

**ИЗВЕШТАЈ О СПРОВЕДЕНОЈ АНАЛИЗИ ЕФЕКТА
НАЦРТА ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА О ПОДСТИЦАЈИМА
У ПОЉОПРИВРЕДИ И РУРАЛНОМ РАЗВОЈУ**

КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ ПОСТОЈЕЋЕГ СТАЊА И ПРАВИЛНО ДЕФИНИСАЊЕ ПРОМЕНЕ КОЈА СЕ ПРЕДЛАЖЕ (ПРИЛОГ 2):

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 подстицаја у пољопривреди и руралном развоју (у даљем тексту: подстицаји) односе се на показатеље реализације буџетских средстава по основу подстицаја у претходним годинама и доступни су на веб страници Управе за аграрна плаћања (<http://uap.gov.rs/dokumenti/budzet/>). Табела која садржи информације о реализацији подстицаја, даје приказ планираних и реализованих буџетских средстава, броја реализованих захтева, броја и износа обавеза, као и расположивих средстава.

Табела 1: Реализација подстицаја у пољопривреди и руралном развоју у 2021. години

| Назив | Планирано | Реализовано | Број реализованих налога | Обавезе | Број налога у обавезама | Расположиво |
|--------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|-------------------|-------------------------|----------------------|
| ПОСЕБНИ ПОДСТИЦАЈИ У ПОЉОПРИВРЕДИ И РУРАЛНОМ РАЗВОЈУ | 250.000.000,00 | 248.055.620,72 | 719 | 0,00 | 0,00 | 1.944.379,28 |
| Неизмирене обавезе | 27.000.000,00 | 26.443.838,81 | 55 | 0,00 | 0,00 | 556.161,19 |
| Редовне обавезе | 223.000.000,00 | 221.611.781,91 | 664 | 0,00 | 0,00 | 1.388.218,09 |
| Одгајивачки програми | 145.000.000,00 | 144.741.785,60 | 535 | 0,00 | 0,00 | 258.214,40 |
| Подстицаји за промотивне активности (мере и акције) | 3.000.000,00 | 1.970.808,31 | 4 | 0,00 | 0,00 | 1.029.191,69 |
| Подстицаји за производњу садног материјала и сертификацију и клонску селекцију | 75.000.000,00 | 74.899.188,00 | 125 | 0,00 | 0,00 | 100.812,00 |
| ДИРЕКТНИ ПОДСТИЦАЈИ У ПОЉОПРИВРЕДИ | 31.269.521.000,00 | 31.171.105.059,99 | 139.141 | 601.501,00 | 369,00 | 97.814.439,01 |
| Неизмирене обавезе | 8.060.998.200,00 | 8.001.313.070,59 | 55.979 | 601.501,00 | 300,00 | 59.083.628,41 |
| Редовне обавезе | 23.208.522.800,00 | 23.169.791.989,40 | 83.162 | 0,00 | 69,00 | 38.730.810,60 |
| I квартал - премија за млеко | 1.478.166.800,00 | 1.478.166.704,00 | 732 | 0,00 | 1,00 | 96,00 |
| II квартал - премија за млеко | 1.568.500.000,00 | 1.555.462.545,30 | 661 | 0,00 | 0,00 | 13.037.454,70 |
| III квартал - премија за млеко | 1.956.500.000,00 | 1.955.813.624,00 | 563 | 0,00 | 0,00 | 686.376,00 |
| IV квартал - премија за млеко | 1.362.800.000,00 | 1.361.991.899,50 | 521 | 0,00 | 1,00 | 808.100,50 |
| Приплодне млечне краве | 3.635.500.000,00 | 3.634.578.882,10 | 28.397 | 0,00 | 2,00 | 921.117,90 |
| Приплодне крмаче и нерастови | 259.995.000,00 | 259.247.000,00 | 928 | 0,00 | 1,00 | 748.000,00 |
| Приплодне овце и овнови | 1.781.116.480,00 | 1.780.406.000,00 | 8.513 | 0,00 | 2,00 | 710.480,00 |
| Родитељске кокошке тешког типа | 4.049.520,00 | 4.049.520,00 | 5 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Родитељске кокошке лаког типа | 5.339.000,00 | 5.338.900,00 | 3 | 0,00 | 0,00 | 100,00 |
| Родитељске ћурке | 9.500.000,00 | 0,00 | 0 | 0,00 | 0,00 | 9.500.000,00 |
| Приплодне товне краве и бикови | 55.000.000,00 | 54.090.000,00 | 88 | 0,00 | 0,00 | 910.000,00 |
| Приплодне козе и јарчеви | 49.000.000,00 | 48.930.000,00 | 404 | 0,00 | 0,00 | 70.000,00 |

| | | | | | | |
|-------------------------------------------------------------------------|-------------------------|-------------------------|--------------|-------------------|--------------|-------------------------|
| Тов јунади | 1.808.800.000,00 | 1.807.597.000,00 | 11.539 | 0,00 | 0,00 | 1.203.000,00 |
| Тов јагњаци | 373.500.000,00 | 373.407.000,00 | 4.069 | 0,00 | 1,00 | 93.000,00 |
| Тов свиња | 1.017.200.000,00 | 1.016.810.000,00 | 7.952 | 0,00 | 61,00 | 390.000,00 |
| Тов јаради | 1.000.000,00 | 468.000,00 | 5 | 0,00 | 0,00 | 532.000,00 |
| Биљна производа | 6.609.056.000,00 | 6.602.369.314,50 | 12 | 0,00 | 0,00 | 6.686.685,50 |
| Краве дојиље | 32.000.000,00 | 31.960.000,00 | 36 | 0,00 | 0,00 | 40.000,00 |
| Кошнице пчела | 600.000.000,00 | 599.905.600,00 | 10.528 | 0,00 | 0,00 | 94.400,00 |
| Конзумна риба | 1.000.000,00 | 0,00 | 0 | 0,00 | 0,00 | 1.000.000,00 |
| Складиштење | 500.000,00 | 0,00 | 0 | 0,00 | 0,00 | 500.000,00 |
| Краве за узгој телади за тов | 600.000.000,00 | 599.200.000,00 | 8.206 | 0,00 | 0,00 | 800.000,00 |
| МЕРЕ РУРАЛНОГ РАЗВОЈА | 7.009.994.000,00 | 6.854.917.163,90 | 8.101 | 372.472,24 | 30,00 | 154.704.363,86 |
| Неизмирене обавезе | 3.808.828.000,00 | 3.779.531.779,01 | 6.677 | 0,00 | 28,00 | 29.296.220,99 |
| Редовне обавезе | 3.201.166.000,00 | 3.075.385.384,89 | 1.424 | 372.472,24 | 2,00 | 125.408.142,87 |
| Инвестиције у квалитерна приплодна грла за примарну сточарску проуводњу | 70.000.000,00 | 69.894.277,68 | 185 | 0,00 | 0,00 | 105.722,32 |
| Инвестиције за електрификацију поља | 1.000,00 | 0,00 | 0 | 0,00 | 0,00 | 1.000,00 |
| Подизање вишегодишњег засада воћака и хмеља | 267.110.000,00 | 267.070.558,09 | 434 | 0,00 | 0,00 | 39.441,91 |
| Унапређење квалитета вина и ракије | 500.000,00 | 187.025,00 | 5 | 0,00 | 0,00 | 312.975,00 |
| Контролне маркице за пољопривредно прехранбене производе и вино | 500.000,00 | 0,00 | 0 | 0,00 | 0,00 | 500.000,00 |
| Изградња објеката и набавка опреме у сектору вина | 1.000,00 | 0,00 | 0 | 0,00 | 0,00 | 1.000,00 |
| Управљање ризицима (осигурање) | 1.507.454.000,00 | 1.507.453.350,00 | 4 | 0,00 | 0,00 | 650,00 |
| Органска - биљна | 95.100.000,00 | 94.754.563,80 | 3 | 0,00 | 0,00 | 345.436,20 |
| Органска - сточарска | 140.000.000,00 | 139.937.325,50 | 423 | 0,00 | 0,00 | 62.674,50 |
| Очување биљних генетичких ресурса | 500.000,00 | 400.000,00 | 1 | 0,00 | 0,00 | 100.000,00 |
| Очување животињских генетичких ресурса | 50.000.000,00 | 12.886.000,00 | 18 | 0,00 | 0,00 | 37.114.000,00 |
| Подршка непољопривредним активностима на селу | 50.000.000,00 | 372.472,24 | 1 | 372.472,24 | 2,00 | 49.255.055,52 |
| Сертификација - храна, органско порекло, географско порекло | 10.000.000,00 | 9.997.616,15 | 147 | 0,00 | 0,00 | 2.383,85 |
| Подршка инвестицијама у прераду и маркетинг на газдинству | 20.000.000,00 | 19.845.871,14 | 9 | 0,00 | 0,00 | 154.128,86 |
| Унапређење и развој руралне инфраструктуре | 240.000.000,00 | 218.218.924,35 | 18 | 0,00 | 0,00 | 21.781.075,65 |
| Развој техничко - технолошких и иновативних пројеката | 200.000.000,00 | 195.255.277,94 | 62 | 0,00 | 0,00 | 4.744.722,06 |
| Пружање савета удружењима, задругама и др. | 550.000.000,00 | 539.112.123,00 | 114 | 0,00 | 0,00 | 10.887.877,00 |
| КРЕДИТНА ПОДРШКА У ПОЉОПРИВРЕДИ | 470.000.000,00 | 451.625.798,63 | 183 | 0,00 | 0,00 | 18.374.201,37 |
| Неизмирене обавезе | 40.000.000,00 | 26.291.588,38 | 77 | 0,00 | 0,00 | 13.708.411,62 |
| Редовне обавезе | 430.000.000,00 | 425.334.210,25 | 106 | 0,00 | 0,00 | 4.665.789,75 |
| Субвенција дела каматне стопе | 347.600.000,00 | 343.948.966,31 | 74 | 0,00 | 0,00 | 3.651.033,69 |
| Премија осигурања | 82.400.000,00 | 81.385.243,94 | 32 | 0,00 | 0,00 | 1.014.756,06 |
| ИПАРД | 5.384.831.000,00 | 1.898.969.206,28 | 293 | 0,00 | 0,00 | 3.485.861.793,72 |
| МЕРА 1 | 2.962.419.096,00 | 1.400.758.904,33 | 279 | 0,00 | 0,00 | 1.561.660.191,67 |
| МЕРА 3 | 1.754.428.975,00 | 498.210.301,95 | 14 | 0,00 | 0,00 | 1.256.218.673,05 |
| МЕРА 7 | 667.982.929,00 | 0,00 | 0 | 0,00 | 0,00 | 667.982.929,00 |
| МЕРА 1 ПОЗИВ 2 | 78.795.494,00 | 22.475.613,20 | 8 | 0,00 | 0,00 | 56.319.880,80 |

