

АНАЛИЗА ЕФЕКТАТА

Пољопривреда и рурални развој су готово у свим локалним, регионалним и националним стратегијама препознати као један од основних стратешких праваца развоја Републике Србије. Већина становништва у пољопривреди и руралном развоју види највећу развојну шансу Републике Србије. С тим у вези и прехранбена индустрија мора бити у фокусу развојне политике Републике Србије, као и страних и домаћих инвеститора. Развојна политика мора да се уклапа у глобалне трендове, попут концентрације капацитета и високо софистициране технологије са циљем побољшања продуктивности, ефикасности производње и конкурентности.

Рурална подручја Републике Србије одликују се разноврсношћу пејзажа и биодиверзитета, богатом културном баштином и природним ресурсима. С друге стране, она трпе последице демографског пражњења. То је разлог њиховог развојног заостајања, присуства свих видова депривације и растућег сиромаштва. Њихова економија сведена је на експлоатацију, исцрпљивање и даљу деградацију природних ресурса, заснована је на пољопривреди и на делатностима везаним за пољопривреду, са малом понудом квалитетних радних места и скромним могућностима генерисања екстерних прихода. Раст атрактивности руралних средина као примамљивих места за живот младих породица, уско је повезана са унапређењем физичке инфраструктуре, бољом доступношћу социјалних услуга, побољшањем социјалне структуре и подршком развоју предузетништва. Непоштовање специфичних потреба села и његових становника, одсуство системских и боље координисаних активности различитих актера, носи озбиљну претњу за додатно нарастање развојног јаза у односу на град.

Спровођење пољопривредне политике и политике руралног развоја у Републици Србији регулисано је Законом о пољопривреди и руралном развоју („Службени гласник РС”, бр. 41/09, 10/13 - др. закон и 101/16; у даљем тексту: Закон) који дефинише основне механизме за креирање и спровођење пољопривредне политике и политике руралног развоја. Закон представља правни основ за доношење подзаконских аката (уредби, правилника), којима се регулише спровођење сваке од мера пољопривредне политике и политике руралног развоја. Досадашње измене Закона односиле су се на усклађивање са захтевима и потребама примене ИПАРД програма. Поред Закона, у поступку остваривања права на ИПАРД подстицаје примењују се и одредбе Закона о потврђивању Оквирног споразума између Републике Србије и Европске комисије о правилима за спровођење финансијске помоћи Европске уније Републици Србији у оквиру инструмента за претприступну помоћ (ИПА II) („Службени гласник РС”, МУ, број 19/14, у даљем тексту: Оквирни споразум), као и одредбе Секторског споразума између Владе Републике Србије и Европске комисије о механизмима примене финансијске помоћи Уније Републици Србији у оквиру инструмента за претприступну помоћ у области подршке пољопривреди и руралном развоју (ИПАРД) (у даљем тексту: Секторски споразум), који произлази из Оквирног споразума.

Дугорочни стратешки правац развоја пољопривреде у Републици Србији дефинисан је Стратегијом пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014-2024. године („Службени гласник РС”, број 85/14, у даљем тексту: Стратегија), која садржи визију, стратешке циљеве и правце развоја пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за десетогодишњи

период. Такође, Законом се уређују правила посебног поступка спровођења и контроле ИПАРД програма. Будући правци развоја пољопривреде Републике Србије дефинисани су у складу са процесом усклађивања националне пољопривредне политике и политике руралног развоја са правним тековинама ЕУ у области пољопривреде и руралног развоја. Закон (члан 4) прописује да Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде (у даљем тексту: Министарство) прати реализацију Стратегије и предлаже њено усклађивање са реалним потребама у области пољопривреде и руралног развоја.

Стратегија је била основ за доношење средњорочних развојних докумената у области пољопривреде и руралног развоја, и то Националног програма за пољопривреду за период 2018-2020. године („Службени гласник РС”, број 120/17) и Националног програма руралног развоја од 2018-2020. године („Службени гласник РС”, број 60/18). Наведени програми садрже детаљне трогодишње планове и динамику реализације мера, као и основне активности прилагођавања националне пољопривредне политике и политике руралног развоја одговарајућим шемама заједничке пољопривредне политике (ЗПП) ЕУ у претприступном периоду.

Буџетска средства намењена реализацији мера пољопривредне политике и политике руралног развоја на годишњем нивоу одређена су законом којим се приписује буџет Републике Србије за једну календарску годину, у оквиру буџетских средстава додељених Министарству. Уредбом о расподели подстицаја у пољопривреди и руралном развоју сваке године утврђује се обим средстава, врсте подстицаја и максимални износи по врсти подстицаја за текућу годину.

С обзиром на то да се Република Србија налази у процесу придруживања Европској унији и да се, у складу са обавезама проистеклим из тог процеса, ради на хармонизацији законодавства са законодавством Европске уније, Закон представља додатни корак ка усклађивању пољопривредне политике и политике руралног развоја Републике Србије са Заједничком пољопривредном политиком Европске уније (у даљем тексту: ЗПП). Доношењем Закона о измени и допуни Закона о пољопривреди и руралном развоју, стварају се услови за успостављање функционалног и транспарентног механизма спровођења политике руралног развоја, чиме ће се омогућити спровођење стабилне, конзистентне и предвидиве политике руралног развоја у дугорочном периоду. Законом о пољопривреди и руралном развоју („Службени гласник РС”, бр. 41/09, 10/13 – др. закон и 101/16) чланом 1. предвиђено је да се овим законом уређују и правила посебног поступка спровођења и контроле ИПАРД програма. Чланом 7а. истог Закона прописано је да ИПАРД програм на предлог Министарства доноси Влада. Закључком Владе 05 број 48-2293/2016-2 од 11. марта 2016. године усвојен је ИПАРД програм за Републику Србију за период 2014-2020. године („Службени гласник РС”, број 30/16) и исти је до сада мењан четири пута. Министар ближе прописује лица која остварују право на ИПАРД подстицаје, износ подстицаја, као и услове, начин и поступак спровођења ИПАРД програма. Нешто детаљнији преглед дат је у одговору на питање под редним бројем 3. у делу Оквир који дефинише спровођење ИПАРД II програма у Републици Србији.

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?

Показатељи који се прате у области пољопривреде и руралног развоја, а који се односе на предложене измене Закона везани су за спровођење ИПАРД програма.

Када су у питању послови програмирања, евалуације, праћења реализације програма, извештавање, координације и спровођења ИПАРД мера, Закон о пољопривреди и руралном развоју предвиђа да се одговорност за ове послове додељује делу министарства надлежном за послове руралног развоја тј. **Сектору за рурални развој** који је, Одлуком о одређивању одговорних лица и тела за управљање програмима претприступне помоћи Европске уније у оквиру инструмента за претприступну помоћ (ИПА II) за период 2014–2020, одређен да управља ИПАРД програмом (**Управљачко тело**) у Оперативној структури у оквиру ИПА II.

Такође, Законом се образује Управа за аграрна плаћања (у даљем тексту: УАП), као орган управе у саставу министарства надлежног за послове пољопривреде и уређује њена надлежност, док је Одлуком о одређивању одговорних лица и тела за управљање програмима претприступне помоћи Европске уније у оквиру инструмента за претприступну помоћ (ИПА II) за период 2014–2020 УАП одређено да УАП обавља послове ИПАРД агенције у Оперативној структури у оквиру ИПА II.

Организациона јединица Министарства именована за управљање ИПАРД програмом и ИПАРД Одбор за праћење прате ефективност, делотворност и квалитет спровођења ИПАРД II програма и извештавају ИПА II Одбор за праћење и Комисију о напретку мера програма у складу са чланом 53. тачка 2) Оквирног споразума и чланом 52. Секторског споразума.

Праћење програма треба да се врши према показатељима наведеним у ИПАРД програму. Постизање циљева дефинисаних за одређене мере и напредак у коришћењу финансијских средстава додељених тим мерама прати се на основу Заједничких табела за праћење и евалуацију ИПА програма руралног развоја 2014 – 2020.

Вредновање је такође предвиђено ИПАРД програмом и указује на ефективност (меру у којој су постигнути циљеви), ефикасност (најбоље односе између ангажованих ресурса и постигнутих резултата) и релевантност интервенције (меру у којој циљеви интервенције одговарају потребама, проблемима и питањима). Обавеза за вредновање ИПАРД II програма дефинисана је чл. 55. и 57. Оквирног споразума, а даље је објашњена чл. 54–58. Секторског споразума. ИПАРД програм је предмет претходног (*ex-ante*) и накнадног (*ex-post*) вредновања и када ЕК сматра да је потребно, периодичног вредновања (*interim*), које ће бити спроведено од стране независних проценитеља под одговорношћу Управљачког тела које организује вредновање.

Вредновање треба да испита степен искоришћености ресурса, ефективност и ефикасност програмирања, његов друштвено-економски утицај, као и утицај на дефинисане циљеве и приоритете. Оно треба да обухвати циљеве ИПАРД програма и да тежи да извуче поуку у вези са политиком руралног развоја. Такође, треба да идентификује факторе који су допринели

успеху или неуспеху у спровођењу ИПАРД програма, укључујући одрживост активности и идентификовање најбољих пракси.

Табела 1. Показатељи, остварени резултати и циљне вредности по мерама ИПАРД II програма

| Мера 1 - Инвестиције у физичку имовину пољопривредних газдинстава | Реализовано до 31.12.2020. (кумулативно) | Циљна вредност до 31.12.2023. |
|--|---|--------------------------------------|
| Број подржаних пројеката | 191 | 720 |
| Број газдинстава која су модернизовала производњу | 191 | 600 |
| Број газдинстава која напредују ка достизању стандарда ЕУ | 191 | 380 |
| Број газдинстава која инвестирају у производњу енергије из обновљивих извора | 0 | 60 |
| Број газдинстава која инвестирају у смањење N20 и емисије метана (складиштење стајњака) | 0 | 120 |
| Укупна вредност инвестиција у физичку имовину подржаних газдинстава (ЕУР) | 14.015.802 | 168.977.778 |
| Мера 3 - Инвестиције у физичку имовину које се тичу прераде и маркетинга пољопривредних производа и производа рибарства | Реализовано до 31.12.2020. (кумулативно) | Циљна вредност до 31.12.2023. |
| Број подржаних пројеката | 26 | 463 |
| Број предузећа која су модернизовала производњу | 26 | 463 |
| Број предузећа која напредују ка достизању стандарда ЕУ | 26 | 463 |
| Број предузећа која инвестирају у производњу енергије из обновљивих извора | 0 | 46 |
| Укупна вредност инвестиција у физичку имовину подржаних предузећа (ЕУР) | 8.466.018 | 165.893.333 |
| Број новостворених радних места (брuto) | 0 | 160 |
| Мера 7 - Диверзификација пољопривредних газдинстава и развој пословања | Реализовано до 31.12.2020. (кумулативно) | Циљна вредност до 31.12.2023. |
| Број подржаних пројеката | 0 | 219 |
| Број пољопривредних газдинстава/предузећа која развијају додатне или диверзификоване изворе прихода у руралним подручјима | 0 | 143 |
| Број корисника који инвестирају у производњу енергије из обновљивих извора | 0 | 43 |
| Укупна вредност подржаних инвестиција у физичку имовину по кориснику (ЕУР) | 0 | 30.767.692 |
| Број новостворених радних места (брuto) | 0 | 85 |
| Мера 9 – Техничка помоћ | Реализовано до 31.12.2020. (кумулативно) | Циљна вредност до 31.12.2023. |
| Број промотивних материјала за опште информисање свих заинтересованих страна (леци, брошуре итд.) | 0 | 9.424 |
| Број промотивних кампања | 0 | 142 |
| Број радионица, конференција, семинара | 0 | 283 |
| Број подржаних експертских задатака | 0 | 37 |
| Број састанака Одбора за праћење | 0 | 12 |
| Број студија о изради и спровођењу програмских мера | 0 | 70 |
| Број подржаних активности руралног умрежавања | 0 | 42 |
| Број подржаних потенцијалних ЛАГ | 0 | 61 |

Обавеза извештавања о ИПАРД програму прописана је чл. 58-60. Оквирног споразума, а детаљније описана чланом 59. Секторског споразума. Обавеза Управљачког тела је да састави: двомесечни, полугодишњи, годишњи и коначни извештај о спровођењу ИПАРД програма. Годишњи извештаји о

спровођењу треба да укључе податке који се односе на претходну календарску годину, као и кумулативне финансијске податке и податке за праћење за читав период спровођења ИПАРД програма. Коначни извештаји о спровођењу ИПАРД програма треба да покрију читав период спровођења и могу да обухвате и последњи годишњи извештај.

Сви годишњи и коначни извештаји о спровођењу треба да садрже конкретне информације које се односе на: напредак у спровођењу приоритета и мера у вези са остваривањем циљева ИПАРД II програма; проблеме на које се наишло током управљања програма уз предузете мере; финансијске табеле које показују трошкове ЕУ; националне и укупне трошкове по мери и/или сектору, као и обављене активности финансијског и надзорног карактера или активности вредновања.

Закључно са даном 4. јуна 2021. године исплаћено је укупно 340 ИПАРД пројеката, са износом укупне исплаћене јавне подршке од 19.073.471 ЕУР (14.305.103 ЕУР део ЕУ, 4.768.368 ЕУР део РС). У оквиру Мере 1 исплаћено је укупно 312 пројеката у износу од 13.988.447 ЕУР, док је у оквиру Мере 3 исплаћена укупна јавна подршка у износу од 5.085.024 ЕУР за исплаћених 28 ИПАРД пројеката.

