана (члан 18. став 4);

17) Правилник о начину признавања удружења произвођачких организација и међугранских организација, документацију која се доставља за признавање, као и образац захтева за признавање (члан 20. став 6);

18) Правилник о начину вођења евиденције, као и обрасцу евиденције о признатим удружењима произвођачких организација и признатим међугранским организацијама (члан 20. став 7);

19) Правилник о мерама за прилагођавање понуде пољопривредних производа захтевима тржишта, као и начину њиховог спровођења (члан 21. став 2);

20) Правилник о посебним тржишним захтевима којима се уређује понуда у сектору вина и начину њиховог спровођења (члан 22. став 3);

21) Уредба о секторима у којима су уговори између пољопривредних произвођача и откупљивача, односно прерађивача обавезни (члан 23. став 4);

22) Правилник о основним елементима уговора у појединим секторима (члан 23. став 5);

23) Уредба о критеријумима за одређивање референтне цене и референтној цени пољопривредних производа (члан 25. став 3);

24) Уредба о условима под којим се спроводи јавна интервенција у погледу врсте, количине и квалитета и класирања пољопривредног производа; избор корисника мера уређења тржишта у зависности од сектора; начин спровођења јавне интервенције и потребну документацију; начин формирања и утврђивања нивоа интервентне цене; период спровођења јавне интервенције; начин складиштења откупљених пољопривредних производа и основне елементе управног уговора о откупу у оквиру јавне интервенције; као и финансијска средства потребна за спровођење јавне интервенције (члан 25. став 6);

25) Уредба о условима у погледу врсте, количине, продаје и периода продаје пољопривредних производа, као и начину продаје производа који су били предмет јавне интервенције и основне елементе управног уговора о продаји у оквиру јавне интервенције (члан 25. став 9);

26) Правилник о условима које треба да испуни складиште у погледу објекта и техничке опремљености за потребе чувања пољопривредних производа који су предмет јавне интервенције (члан 25. став 11);

27) Уредба о условима под којима се спроводи подршка приватном складиштењу у погледу врсте, количине и квалитета и класирања пољопривредног производа, избор корисника мера уређења тржишта у зависности од сектора, начин спровођења подршке приватном складиштењу и потребну документацију, начин утврђивања висине средстава за подршку приватном складиштењу, период приватног складиштења и основне елементе управног уговора о приватном складиштењу, као и финансијска средства потребна за спровођење подршке приватном складиштењу (члан 26. став 4);

28) Правилник о условима које треба да испуни складиште у погледу објекта и техничке опремљености за потребе чувања пољопривредних производа који су предмет подршке приватном складиштењу (члан 26. став 6);

29) Уредба о врстама посебних интервентних мера, временском периоду примене тих мера, начину спровођења посебних интервентних мера и потребну документацију, као и финансијска средства за њихово спровођење (члан 28. став 4);

30) Уредба о утврђивању Програма мера подршке побољшању прехранбених навика деце и омладине у сектору млека и млечних производа (члан 29. став 1. тачка 1));

31) Уредба о утврђивању Програма мера подршке побољшању прехранбених навика деце и омладине у секторима воћа и поврћа и прерађевина од воћа и поврћа (члан 29. став 1. тачка 2));

32) Правилник о циљној групи, периоду спровођења мере и територији на којој се мера спроводи, избору корисника мера уређења тржишта, условима остваривања права на подршку, трошковима који се надокнађују у оквиру ове мере, начину спровођења и потребну документацију и начин финансирања, као и образац захтева за коришћење мере подршке, који се доноси уз сагласност министра надлежног за послове просвете (члан 29. став 6);

33) Листа прихватљивих производа са количином оброка, која се доноси уз сагласност министра надлежног за послове просвете и министра надлежног за послове здравља (члан 29. став 7);

34) Уредба о утврђивању Програма за одрживе оперативне програме на тржишту воћа и поврћа (члан 30. став 1);

35) Правилник о начину одобравања оперативног програма и исплати за спровођење оперативног програма, као и обрасцу оперативног програма, обрасцу захтева за одобрење оперативног програма и обрасцу захтева за исплату за спровођење оперативног програма (члан 30. став 9);

36) Уредба о утврђивању Програма мера подршке за вино (члан 31. став 1);