| | | | | | | |
|-----------------------------------------------|--------------------------|--------------------------|-------------------|-------------------|---------------|-------------------------|
| МЕРА 1 ПОЗИВ 3 | 424.692.612,00 | 150.995.738,84 | 11 | 0,00 | 0,00 | 273.696.873,16 |
| МЕРА 1 ПОЗИВ 4 | 1.145.996.025,00 | 1.023.855.393,47 | 232 | 0,00 | 0,00 | 122.140.631,53 |
| МЕРА 1 ПОЗИВ 5 | 1.312.934.965,00 | 203.432.158,82 | 28 | 0,00 | 0,00 | 1.109.502.806,18 |
| МЕРА 7 ПОЗИВ 1 | 667.982.929,00 | 0,00 | 0 | 0,00 | 0,00 | 667.982.929,00 |
| МЕРА 3 ПОЗИВ 1 | 37.000.000,00 | 0,00 | 0 | 0,00 | 0,00 | 37.000.000,00 |
| МЕРА 3 ПОЗИВ 2 | 661.866.356,00 | 449.971.962,53 | 10 | 0,00 | 0,00 | 211.894.393,47 |
| МЕРА 3 ПОЗИВ 3 | 1.055.562.619,00 | 48.238.339,42 | 4 | 0,00 | 0,00 | 1.007.324.279,58 |
| Укупна реализација субвенција за 2021. | 44.384.346.000,00 | 40.624.672.849,52 | 148.437,00 | 973.973,24 | 399,00 | 3.758.699.177,24 |

Извор: Управа за аграрна плаћања

У Управи за аграрна плаћања поднето је у 2021. години 144.079 захтева за подстицаје, док је број решених захтева 139.172. У 2022. поднето је 150.013 захтева, док је број решених 137.820. Просечна дужина трајања поступка доделе подстицаја зависи од врсте мере (подстицаја), као и од расположивих средстава у буџету за те намене.

Такође, подаци о реализацији подстицаја у претходној календарској години представљају се у Годишњем извештају о стању у пољопривреди у Републици Србији за претходну календарску годину („Зелена књига“) и јавно су доступни на веб страници МПШВ (<http://www.minpolj.gov.rs/korisna-dokumenta-i-linkovi/>) и Владе Републике Србије (<https://www.srbija.gov.rs/tekst/329884/poljoprivreda.php>).

Када је реч о показатељима у области мере подршке за краве дојиље, у периоду 2020-2022. године издвојена средства значајно су увећана 2021. године (за 50% у односу на 2020. годину) због већег интересовања корисника, када је издвојено 32 мил. динара, што је значило повећање броја субвенционисаних грла са 500 на 800, уз наставак исте тенденције и током 2022. године.

Табела 2: Показатељи реализације подстицаја за краве дојиље 2020-2022

| | 2020 | 2021 | 2022 |
|----------------------------|------------|------------|------------|
| Издвојена средства | 20.000.000 | 32.000.000 | 31.300.000 |
| Ниво подршке по грлу | 40.000 | 40.000 | 40.000 |
| Број захтева | 12 | 36 | / |
| Број субвенционисаних грла | 500 | 800 | 782 |

Извор: Уредба о расподели подстицаја у пољопривреди и руралном развоју у 2020, 2021. и 2022. години; Извештај о реализацији субвенција у пољопривреди у 2020, 2021. и 2022. години (Управа за аграрна плаћања)

С обзиром да се подстицаји у органској сточарској производњи обрачунавају у односу на мере конвенционалне производње, подршка за краве дојиље у периоду 2020-2022. године била је на нивоу од 56.000 динара по грлу. Током 2022. године, у оквиру ове мере субвенционисано је 4.131 грло у органској производњи, за шта је утрошено 231,3 мил. динара.

У погледу увођења мере подршке за женску телад квалитетних приплодних јуница, основни показатељ односи се на број квалитетних приплодних јуница на подручју Републике Србије за период 2020-2022. година (приказан у Табели 3).

Табела 3: Линеарна оцена првотелки 2020-2022

| Година | Линеарна оцена првотелки |
|--------|--------------------------|
| 2020. | 40.098 |
| 2021. | 39.927 |
| 2022. | 35.339 |

Извор: Главне одгајивачке организације, Институт за сточарство Земун и Пољопривредни факултет НС

У питању су квалитетно приплодна - уматичена грла, која су под контролом одгајивачких организација у сточарству. У складу са Главним одгајивачким програмом у сточарству у

континуитету се на годишњем нивоу врши линеарна оцена првотелки, која је од великог значаја у одгајивачко-селекцијском раду. Одабир грла пожељних екстеријерних карактеристика за родитеље будућих генерација важан је не само да би се постигла складна грађа потомака већ је она у директној и позитивној корелацији са бољим здрављем, фертилитетом, искоришћавањем хране и производним потенцијалом.

Узимајући у обзир чињеницу пада бројног стања квалитетно приплодних првотелки, сасвим је оправдано помоћи оним одгајивачима који оставе квалитетно приплодно женско теле за даљу репродукцију.

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 претходном периоду на снази је био Закон о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју („Службени гласник РС”, бр. 10/13, 142/14, 103/15 и 101/16, у даљем тексту: Закон). Закон је усвојен у јануару 2013. године, чиме су по први пут подстицаји структурирани у складу са класификацијом политика у оквиру два стуба подршке Заједничке пољопривредне политике (ЗПП).

Овим законом прописане су врсте подстицаја, начин коришћења подстицаја и услови за остваривање права на подстицаје. Такође, Законом је прописан минимални ниво подршке по појединим подстицајима (осим код директних плаћања по површини, где је дефинисан максимални ниво подршке). Уредбом о расподели подстицаја у пољопривреди и руралном развоју у календарској години, која се доноси на основу члана 4. став 1. Закона, прописују се максимални износи по врсти подстицаја, и то у зависности од расположивих средстава одређених Законом о буџету Републике Србије за календарску годину, обима тих средстава по врсти подстицаја, броја корисника и јединице мере у зависности од врсте подстицаја.