Укупан број поднетих захтева за исплату ИПАРД подстицаја у моменту припреме овог извештаја је 481, са износом подршке од 27.718.849,01 ЕУР (3.283.576.510,16 РСД), што представља 27,5% од укупног броја поднетих и 73,2% од укупног броја одобрених ИПАРД пројеката. Укупан број поднетих предлога ИПАРД пројеката у оквиру девет објављених позива за акредитоване ИПАРД мере (М1, М3 и М7) износи 1.748. Укупан број регистрованих пољопривредних газдинстава у РС је 454.348.

У складу са чланом 8а став 5. Закона о пољопривреди и руралном развоју „Решење по захтеву за одобравање пројекта доноси се у року од девет месеци од покретања поступка за одобравање пројекта, а решење по захтеву за одобравање исплате средстава доноси се у року од шест месеци од покретања поступка за одобравање исплате средстава.”. Првостепено поступање УАП-а у административној обради предмета законски је ограничено на девет месеци као инструкциони рок. У пракси се показало да просек обраде зависи од врсте инвестиције коју корисник тражи, степена њене сложености (пре свега код изградње и опреме по наруџбини), комплетности достављене документације, обима тражених средстава који, ако прелази предвиђен, аутоматски иницира процедуре бодовања и рангирања, и још много других фактора. Гледајући административну обраду трактора и механизације као једноставнијих облика инвестиција, наведени захтеви се и са бодовањем у највећем делу обраде у законском року, док код сложених инвестиција исти рок бива често и пробијен. Све наведено говори да се не може егзактно исказати рок административне обраде УАП-а, осим да постоји јасна тежња и рад на томе да се обрада приведе крају у законом дефинисаном року. Процес одобравања плаћања од момента пријема захтева из писарнице до момента издавања решења, разликује се у зависности од типа инвестиције. Уколико се инвестиције односе на механизацију захтев се у просеку завршава за четири месеца, а уколико се инвестиција односи на опремање објеката и изградњу, процес обраде до решења траје шест месеци, што је регулисано и Секторским споразумом и Законом о пољопривреди и руралном развоју.

Током првог јавног позива за подношење захтева за одобравање права на подстицај за подршку програмима који се односе на припрему локалне

стратегије руралног развоја у 2019. години, а на основу Правилника о подстицајима за подршку програмима који се односе на припрему и спровођење локалних стратегија руралног развоја, пријавило се 22 Партнерства. Процес административне обраде захтева и стручне оцене квалитета Локалних стратегија руралног развоја, успешно је прошло 21 Партнерство за територијални рурални развој.

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 предметна област која се односи на политику пољопривреде и руралног развоја тренутно спроводи се на основу Закона и Закона о потврђивању Оквирног споразума којег допуњује Секторски споразум.

Изменама и допунама Секторског споразума, који произлази из Оквирног споразума, омогућено је увођење авансног плаћања у висини до 50% од одобреног износа ИПАРД подстицаја, међутим, Закон то не омогућава. Сходно томе, неопходна је измена Закона, чиме би се обезбедио значајан део финансијских средстава за реализацију планиране инвестиције ИПАРД корисника, док би коришћење авансног плаћања утицало на побољшање апсорпције финансијског доприноса ЕУ и смањење ризика од повраћаја средстава Европској унији.

Такође, дефинисање *LEADER* мере, као и увођење *IACS* и *LPIS* система за контролу плаћања у пољопривреди и руралном развоју неопходно је за усклађивање Републике Србије са прописима Европске уније.

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 измену Закона који подразумевају увођење авансног плаћања у износу до 50% од одобреног износа ИПАРД подстицаја за кориснике ИПАРД подстицаја, дефинисање ИПАРД мера *LEADER*, увођење *IACS* и *LPIS* система за контролу плаћања у пољопривреди и руралном развоју као и прописивања обавезне документације у циљу смањења времена обраде захтева, 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, тј. садржи скуп правила која државни органи и организације, органи и организације покрајинске аутономије и органи и организације јединица локалне самоуправе, установе, јавна предузећа, посебни органи преко којих се остварује регулаторна функција и правна и физичка лица којима су поверена јавна овлашћења примењују када поступају у управним стварима.

Оквир који дефинише спровођење ИПАРД II програма у Републици Србији.

- **Закон о потврђивању Оквирног споразума између Републике Србије и Европске комисије о правилима за спровођење финансијске помоћи Европске Уније Републици Србији у оквиру инструмента за претприступну помоћ (ИПА II)** („Службени гласник РС”, МУ, број 19/14) - Овим споразумом дефинисани су принципи управљања и спровођења ИПА II

помоћи између ЕУ и Републике Србије. Закон је на снази од 06. јануара 2015. године.

- **Секторски Споразум између Владе Републике Србије и Европске комисије о механизмима примене финансијске помоћи Уније Републици Србији у оквиру инструмента за претприступну помоћ у области подршке пољопривреди и руралном развоју (ИПАРД), са изменама - Секторским споразумом, који је ступио на снагу 8. априла 2016. године, допуњује се Оквирни споразум и дефинишу посебне одредбе које се примењују приликом спровођења ИПАРД II програма.**

- **Финансијски споразум између Владе Републике Србије и Европске комисије, која поступа за и у име Европске уније, за ИПАРД II помоћ за пољопривреду и рурални развој у оквиру инструмента за претприступну помоћ ИПА II, закључак Владе 05 број: 48-4059/2018 од 04 маја 2018. године, са изменама - Финансијским споразумом утврђују се финансијске обавезе ЕУ и РС за ИПАРД II програм за период 2014-2020. године и дефинишу одредбе које се примењују за поверавање послова за извршење буџета.**

- **Закон о пољопривреди и руралном развоју (Службени гласник РС”, бр. 41/2009, 10/2013 – др. закон и 101/2016) - Законом се уређују циљеви пољопривредне политике и политике руралног развоја, као и начин њиховог остваривања, Регистар пољопривредних газдинстава, евидентирање и извештавање у пољопривреди, као и надзор над спровођењем овог закона. Овим законом уређују се и правила посебног поступка спровођења и контроле ИПАРД програма.**

- **Правилник о ИПАРД подстицајима за инвестиције у физичку имовину пољопривредних газдинстава („Службени гласник РС”, бр. 84/17, 112/17, 78/18, 67/19 и 53/21) - Правилник ближе прописује лица која остварују право на ИПАРД подстицаје за инвестиције у физичку имовину пољопривредних газдинстава у оквиру ИПАРД програма за Републику Србију за период 2014–2020. године, износ ИПАРД подстицаја, као и услове, начин и поступак спровођења ИПАРД II програма за ИПАРД подстицаје.**

- **Правилник о ИПАРД подстицајима за инвестиције у физичку имовину које се тичу прераде и маркетинга пољопривредних производа и производа рибарства („Службени гласник РС”, бр. 84/17, 23/18, 98/18 и 82/19) - Правилник ближе прописује лица која остварују право на ИПАРД подстицаје за инвестиције у физичку имовину које се тичу прераде и маркетинга пољопривредних производа и производа рибарства, у оквиру ИПАРД програма за Републику Србију за период 2014–2020. године, износ ИПАРД подстицаја, као и услове, начин и поступак спровођења ИПАРД II програма за ИПАРД подстицаје.**

- **Правилник о ИПАРД подстицајима за диверзификацију пољопривредних газдинстава и развој пословања („Службени гласник РС”, број 76/20) - Правилник ближе прописује лица која остварују право на ИПАРД подстицаје за диверзификацију пољопривредних газдинстава и развој пословања, у оквиру ИПАРД програма за Републику Србију за период 2014–2020. године, износ ИПАРД подстицаја, као и услови, начин и поступак спровођења ИПАРД II програма за ИПАРД подстицаје.**

- **Одлука о одређивању одговорних лица и тела за управљање програмима претприступне помоћи ЕУ у оквиру инструмента за претприступну помоћ (ИПА II) за период 2014-2020. године („Службени**

гласник РС”, број 26/19) Овом одлуком одређују се одговорна лица и тела за управљање програмима претприступне помоћи Европске уније у оквиру инструмента за претприступну помоћ (ИПА II) за период 2014–2020. године: национални ИПА координатор, Технички секретаријат националног ИПА координатора, национални службеник за одобравање, тела у управљачкој структури националног службеника за одобравање, тела у оперативној структури за управљање акционим програмима, лица и тела у оперативној структури за управљање програмима прекограничне сарадње, тела у оперативној структури за управљање ИПАРД програмом и Тело за сузбијање неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније.

- **Закључак о усвајању ИПАРД програма за Републику Србију за период 2014-2020. године** („Службени гласник РС”, бр. 30/16, 84/17, 20/19, 55/19 и 38/21) - ИПАРД II програм дефинише мере којима је омогућена финансијска подршка сектору примарне пољопривредне производње, сектору прераде и маркетинга пољопривредних производа, као и подршка диверзификацији економских активности у руралним областима Републике Србије.

- и друго.

План рада Владе за 2021. годину предвиђа израду предлога Закона о изменама и допунама Закона о пољопривреди и руралном развоју са референтним документом Стратегија пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014-2024 („Службени гласник РС”, број 85/14).

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

У спровођењу финансијске помоћи ЕУ у оквиру инструмента претприступне помоћи за рурални развој (ИПАРД) уочени су проблеми који се односе на недовољну искоришћеност поверених финансијских средстава ЕУ што за последицу може имати повраћај одобрених средстава. Европска комисија је прописала одређене услове у вези са спровођењем *LEADER* мере. Један од услова односи се на формирање локалних партнерстава, тј. Локалних акционих група (ЛАГ) од партнера из различитих сектора: јавног, цивилног и привредног. У складу са наведеним, предложена је измена Закона о пољопривреди и руралном развоју, и дефинисана је могућност да јединице локалних самоуправа буду оснивачи или чланови удружења грађана. Јединицама локалних самоуправа биће омогућено да оснивају искључиво удружења грађана која представљају Локалне акционе групе које су испуниле додатне услове прописане овим законом, ИПАРД мером и подзаконским актима, а чији регистар ће се водити у Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде.

У вези са Регистром пољопривредних газдинстава (у даљем тексту: РПГ) примећени су недостаци у вођењу овог регистра. Информациони систем еАграр представља ново информатичко решење Управе за аграрна плаћања које ће омогућити ефикасније вођење Регистра пољопривредних газдинстава, а касније и ефикасније управљање исплатама подстицаја у пољопривреди и руралном развоју. Наиме, анализе тренутног стања идентификовале су изазове у тренутном начину вођења РПГ-а, који касније утичу и на исплате подстицаја у пољопривреди и руралном развоју, а узроковани су пре свега административно оптерећујућим поступцима. РПГ као и

повезани поступци (упис, обнова, промена података, брисање) прописани су још 2004. године, те су многа технолошка, софтверска, али и процедурална решења застарела. Такође, ажуран РПГ предуслов је за увођење *IACS* система за контролу плаћања у пољопривреди и руралном развоју, чиме би се Република Србија ускладила са прописима Европске уније. Овим законом планирано је увођење новог информационог система еАграр у оквиру кога ће се водити РПГ. еАграр представља ново информатичко решење Управе за аграрна плаћања које ће омогућити ефикасније вођење Регистра пољопривредних газдинстава, а касније и ефикасније управљање исплатама подстицаја у пољопривреди и руралном развоју. Информациони систем еАграр ће се састојати из електронског портала преко кога ће пољопривредници приступати подацима о свом газдинству, али и ДМС-а (*document management system*) који ће служити за обраду примљених захтева. Овим законом омогућава се подношење електронских захтева за упис у РПГ, измену података, обнову регистрације и брисање из РПГ-а, као и увезивање система са свим релевантним јавним евиденцијама и аутоматско преузимање потребних података, што ће значајно олакшати обраду захтева, а као крајњи исход имати ажурнији регистар и бржу исплату подстицаја. Пољопривредници ће моћи да подносе електронске захтеве самостално, или да затраже помоћ у подношењу уколико је то потребно (у регионалним/локалним канцеларијама, од стране пољопривредних стручних служби и сл.). Стога, овим законом предвиђа се и да ће пољопривредници на терену имати обезбеђену мрежу подршке (попут регионалних центара, позивног центра, обука и менторинг посета), а све у циљу ефикасније транзиције на нови систем.

5. Која промена се предлаже?

Промене које се постижу доношењем Закона о изменама и допунама Закона о пољопривреди и руралном развоју омогућиће исплату аванса ИПАРД корисницима у износу до 50% од одобреног износа ИПАРД подстицаја, а у циљу побољшања апсорпције финансијског доприноса ЕУ и смањења ризика од повраћаја средстава Европској унији. Аванс подлеже банкарској гаранцији или еквивалентној гаранцији која одговара до 110% авансног износа. Увођење могућности исплате аванса у износу до 50% од одобреног износа ИПАРД подстицаја ИПАРД корисницима, омогућиће једноставније предфинансирање жељених инвестиција, лакши приступ повољнијим изворима финансирања, јефтиније обезбеђивање недостајућег дела финансијских средстава за реализацију инвестиције, лакше доношење одлуке за аплицирање за ИПАРД средства. Са друге стране, корисник је дужан да испуни своје обавезе према банци. У почетку, дужан је да за издату гаранцију и преузети ризик исплати банци провизију дефинисану банкарском тарифом. Ако банка из сопствених средстава исплати гаранцију, има право да тражи од корисника повраћај исплаћених средстава са каматом. Такође, банка ће кориснику наплатити и трошкове у вези са издавањем банкарске гаранције.