37) Правилник о избору корисника мера уређења тржишта у зависности од врсте мере, услове остваривања права на подршку, начину спровођења мера, потребну документацију која се доставља, максималним износима средстава по кориснику мера уређења тржишта и образац захтева за остваривање права на подршку по врсти мера (члан 31. став 4);

38) Уредба о утврђивању Програма мера подршке за пчеларство (члан 32. став 1);

39) Правилник о избору корисника мера уређења тржишта у зависности од врсте мере, условима остваривања права на подршку, начину спровођења мера, потребну документацију, максималне износе средстава по кориснику мера уређења тржишта и образац захтева за остваривање права на подршку по врсти мера (члан 32. став 4);

40) Правилник о активностима које Програм информисања и промоције мора да садржи, условима и начину остваривања права за мере подршке информисања и промоције пољопривредних производа, пољопривредним производима за које се спроводе мере подршке информисања и промоције пољопривредних производа, трошковима који се надокнађују за активности у оквиру Програма информисања и промоције, критеријуме за избор Програма информисања и промоције, максималним износима средстава по кориснику мера уређења тржишта, као и обрасцу захтева за остваривање права на подршку за спровођење Програма информисања и промоције (члан 34. став 6);

41) Годишња уредба о расподели средстава за захтеве и мере уређења тржишта (члан 36. став 1);

42) Правилник о начину и садржину вођења евиденције корисника захтева и мера уређења тржишта (члан 37. став 4);

43) Правилник о начину обављања контроле на лицу места и обрасцу службене легитимације контролора (члан 38. став 7);

44) Уредба о Листи производа за које се издају дозволе за увоз, односно извоз, врсти осигурања и висини средства осигурања, начину полагања и враћању средстава осигурања, као и обрасцу захтева за издавање дозволе за увоз, обрасцу захтева за издавање дозволе за извоз, обрасцу дозволе за увоз и обрасцу дозволе за извоз (члан 39. став 6);

45) Уредба о начину и избору методе за расподелу тарифне квоте за пољопривредне производе, образац захтева за доделу тарифне квоте, као и начин и рокове извештавања о увозу у оквиру тарифних квота (члан 40. став 5);

46) Уредба о врстама ванредних интервентних мера, односно хитних ванредних интервентних мера и начину њиховог спровођења, као и финансијским средствима за њихово спровођење (члан 41. став 7);

47) Правилник о програмима обуке и стручног усавршавања (члан 43. став 3).

КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ РИЗИКА

1) Да ли је за спровођење изабране опције обезбеђена подршка свих кључних заинтересованих страна и циљних група? Да ли је спровођење изабране опције

приоритет за доносиоце одлука у наредном периоду (Народну скупштину, Владу, државне органе и слично)?

У Експозеу мандатарке Ане Брнабић (28. октобра 2020. године) као један од циљева постављено је и убрзање реформи на нашем европском путу. Наиме, пуноправно чланство у Европској унији представља апсолутни спољнополитички приоритет Републике Србије. У вези са тим, овим законом врши се усклађивање са Уредбом (ЕУ) бр. 1308/2013 Европског парламента и Савета од 17. децембра 2013. године о успостављању заједничке организације тржишта пољопривредних производа чиме се ствара могућност да се мере постепено прилагођавају захтевима Заједничке пољопривредне политике, а што је циљ преговора о приступању Европској унији у оквиру Поглавља 11 – Пољопривреда и рурални развој.

2) Да ли су обезбеђена финансијска средства за спровођење изабране опције? Да ли је за спровођење изабране опције обезбеђено довољно времена за спровођење поступка јавне набавке уколико је она потребна?

Финансијска средства за спровођење изабране опције наведена су у делу извештаја који се односи на анализу финансијских ефеката.

3) Да ли постоји још неки ризик за спровођење изабране опције?

Пандемија COVID-19 изазвана вирусом SARS-CoV-2 може представљати ризик, али правним лицима, предузетницима и физичким лицима остављен је рок од годину дана од дана ступања на снагу овог закона да се ускладе са одредбама овог закона и прописима који ће се донети за спровођење овог закона.

Такође, уколико дође до тржишних поремећаја пољопривредних производа држава има механизам да реагује како би исте отклонила и довела до стабилизације тржишта и пољопривредне производње.