С обзиром да је усвајањем Закона о изменама и допунама Закона о пољопривреди и руралном развоју („Службени гласник РС”, број 114/21) постављен законодавни оквир за увођење софтверског решења еАграр у области вођења Регистра пољопривредних газдинстава, неопходно је извршити измену и допуну поступка за остваривање права на подстицаје. Наиме, Законом о пољопривреди и руралном развоју уређује се законодавни оквир за успостављање платформе еАграр, али не и електронско поступање по предмету. У том смислу, потребно је спровести промену у оквиру предложене измене и допуне Закона, како би се омогућило комплетно електронско поступање и функционална примена система еАграр у погледу реализације подстицаја. У том смислу, припремљен је Нацрт закона о изменама и допунама Закона о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју (у даљем тексту: Нацрт Закона), којим се, између осталог, прописује електронско поступање у оквиру поступка за остваривање права на подстицаје, укључујући електронско подношење захтева за остваривање права на подстицаје, административну обраду захтева, као и одобравање и исплату подстицаја.

На овај начин, биће омогућено ефикасније поступање услед бржег одобравања и исплате подстицаја, смањење могућности грешке при подношењу и обради захтева, као и убрзање обраде захтева услед увезивања релевантних база, регистара и других службених евиденција. Такође, успостављање новог софтверског решења смањиће потребу за

штампањем и архивирањем папирне документације, омогући ће ефикасније извештавање, праћење статистике подстицаја и већи степен контроле. Запослени у Управи за аграрна плаћања неће више морати да сакупљају, прекуцавају и ручно упоређују и обрађују податке садржане у више папирних докумената, од којих се већина већ налази у електронским базама органа, већ ће све потребне податке имати на јединственом електронском месту, што ће битно скратити време потребно за обраду захтева. Очекује се да ће се обрада захтева убрзати за минимум 20%, са тенденцијом већег убрзања након протекла одређеног временског периода и потпуног упознавања новог система.

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

Основни законски пропис, којим се регулише област на које се промене односе, јесте Закон о пољопривреди и руралном развоју („Службени гласник РС”, бр. 41/09, 10/13 – др. закон, 101/16, 67/21 – др. закон и 114/21). Овим законом се, између осталог, успоставља законодавни оквир за увођење софтверског решења еАграр у области вођења Регистра пољопривредних газдинстава, тако да би се усвајањем Нацрта Закона заокружио целокупан поступак – од регистрације пољопривредног газдинства (уз могућност обнове регистрације и промене података у Регистру пољопривредних газдинстава) до електронске обраде и плаћања по захтевима и пријавама за остваривања права на подстицаје у пољопривреди и руралном развоју.

Такође, поступање по основу Нацрта Закона дефинисано је и следећим прописима:

- Закон о општем управном поступку („Службени гласник РС”, бр. 18/16, 95/18 – аутентично тумачење, 2/23 – УС);
- Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању („Службени гласник РС”, бр. 94/17 и 52/21);
- Закон о електронској управи („Службени гласник РС”, број 27/18).

Посматрано у ширем контексту, односно у погледу индиректног утицаја на регулисање подстицаја, у смислу уређења услова и захтева за остваривање права на подстицаје, релевантни су и следећи прописи:

- Закон о органској производњи („Службени гласник РС”, бр. 30/10 и 17/19 – др. закон);
- Закон о сточарству („Службени гласник РС”, бр. 41/09, 93/12 и 14/16);
- Закон о ветеринарству („Службени гласник РС”, бр. 91/05, 30/10, 92/12 и 17/19 – др. закон);
- Закон о вину („Службени гласник РС”, бр. 41/09 и 93/12);
- Закључак о усвајању Националног програма за усвајање правних тековина Европске уније (четврта ревизија усвојена од стране Владе Републике Србије 21. јула 2022. године);
- Закључак о усвајању Акционог плана за преузимање, усвајање и спровођење правних тековина Европске уније у области пољопривреде и руралног развоја (усвојен од стране Владе Републике Србије 18. октобра 2018. године).

Уколико се посматра стратешки/програмски оквир, Нацрт Закона прати основне правце пољопривредне политике и политике руралног развоја, прописане Стратегијом

пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014–2024. године („Службени гласник РС”, број 85/14, у даљем тексту: Стратегија).

Реализација подстицаја на годишњем нивоу спроводи се на основу Уредбе о расподели подстицаја у пољопривреди и руралном развоју за календарску годину (тренутно на снази Уредба о расподели подстицаја у пољопривреди и руралном развоју у 2023. години („Службени гласник РС”, број 8/23)), која се доноси на основу Закона о буџету Републике Србије за календарску годину (тренутно на снази Закон о буџету Републике Србије за 2023. годину („Службени гласник РС”, број 138/22)).

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

Законом о изменама и допунама Закона о пољопривреди и руралном развоју („Службени гласник РС”, број 114/21), дефинисан је законодавни оквир за успостављање софтверског решења еАграр у области вођења Регистра пољопривредних газдинстава. Како би се овај софтверски систем учинио оперативним и омогућио, не само регистрацију пољопривредних газдинстава, већ и електронско поступање, потребно је извршити предложене промене у поступку за остваривање права на подстицаје у пољопривреди и руралном развоју, дефинисане у Нацрту Закона.

Због ограничених административних капацитета у Управи за аграрна плаћања, која је надлежна за реализацију подстицаја, а имајући у виду велики број захтева код појединих мера директних плаћања, обрада предмета је често успорена, због чега долази до случајева да плаћање не буде реализовано у истој календарској години у којој је поднет захтев. У том смислу, успостављање система за електронско подношење захтева еАграр, обезбедиће стварање могућности за убрзање процеса обраде захтева, а самим тим и бржу реализацију плаћања. Поред тога, могућност електронског приступа платформи еАграр и управљања подацима, као и могућност електронског подношења захтева од стране самих корисника подстицаја, олакшаће регистрованим пољопривредним газдинствима регистрацију и подношење захтева кроз уштеду времена и трошкова прибављања потребне документације.

5. Која промена се предлаже?

Нацртом Закона предлаже се увођење електронског поступања кроз софтверско решење еАграр, укључујући покретање поступка за остваривање права на подстицаје, размену докумената и поднесака у поступку за остваривање права на подстицаје и њихову форму и ток поступка и решење о остваривању права на подстицаје.

Такође, промене укључују дефинисање минималног износа премије за млеко, с обзиром да је у важећем пропису дефинисан фиксан износ подршке, као и дефинисање минималног износа подршке по хектару за основне подстицаје у биљној производњи, пошто је у пропису на снази дефинисан максималан ниво подршке. Како се Уредбом о расподели подстицаја у пољопривреди и руралном развоју у календарској години дефинишу нивои подршке у календарској години, на овај начин је омогућена флексибилност у одређивању нивоа подршке на годишњем нивоу у зависности од услова производње и потреба корисника.

У оквиру директних плаћања брише се мера подршке за краве дојиље, с обзиром да се у складу са прописаним условима за ову категорију крива подстицаји могу остварити у оквиру других прописаних врста подстицаја у сточарству. Уместо те мере, Нацртом Закона уводи се нова мера „женска телад од квалитетних приплодних јуница”.

Такође, у оквиру премије за млеко као врсте директних плаћања, брише се као услов минимални износ предатог крављег млека по кварталу, као услова за остваривање права на премију за млеко.

Даље, предлаже се промена значења појединих израза у Закону, како би се ускладила са значењима истих израза у Закону о пољопривреди и руралном развоју. У том смислу, значење израза „пољопривредник”, „пољопривредно газдинство” и „породично пољопривредно газдинство” проширује се укључивањем прераде пољопривредних производа и других непољопривредних активности (рурални туризам, стари занати и сл.).

Када је реч о условима за остваривање права на подстицаје, као и обиму појединих подстицаја, Нацртом Закона уводи се могућност различитог нивоа подршке за подручја одређених управних округа.

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

Промена је неопходна, с обзиром да је функционисање система еАграр, односно електронско подношење и обрада захтева за остваривање права на подстицаје условљено предложеном променом. На тај начин омогућава се електронско поступање у области подстицаја већ у текућој години.