Изменом Закона која се односи на дефинисање ИПАРД мере *LEADER* обезбеђује се усклађивање са Секторским споразумом и важан је предуслов за акредитацију ове мере. Законом се дефинише ко спроводи *LEADER* меру, дефинишу се локалне стратегије руралног развоја и Локалне акционе групе које су корисник и прималац средстава ИПАРД мере *LEADER*. *LEADER* приступ (фр. *Liaison Entre Actions de Developpement de l'Economie Rurale*) је иновативни приступ ЕУ заснован на стратегијма руралног развоја које

су донете и спроведене на локалном нивоу од стране локалних актера, уз подршку релевантних институција. Овај приступ омогућава добијање иновативних одговора на препреке у испуњавању потреба руралних заједница, с обзиром да је прилагођен развоју малих територија које се карактеришу заједничком традицијом, локалним предностима и слабостима, као и посебним потребама становништва у одређеном подручју. *LEADER* мера је изузетно важна мера и на нивоу Европске уније се спроводи 30 година. Овом мером се утиче на унапређење квалитета живота у руралним подручјима. Локалне акционе групе (у даљем тексту: ЛАГ) чине представници јавног, цивилног и привредног сектора и сви израђују Локалне стратегије руралног развоја за своје територије, а све у складу са потребама локалног становништва. ЛАГ спровode мање локалне пројекте који су од значаја за развој и унапређење квалитета живота тих средина. Планирано је да припрема „акредитационог пакета” почне почетком 2022. године и да се процес „акредитације” ове мере оконча крајем наредне године. Имплементација мере се очекује током 2023. године. До тада, ове мера ће бити подржана из средстава националног буџета. Такође, изменом Закона прописује се успостављање и вођење регистра Локалних акционих група. Структура Регистра локалних акционих група, као што је предлогом измена Закона наведено, биће детаљно прописана подзаконским актом, и садржаће: назив ЛАГ; списак општина и градова чије су територије у оквиру ЛАГ; називе насељених места територије ЛАГ са бројем становника (по општинама); укупан број становника по општинама; укупан број становника по ЛАГ; податке о месту и датуму оснивања ЛАГ; податак о броју оснивача ЛАГ; податак о укупном броју чланова ЛАГ; податак о броју чланова ЛАГ из јавног, цивилног и привредног сектора; податак о законском заступнику ЛАГ; подаци о контакт особама, менаџеру ЛАГ и сл. С обзиром на очекивани број ЛАГ (тренутно је формирано 21 Партнерство за територијални рурални развој и ове године се очекује формирање још 10 нових), наведени подаци ће се налазити у *excel* документу. Након процеса „акредитације” и утврђеног степена заинтересованости за формирање нових ЛАГ, структура и форма Регистра биће мењана.

Изменама Закона планирано је увођење новог информационог система еАграр (у даљем тексту: еАграр) у оквиру кога ће се водити РПГ, али и одобравати директни подстицаји. еАграр-ом ће управљати УАП. еАграр ће се састојати из електронског портала преко кога ће пољопривредници приступати подацима о свом газдинству, али и ДМС-а (*document management system*) који ће служити за обраду примљених захтева. Изменама Закона омогућава се подношење електронских захтева за упис у РПГ, измену података, обнову регистрације и брисање из РПГ-а, као и увезивање система са свим релевантним јавним евиденцијама што ће значајно олакшати поступке а као крајњи исход имати ажурнији регистар и бржу исплату подстицаја. еАграр систем представљаће први корак ка увођењу *IACS* система имајући у виду да предвиђа развој система који ће увезати и аутоматски размењивати податке са РПГ-ом и Регистром животиња као основним елементима *IACS* система, поред *LPIS*-а.

Такође, изменама Закона планирано је и увођење *IACS* и *LPIS* система за контролу плаћања у пољопривреди и руралном развоју, чиме би се Република Србија ускладила са прописима Европске уније. Изменама и допунама закона о пољопривреди и руралном развоју уводи се по први пут у правни оквир Србије Систем интегрисаног управљања и контроле (*IACS*). У Србији је планирано да се *IACS* уводи постепено, тако да би током 2025. године заокружили правни

оквир за успостављање и спровођење *IACS*. У наредним годинама ће се кроз Закон о пољопривреди и руралном развоју, друге законе и подзаконска акта транспоновати директиве Европске уније које регулишу ову веома захтевну и комплексну област Система интегрисаног управљања и контроле. Према принципу заједничког управљања, државе чланице треба да предузму неопходне мере како би се осигурало да трансакције финансиране из Европског фонда за гаранције у пољопривреди (European Agricultural Guarantee Fund- EAGF) и Европског пољопривредног фонда за рурални развој (Agricultural Fund for Rural Development- EAFRD) буду правилно спроведене. Државе чланице морају да спрече неправилности и предузму одговарајуће мере уколико се неправилности ипак појаве. У ту сврху, УАП је дужан да спроводи директна плаћања и *IACS* мере руралног развоја кроз *IACS*. *IACS* осигурава да се плаћања врше исправно, да се неправилности спречавају адекватно и откривају извршеним контролама, као и да се у случају утврђивања постојања неоснованих плаћања иницирају процедуре за повраћај средстава. *IACS* је најважнији систем за спровођење и контролу плаћања према пољопривредницима од стране држава чланица приликом спровођења ЗПП. Он предвиђа јединствени основ за контролу, укључујући административну контролу поднетих захтева, контролу на лицу места базирану на узорку, системско праћење свих пољопривредних површина, као и адекватан ИТ систем који подржава наведене операције. Овај систем обухвата све мере подршке директних плаћања, као и одређене мере руралног развоја. Србија ће примењивати *IACS* када га буде успоставила на сва директна плаћања и мере руралног развоја које су везане за површину за плаћања из националног буџета док не буде користила *EAGF/EAFRD* у потпуности (уласком у ЕУ). Такође део административне контроле за коришћење *EAFRD* кроз *IPARD* ће се примењивати до уласка Србије у ЕУ. *IACS* се састоји од низа повезаних компјутеризованих база података које се користе за пријем и обраду захтева и чине га:

- *Регистар пољопривредних газдинстава*. Регистрација пољопривредних газдинстава ће се вршити електронским путем користећи информациони систем еАграр. Имајући у виду да ће, поготово у првом периоду успостављања електронских услуга, пољопривредницима на терену бити потребна помоћ планирано је успостављање мреже подршке попут: успостављања регионалних/локалних канцеларија, успостављање позивног центра, обуке и менторинг пољопривредницима на терену. Пољопривредници ће моћи да се региструју или мењају податке у регистру самостално, или да затраже помоћ (у регионалним/локалним канцеларијама, од стране пољопривредних стручних служби и сл.). Регистрованим пољопривредним газдинствима ће бити омогућен електронски приступ како би могли да виде податке у регистру.

- *Систем идентификације земљишних површина (LPIS)*. *LPIS* подаци корисника ће се успоставити (у зависности од избора типа референтне парцеле - кроз консултације са корисницима (пољопривредна парцела) или без консултација (физички блок)) у регионалним/локалним канцеларијама. Регистрованим пољопривредним газдинствима ће бити омогућен електронски приступ да би могли да виде податке у регистру. Било какве измене у подацима у регистру биће пријављене од стране регистрованог пољопривредног газдинства у регионалним/локалним канцеларијама.

- *Регистар животиња* ће се унапредити у складу са захтевима

IACS и остаће у надлежности Управе за ветерину;

- Интеграција свих регистара у систему ће се вршити у централној канцеларији;

- Пријем *јединствених захтева за подстицаје помоћу геопросторних података (GSAA)* ће се вршити електронски или у регионалним/локалним канцеларијама.

- *Интегрисана контрола и кажњавање* спроводиће се на следећи начин:

- Административна и вишеструка контрола свих захтева вршиће се на централном нивоу;

- Анализа ризика ће се спроводити на централном нивоу;

- Класична контрола на лицу места, контрола даљинском детекцијом, као и надгледање целокупног пољопривредног земљишта вршиће се на централном нивоу (класична контрола на лицу места може се спроводити и у регионалним/локалним канцеларијама);

- За одобравање плаћања ће бити одговоран централни ниво Агенције за плаћања.

- *Систем надгледања површине* биће успостављен на централном нивоу (може се делегирати другој институцији, а одлука ће се донети у наредним годинама (најкасније до краја 2024).

- *Други регистри*. Други регистри који ће бити интегрисани у *IACS* су: Виноградарски регистар, регистар органске производње, регистар подручја са природним ограничењима за пољопривредну производњу, агроеколошки регистар и евентуално други регистри који ће се успоставити у складу са ЗПП и Стратешким планом који ће донети министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде.

УАП ће успоставити систем информационе и комуникационе технологије- ИКТ систем, који подржава све *IACS* процесе. Улазни подаци који ће се користити за потребе *IACS* (геопросторни, алфанумерички и други) обезбедиће надлежни државни органи у складу са потписаним споразумима.

Правни оквир за успостављање *IACS* биће донете у неколико фаза. Основ за успостављање *IACS* биће у Изменама и допунама закона о пољопривреди и руралном развоју, а затим ће се донети низ прописа (кроз законе, правилнике и упутства) који регулишу ову област. Највећи део прописа биће припремљен кроз *twining* пројекат који ће се финансирати средствима ЕУ кроз IPA пројекат.

а) Регистар пољопривредних газдинстава

РПГ ће бити преузет од Управе за трезор, надограђен у складу са *acquis* и интегрисан заједно са успостављањем Интегрисаним системом управљања и контроле (*IACS*) у УАП. Као први корак унапређења РПГ-а, али и успостављања *IACS* система биће успостављање информационог система еАграр.

Планирано је да пројекат израде новог РПГ (односно израде еАграр-а) почне у Q3 2021, укључујући и набавку софтвера који ће трајати у периоду Q3 2021 – Q2 2022 (тендерска процедура, развијање и тестирање софтвера). Планирано је да реализација овог пројекта буде финансирана из кредита Светске банке. Набавка новог хардвера планирана је за период Q4 2021 - Q3 2022 и биће финансирана из кредита Светске банке.

б) Систем за идентификацију земљишних парцела (LPIS)

УАП биће у потпуности одговоран за успостављање и одржавање *LPIS* (ажурирање и надоградња). РГЗ ће учествовати у набавци ортофото и других

снимака/података и пружаће помоћ при обукама запослених. Наведено ће бити дефинисано законским одредбама и споразумом између две институције.

LPIS ће бити успостављен кроз следеће кораке:

- Израда правног оквира за спровођење *LPIS* - надлежност за успостављање *LPIS* је додељена УАП на основу измена и допуна Закона о пољопривреди и руралном развоју спроведеним у Q4 2016 и планираној измени и допуни у Q4 2021;
- Набавка софтвера планирана је за Q4 2021 – Q3 2022. (тендерска процедура, развијање и тестирање софтвера у више фаза, што је у корелацији са *LPIS* пилот пројектом,) и биће финансирана из кредита Светске банке;
- Набавка новог хардвера планирана је у две фазе. Прва фаза планирана је за Q4 2021 – Q3 2022, која ће се финансирати из кредита Светске банке и националног буџета, а друга фаза планирана је за Q4 2023 – Q3 2024 и биће финансирана из ЕУ фондова (IPA 2021);
- Државни органи, организације, установе и јавна предузећа – размена алфанумеричких и геопросторних података за потребе успостављања и одржавања *LPIS/IACS*.

Успостављање *LPIS* на целој територији Србије ће се спровести кроз четири фазе:

1. У првој фази (која је завршена 2019. године, (Q1-Q4 2019) као *LPIS* пилот пројекат I фаза тестирана су четири типа референтне парцеле, израђен је Нацрт методологије за успостављање *LPIS*, пројектни задатак и техничка спецификација за *LPIS* софтвер и пројектни задатак и техничка спецификација за софтвер за земљишни покривач и дата препорука за избор референтне парцеле. (Извор финансирања: средства ЕУ неалоцирана средства IPA 2013).

2. У другој фази (Q4 2021 – Q3 2022) ће се набавити софтвер и хардвер (део хардвера) за *LPIS*. (Извор финансирања: кредит Светске банке).

3. У трећој фази Q1 – Q4 2022, као *LPIS* пилот пројекат II фаза биће тестиран *LPIS* софтвер (и ако је потребно надограђен), обучиће се запослени на централном нивоу за рад са *LPIS* софтвером, за контролу квалитета *LPIS*, ажурирана Методологија за израду *LPIS* и тумачење ортофото снимака и направљен план за успостављање *LPIS* на целој територији Србије. (Извор финансирања: средства ЕУ неалоцирана средства IPA)

4. У четвртој фази планира се успостављање и контрола квалитета Система за идентификацију земљишних парцела на целој територији Републике Србије, у периоду Q3 2023 – Q4 2024. године. (Извор финансирања: средства ЕУ IPA 2021)

РГЗ ће бити надлежан за обезбеђење гео-просторних података који су потребни за успостављање и одржавања *LPIS*, и то:

- Дигитални ортофото (ДОФ) (Q3 2020-Q3 2021) – основни подаци који се користе при успостављању *LPIS*.
- Подаци земљишног покривача – помоћни подаци који се користе за контролу података *LPIS*;
- Топографске карте – служе као помоћ у лоцирању парцела које се обрађују;
- Подаци катастра непокретности – користе се за унакрсну проверу права на коришћење и користе се као помоћ у решавању свих спорова

који произлазе из тога. Ово се често користи у почетној фази како би помогло пољопривредницима да лоцирају земљиште које обрађују.

- Дигитални катастарски планови - направљени су за 100% од укупно 4.521 катастарских општина (користиће се само као додатни слој за боље информације о парцелама);
- База алфа-нумеричких података катастра непокретности (која је већ део постојећег РПГ) ;
- Подаци регистра просторних јединица – помоћни подаци који се користе за просторне анализе;
- Дигитални модел терена – помоћни подаци који се користе за просторне анализе доступни су за целу територију Републике Србије;

УАП ће бити одговоран за успостављање и одржавање *LPIS*, надгледање и унапређење квалитета *LPIS* уз помоћ контроле на лицу места и методе даљинске детекције (надгледања).

Унос података за референтне парцеле у *LPIS*, обављаће запослени у Агенцији за плаћања на централном и регионалном/локалном нивоу, уз подршку других институција.

г) Апликативни систем за обраду јединственог захтева за подстицаје помоћу геопросторних података

Регистрована пољопривредна газдинства ће подносити јединствени захтев за подстицаје кроз Апликативни систем за обраду јединственог захтева за подстицаје помоћу геопросторних података. Апликативни систем за обраду јединственог захтева за подстицаје помоћу геопросторних података ће се користити за све врсте доступних подстицаја (директна плаћања и део мера руралног развоја). Јединствени захтев за подстицаје ће се подносити електронски и садржаће геопросторне податке о површинама које се користе. Подаци из свих неопходних регистара биће доступни и већ унети кроз Апликативни систем за обраду јединственог захтева за подстицаје помоћу геопросторних података као помоћ регистрованим пољопривредним газдинствима при подношењу јединственог захтева за подстицаје. Јединствени захтев за подстицаје ће бити претходно попуњен подацима о регистрованом пољопривредном газдинству из претходне године кроз Апликативни систем за обраду јединственог захтева за подстицаје помоћу геопросторних података. На тај начин регистрована пољопривредна газдинства ће у јединствени захтев за подстицаје уносити само промене, ако желе, за подстицаје за текућу годину. Регистрованим пољопривредним газдинствима биће омогућено да сами уносе податке електронски или уз помоћ запослених у регионалним/локалним канцеларијама.

Набавка софтвера за Апликативни систем за обраду захтева за подстицаје помоћу геопросторних података (GSAA) је планирана у периоду Q4 2021-Q2 2022 године, а набавка хардвера је планирана да се спроведе у две фазе и то у преиоду од Q4 2021-Q2 2022 и Q4 2023-Q3 2024 године. Успостављање GSAA на територији целе Републике Србије укључујући и контролу квалитета GSAA се планира у периоду од Q4 2024-Q3 2025 године. (Извор финансирања: кредит Светске банке и средства ЕУ IPA 2021).

д) Регистар животиња

Регистар животиња биће надограђен у складу са захтевима *IACS* (Q3 2021-Q4 2023 године), што ће обезбедити ефикасну обраду и контролу захтева за помоћ, укључујући и захтеве контроле вишеструке усклађености. Регистар

животиња остаће у надлежности Управе за ветерину. (Извор финансирања: кредит Светске банке)

ђ) Интегрисани систем контрола и кажњавања

Интегрисани систем контроле и кажњавања биће успостављен као административна контрола, контрола на лицу места и систем кажњавања (РАМ) у складу са ЕУ *aquies*. Интегрисани систем контроле и кажњавања обухвата набавку неопходног софтвера, хардвера, анализу ризика, писање процедура и обуку запослених. Планирано је да се овај систем успостави кроз пројекат у периоду Q4 2023 – Q4-2024 године. (Извор финансирања: средства ЕУ IPA 2021).

е) Систем надгледања површина

Систем надгледања површина спроводиће се на централном нивоу. Успостављање система надгледања површина планирано је да се спроводе током 2025. године. Систем надгледања површина обухвата набавку неопходног софтвера, хардвера и обуку запослених. (Извор финансирања: средства ЕУ IPA 2022)

ж) Други регистри

У Републици Србији се успостављају Виноградарски регистар (делимично успостављен) и Регистар органске производње. Планирано је да се виноградарски регистар, регистар органске производње, регистар подручја са природним ограничењима, агроколошки регистар и други доступни регистри интегришу у *IACS* у периоду Q4 2023 – Q4 2024 кроз пројекат успостављања *IACS* I фаза. (Извор финансирања: средства ЕУ IPA 2021).

Успостављање потпуно функционалог *IACS* предвиђено је за 2025. годину.

Планирано је да се пројекат за успостављање *IACS* финансира делом из средстава националног буџета, делом из кредита Светске банке, а делом из ЕУ средстава.

IACS ће обезбедити систем пословног извештавања, управљања документима и управљање корисницима.

Правни оквир за успостављање *IACS* биће донет кроз измене и допуне Закона о пољопривреди и руралном развоју, као и низу других прописа који ће се донети у периоду од 2022 до 2025. године. Највећи део прописа биће припремљен кроз *twining* пројекат који треба да се реализује у периоду од Q4 2023 – Q2 2025 и биће финансиран из средстава ЕУ кроз IPA пројекат.

Обука запослених у УАП вршиће се кроз пројекте који се финансирају из IPA неалоцираних средстава, IPA 2021 (успостављање *IACS* на територији Србије прва фаза) и IPA 2022 ((успостављање *IACS* на територији Србије друга фаза).

Информисање јавности, промотивна кампања се вршила током *LPIS* пилот пројекта I фаза (Q1-Q2 2019) и вршиће се током реализације *LPIS* пилот пројекта II фаза (Q1-Q2 2022), као и током успостављања *IACS* на целој територији Србије (Q3 2023-Q2 2025). (Извор финансирања: средства ЕУ IPA 2021, IPA неалоцирана средства).

Поред наведеног, због потребе смањења времена обраде захтева, Закон о изменама и допунама Закона о пољопривреди и руралном развоју садржаће прописивање обавезне документације приликом подношења захтева за ИПАРД подстицаје.

Измене и допуне Закона о пољопривреди и руралном развоју не утичу значајно на функционисање *FADN* система, јер се измене односе само на

брисање речи „Образац за прикупљање ФАДН података“. У Закону о пољопривреди и руралном развоју мале измене су у члану 33. који се односи на *FADN* систем. Измена се односи на брисање Образаца за прикупљање података, који је био поменути у овом члану. Истовремено, овде није реч о класичним обрасцима у писаној (штампаној) форми већ о софтверској апликацији у коју се уносе подаци.

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

Наведена промена је неопходна, а с обзиром на то да решавање проблема није могуће само кроз интервенцију на нивоу подзаконских аката, неопходна је измена закона, јер се промене односе на материју која се уређује искључиво Законом.

Такође, изменама закона врши се усклађивање са изменама Секторског споразума.

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 непосредан утицај на:

- Физичка лица (носиоце комерцијалних породичних пољопривредних газдинстава);
- Предузетнике;
- Привредна друштва (мала и средња предузећа);
- Земљорадничке задруге;
- Управу за аграрна плаћања
- Организациону јединицу Министарства задужену за управљање

ИПАРД програмом и

- Партнерства за територијални рурални развој (потенцијалне Локалне акционе групе).

Увођењем информационог система еАграр, односно оптимизацијом и дигитализацијом поступака у вези са вођењем РПП-а и касније одобравања директних плаћања смањиће трошкове пољопривредника. Ово се односи како на директне трошкове – попут такси које су пољопривредна газдинства плаћала за прибављање различитих извода/потврда, тако и на индиректне трошкове – пре свега времена које су улагали у попуњавање захтева и чекање у редовима. Посматрајући само поступак регистрације процењено је да је пољопривреднику тренутно потребно око 5 сати за прибављање потребне документације, попуњавање око 90 података у 8 различитих образаца и само подношење захтева локалној филијали Управе за трезор. Увођењем електронске процедуре пољопривреднику би се значајно олакшало попуњавање захтева за упис у РПП - 75% потребних података би се аутоматски попунило преузимањем података из јавних евиденција/регистара, па не би било потребно прибавити изводе/потврде из поменутих регистара, што би знатно скратило време за попуњавање.

Позитивни ефекти увођења еАграр система видеће се и на страни надлежног органа (Управе за аграрна плаћања, Министарства), а огледају се у следећем:

- уштеде у времену због аутоматизације провере одређеног сета података из захтева и последично бржа исплата директних подстицаја;
- тачнији подаци у Регистру услед аутоматизованог преузимања

података из изворних Регистара;

- информациони систем би могао по унапред задатим параметрима да проверава услове за одобрење/одбијање захтева;

- информациони систем би аутоматски генерисао решења, електронски их достављао пољопривредницима и на крају архивирао;

- аутоматизација извештавања за потребе планирања и стратешког развоја сектора пољопривреде и пољопривредне производње.

Позитиван утицај огледа се у томе што ће потенцијалним ИПАРД корисницима (физичким лицима, предузетницима, привредним друштвима и земљорадничким задругама) бити омогућено авансно плаћање, чиме ће се обезбедити значајан део финансијских средстава за реализацију планиране инвестиције.

Дефинисањем ИПАРД *LEADER* мере биће успостављени предуслови за њену акредитацију, а Партнерствима за територијални рурални развој (потенцијалне Локалне акционе групе) омогућено да прерасту у Локалне акционе групе и постану директни корисници ове мере.

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

Промену није могуће остварити важећим документима јавних политика, имајући у виду да је предметна материја садржана у Закону који је потребно изменити.

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

Важећим прописима РПГ није дефинисан као електронска, јавно доступна база података. Такође, важећим прописима није дефинисан електронски систем (eАграр) путем кога би се подносили захтеви у вези са РПГ-ом те редефинисање поступка на нивоу подзаконских аката није могуће.

Додатно, важећим прописима није омогућено увођење авансног плаћања у износу до 50% од одобреног износа ИПАРД подстицаја, као ни дефинисање ИПАРД мере *LEADER* у складу са захтевима и мерама ЗПП. Решавање проблема само кроз интервенцију на нивоу подзаконских аката није могуће, јер је у питању законска материја.

Жељене промене проистекле су из усвојеног текста измена и допуна Секторског споразума између Владе Републике Србије и Европске комисије о механизмима примене финансијске помоћи Уније Републици Србији у оквиру инструмента за претприступну помоћ у области подршке пољопривреди и руралном развоју (ИПАРД) (Закључак Владе Републике Србије 05 број 337-9499/2020-1 од 26. новембра 2020. године). Наведени споразум проистекао је из Закона о потврђивању Оквирног споразума између Републике Србије и Европске комисије о правилима за спровођење финансијске помоћи Европске уније Републици Србији у оквиру инструмента за претприступну помоћ (ИПА II) („Службени гласник РС”, МУ, број 19/14) - Овим споразумом дефинисани су принципи управљања и спровођења ИПА II помоћи између ЕУ и Републике Србије.

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

Детаљна квантитативна анализа очекиваних резултата са показатељима праћења реализације постављених циљева за спровођење мера у оквиру ИПАРД II програма дата је у оквиру ИПАРД програма за Републику Србију у периоду 2014-2020. године, глава 8.2.12. Показатељи и циљеви, 8.3.12. Показатељи и циљеви, 8.6.13. Показатељи и циљеви и 8.7.12. Показатељи и циљеви, док су остварене вредности показатеља представљене у Заједничким табелама за праћење и евалуацију ИПА програма руралног развоја 2014 – 2020.

У односу на програмске циљеве (укупно као комбинација показатеља на нивоу мере) дате у ИПАРД II програму у оквиру табеле 6.4. Табела која показује логику интервенција и одабране мере, досадашња динамика реализације наведених циљева имплицира трендове који у коначној инстанци (завршетак периода спровођења Програма) могу резултирати недостицањем ових програмских циљних вредности, што се може поткрепити следећим подацима до краја 2020. године: 217 пројеката који су добили ИПА подршку у пољопривредно-прехранбеном сектору и руралном развоју 22.481.820 ЕУР укупног износа инвестиција добијених кроз ИПА за пољопривредно-прехранбени сектор и рурални развој, 217 предузећа која спроводе пројекте за модернизацију у пољопривредно-прехранбеном сектору и 217 предузећа која прогресивно напредују ка стандардима ЕУ.

Поред наведеног, ИПАРД Мера 5 - спровођење локалних стратегија руралног развоја – *LEADER* приступ, не може бити имплементирана у условима одустанка од интервенције (*status quo*).

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)?

Искуство Републике Хрватске анализирано је приликом дизајнирања оптимизованих поступака у вези са РПП-ом имајући у виду да је Република Хрватска земља чланица ЕУ те се водило рачуна о усклађености будућих оптимизованих поступака са ЕУ захтевима. Иако у Републици Хрватској још увек није омогућено електронско подношење захтева за упис у РПП, развијен је систем АГРОНЕТ који омогућава пољопривредницима да захтеве за подстицаје попуне искључиво електронски, а то је довело до веће аутоматизације обраде захтева и великог растеређења администрације. Само подношење захтева у Републици Хрватској се ипак врши путем поште, АГРОНЕТ омогућава да се захтев попуни електронски након чега се добија аутоматски генерисан бар код који се поштом шаље подручној јединици Агенције за плаћања. Оцењено је да је систем бар кодова непотребно продужио поступак подношења захтева те се у развоју еАграр система ишло корак даље тако да се и сам захтев подноси електронски што ће допринети растеређењу пољопривредника. Хрватски систем захтевао је да сваки пољопривредник има своје приступне податке за приступ АГРОНЕТ систему, а додатно омогућена је широка мрежа подршке пољопривредницима на „терену” те пољопривредник може затражити помоћ у попуњавању захтева у регионалним канцеларијама Агенције за плаћања, локалним саветодавним службама надлежног министарства, филијалама Агенције за храну и сл. те су искуства коришћена за развој система еАграр и осмишљавање адекватних одговора на потенцијалне кризне кораке у реформи.