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

Циљна група, на коју се промене односе, јесу корисници подстицаја, односно пољопривредна газдинства и породична пољопривредна газдинства, уписана у Регистар пољопривредних газдинстава (физичка лица, предузетници и правна лица), јединице локалне самоуправе, научноистраживачке и образовне установе, као и друга лица и организације. Корисници сваке од мера прописани су Законом, док су услови за остваривање права на подршку ближе дефинисани релевантним подзаконским прописима, односно правилницима и јавним позивима.

Такође, промене ће довести до промене начина рада запослених у Управи за аграрна плаћања, ангажованих на пријему и обради захтева, с обзиром да ће целокупна процедура поступања по предмету бити у електронској форми.

Предложене промене требало би да доведу до скраћења поступка обраде предмета, чиме би се достигло повећање ефикасности реализације подстицаја и утршка буџетских средстава по том основу.

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

Закон дефинише врсте подстицаја и њихову реализацију у складу са Законом о општем управном поступку, али не предвиђа могућност електронског поступања у оквиру новоуспостављене платформе еАграр. Такође, Закон о пољопривреди и руралном развоју дефинише законодавни оквир за успостављање платформе еАграр, али не и електронско поступање по предмету. У том смислу, потребно је спровести промену у оквиру предложене измене Закона, како би се омогућило комплетно електронско поступање и функционална примена система еАграр у погледу реализације подстицаја.

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

Промену није могуће постићи применом важећих прописа, с обзиром да Закон дефинише врсте подстицаја и њихову реализацију у складу са Законом о општем управном поступку, али не предвиђа могућност електронског поступања у оквиру новоуспостављене платформе еАграр. Такође, Закон о пољопривреди и руралном развоју дефинише законодавни оквир за успостављање платформе еАграр, али не и електронско поступање по предмету. Предложена промена би, у том смислу, омогућила електронско поступање и функционалну примена система еАграр у области реализације подстицаја.

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

За реализацију подстицаја током 2023. године, у Закону о буџету Републике Србије за 2023. годину опредељена су буџетска средства у износу од 59.977.161.000 динара. Овај износ остаје непромењен без обзира на спровођење интервенције или одустајање од интервенције (*status quo*), односно алоцирана средства би се утрошила у опредељном износу током 2023. године, без обзира на тренутно важећи начин поступања или увођење електронског поступања кроз платформу еАграр.

Међутим, изостанак интервенције не би довео до убрзања обраде предмета и повећања ефикасности реализације подстицаја, односно наставило би се преношење обавеза по основу нереализованих подстицаја у наредне године и недостатак правовремене финансијске подршке пољопривредним произвођачима.

Такође, изостанак интервенције онемогућио би повећање нивоа подршке у текућој и наредним годинама, пре свега у погледу плаћања по хектару и премије за млеко, као и изостанак подршке за женску телад од квалитетних приплодних јуница.

11. Какво 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)?

Електронско поступање у погледу остварења права на подстицаје у земљама Европске уније високо је заступљено и реализује се преко Интегрисаног система управљања и контроле (*Integrated Administration and Control System – IACS*), који поседује свака земља чланица. Успостављање IACS, који укључује Систем за идентификацију земљишних парцела (*Land Parcel Identification System – LPIS*), који функционише у складу са правним тековинама ЕУ у овој области, јесте један од основних услова за коришћење средстава из Европског пољопривредног гарантног фонда (*European Agricultural Guarantee Fund – EAGF*) и Европског пољопривредног фонда за рурални развој (*European Agricultural Fund for Rural Development – EAFRD*), из којих се финансира ЗПП.

У том смислу, успостављање и употреба платформе еАграр може да допринесе будућем успостављању IACS у Републици Србији у складу са захтевима *acquis* у овој области.

КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА УТВРЂИВАЊЕ ЦИЉЕВА (ПРИЛОГ 3):

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

Нацртом Закона настоји се да се обезбеди ефикаснија реализација подстицаја, а у циљу обезбеђења стабилности дохотка произвођача, раста конкурентности уз прилагођавање

захтевима домаћег и иностраног тржишта, као и унапређења квалитета живота у руралним подручјима.

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).

Променом се обезбеђује повећање ефикасности реализације подстицаја кроз увођење електронског поступања у оквиру платформе еАграр. Такође, дефинисање минималних нивоа подршке у оквиру појединих мера директних плаћања, обезбеђује се флексибилност у одређивању нивоа подршке на годишњем нивоу, у зависности од услова производње и потреба корисника.

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?

Предложене промене у складу су са стратешким правцима развоја, дефинисаним у Стратегији. У том смислу, подстицаји су усмерени на достизање циљева, који су дефинисани Стратегијом, и то:

1. раст производње и стабилност дохотка произвођача;
2. раст конкурентности уз прилагођавање захтевима домаћег и иностраног тржишта и техничко-технолошко унапређење сектора пољоривреде;
3. одрживо управљање ресурсима и заштита животне средине;
4. унапређење квалитета живота у руралним подручјима и смањење сиромаштва;
5. ефикасно управљање јавним политикама и унапређење институционалног оквира развоја пољопривреде и руралних средина.

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

Ефикасност реализације подстицаја пратиће се на основу извештаја о реализацији подстицаја Управе за аграрна плаћања. Показатељи упућују на планирана и реализована буџетска средства по основу подстицаја, број реализованих захтева, број и износ обавеза, као и расположива средства за подстицаје. Показатељи који ће конкретно и јасно показати учинак су скраћено време за обраду захтева за одређени број дана, повећан број обрађених захтева по годинама, брже одобравање и исплата подстицаја.

КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА ИДЕНТИФИКОВАЊЕ ОПЦИЈА ЈАВНИХ ПОЛИТИКА (ПРИЛОГ 4):

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

Током припреме Нацрта Закона разматрала се могућност примене других избора политика и група мера, у смислу могућности задржавања тренутне политике (*status quo*), делимичног усклађивања мера директних плаћања са ЗПП уз успостављање електронског поступања у оквиру платформе еАграр, као и опција успостављања електронског поступања у оквиру платформе еАграр уз дефинисање минималних нивоа подршке за поједине мере директних плаћања.

У случају задржавања на решењима која се тренутно примењују у оквиру националне пољопривредне политике (задржавање *status quo* стања), постојеће мере би наставиле да се спроводе, али би се, због ограничених административних капацитета, наставило са кашњењем у обради предмета, као и са преношењем обавеза по основу остварених права на плаћање у наредној буџетској години. Поред тога, не би било могуће електронско поступање у оквиру већ успостављеног система еАграр без предложене измене и допуне Закона.

Опција делимичног прилагођавања мера директних плаћања са ЗПП уз успостављање електронског поступања у оквиру платформе еАграр подразумева обједињавање појединих мера директних плаћања у сточарству у јединствену меру плаћања по грлу, уз проширење опсега грла по основу којих би се остварило право на подстицаје. Такође, ова опција подразумева издвајање подстицаја у органској производњи у погледу начина реализације, односно прописивање посебних мера у органској производњи, за разлику од тренутне политике, где се износи подстицаја у органској производњи дефинишу као увећани ниво подршке у односу на релевантне мере у конвенционалној производњи. Како ова опција захтева додатна финансијска средства, за шта тренутно не постоји финансијски простор, њен избор је остављен за наредни период, што ће свакако бити део усклађивања са ЗПП у претприступном периоду.

У том смислу, најоптималнија опција, која је изабрана и представљена у Нацрту Закона, јесте опција успостављања електронског поступања у оквиру платформе еАграр уз дефинисање минималних нивоа подршке за поједине мере директних плаћања, усклађивање значења израза са другим прописима и замену једне од мера директних плаћања у сточарству новом мером.

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

Регулаторне мере представљене у Нацрту Закона пружају законодавни оквир за функционално коришћење платформе еАграр у погледу електронског поступања по основу остваривања права на подстицаје.

С обзиром да Закон о пољопривреди и руралном развоју дефинише законодавни оквир за успостављање платформе еАграр, али не и електронско поступање по предмету, Нацртом Закона предвиђено је дефинисање ових поступака, како би се омогућило комплетно електронско поступање и функционална примена система еАграр у погледу реализације подстицаја.