Као примере добре праксе у вези са увођењем авансног плаћања кроз ИПАРД програм можемо навести Републику Албанију. Применом авансног

плаћања у Републици Албанији је значајно повећана апсорпција средстава из ИПАРД фонда, а ИПАРД корисницима је обезбеђен део финансијских средстава за лакшу реализацију одобрених инвестиција.

Када је реч о прописивању обавезне документације приликом подношења захтева за одобравање ИПАРД подстицаја, можемо навести пример Републике Северне Македоније, која је од 2019. године увела ову законску одредбу у закон којим се уређује пољопривреда и рурални развој чиме је убрзала поступак обраде захтева. Оваква измена у поступку обраде захтева довела је до повећаног броја јавних позива на годишњем нивоу, а тиме и до могућности да одбијени корисници поново поднесу захтев за ИПАРД подстицаје са уредном документацијом.

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 измене Закона су модернизација Регистра пољопривредних газдинстава и поступака у вези са његовим вођењем, омогућавање авансног плаћања ИПАРД корисницима у висини до 50% одобреног износа ИПАРД подстицаја, као и спровођење ИПАРД мере *LEADER*. Такође, планираним изменама доприноси се остварењу циљева дефинисаних Стратегијом.

У складу са визијом будућег развоја пољопривреде и руралних подручја, дефинисани су следећи циљеви стратешког развоја:

- 1) повећање раста производње и стабилност прихода произвођача;
- 2) побољшање конкурентности уз прилагођавање захтевима домаћих и страних тржишта и уз технолошко и техничко унапређење сектора;
- 3) одрживо управљање ресурсима и заштита животне средине;
- 4) бољи квалитет живота у руралним подручјима и смањење сиромаштва;
- 5) ефикасно управљање јавном политиком и побољшан институционални оквир за развој пољопривреде и руралних подручја.

Показатељи за праћење реализације стратешких развојних циљева у области пољопривреде и руралног развоја дати су у оквиру Стратегије, стр. 93-94.

Ради постизања ових стратешких развојних циљева, пољопривредна политика и политика руралног развоја треба да буду усмерене ка: усвајању и потпуном усклађивању са *acquis communautaire* и институционалној реформи у вези са ефикасним спровођењем политике и изградњом капацитета за примену ЗПП.

Као резултат анализе стања и сагледаних унутрашњих и спољашњих изазова, стратегијом су утврђени следећи секторски приоритети:

- 1) стабилизација прихода у пољопривреди;
- 2) повећано финансирање пољопривреде и руралног развоја и управљање ризицима;
- 3) ефикасно управљање земљиштем и унапређење расположивости земљишних ресурса;
- 4) унапређење физичких ресурса;
- 5) бољи систем преноса знања и развој људских ресурса;

- 6) ублажавање ефеката климатских промена и прилагођавање истим;
- 7) развој технологије и модернизација пољопривредне производње и прераде;
- 8) развој трговинских ланаца и логистичка подршка сектора;
- 9) заштита и унапређење животне средине и очување природних ресурса;
- 10) очување пољопривреде, људских и природних ресурса у подручјима са отежаним условима рада у пољопривреди;
- 11) диверзификација руралне економије и очување културног и природног наслеђа;
- 12) побољшање друштвене структуре и јачање друштвеног капитала;
- 13) модернизација и прилагођавање институција и правног оквира;
- 14) побољшање квалитета и безбедности производа.

Повећање искоришћености средстава из ИПАРД фонда представља један од веома битних начина, односно инструмената за достизање горе наведених стратешких циљева развоја пољопривреде и руралних подручја. Циљне вредности које се односе на повећање искоришћености из ИПАРД фонда, а које се односе на ИПАРД II и ИПАРД III програм, дате су у табелама које се налазе у оквиру одговора на тачку 4. ове главе (На основу којих показатеља учинка ће бити могуће утврдити да ли је дошло до остваривања општих, односно посебних циљева?). Истовремено, Акционим планом за спровођење Програма Владе 2020-2022 у оквиру Имплементационе групе 3. Србија у Европи и свету, и приоритеног циља 3.4. Ефикаснија апсорпција финансијске помоћи ЕУ у децентрализованом/ индиректном управљању такође су предвиђене циљне вредности и исте се налазе у оквиру тачке 4. ове главе.

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

Први посебан циљ који ће се постићи имплементацијом Закона о изменама и допунама Закона о пољопривреди и руралном развоју јесте обезбеђивање правовремених и ажурних података о броју пољопривредних газдинстава, њиховој структури и структури њихове пољопривредне производње у циљу вођења ефикасније политике развоја пољопривреде у Србији. Овај циљ остварује се креирањем ажурног, електронског и јавно доступног Регистра пољопривредних газдинстава а кроз дигитализацију и аутоматизацију поступака.

Други посебан циљ који је потребно достићи имплементацијом Закона о изменама и допунама Закона о пољопривреди и руралном развоју односи се на доступност ИПАРД средстава. ИПАРД представља инструмент претприступне помоћи Европске уније у области руралног развоја у обиму од 175 милиона евра за период 2014-2020. Средства су намењена за јачање конкурентности сектора производње и прераде хране, а циљ је да се постепено достигну стандарди ЕУ у погледу хигијене, безбедности хране, ветерине и заштите животне средине. Инвестиције у оквиру ИПАРД програма се фокусирају на сектор млека, меса,

воћа и поврћа, осталих усева, јаја и вина. У сваком сектору су утврђени врста и висина инвестиционог подстицаја, различити критеријуми и услови за аплицирање.

Тренутно су корисницима средства из ИПАРД фонда доступна кроз четири акредитоване мере: Меру 1 – Инвестиције у физичку имовину пољопривредних газдинстава, Меру 3 – Инвестиције које се тичу прераде и маркетинга пољопривредних производа и производа рибарства, Меру 7 – Диверзификација пољопривредних газдинстава и развој пословања и Меру 9 – Техничка помоћ. Међутим, недовољна искоришћеност средстава из ИПАРД фонда повећава ризик од повраћаја средстава Европској унији што је могуће превазићи увођењем авансног плаћања ИПАРД корисницима у висини до 50% од одобреног износа ИПАРД подстицаја.

Специфични циљеви ИПАРД II програма дефинисани су у појединачним ИПАРД мерама.

Мера 1 - Инвестиције у физичку имовину пољопривредних газдинстава

Циљеви ове мере односе се на обезбеђење подршке произвођачима у примарној пољопривредној производњи у процесу усклађивања са правилима, стандардима, политикама и праксама ЕУ; осигурање подршке за економски, социјални и територијални развој, са циљем паметног, одрживог и инклузивног раста, кроз развој физичког капитала; осигурање одговора на изазове климатских промена кроз промовисање ефикасне употребе ресурса; пораст продуктивности, квалитета производа уз смањење трошкова производње; унапређење конкурентности локалних произвођача уз прилагођавање захтевима домаћег и иностраног тржишта. Прихватљиви сектори за инвестирање за реализацију наведених циљева су сектори млека, меса, јаја, воћа и поврћа, виноградарства, као и сектор осталих усева (житарице, уљарице и шећерна репа).

Мера 3 - Инвестиције у физичку имовину које се тичу прераде и маркетинга пољопривредних производа и производа рибарства

Циљеви ове мере односе се на јачање конкурентности пољопривредно-прехрамбеног сектора улагањем у његову модернизацију, ради ефикасније производње, прогресивно усклађивање са правилима и стандардима ЕУ у погледу заштите животне средине, безбедности хране и квалитета производа, добробити животиња и следљивости у ланцу исхране и управљању отпадом, јачање конкурентности прехрамбене индустрије у одабраним секторима кроз прилагођавање захтевима домаћег и иностраног тржишта и техничко-технолошко унапређење сектора и осигурање одговора на изазове климатских промена промовисањем енергије из обновљивих извора. Прихватљиви сектори за инвестиције су сектори прераде млека, меса, јаја, воћа и поврћа, као и сектор вина.

Мера 7 – Диверзификација пољопривредних газдинстава и развој пословања

Циљеви ове мере односе се на пружање подршке недовољно диверзификованој економији руралних подручја, која је високо зависна од сектора пољопривредне производње и коришћења природних ресурса. У том смислу, подршка кроз Меру 7 доприноси побољшању могућности за запошљавање у руралним подручјима и увећању прихода домаћинстава, као и повећању атрактивности руралних подручја као места за рад и живот, у циљу смањења одлива становништва из ових подручја.

Кроз Меру 7 потенцијални корисници могу остварити повраћај за широк спектар инвестиција као што су изградња и реконструкција објеката за смештај, пејзажно уређење дворишта, изградња терена за рекреацију, изградња простора за дегустацију и продају хране и пића, набавку бицикала, израду веб-сајта за приказ угоститељско-туристичке понуде, набавку опреме за производњу енергије из обновљивих извора и др.

Мера 9 – Техничка помоћ

Циљеви ове мере односе се на пружање подршке у спровођењу и праћењу ИПАРД програма, као и у његовој евентуалној измени. У оквиру подршке за спровођење и праћење програма кроз Меру 9 могу се извести специфични циљеви који обухватају: подршку за праћење програма; подршку одговарајућем протоку информација и публицитету; подршку за студије, посете и семинаре; подршку за екстерну експертизу; подршку за евалуацију програма; подршку потенцијалним ЛАГ и припрему за *LEADER* меру; као и подршку за националну мрежу руралног развоја.

Такође, дефинисање ИПАРД мере 5 - *LEADER* изменом Закона, створиће се предуслов за акредитацију ове мере кроз ИПАРД III програм и на тај начин ће се проширити опсег потенцијалних корисника што би на крају требало да резултира већом искоришћеношћу средстава. Посебни циљеви Мере 5 треба да допринесу промовисању руралног развоја кроз локалне иницијативе и партнерства, јачању капацитета руралног становништва и чланова основаних партнерства, кроз обуке и едукацију, да развије, организује и води партнерство, да припреми и спроведе локалне стратегије руралног развоја кроз локалне пројекте и да подстакне рурална подручја на умрежавање и међутериторијалну сарадњу.

Посебни циљ за увођење обавезне документације приликом подношења захтева за ИПАРД подстицаје односи се на убрзање процеса обраде захтева и самим тим убрзање исплате средстава крајњим корисницима чиме се директно утиче на повећање искоришћености средстава из ИПАРД фонда, као и на смањење ризика од повраћаја средстава Европској унији.

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, а који се испуњавају доношењем овог закона су:

- 1) повећање раста производње и стабилност прихода произвођача;
- 2) побољшање конкурентности уз прилагођавање захтевима домаћих и страних тржишта и уз технолошко и техничко унапређење сектора;
- 3) одрживо управљање ресурсима и заштита животне средине;
- 4) бољи квалитет живота у руралним подручјима и смањење сиромаштва;
- 5) ефикасно управљање јавном политиком и побољшан институционални оквир за развој пољопривреде и руралних подручја.

Ради постизања ових стратешких развојних циљева, пољопривредна политика и политика руралног развоја треба да буду усмерене ка: усвајању и потпуном усклађивању са *acquis communautaire* и институционалној реформи у вези са ефикасним спровођењем политике и изградњом капацитета за примену ЗПП.

Као резултат анализе стања и сагледаних унутрашњих и спољашњих изазова, стратегијом су утврђени следећи секторски приоритети:

- 1) стабилизација прихода у пољопривреди;
- 2) повећано финансирање пољопривреде и руралног развоја и управљање ризицима;
- 3) ефикасно управљање земљиштем и унапређење расположивости земљишних ресурса;
- 4) унапређење физичких ресурса;
- 5) бољи систем преноса знања и развој људских ресурса;
- 6) ублажавање ефеката климатских промена и прилагођавање истим;
- 7) развој технологије и модернизација пољопривредне производње и прераде;
- 8) развој трговинских ланаца и логистичка подршка сектора;
- 9) заштита и унапређење животне средине и очување природних ресурса;
- 10) очување пољопривреде, људских и природних ресурса у подручјима са отежаним условима рада у пољопривреди;
- 11) диверзификација руралне економије и очување културног и природног наслеђа;
- 12) побољшање друштвене структуре и јачање друштвеног капитала;
- 13) модернизација и прилагођавање институција и правног оквира;
- 14) побољшање квалитета и безбедности производа.

План рада Владе за 2021. годину предвиђа израду предлога Закона о изменама и допунама Закона о пољопривреди и руралном развоју.

Акционим планом за спровођење програма Владе у оквиру Имплементационе групе 3 – Србија у Европи и свету, а у склопу приоритетног циља: 3.4. Ефикаснија апсорпција финансијске помоћи ЕУ у децентрализованом/ индиректном управљању дефинисани су резултати који се односе на побољшање апсорпције ИПАРД средстава. Сходно томе, као резултат 3.4.3. наводи се: *Исплата 60% ИПАРД II средстава*, док се као резултат 3.4.4. наводи: *Усвајање инструмента за претприступну помоћ у области руралног развоја у Републици Србији за програмски период од 2021. до 2027. године (ИПАРД III програм).*

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

У вези са увођењем информационог система еАграр, а имајући у виду да се ради о дигитализацији већ постојећег регистра индикатори који показују испуњеност овог посебног циља су:

- 1) успостављен функционалан систем еАграр до 1. јула 2022. године, уз извршен пренос података о пољопривредним газдинствима из постојећег информационог система и увезивање система са релевантним регистрима;
- 2) смањен просечан број дана потребан за исплату директних подстицаја за 20%,

3) успостављен функционални систем подршке пољопривредницима на нивоу локала.