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

Законом су прописане казнене одредбе у погледу привредног преступа, као и прекршаја правног и физичког лица и предузетника. Такође, Закон прописује умањење исплата директних плаћања у случају прекорачења одређеног износа директних плаћања, као и ниво умањења прекораченог износа.

Међутим, у оквиру предложених измена Закона, садржаних у Нацрту Закона, рестриктивне мере се односе на обавезу корисника подстицаја да плати затезну камату сразмерно вредности предмета подстицаја у случају непридржавања обавеза корисника подстицаја (члан 10. Закона).

Мере директних плаћања у Нацрту Закона по свом карактеру припадају подстицајним мерама, с обзиром да се њихова реализација базира на подстицајима и спроводи се кроз буџетска давања. Међутим, не постоје подстицајне мере, које би у овом случају биле алтернатива горе наведеној рестриктивној мери.

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

Као мере институционално управљачко организационог типа у Нацрту Закона су препознате мере које се односе на увођење електронског поступања у оквиру платформе еАграр, а обзиром да ова промена подразумева институционално прилагођавање Управе за аграрна плаћања, како у погледу софтверског решења, тако са аспекта поступања запослених.

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

Промена подразумева пратеће информативно-едукативне мере, у смислу обука запослених у Управи за аграрна плаћања и Пољопривредним саветодавним и стручним службама и корисника подстицаја о начину уписа у еАграр и подношења захтева за подстицаје електронским путем, праћених одговарајућим промотивним активностима.

Међутим, примена само информативно-едукативних мера не може довести до жељене промене, већ се може сматрати само мером подршке предложеној промени.

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?

У изради Нацрта закона учествовала је Радна група, формирана Решењем МПШВ број: 119-01-76/2023-09 од 24. фебруара 2023. године. Радну групу чинили су представници надлежних организационих јединица МПШВ.

На интернет страници МПШВ је 1. марта 2023. године објављено Обавештење о отпочињању израде Нацрта закона о изменама и допунама Закона о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју са полазним основама. Обавештење о почетку израде Нацрта закона о изменама и допунама Закона о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју са полазним основама објављено је и на платформи еКонсултације 1. марта 2023. године, у складу са одредбама Закона о планском систему Републике Србије.

Процес јавних консултација о Нацрту закона о изменама и допунама Закона о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју започет је 1. марта 2023. године, објављивањем Радне верзије Нацрта закона о изменама и допунама Закона о подстицајима у пољопривреди и руралном на интернет страници МПШВ, као и информације на порталу еКонсултације. Јавност је позвана да достави коментаре на документ до 8. марта 2023. године. Пристигли коментари су се у највећој мери односили на: укидање минималне количине предатог млека као услова за остваривање права на премију за млеко; повећање минималног износа подстицаја по хектару, премије за млеко и плаћања по грлу појединих категорија животиња; повећање максималне површине обрадивог пољопривредног земљишта за коју је могуће остварити право на основне подстицаје у биљној производњи, уз укључивање државног пољопривредног земљишта узетог у закуп; задржавање подстицаја за краве дојиље;

увођење мере подршке за новорођено женско теле; издвајање подстицаја за органску производњу из начина обрачуна везаног за конвенционалну производњу; постојање прелазног периода до потпуног успостављања софтверског решења еАграр током ког би се захтеви за подстицаје, поред електронске форме, подносили и у папирној форми.

На основу пристиглих коментара израђен је Извештај о спроведеним јавним консултацијама, који је објављен на интернет страници МПШВ 14. марта 2023. године, као и на платформи еКонсултације.

Одбор за привреду и финансије Владе Републике Србије на седници одржаној 15. марта 2023. године донео је Закључак којим се прихвата предлог Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде **да није потребно спроводити јавну расправу** о Нацрту закона о изменама и допунама Закона о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју, 05 Број: 2250/2023 од 15. марта 2023. године.

Наведени закључак донет је из разлога што се Нацртом закона не мењају битно решења из постојећег Закона с обзиром да је електронско подношење захтева и поступак остваривања права на подстицаје већ био прописан Законом, а у складу са законом којим се уређује општи управни поступак, а да се осталим изменама прецизирају постојећа законска решења, односно олакшавају услови за остваривање права на подстицаје.

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

Носилац активности које се односе на креирање пољопривредне политике у МПШВ је Сектор за пољопривредну политику, док је за креирање политике руралног развоја надлежан Сектор за рурални развој. За спровођење мера пољопривредне политике, садржаних у Закону, надлежна је Управа за аграрна плаћања. Поред тога, контролу одређених аспеката производње обављају инспекције у саставу овог министарства.

Када је реч о променама, садржаним у Нацрту Закона, за успостављање софтверског решења еАграр и управљања њиме надлежна је Управа за аграрна плаћања, док Канцеларија за информационе технологије и електронску управу пружа техничку подршку у успостављању и вођењу софтверског решења еАграр.

У оквиру Управе за аграрна плаћања идентификована је потреба за јачањем административних капацитета, нарочито са аспекта успостављања нових политика у складу са ЗПП у претприступном периоду. Такође, у складу са Акционим планом за преузимање, усвајање и спровођење правних тековина Европске уније у области пољопривреде и руралног развоја предвиђена је и реорганизација наведених сектора и Управе за аграрна плаћања, у складу са захтевима усклађивања са ЗПП током претприступног периода. Планирана динамика унапређења административних капацитета Управе за аграрна плаћања у претприступном периоду садржана је у Акционом плану за преузимање, усвајање и спровођење правних тековина Европске уније у области пољопривреде и руралног развоја.

Финансијски ресурси за спровођење предложене промене обезбеђени су Законом о буџету Републике Србије за 2023. годину у Разделу 24 – Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, Глава 24.6 – Управа за аграрна плаћања, у укупном износу од 65.302.538.000 динара.

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?

Изабрана је опција успостављања електронског поступања у оквиру платформе еАграр уз дефинисање минималних нивоа подршке за поједине мере директних плаћања, усклађивање значења израза са другим прописима и замена једне од мера директних плаћања у сточарству новом мером.

Предложене промене требало би да доведу до скраћења поступка обраде предмета, чиме би се достигло повећање ефикасности реализације подстицаја и утрошка буџетских средстава по том основу.

КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ ФИНАНСИЈСКИХ ЕФЕКТА (ПРИЛОГ 5):

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

Финансијска средства потребна за спровођење изабране опције обезбеђена су Законом о буџету Републике Србије за 2023. годину у Разделу 24 – Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, Глава 24.6 – Управа за аграрна плаћања, у укупном износу од 65.302.538.000 динара. Од овог износа, 59.977.161.000 динара опредељено је за подстицаје у пољопривреди и руралном развоју током 2023. године.

У том смислу, изабрана опција имаће негативан буџетски ефекат на буџет Републике Србије, с обзиром да су за потребе њене примене предвиђени буџетски расходи у износу од 65.302.538.000 динара у 2023. години.

У оквиру овог износа, предвиђени су буџетски расходи у износу од 59.977.161.000 динара по основу реализације подстицаја. Буџетски расходи по наведеном основу садржани су у Закону о буџету Републике Србије за 2023. годину у Разделу 24 – Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, Глава 24.6 – Управа за аграрна плаћања, Програм 0103 – Подстицаји у пољопривреди и руралном развоју, програмске активности/пројекти: 0005 – Кредитна подршка у пољопривреди, 0001 – Директна плаћања, 0002 – Мере руралног развоја, 0006 – Посебни подстицаји и 4005 – ИПАРД. Сва средства за подстицаје у пољопривреди и руралном развоју исплаћују се са економске класификације 451 – Субвенције јавним нефинансијским предузећима и организацијама.

Средства за 2024. и 2025. годину биће обезбеђена у оквиру лимита Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде опредељених од стране Министарства финансија.

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

Финансијска средства потребна за спровођење изабране опције обезбеђена су Законом о буџету Републике Србије за 2023. годину у Разделу 24 – Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, Глава 24.6 – Управа за аграрна плаћања, у укупном износу од 65.302.538.000 динара.

У оквиру овог износа, предвиђена су финансијска средства у износу од 59.977.161.000 динара по основу реализације подстицаја, алоцирана у оквиру Програма 0103 – Подстицаји у пољопривреди и руралном развоју: програмске активности/пројекти 0005 – Кредитна

подршка у пољопривреди, 0001 – Директна плаћања, 0002 – Мере руралног развоја, 0006 – Посебни подстицаји и 4005 – ИПАРД.

Сва средства за подстицаје у пољопривреди и руралном развоју финансирају се у потпуности из националног буџета, осим ИПАРД подстицаја, за чију реализацију је опредељено 6.294.000.000 динара, од чега 1.573.500.000 динара буџетских средстава и 4.720.500.000 динара средстава финансијске помоћи Европске уније.

Средства за 2024. и 2025. годину биће обезбеђена у оквиру лимита Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде опредељених од стране Министарства финансија

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

Спровођење изабране опције нема негативних ефеката на међународне финансијске обавезе. Средства за подстицаје у пољопривреди и руралном развоју за 2023. годину обезбеђена су у буџету Републике Србије, при чему део средстава за ИПАРД подстицаје чине средства финансијске помоћи Европске уније. У том смислу, изабрана опција се делимично базира на ИПАРД II Програму, односно на Финансијском споразуму 2014-2020 између Владе Републике Србије и Европске комисије.

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?

Финансијска средства потребна за спровођење изабране опције обезбеђена су Законом о буџету Републике Србије за 2023. годину у Разделу 24 – Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, Глава 24.6 – Управа за аграрна плаћања, у укупном износу од 65.302.538.000 динара, од чега је 59.977.161.000 динара опредељено за реализацију подстицаја.

Средства за 2024. и 2025. годину биће обезбеђена у оквиру лимита Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде опредељених од стране Министарства финансија.

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

Трошкови реализације изабране опције већ узимају у обзир постојећа средства, с обзиром да је њихова процена базирана на Закону о буџету Републике Србије за 2023. годину.

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

У погледу осталих институција, примена изабране опције нема утицаја на расходе.

КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ ЕКОНОМСКИХ ЕФЕКТА (ПРИЛОГ 6):

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

Потенцијални корисници мера садржаних у Нацрту Закона јесу пољопривредна газдинства и породична пољопривредна газдинства, уписана у Регистар пољопривредних газдинстава, јединице локалне самоуправе, научноистраживачке и образовне установе, као и друга лица и организације. Ови потенцијални корисници неће имати никакве додатне трошкове, с обзиром да већ послују у оквиру одређене привредне делатности, односно већ испуњавају прописане законске услове, те изабрана опција не намеће додатне трошкове корисницима.

Насупрот томе, корисници премије за млеко оствариће право на виши ниво подршке по овом основу, с обзиром да Нацрт Закона предвиђа дефинисање минималног износа премије за млеко, с обзиром да је у важећем пропису дефинисан фиксан износ подршке. Како се Уредбом о расподели подстицаја у пољопривреди и руралном развоју у календарској години дефинишу нивои подршке у календарској години, на овај начин је омогућена флексибилност у одређивању нивоа подршке на годишњем нивоу у зависности од услова производње и потреба корисника.

С друге стране, изабрана опција имаће директан утицај на повећање нематеријалне користи, с обзиром да се смањује потребно време путем електронског поступања (укључујући прикупљање документације за регистрацију и подношење захтева и електронску обраду предмета). Поред тога, директан утицај изабране опције огледа се и у повећању прихода и стабилности дохотка корисника мера, укључујући и правна лица, с обзиром да је реч о финансијској подршци.

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?

Подстицаји садржани у Закону, делимично измењени кроз изабрану опцију, директно утичу на унапређење конкурентности привредних субјеката на домаћем тржишту, уз претпоставку релативне стабилности тржишта у средњем року.

У том смислу, директна подршка произвођачима директно доприноси смањењу цене коштања кроз умањење варијабилних трошкова производње (кроз смањење трошкова набавке инпута – горива, семена и ђубрива), али и повећању квалитета, имајући у виду циљану подршку за поједине категорије животиња. Такође, с обзиром да директна подршка у облику премије за млеко представља врсту ценовне подршке, она учествује са око 20-30% у откупној цени млека. Такође, ова врста подршке подстиче пораст обима производње, уз истовремено унапређење конкурентности, што отвара могућност за повећање маргине профита, као и даља инвестициона улагања у средњем и дугом року.

Када је реч о показатељима у области мере подршке за краве дојиле, у периоду 2020-2022. године издвојена средства значајно су увећана 2021. године (за 50% у односу на 2020. годину) због већег интересовања корисника, када је издвојено 32 мил. динара, што је значило повећање броја субвенционисаних грла са 500 на 800, уз наставак исте тенденције и током 2022. године.

Табела 4: Показатељи реализације подстицаја за краве дојиле 2020-2022

| | 2020 | 2021 | 2022 |
|----------------------------|------------|------------|------------|
| Издвојена средства | 20.000.000 | 32.000.000 | 31.300.000 |
| Ниво подршке по грлу | 40.000 | 40.000 | 40.000 |
| Број захтева | 12 | 36 | / |
| Број субвенционисаних грла | 500 | 800 | 782 |

Извор: Уредба о расподели подстицаја у пољопривреди и руралном развоју у 2020, 2021. и 2022. години; Извештај о реализацији субвенција у пољопривреди у 2020, 2021. и 2022. години (Управа за аграрна плаћања)

С обзиром да се подстицаји у органској сточарској производњи обрачунавају у односу на мере конвенционалне производње, подршка за краве дојиље у периоду 2020-2022. године била је на нивоу од 56.000 динара по грлу. Током 2022. године, у оквиру ове мере субвенционисано је 4.131 грло у органској производњи, за шта је утрошено 231,3 мил. динара.

Узимајући у обзир чињеницу пада бројног стања квалитетних приплодних крава и првотелки, сасвим је оправдано помоћи одгајивачима да се задржи бројно стање матичног запата музних крава на подручју Републике Србије, с обзиром да су у питању квалитетно приплодна грла – грла под контролом одгајивачких организација у сточарству, грла за која је у складу са законом о сточарству познато порекло у задње две генерације (грла са педигреом). Посебно треба нагласити да је дат јасан сигнал и посебан финансијски мотив оним произвођачима који задрже/одгајају женску квалитетну приплодну телад. То су грла на којима ће се заснивати будућа производња млека и меса.

Табела 5: Број квалитетно приплодних крава у Републици Србији (2020-2022)

| ВРСТА ЖИВОТИЊА | 2020 | 2021 | 2022 |
|-----------------------|---------|---------|---------|
| Говеда (млечне краве) | 241.051 | 242.792 | 226.790 |
| Централна Србија | 180.584 | 178.820 | 165.323 |
| АП Војводина | 60.467 | 63.972 | 61.467 |

Извор: Главне одгајивачке организације, Институт за сточарство Земун и Пољопривредни факултет НС

У Републици Србији се у 2022. години налазило 222.167 квалитетних приплодних музних крава, што је чинило око 60% од укупног броја млечних крава у Републици Србији.

У поређењу са 2021. годином, укупан број квалитетних приплодних музних крава је у 2022. години мањи за 16.906 грла. И поред значајне подршке у виду директних плаћања (25.000 дин. по грлу), овај број је у опадању. То је 7% у односу на 2021. годину.

Оно што је још битније, је да је око 3.300 газдинстава (физичких лица), престало са гајењем квалитетно приплодних музних крава, у односу на 2021. годину. Укупан број квалитетно приплодних грла код правних лица за две године смањено се за 35% (са 9 на 5,8 хиљада грла) у Централној Србији, док је у АП Војводини број грла код правних лица повећан за 500 грла.

Мере руралног развоја омогућавају унапређење продуктивности производње кроз набавку нове опреме и механизације, што може утицати на повећање маргине профита, коришћење економије обима, што доприноси унапређењу конкурентности производње.

Слични ефекти на конкурентност остварују се и кроз реализацију ИПАРД подстицаја, уз могућност бољег прилагођавања производа на тржишту ЕУ, с обзиром да се тежи достизању ЕУ стандарда.

Кредитна подршка олакшава доступност капитала за инвестиције у основна средства газдинства под повољнијим условима у односу на комерцијалну кредитну понуду. На тај начин, доприноси се повећању инвестиционих улагања у сектору, побољшању структуре газдинства, док се у крајњој инстанци, утиче на повећање конкурентности.

Успостављање електронског поступања нема директан утицај на конкурентност, али обезбеђује повећање ефикасности реализације плаћања, што на посредан начин може

допринети ефикасности производње, у смислу расположивости финансијских средстава за кориснике у тренутку када постоји потреба у одређеној фази производног циклуса.

3. Да ли изабране опције утичу на услове конкуренције и на који начин?