Очекивани резултати са показатељима праћења реализације постављених циљева за спровођење мера у оквиру ИПАРД II програма дати су у оквиру ИПАРД програма за Републику Србију у периоду 2014-2020. године, глава 8.2.12. Показатељи и циљеви, 8.3.12. Показатељи и циљеви, 8.6.13. Показатељи и циљеви и 8.7.12. Показатељи и циљеви, док су остварене вредности показатеља представљене у Заједничким табелама за праћење и евалуацију ИПА програма руралног развоја 2014 – 2020.

С обзиром на то да се ИПАРД I програм није спроводио у за то предвиђеном периоду (2007-2013), у оквиру ИПАРД II програма, за програмски период 2014-2020, нису постављене почетне вредности за показатеље учинка по мерама, док су циљне вредности за показатеље учинка према мери дефинисане како следи:

Табела 2. Показатељи и циљне вредности по мерама ИПАРД II програма

| | |
|--|--------------------------------------|
| Мера 1 - Инвестиције у физичку имовину пољопривредних газдинстава | Циљна вредност до 31.12.2023. |
| Број подржаних пројеката | 720 |
| Број газдинстава која су модернизовала производњу | 600 |
| Број газдинстава која напредују ка достизању стандарда ЕУ | 380 |
| Број газдинстава која инвестирају у производњу енергије из обновљивих извора | 60 |
| Број газдинстава која инвестирају у смањење N20 и емисије метана (складиштење стајњака) | 120 |
| Укупна вредност инвестиција у физичку имовину подржаних газдинстава (ЕУР) | 168.977.778 |
| Мера 3 - Инвестиције у физичку имовину које се тичу прераде и маркетинга пољопривредних производа и производа рибарства | Циљна вредност до 31.12.2023. |
| Број подржаних пројеката | 463 |
| Број предузећа која су модернизовала производњу | 463 |
| Број предузећа која напредују ка достизању стандарда ЕУ | 463 |
| Број предузећа која инвестирају у производњу енергије из обновљивих извора | 46 |
| Укупна вредност инвестиција у физичку имовину подржаних предузећа (ЕУР) | 165.893.333 |
| Број новостворених радних места (брutto) | 160 |
| Мера 7 - Диверзификација пољопривредних газдинстава и развој пословања | Циљна вредност до 31.12.2023. |
| Број подржаних пројеката | 219 |
| Број пољопривредних газдинстава/предузећа која развијају додатне или диверзификоване изворе прихода у руралним подручјима | 143 |
| Број корисника који инвестирају у производњу енергије из обновљивих извора | 43 |
| Укупна вредност подржаних инвестиција у физичку имовину по кориснику (ЕУР) | 30.767.692 |
| Број новостворених радних места (брutto) | 85 |
| Мера 9 – Техничка помоћ | Циљна вредност до 31.12.2023. |
| Број промотивних материјала за опште информисање свих заинтересованих страна (леци, брошуре итд.) | 9.424 |
| Број промотивних кампања | 142 |
| Број радионица, конференција, семинара | 283 |
| Број подржаних експертских задатака | 37 |
| Број састанака Одбора за праћење | 12 |
| Број студија о изради и спровођењу програмских мера | 70 |
| Број подржаних активности руралног умрежавања | 42 |
| Број подржаних потенцијалних ЛАГ | 61 |

Извор: ИПАРД програм 2014-2020

У наставку је представљен преглед показатеља учинка у оквиру радне верзије првог нацрта ИПАРД III програма, са наведеним почетним и циљним вредностима за сваки показатељ према мери. Наведени документ је предмет усаглашавања са ЕК до момента званичног одобрења, као и усвајања од стране Владе РС, те су стога наведене циљне вредности подложне потенцијалној измени у складу са евентуалним препорукама претходног вредновања (*ex-ante* евалуација) истог.

Табела 3. Показатељи, почетне и циљне вредности по мерама ИПАРД III програма

| Индикатори за Меру 1 – Инвестиције у физичку имовину пољопривредних газдинстава | Почетна вредност (2020) | Циљна вредност до 2027. |
|--|-------------------------|-------------------------|
| Број газдинстава и предузећа за прераду подржана кроз ИПАРД програм за модернизацију | 191 | 800 |
| Укупна вредност инвестиција у модернизацију на газдинствима и предузећима за прераду | 14.015.802 | 192.000.000 |
| Број газдинстава и предузећа за прераду подржана кроз ИПАРД програм за напредовање ка достизању стандарда ЕУ у области хигијене и добробити животиња | 26 | 112 |
| Број новостворених радних места | 0 | 50 |
| Број младих пољопривредника чије инвестиције су подржане кроз ИПАРД програм | 102 | 150 |
| Број ИПАРД корисника који инвестирају у управљање стајњаком | 3 | 70 |
| Број ИПАРД корисника који инвестирају у третман или управљање отпадним водама | 1 | 20 |
| Број ИПАРД корисника који инвестирају у производњу енергије из обновљивих извора | 0 | 80 |
| Индикатори за Меру 3 – Инвестиције у физичку имовину које се тичу прераде и маркетинга пољопривредних производа и производа рибарства | Почетна вредност (2020) | Циљна вредност до 2027. |
| Број газдинстава и предузећа за прераду подржана кроз ИПАРД програм за модернизацију | 26 | 300 |
| Укупна вредност инвестиција у модернизацију на газдинствима и у сектору прераде | 8,466,018 | 161,280,000 |
| Број газдинстава и предузећа за прераду подржана кроз ИПАРД програм за напредовање ка достизању стандарда ЕУ у области хигијене и добробити животиња | 4 | 46 |
| Број новостворених радних места | 0 | 90 |
| Број ИПАРД корисника који инвестирају у третман или управљање отпадним водама | 1 | 20 |
| Број ИПАРД корисника који инвестирају у производњу енергије из обновљивих извора | 0 | 30 |
| Индикатори за Меру 5 – Спровођење локалних стратегија руралног развоја – LEADER приступ | Почетна вредност (2020) | Циљна вредност до 2027. |
| Број ЛАГ у руралним подручјима | 0 | 30 |
| Становништво које је обухваћено ЛАГ | 0 | 2,550,000 |
| Број новостворених радних места (брuto) | 0 | 30 |
| Број исплаћених малих пројеката | 0 | 500 |
| Број спроведених обука за ЛАГ | 0 | 300 |
| Индикатори за Меру 7 – Диверзификација пољопривредних газдинстава и развој пословања | Почетна вредност (2020) | Циљна вредност до 2027. |
| Број ИПАРД корисника који инвестирају у диверзификацију и развој пословања у руралним подручјима | 0 | 350 |

| | | |
|--|--------------------------------|--------------------------------|
| Укупна вредност инвестиција у диверзификацију, развој пословања и инфраструктуру у руралним подручјима (ЕУР) | 0 | 115,200,000 |
| Број новостворених радних места | 0 | 70 |
| Број младих пољопривредника чије инвестиције су подржане кроз ИПАРД програм | 0 | 108 |
| Број ИПАРД корисника који инвестирају у третман или управљање отпадним водама | 0 | 15 |
| Број ИПАРД корисника који инвестирају у производњу енергије из обновљивих извора | 0 | 25 |
| Индикатори за Меру 9 – Техничка помоћ | Почетна вредност (2020) | Циљна вредност до 2027. |
| Број промотивних материјала за опште информисање свих заинтересованих страна (леци, брошуре, итд.) | 0 | 15.000 |
| Број подржаних експертских задатака | 0 | 20 |
| Број обука, радионица, конференција, семинара | 0 | 70 |
| Број састанака ИПАРД Одбора за праћење | 0 | 10 |
| Број студија о изради и спровођењу ИПАРД програмских мера | 0 | 10 |
| Број подржаних активности руралног умрежавања | 0 | 20 |
| Број подржаних потенцијалних ЛАГ | 0 | 15 |

Извор: радна верзија првог нацрта ИПАРД III програма 2021-2027

Напомена: почетна вредност представљених показатеља односи се на дан 31.12.2020. године.

Имајући у виду да је израда ИПАРД III програма за програмски период 2021-2027. године у току, напомињемо да ће коначна верзија ИПАРД III програма, са наведеним свим одобреним/усвојеним програмским мерама и одговарајућим почетним и циљним вредностима показатеља учинка бити доступна након одобрења истог од стране ЕК и усвајања од стране Владе РС.

У складу са Акционим планом за спровођење Програма Владе 2020-2022. године, у оквиру Имплементационе групе 3. Србија у Европи и свету и приоритетног циља 3.4 Ефикаснија апсорпција финансијске помоћи ЕУ у децентрализованом/ индиректном управљању, одређени су следећи резултати који доприносе остварењу циља: 3.4.3. Исплаћено 60% ИПАРД II средстава и 3.4.4. Усвојен ИПАРД III програм. Имајући у виду наведено, до краја маја 2021. године у оквиру планираног резултата 3.4.3. остварена је исплата ИПАРД II средстава од 8,16%, док је остварење резултата 3.4.4. у току и његово остварење је планирано за први квартал 2022. године.

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 се, у складу са обавезама проистеклим из тог процеса, ради на хармонизацији законодавства са законодавством Европске уније, Закон о изменама и допунама Закона о пољопривреди и руралном развоју представља додатни корак ка усклађивању пољопривредне политике Републике Србије са ЗПП.

Доношењем Закона о изменама и допунама Закона о пољопривреди и руралном развоју стварају се услови за увођење авансног плаћања у висини до 50% од одобреног износа ИПАРД подстицаја, успостављање и додатно регулисање основа за спровођење ИПАРД мере *LEADER*, као и прописивање

обавезне документације приликом подношења захтева за одобравање ИПАРД подстицаја.

Министарство је препознало важност доношења Закона о изменама и допунама Закона о пољопривреди и руралном развоју, на основу кога би се директно утицало на повећање искоришћености средстава из ИПАРД фонда и на ефикасније спровођење ИПАРД програма, 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 спровођење мера руралног развоја.

Дигитализација и модернизација РППГ-а представља предуслов за успостављање *IACS* система, а успостављање новог еАграр система ће омогућити ажуриране податке у РППГ-у.

Имајући ово у виду „*Status quo*” опција није одговарајућа.

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) утврђено је да важећим прописима није омогућено увођење авансног плаћања ИПАРД корисницима, дефинисање ИПАРД мере *LEADER* у складу са захтевима и мерама ЗПП, као ни увођење еАграр, *IACS* и *LPIS* система те да решавање проблема само кроз интервенцију на нивоу подзаконских аката није могуће, јер је у питању законска материја.

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

Закон, пре свега, садржи афирмативне мере.

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

Спровођење Закона о изменама и допунама Закона о пољопривреди и руралном развоју изискује институционалне и управљачке мере које се односе на:

(1) доношење подзаконских прописа;

(2) идентификовање потреба за успостављањем нових радних места у оквиру организационих јединица овог министарства уз реорганизацију постојеће организационе структуре Сектора за рурални развој и Управе за аграрна плаћања.

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

Промене се не могу постићи кроз спровођење информативно-едукативних мера, али ће исте бити предвиђене као подршка успостављању нових предвиђених система.

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?

Дана 4. фебруара 2021. године на интернет страници Министарства објављене су полазне основе као обавештење о почетку рада на Закону о изменама и допунама Закона о пољопривреди и руралном развоју 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).

Поред тога, у складу са Закључком Одбора за привреду и финансије Владе Републике Србије, 05 Број: 011-8009/2021 од 1. септембра 2021. године, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде спровело је Јавну расправу о Нацрту закона о изменама и допунама Закона о пољопривреди и руралном развоју у периоду од 3. до 22. септембра 2021. године. Нацрт закона о изменама и допунама Закона о пољопривреди и руралном развоју, 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 изменама и допунама Закона о пољопривреди и руралном развоју 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.rasprava@minpolj.gov.rs, са назнаком: „За јавну расправу о Нацрту закона о изменама и допунама Закона о пољопривреди и руралном развоју”.

Све пристигле примедбе, предлози и сугестије су размотрене и анализиране у Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде, ради сагледавања могућности њиховог интегрисања у текст Нацрта закона о изменама и допунама Закона о пољопривреди и руралном развоју, с циљем унапређења законских решења.

У складу са Програмом јавне расправе Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде је сачинило Извештај о спроведеној јавној расправи о Нацрту закона о изменама и допунама Закона о пољопривреди и руралном развоју и исти објавило на својој интернет страници и на Порталу еУправе.

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

У Министарству носилац активности везаних за увођење авансног плаћања за ИПАРД кориснике у висини до 50% од одобреног износа ИПАРД подстицаја, дефинисање ИПАРД мере *LEADER*, прописивање обавезне документације приликом подношења захтева за одобравање ИПАРД подстицаја је део министарства одговоран за управљање ИПАРД програмом.

Управа за аграрна плаћања надлежна је за спровођење мера у оквиру ИПАРД програма, као и за спровођење административне контроле и контроле на лицу места.

Међутим, у оквиру наведених организационих јединица идентификована је потреба за попуњавањем постојећих упражњених радних места.

Такође, у складу са Акционим планом за преузимање, усвајање и спровођење правних тековина Европске уније у области пољопривреде и руралног развоја извршена је и реорганизација Сектора за рурални развој (раздвајање Сектора за рурални развој и организационе јединице надлежне за управљање ИПАРД програмом).

Предуслов за одобравање средстава за развој IACS система од стране ИПА компоненте је успостављање функционалног LPIS система за шта су обезбеђена средства за финансирање из кредита Светске банке.

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 прописана је надлежност овог министарства у области утврђивања стратегије и политике развоја пољопривреде и прехрамбене индустрије; подстицаја у области прехрамбене индустрије; анализе производње и тржишта пољопривредних производа; мера подстицаја за унапређење пољопривредне производње; рурални развој.

Такође, Законом се уређују и правила посебног поступка спровођења и контроле ИПАРД програма, образује се Управа за аграрна плаћања, као орган управе у саставу министарства надлежног за послове пољопривреде и уређује њена надлежност што је у сагласности са Националним програмом за усвајање правних тековина Европске уније – друга ревизија и представљено је у поглављу 3.11. Пољопривреда и рурални развој.

Остваривање жељене промене, као и утврђених циљева могуће је једино доношењем Закона о изменама и допунама Закона о пољопривреди и руралном развоју, којим ће се уредити предметна материја.

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 спровођење Закона о изменама и допунама Закона о пољопривреди и руралном развоју дат је у ИПАРД програму за период 2014-2020. године, као и у Акционом плану за преузимање, усвајање и спровођење правних тековина Европске уније у области пољопривреде и руралног развоја.

Оквирна процена трошкова увођења електронског регистра пољопривредних газдинстава је око 20.000.000 динара, који ће се финансирати из средстава кредита Светске банке у оквиру Пројекта конкурентне пољопривреде.

Процењена финансијска средства треба узети само као индикативна, с обзиром на то да ће се током спровођења овог закона прилагођавати актуелној ситуацији, како у погледу одзива ИПАРД корисника, тако и могућности имплементације. Детаљнија расподела буџетских средстава према врстама мера вршиће се уредбом о расподели средстава, а на основу закона којим се уређује буџет за сваку календарску годину.

ИПАРД II Програм Републике Србије за период 2014-2020 предвиђа 175 милиона евра бесповратних средстава ЕУ за спровођење мера руралног развоја. ЕУ подршка потенцијалним корисницима прописује и обавезу да део средстава националног буџета Републике Србије служи за кофинансирање пројеката - 58 милиона евра. Укупна јавна подршка ИПАРД корисницима је 233 милиона евра. С обзиром да потенцијални корисници сами сnose део трошкова од вредности пројекта (између 40-45%), укупна инвестициона активност у оквиру ИПАРД Програма је око 400 милиона ЕУР.

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 Закона о изменама и допунама Закона о пољопривреди и руралном развоју је потребно обезбедити у буџету.

За развој информационог система еАграр средства су обезбеђена из кредита Светске банке, док су за подршку спровођењу реформе (обуке, подршка пољопривредницима и сл.) обезбеђена донаторска средства.

Износ предвиђеног буџета за *IACS/LPIS* који је предвиђен из IPA 2021 износи 3,79 милиона евра, а средства још увек нису обезбеђена.

Увођење Регистара локалних акционих група и успостављање *LEADER* приступа у Србији не захтева додатне финансијске ресурсе, с обзиром да ће се Регистар ЛАГ, за прво време, водити у форми *excel* документа.

Средства за исплату субвенција обезбеђена су у Закону о буџету Републике Србије, где се 75% финансира из извор финансирања ЕУ, док се 25% обезбеђује из извора финансирања Републике Србије. Авансно плаћање ће бити финансирано из наведеног буџета, уз задржавање односа европског и националног удела, с обзиром да је буџет за исплату целокупне мере обезбеђен у Закону о буџету Републике Србије.

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

Спровођење изабране опције имаће утицај на међународне финансијске обавезе, с обзиром на то да ће увођење авансног плаћања ИПАРД корисницима у висини до 50% од одобреног износа ИПАРД подстицаја утицати на повећање искоришћености средстава из ИПАРД фонда.

Средства финансирања еАграр пројекта као и развоја LPIS компоненте се обезбеђују из кредита Светске банке који представља задуживање код међународних организација.

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 није предвиђено успостављање новог система који изискује додатне трошкове у вези са оснивањем нових институција, реструктурирањем постојећих институција и обуком државних службеника. Планиране измене Закона биће подржане кроз ИПАРД меру Техничка помоћ и ИПА 2017 пројекат „Подршка ИПАРД Оперативној структури”.

Планирано је да се кроз ИПАРД меру Техничка помоћ подрже активности које се односе на обуке запослених у ИПАРД Оперативној структури и Локалних акционих група, израду едукативних и промо материјала ради упознавања заинтересованих страна и шире јавности са одредбама овог закона, које ће се спроводити кроз ИПАРД програм.

Када је реч о ИПА 2017 пројекту „Подршка ИПАРД Оперативној структури”, ту се, пре свега, мисли на активности које су усмерене на израду подзаконских аката, имплементацију овог закона, одржавање обука запослених, успостављање Регистра Локалних акционих група, као и упознавање заинтересованих страна са новинама у овом закону.

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

Није неопходно извршити редистрибуцију постојећих средстава, јер расходи изабране опције подразумевају авансну исплату ИПАРД средстава која су већ предвиђена буџетом.

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

Управа за аграрна плаћања неће имати додатних трошкова, јер ће се увођењем авансног плаћања ИПАРД корисницима у висини до 50% од одобреног износа ИПАРД подстицаја, средства која су предвиђена у буџету за ИПАРД програм исплаћивати сукцесивно, али то неће утицати на укупан буџет.

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?

Изабрана опција неће проузроковати материјалне и нематеријалне трошкове привреди, било да се ради о појединој грани привреде, односно одређеној категорији привредних субјеката. Потенцијални корисници ИПАРД подстицаја су лица која су уписана у Регистар пољопривредних газдинстава, и то: предузетници, привредна друштва и земљорадничке задруге. Наведени потенцијални корисници ИПАРД подстицаја неће имати никакве додатне трошкове, с обзиром да се они већ послују о оквиру одређене привредне делатности и самим тим су били дужни да приликом покретања сопствене производње или прераде, испуњавају прописане законске и подзаконске услове. То је стандард који већ постоји и то је обавеза која је преузета из Секторског споразума. То су искључиво инвестиције које се односе на прераду и маркетинг пољопривредних производа и производа рибарства. Законом о изменама и допунама Закона о пољопривреди и руралном развоју не стварају се нови трошкови привреди и привредним субјектима.

У вези са дигитализацијом РПП-а и повезаних поступака пољопривредна газдинства неће имати додатне трошкове већ ће остварити уштеде, како у директним трошковима (плаћање такси за добијање извода/потврда), тако и у индиректним трошковима (трошак времена уложеног у подношење захтева у вези са РПП-ом). Посматрајући само поступак уписа у РПП пољопривредницима ће бити значајно смањено време за попуњавање захтева, имајући у виду да ће се бројни подаци који су сада тражени од пољопривредника преузимати аутоматски из јавних евиденција.

Умањење административног трошка за привредне субјекте, на основу поједностављења и дигитализације поступака који су обухваћени изменама закона, процењено је на 937.626.122 РСД. Процена је обрачуната у току припреме Програма за поједностављење административних поступака и регулативе "е-Папир" за период 2019-2021.

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?

Коришћењем средстава из ИПАРД фонда, корисници теже јачању конкурентности на домаћем и иностраном тржишту, достигању стандарда ЕУ у погледу хигијене, безбедности хране, ветерине и заштите животне средине, а увођење авансног плаћања за ИПАРД кориснике у висини до 50% од одобреног износа ИПАРД подстицаја, доприноси корисницима да лакше реализују своје инвестиције кроз добијање дела финансијских средстава унапред.

3. Да ли изабрана опција утиче на услове конкуренције и на који начин?

Дигитализација РПГ-а и увезивање са другим релевантним регистрима кроз информациони систем еАграр омогућиће бржу регистрацију, а касније и бржу обраду захтева за одобравање директних подстицаја чиме се јача конкурентност пољопривредника.

Додатно, коришћењем средстава из ИПАРД фонда, корисници теже јачању конкурентности на домаћем и иностраном тржишту, достигању стандарда ЕУ у погледу хигијене, безбедности хране, ветерине и заштите животне средине, а увођење авансног плаћања за ИПАРД кориснике у висини до 50% од одобреног износа ИПАРД подстицаја, доприноси корисницима да лакше реализују своје инвестиције кроз добијање дела финансијских средстава унапред.

Такође, спровођењем ИПАРД мере *LEADER* у склопу ИПАРД III програма, формирана партнерства треба да прерасту у Локалне акционе групе које треба да пруже иновативне одговоре на препреке у испуњавању потреба руралних заједница, јер је *LEADER* приступ прилагођен развоју малих територија које се карактеришу заједничком традицијом, локалним предностима и слабостима, као и посебним потребама становништва у одређеном подручју.

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

Решења Закона о изменама и допунама Закона о пољопривреди и руралном развоју имаће утицај на трансфер технологије и примену нових техничко-технолошких, организационих и пословних иновација у области успостављања *IACS* и *LPIS* система за контролу плаћања у пољопривреди и руралном развоју. Успостављање *IACS* и *LPIS* система неопходно је с аспекта усклађивања са захтевима ЕУ *acquis*, међутим, Република Србија нема успостављен *IACS* на начин како је прописано ЕУ *acquis*.

IACS је најважнији систем за спровођење и контролу плаћања према пољопривредницима од стране држава чланица приликом спровођења ЗПП и осигурава да се плаћања врше исправно, да се неправилности спречавају адекватно и откривају извршеним контролама, као и да се у случају утврђивања постојања неоснованих плаћања иницирају процедуре за повраћај средстава.

IACS систем обухвата све мере подршке директних плаћања, као и одређене мере руралног развоја и састоји се од низа повезаних база података које се користе за пријем и обраду захтева:

- Јединствени идентификациони систем за пољопривреднике;
- Јединствени идентификациони систем пољопривредних површина (систем за идентификацију земљишних парцела) (*LPIS*);
- Систем за идентификацију и регистрацију права на плаћања;

- Систем за идентификацију и регистрацију животиња;
- Интегрисани систем контроле;
- Систем за обрачун, умањење и искључење подстицаја;
- Компјутеризована база података;
- Апликативни систем за обраду јединственог захтева за подстицаје уз помоћ геопросторних података.

Систем за идентификацију земљишних парцела (*Land Parcel Identificaton Systems - LPIS*) је скуп података о референтним парцелама пољопривредног земљишта, којим се евидентира стварни начин коришћења пољопривредног земљишта у Републици Србији, као и настале промене у простору (геодезији, екологији, шумарству, хидрографији, инфраструктури, енергетици, просторном планирању, грађевини, пољопривреди и др.), а који се користи за спровођење мера пољопривредне политике и политике руралног развоја.

Изабрана опција утиче на трансфер технологије и/или примену техничко-технолошких, организационих и пословних иновација у области пољопривреде и руралног развоја.

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

Решења из Закона о изменама и допунама Закона пољопривреде и руралном развоју неће имати директан утицај на увећање друштвеног богатства. Увођење авансног плаћања за ИПАРД кориснике у висини до 50% од одобреног износа ИПАРД подстицаја допринеће да корисници лакше реализују своје инвестиције, јер ће унапред добити део финансијских средстава неопходних за реализацију одобрене инвестиције. Реализацијом својих инвестиција, ИПАРД корисници теже јачању конкурентности на домаћем и иностраном тржишту, достизању стандарда ЕУ у погледу хигијене, безбедности хране, ветерине и заштите животне средине. На тај начин, ИПАРД корисници ће бити у прилици да остваре боље привредне резултате, произведу квалитетније производе, боље се позиционирају на домаћем тржишту, постану конкурентни на тржишту ЕУ, а све то 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 послодаваца?

Постојаће могућност за повећањем едукације запослених, односно новог запошљавања, нарочито у вези са спровођењем ИПАРД мера Техничка помоћ и *LEADER*.

У сваком случају, примена овог закона позитивно ће 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?

Изабрана опција неће проузроковати материјалне и нематеријалне трошкове грађанима.

Потенцијални корисници ИПАРД подстицаја су лица која су уписана у Регистар пољопривредних газдинстава, и то: физичко лице – носилац

комерцијалног породичног пољопривредног газдинства и предузетник. Потенцијални корисници ИПАРД подстицаја, физичка лица и предузетници, неће имати додатне трошкове, с обзиром да се они већ баве пољопривредном производњом и самим тим већ испуњавају одређене прописане законске и подзаконске услове, те, наведене измене прописа њима не намећу додатне трошкове.

У вези са дигитализацијом РПП-а и повезаних поступака пољопривредна газдинства неће имати додатне трошкове већ ће остварити уштеде како у директним трошковима (плаћање такси за добијање извода/потврда), тако и у индиректним трошковима (трошак времена уложеног у подношење захтева у вези са РПП-ом). Процењено је да ће трошкови пољопривредника услед дигитализације поступака бити нижи за 85% од тренутних готово 1.8 милиона евра.

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?

Изабрана опција неће штетно утицати на неку специфичну групу популације.

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 Закона о изменама и допунама Закона пољопривреди и руралном развоју 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.

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 Закона о изменама и допунама Закона пољопривреди и руралном развоју у самом Министарству, које је носилац активности везаних за примену овог закона, биће потребе за попуњавањем упражњених радних места и реорганизацијом постојећих организационих јединица у циљу што успешнијег спровођења ИПАРД програма у Републици Србији.

5. Да ли изабране опције омогућавају равноправан третман, или доводе до директне или индиректне дискриминације различитих категорија лица (нпр. на основу националне припадности, етничког

породка, језика, пола, родног идентитета, инвалидитета, старосне доби, сексуалне оријентације, брачног статуса или других личних својстава)?