Директни подстицаји директно доприносе смањењу цене коштања производа, што утиче на унапређење ценовне конкурентности произвођача – корисника подршке, с обзиром да финансијска подршка утиче на повећање маргине профита и могућност пласмана по нижој цени.

Мере руралног развоја базирају се на субвенционисању дела вредности инвестиције у износу од 50% до 65% вредности инвестиције (70% за носиоце регистроване географске ознаке), тако да део улагања по основу инвестиције сноси сам корисник. Поред тога, подзаконским прописима ближе су дефинисани начин и услови остваривања права на подстицаје.

Међутим, имајући у виду да сва регистрована газдинства (уз испуњење додатних прописних услова), која су евидентирана у систему еАграр, могу да остваре право на коришћење подстицаја, као и да је регистрација газдинстава добровољна, применом ових мера не нарушавају се услови конкуренције на тржишту.

Када је реч о додатним прописаним условима у погледу минималних предатих количина свежег крављег млека код остваривања права на премију за млеко, Нацртом Закона прописно је укидање овог ограничења у циљу укључивања малих произвођача у систем, што доприноси одржању конкурентности. Ипак, укључивањем ове категорије најмањих произвођача у систем подстицаја, не очекује се значајније повећање укупне количине млека предатог млекарима, с обзиром да ова категорија корисника у највећој мери производи млеко за сопствене потребе и/или продају на газдинству или пијацама.

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

Решења из Нацрта Закона имају директан утицај на трансфер технологије и примену нових техничко-технолошких, организационих и пословних иновација, што се огледа кроз функционалну примену успостављене платформе еАграр.

Нови информациони систем еАграр уводи се у циљу модернизације и убрзања процеса уписа података, обнове регистрације и промене података у Регистру пољопривредних газдинстава, као и модернизације и убрзања поступка за остваривање права на подстицаје у пољопривреди и руралном развоју, који обухвата подношење захтева за остваривање права на подстицаје, административну обраду захтева, прибављање и размену потребних података, као и одобравање и исплату подстицаја.

Увођење софтверског решења еАграр омогући ће *online* регистрацију пољопривредних газдинстава; приступ и управљање подацима о свом регистрованом пољопривредном газдинству преко портала на дневном нивоу од стране пољопривредника (измене податка, брисање пољопривредног газдинства и др.); *online* подношење захтева за упис, обнову регистрације и промену података у Регистру пољопривредних газдинстава; електронско подношење захтева и пријава за остваривање права на подстицаје; уштеду времена код обраде захтева услед увођења аутоматске провере формалних услова захтева, као и електронске обраде захтева; брже одобравање подстицаја и бржу исплату средстава; смањење могућности грешке при подношењу и обради захтева, као и убрзање обраде

захтева услед повезивања релевантних база, регистара и других службених евиденција; укидање потребе за штампањем и архивирањем папирне документације; ефикасније извештавање, праћење статистике подстицаја и већи степен контроле.

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

Изабрана опција нема директан утицај на увећање друштвеног богатства, нити његову расподелу, али посредно доприноси побољшању услова пословања и квалитету живота у руралним подручјима. Такође, примена изабране опције доприноси повећању ефикасности реализације појединих мера пољопривредне политике и политике руралног развоја, кроз скраћење поступка у оквиру електронског поступања у оквиру платформе еАграр.

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

Изабрана опција нема утицаја на квалитет и статус радне снаге (права, обавезе и одговорности), нити на права, обавезе и одговорности послодаваца.

КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ ЕФЕКТА НА ДРУШТВО (ПРИЛОГ 7):

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

Изабрана опција неће проузроковати додатне материјалне и нематеријалне трошкове грађанима, с обзиром да су средства за спровођење интервенције већ обезбеђена у буџету Републике Србије за 2023. годину. Грађани ће континуирано остваривати користи од предложене опције, јер се интервенцијом омогућава одржив механизам, који пољопривредним произвођачима нуди реалну могућност да становништву понуде квалитетне, безбедне и ценовно конкурентне производе.

Да би се корисници регистovali у електронски Регистар пољопривредних газдинстава и остварили право на подстицаје преко еАграра, потребно је да у поштама широм Републике Србије узму параметре за свој еИД број, што представља први корак за приступ платформи еАграр и овај корак не прави додатно финансијско оптерећење. Како би добили свој еИД број, што је заправо идентификациони лични број, пољопривредници који поседују паметне мобилне телефоне треба да оду на шалтер поште и бесплатно преузму електронски идентитет (еИД). Они пољопривредници који не поседују паметне мобилне телефоне треба да у МУП-у изваде квалификовани електронски сертификат (КЕС), који у електронској размени података замењује потпис неке особе. Испуњавање овог услова не представља додатно финансијско оптерећење за кориснике. Пре предложене допуне Закона корисници су за упис у Регистар пољопривредних газдинстава морали да иду на минимум четири „шалтера” и да попуне 89 података на осам различитих образаца/прилога, од чега су се бројни подаци уносили више пута. Процењено је да је било потребно одвојити 4,5 сати за припрему и подношење захтева и 1.320 динара на име такси, провизија и за штампање документације.

Поред тога, предложене промене доприносе повећању ефикасности реализације подстицаја, што се огледа у скраћењу времена обраде захтева и реализације плаћања, а што даље

омогућава смањење неизвесности код корисника подстицаја и правовремено добијање финансијске подршке у погледу захтева појединих фаза производног циклуса.

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 ни на једну специфичну групу популације. Циљ интервенције је да се омогуће равноправни услови за развој свих циљних група које су директно или индиректно обухваћене овом интервенцијом.

Приликом израде Нацрта Закона анализиран је број газдинстава која су у овом тренутку уписана у Регистар пољопривредних газдинстава. Како би се процес регистрације корисника на платформу еАграр спровео што ефикасније, свим корисницима је омогућена подршка пољопривредних саветодаваца, који су ангажовани у Пољопривредним саветодавним и стручним службама Србије. У Регистру пољопривредних саветодаваца је регистровано 410 саветодаваца, али нису сви ангажовани на пословима подршке корисницима еАграра. Саветодавци пружају помоћ корисницима у процесу регистрације пољопривредног газдинства на платформи, као и подршку код инсталирања апликације на мобилним уређајима корисника. Подршка саветодаваца омогућена је и у фази дигитализације докумената која се подносе уз захтеве за подстицаје, као и у фазама исплате средстава.

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)?

Поједине мере Закона усмерене су ка појединим осетљивим друштвеним групама, пре свега према младим пољопривредницима и женама. У том смислу, мере кредитне подршке пружају виши ниво подршке (примене ниже каматне стопе за подносиоца захтева) за кориснике млађе од 40 година и жене. Поред тога, ИПАРД подстицаји обезбеђују додатни ниво бодовања за ове категорије корисника подстицаја.

Међутим, предложене измене Закона у оквиру изабране опције, равноправно се примењују на све категорије корисника.

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)?

Изабрана опција ни на који начин не утиче на тржиште рада и запошљавање, као ни на услове за рад.

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

инвалидитета, старосне доби, сексуалне оријентације, брачног статуса или других личних својстава)?

Изабрана опција обезбеђује равноправан третман свих лица, односно нема директне или индиректне дискриминације корисника подстицаја. Код неких мера примењује се позитивна дискриминација према младим пољопривредницима и женама у руралним подручјима, с обзиром да се примењује виши ниво подршке за ове категорије подносиоца захтева. Такође, одређени облик позитивне дискриминације, односно повољнијег третмана у погледу услова за остваривање подршке и нивоа подршке, примењује се на пољопривредна газдинства која послују у подручјима са отежаним условима рада у пољопривреди¹, као и у подручјима одређених управних округа.

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?

Мере садржане у Закону, које се односе на директна плаћања, имају директан позитиван утицај на цене пољопривредних производа, с обзиром да се њиховом применом утиче на смањење варијабилних трошкова, односно цену коштања, што отвара могућност за смањење продајне цене производа. Поједине мере у оквиру директне подршке (премија за млеко и подстицаји за производњу конзумне рибе) имају карактер ценовне подршке и директно утичу на смањење цене.

Сличан ефекат као директна подршка имају мере унапређења органске производње, у смислу плаћања по површини или грлу, чиме се омогућава смањење цене коштања, а самим тим отвара могућност смањења продајне цене. Ипак, имајући у виду растућу домаћу тражњу за овом категоријом производа, као и њихову извозну оријентацију, не очекује се значајније смањење цена органских производа за крајње кориснике.