Не, одредбе Закона о изменама и допунама Закона пољопривреди и руралном развоју 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). Идентификован је ризик потенцијалне отежане примене електронских поступака у вези са РПГ-ом од стране старијих становника, а с тим у вези се припрема широка мрежа подршке пољопривредницима „на терену”.

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 Закона о изменама и допунама Закона пољопривреди и руралном развоју могу имати утицај на цене роба и услуга и животни стандард становништва, будући да су мере подршке кроз ИПАРД програм намењене за јачање конкурентности сектора производње и прераде хране, а циљ је да се постепено достигну стандарди ЕУ у погледу хигијене, безбедности хране, ветерине и заштите животне средине. Унапређење производног процеса доприноси производњи квалитетнијих производа, чија цена је, по правилу, виша. Такође, производњом конкурентнијих производа могуће је освајање нових тржишта и боље позиционирање на постојећим, што доприноси бољем животном стандарду самих пољопривредних произвођача и прерађивача. Са друге стране, на тај начин би становништву били доступни квалитетнији и здравствено безбеднији производи.

Такође, кроз ИПАРД програм се пружа подршка за диверзификацију пољопривредне активности чиме се побољшава квалитет живота у руралним подручјима.

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 о изменама и допунама Закона пољопривреди и руралном развоју 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.

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 Закона о изменама и допунама Закона пољопривреди и руралном развоју 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 Закона о изменама и допунама Закона пољопривреди и руралном развоју, сматрамо да неће директно утицати на животну средину и здравље људи.

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 и реорганизација Сектора за рурални развој (раздвајање Сектора за рурални развој и организационе јединице надлежне за управљање ИПАРД програмом).

Осим ангажовања једног запосленог у року од годину дана на радном месту за програмирање *LEADER* мере ИПАРД програма, нису неопходне додатне организационо-техничке активности како би се покренуо Регистар локалних акционих група.

Када је реч о увођењу еАграр, *LPIS* и *IACS* система, неопходно је следеће:

- Потребно је до краја првог квартала 2022. године запослити извршиоце на систематизованим радним местима, а која су непопуњена, у Одељењу за *LPIS* и Одсеку за *IACS*;

- Потребно је до краја 2021. године урадити студију организационе структуре Управе за аграрна плаћања - УАП (студија се ради кроз пројекат IPA 2015), а затим почетком 2022. године донети одлуку о новој организацији УАП. У УАП ће бити потребно да се образује Сектор за регистре (који ће преузети запослене из Одељења за *LPIS*, Одсека за *IACS*, Одељења за РПГ, али је потребно додатно повећати број извршилаца и унутар сектора образовати још неколико ужих организационих јединица (као што су група за контролу квалитета *LPIS*, одељење за *GSAA* и група за контролу квалитета *GSAA*, одељење или одсек за друге регистре и сл). Такође, потребно је извршити промене у Сектору за контролу на лицу места у смислу образовања уже организационе јединице за даљинску детекцију и за систем надгледања површина или образовати посебан сектор за надгледање површина. У сектору за финансије у УАП биће потребно унапредити део који се односи на

извештавање. У оквиру УАП потребно је образовати регионалне/локалне канцеларије (на основу студије која се ради биће донета одлука о броју канцеларија, као и о томе да ли је неопходно осим регионалних канцеларија да се образују и локалне канцеларије). Успостављање регионалних/локалних канцеларија би требало континуирано да се спроводи до краја 2023, односно почетка 2024. године.

- Истовремено са новом организационом структуром паралелно се мора радити на успостављању информационо-комуникационе инфраструктуре. Највећи део ове инфраструктуре биће финансиран из кредита Светске банке и из ИРА 2021 пројекта, односно набавка ове инфраструктуре ће започети крајем 2021. године, односно почетком 2022. године и трајаће до 2025. године. У сектору за информационе технологије УАП потребно је повећати број извршилаца у наредном периоду Q4 2022 – Q4 2024.

- У Управи за ветерину неопходно је надоградити регистар животиња, али у организационом делу у самој Управи неће доћи до промена.

- У Сектору за пољопривредну политику води се Виноградарски регистар и успоставља се регистар органске производње. У складу са будућом одлуком ко ће водити и ажурирати ове регистре (да ли Сектор за пољопривредну политику или УАП) потребно је повећати број извршилаца на овим пословима у периоду Q4 2022 – Q4 2024. У Сектору за рурални развој потребно је успоставити регистар са природним ограничењима и агроеколошки регистар и у том сектору је у наредном периоду потребно повећати број извршилаца који ће радити на овим пословима у периоду од Q4 2022 – Q4 2024. Законом је већ предвиђено делегирање /поверавање послова путем конкурса (јавни позив, решењем министра и сл.) јер је планирано да се посао *FADN* система повери научно-образовној установи у наредном периоду, када се стекну услови.

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?

Јавна управа има капацитет за спровођење изабране опције, али постоји простор за јачање капацитета кроз обуке и едукације запослених и попуњавање упражњених радних места.

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?

У циљу успешног спровођења ИПАРД програма, Законом о пољопривреди и руралном развоју извршена је реорганизација Сектора за рурални развој, у чијој надлежности је до сада било спровођење ИПАРД програма, на начин да се фомира нова организациона јединица искључиво задужена за управљање ИПАРД програмом.

У вези са РПГ-ом потребно је да Управа за аграрна плаћања оперативно преузме вођење регистра од Управе за трезор те је неопходно обезбедити адекватне ресурсе унутар Управе. Сама организација Управе између осталог у

вези са вођењем РПГ-а биће предложена у оквиру поменуте студије (више у питању 1 ове секције).

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

Изабрана опција није у супротности са важећим прописима и међународним споразумима, а у оквиру дела анализе који се односи на утврђивање циљева је објашњена усаглашеност са релевантним документима јавне политике.

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

Изабрана опција не утиче на владавину права и безбедност.

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

Увођење РПГ-а као јединствене, електронске и централизоване базе података где ће сваки пољопривредник моћи да приступи подацима о свом газдинству повећаће транспарентност рада надлежног органа. Пољопривредници ће у сваком тренутку моћи да приступе својим подацима, као и да поднесу захтеве за измену података без великог додатног административног оптерећења. Такође, пољопривредник ће путем портала еАграр моћи да прати статус обраде својих захтева али и добија обавештења (рецимо да је отворен позив за одређене подстицаје на које он има право и сл.).

Такође, транспарентност и одговорност рада јавне управе обезбеђена је акредитацијом мера у оквиру ИПАРД програма од стране Европске комисије (У даљем тексту: ЕК). Ово конкретно значи да је оперативна структура развила сет процедура управљања и спровођења ИПАРД програма за све мере, што подразумева смернице, контролне листе и описе процеса за сваку процедуру, а што је Министарство финансија као Управљачка структура потврдило слањем акредитационог пакета ЕК, а ЕК је потврдила исте.

Електронско подношење захтева за упис пољопривредног газдинства у Регистар пољопривредних газдинстава биће обавезно од 1. јула 2022. године, до када ће се успоставити информациони систем е-аграр и јединствена, централизована, електронска база података о пољопривредним газдинствима. До успостављања информационог система е-аграр, захтев за упис пољопривредног газдинстава у Регистар ће се подносити у папирној форми подручним јединицама Управе према седишту правног лица, односно предузетника, односно пребивалишту пољопривредника који је носилац породичног пољопривредног газдинства.

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?

Креирање јединственог, електронског РПГ-а као и портала еАграр преко кога ће се подносити захтеви, изискује израду софтверског решења. С тим у вези детаљна спецификација је израђена и тренутно је у фази избора извођача. Планирано је да софтверско решење буде финализовано и пуштено у рад 1. јула 2022. године. Поред израде самог софтверског решења, а у вези са РПГ-ом неопходно је изменити Правилник о упису у Регистар пољопривредних газдинстава и обнови регистрације, као и о условима за пасиван статус

пољопривредног газдинства. Додатно, а имајући у виду да је планирано да се кроз еАграр поднесе и захтеви за подстицаје у пољопривреди и руралном развоју потребно је и изменити и допунити Закон о подстицајима у пољопривредни и руралном развоју, као и са њим повезане правилнике.

Такође, у складу са Законом о изменама и допунама Закона пољопривреди и руралном развоју неопходно је донети следеће подзаконске акте:

(1) Уредба о организацији система *LPIS*, садржају, условима и начину уписа, као и достављању података и вођења *LPIS* (члан 34а став 8. Закона), у року од 6 месеци од ступања на снагу ове одредбе,

(2) Уредба о организацији и садржају Интегрисаног система управљања и контроле, садржају база података, субјектима који су обавезни да достављају податке и снимке, као и начину њиховог достављања (члан 34б став 4. Закона), у року од 6 месеци од ступања на снагу ове одредбе,

(3) Правилник о методологији за припрему локалне стратегије руралног развоја, обавезној садржини, условима и начину одобравања локалне стратегије руралног развоја, као и обрасцу захтева, документацији која се подноси уз захтев, начину и условима уписа и вођења Регистра локалних акционих група, као и начину чувања података уписаних у Регистар локалних акционих група (члан 7б став 5. Закона), у року од годину дана,

(4) Правилник о условима, начину и поступку спровођења програма међународних подстицаја пољопривредне политике и политике руралног развоја у Републици Србији, у складу са одређеним међународним споразумом, као и лицама која остварују право на подстицаје и износу подстицаја (члан 7в став 2. Закона), у року од годину дана,

(5) Правилник о начину и условима уписа и вођења Регистра, услове и начин промене података у Регистру и обнове регистрације, начин чувања података уписаних у Регистар, као и електронску форму у којој се Управи достављају поднесци и прилози у овим поступцима, а странкама решења донета у тим поступцима, као и начин обезбеђења подршке лицима у вези са електронским поступањем (члан 19а став 5. Закона), у року од 6 месеци,

(6) Правилник о обрасцу захтева за упис пољопривредног газдинстава у Регистар, образац захтева за обнову уписа, образце прилога и документацију која се подноси уз захтев (члан 26. став 8. Закона), у року од 6 месеци,

(7) Правилник о организацији учесника у *FADN* систему и њиховим пословима, методологији прикупљања података са пољопривредних газдинстава која учествују у *FADN* систему, начину и роковима прикупљања података, као и начину и условима коришћења података у оквиру *FADN* система (члан 33. став 12. Закона), у року од 6 месеци.

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 председнице Владе Републике Србије, Ане Брнабић, (28. октобра 2020. године) као један од циљева постављено је ефикасна апсорпција

финансијске помоћи ЕУ. С тим у вези, Законом о изменама и допунама Закона пољопривреди и руралном развоју врши се усклађивање са изменама и допунама Секторског споразума између Владе Републике Србије и Европске комисије о механизмима примене финансијске помоћи Уније Републици Србији у оквиру инструмента за претприступну помоћ у области подршке пољопривреди и руралном развоју (ИПАРД), који је ступио на снагу 26. новембра 2020. године. На овај начин уводи се авансно плаћање у висини до 50% од одобреног износа ИПАРД подстицаја чиме се директно утиче на испуњење циља – ефикасна апсорпција финансијске помоћи ЕУ. Додатно, модернизација и дигитализација РПГ-а информациони систем еАграр осим што омогућава бржу исплату директних, националних, подстицаја, представља и основ за будући развој имајући у виду да је РПГ један од кључних стубова будућег IACS система.

Такође, један од циљева је и убрзање реформи на нашем европском путу. Наиме, пуноправно чланство у Европској унији представља апсолутни спољнополитички приоритет Републике Србије.

Такође, ступањем на снагу Закона о изменама и допунама Закона о пољопривреди и руралном развоју ствара се могућност да се мере постепено прилагођавају захтевима ЗПП, 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 који се односи на анализу финансијских ефеката.

Финансијска средства за израду информационог система еАграр обезбеђена су кроз кредит Светске банке из пројекта Конкурентне пољопривреде - СЦАП.

За спровођење изабране опције обезбеђено је довољно времена за спровођење поступка јавне набавке.

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

У вези са информационом системом еАграр највећи ризик који је идентификован је потенцијално неприхватање електронских поступака од стране пољопривредника имајући у виду њихову старосну структуру. Као одговор на овај ризик планира се широка мрежа подршке пољопривредницима од подршке на нивоу локалних заједница у попуњавању електронских захтева, обука пољопривредника, менторинг посета, позивних центара и сл.

Други ризик који је идентификован у вези са информационом системом еАграр односи се на ажурност и спремност „екстерних” база података да се увежу са будућим еАграр софтвером. У вези са овим предузети су кораци још у поступку развоја спецификације за еАграр софтвер тако што су идентификовани приоритетни регистри/евиденције са којима се софтвер мора увезати (попут Регистра животиња, или регистра катастарских парцела) и обављени прелиминарни разговори/консултације са представницима надлежних институција (Управа за ветерину, Републички геодетски завод и сл.)

У вези са увођењем авансне исплате, не постоји ризик за спровођење изабране опције обзиром да је авансна исплата обезбеђена банкарском гаранцијом корисника.

Законска измена утицаће на смањење ризика од повраћаја средстава ЕК на начин што се у моменту потраживања авансне исплате исти износи преносе са рачуна ЕУ, чиме дужина реализације инвестиције не утиче на моменат повлачења авансног дела средстава.

Уколико се одређена средства врате ЕУ, ИПАРД подстицаји за расписане позиве биће исплаћени из буџета РС (без учешћа ЕУ).