7. Да ли би се реализацијом изабраних опција позитивно утицало на промену социјалне ситуације у неком одређеном региону или округу и на који начин?

Реализација подстицаја у оквиру Закона доприноси унапређењу социјалне ситуације у руралним подручјима кроз унапређење квалитета живота у овим областима и самим тим смањењу сиромаштва, с обзиром на то да је пољопривреда доминантна делатност у овим подручјима. Мере доприносе стварању потенцијала за подстицај запошљавања у руралним подручјима, које би се базирало на унапређеној биљној и сточарској производњи.

Кроз изабрану опцију, потенцијалним корисницима јавне политике пружа се могућност да једноставније региструју пољопривредно газдинство и да кроз више доступних мера отпочну са производњом на својим газдинствима, као и да по убрзаној процедури за остваривање подстицаја унапреде своје пословање. Ефикаснији систем реализације подстицаја утицаће и на то да привредни субјекти који послују у области производње и прераде хране у недовољно развијеним срединама могу да унапреде и прошире производњу и да на тај начин повећају запосленост у недовољно развијеним подручјима.

Ипак, сама изабрана опција, која укључује предложене измене Закона, нема утицаја на промену социјалне ситуације у било ком одређеном региону или округу, већ се односи на целу територију Републике Србије. Међутим, изабрана опција пружа законску могућност

¹ У складу са Правилником о одређивању подручја са отежаним условима рада у пољопривреди („Службени гласник РС”, број 132/21).

да се подзаконским прописом пропишу различити нивои и услови подршке за пољопривредна газдинства која послују у подручјима са отежаним условима рада у пољопривреди, као и у подручјима одређених управних округа.

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?

Изабрана опција не утиче директно на промене у финансирању, квалитету или доступности система социјалне заштите, здравственог система или система образовања становништва. Међутим, изабраном опцијом унапређује се механизам остваривања подстицаја у пољопривреди и руралном развоју, па корисници који су директно обухваћени интервенцијом, услед благовремених и предвидивих исплата средстава добијају сигурност у обезбеђивању стабилних финансијских прилива и на тај начин могу да унапреде свој социјални положај и обезбеде квалитетније услуге. Интервенцијом су једнако обухваћене све групе становништва, без обзира на пол, старост или верску припадност.

КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ ЕФЕКТА НА ЖИВОТНУ СРЕДИНУ (ПРИЛОГ 8):

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?

Изабрана опција директно не утиче на унапређење квалитета животне средине, али утиче на измену оквира и механизма подршке пољопривреди кроз политику подстицаја, усмерену, између осталог, и на очување животне средине.

Корисницима подстицаја је у оквиру Закона омогућена подршка за реализацију инвестиција које доприносе очувању животне средине. Услед недовољних административних капацитета у претходном периоду, подршка за реализацију инвестиција овог типа захтевала је дуже време обраде, што је утицало на чињеницу да мали број корисника конкурише за подршку за реализацију инвестиција овог типа.

Корисницима који инвестирају у изградњу постројења за производњу електричне и топлотне енергије из обновљивих извора за сопствено коришћење и изградњу објеката за прераду отпада из производње и третман отпадних вода, управљање отпадом и превенцију загађења ваздуха омогућено је да на бржи и једноставнији начин конкуришу за подстицаје и остваре подршку. Измене и допуне Закона ће значајно унапредити процес исплате подстицаја, што директно доприноси бољој апсорпцији средстава која су опредељена за подршку инвестицијама у обновљиве изворе енергије и заштиту животне средине. Интервенција утиче позитивно и на кориснике који кроз директна плаћања могу благовремено да набаве квалитетне инпуте за производњу, који утичу на очување квалитета земљишта.

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

Изабрана опција нема директне ефекте на квалитет и структуру екосистема. Међутим, поједине мере политике подстицаја посредно доприносе диверзитету биљне производње и унапређењу сорти, а кроз подршку производњи садног материјала, сертификацији и клонској селекцији. С друге стране, подршка спровођењу одгајивачких програма ради остваривања одгајивачких циљева у сточарству доприноси унапређењу расног састава животиња, што утиче како на производна својства сектора, тако и на диверзитет сточног фонда.

3. Да ли изабрана опција утиче на здравље људи?

Изабрана опција директно не утиче на унапређење здравља људи. Међутим, спровођењем јавне политике у области политике подстицаја унапређује се конкурентност домаћих произвођача који производе органску храну. Унапређење ефикасности у одобравању и исплати подстицаја у овој области омогућава да се производи храна у складу са високим безбедносним стандардима, јер је произвођачима омогућено да кроз директну подршку лакше дођу до инпута за производњу и да једноставније реализују инвестиције које доприносе унапређењу производње.

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?

Изабрана опција не представља ризик по животну средину и здравље људи.

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

Изабрана опција неће довести до промене односа корисника у погледу заштите и коришћења пољопривредног земљишта. Директном подршком кроз плаћање по површини биљне производње надокнађује се део трошкова инпута за производњу, чиме се доприноси оптималном коришћењу агротехничких мера.

Мере политике подстицаја нису у супротности са прописима, којима се уређује област заштите и коришћења земљишта.

КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ УПРАВЉАЧКИХ ЕФЕКТА (ПРИЛОГ 9):

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

За успостављање софтверског решења еАграр и управљања њиме надлежна је Управа за аграрна плаћања, док Канцеларија за информационе технологије и електронску управу пружа техничку подршку у успостављању и вођењу софтверског решења еАграр.

Како би остварили право на подстицаје, регистрована пољопривредна газдинства треба да се пријаве на платформу еАграр, као и да захтеве за подстицаје поднесу електронским путем. Подршку пољопривредним газдинствима у погледу приступа и коришћења платформе еАграр пружају Пољопривредне саветодавне и стручне службе.

Такође, успостављање електронског поступања у оквиру платформе еАграр подразумеваће прилагођавање процедура у Управи за аграрна плаћања, као и адекватну обуку запослених. Поред тога, за разлику од претходног периода, када су се само поједине мере руралног развоја и ИПАРД подстицаји спроводили путем јавног позива, у наредном периоду ће се већина мера

у оквиру политике подстицаја спроводити на основу јавних позива, које објављује Управа за аграрна плаћања.

У вези са успостављањем софтверског решења еАграр јединице локалне самоуправе неће предузимати никакве активности будући да нису обухваћене пројектом еАграр. Све активности спроводи Управа за аграрна плаћања, Канцеларија за информационе технологије и електронску управу, Пољопривредне саветодавне и стручне службе, као и други субјекти са којима је закључен уговор за спровођење одређених активности у оквиру еАграра.

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?

Успостављање електронског поступања у оквиру платформе еАграр подразумеваће прилагођавање процедура у Управи за аграрна плаћања, као и адекватну обуку запослених. Све потребне обуке запослених спроводиће субјекти са којима је закључен уговор за спровођење одређених активности у оквиру еАграра, док ће одржавање система еАграр обављати наведени субјекти, Управа за аграрна плаћања и Канцеларија за информационе технологије и електронску управу. Како се не очекује значајнија промена броја поднетих захтева по основу подстицаја, нису потребни додатни капацитети по основу промена које се предлажу. Међутим, остаје потреба додатног унапређења капацитета у Управи за аграрна плаћања, нарочито имајући у виду захтеве усклађивања са ЗПП, као и будућу акредитацију Управе за аграрна плаћања као платне агенције, надлежне за реализацију средстава по основу ЗПП из *EAGF* и *EAFRD* фондова ЕУ.

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?

За реализацију изабране опције није било потребно извршити реструктурирање постојећег државног органа. За успостављање софтверског решења еАграр и управљања њиме надлежна је Управа за аграрна плаћања, док Канцеларија за информационе технологије и електронску управу пружа техничку подршку у успостављању и вођењу софтверског решења еАграр.

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. У оквиру овог извештаја, у делу који се односи на кључна питања за утврђивање циљева (Прилог 2), као одговор на 3. питање, приказана је усаглашеност са важећим документима јавних политика.

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?

Изабрана опција позитивно утиче на транспарентност рада јавне управе, с обзиром да ће свака активност регистрованог пољопривредног газдинства у оквиру платформе еАграр (упис, промена података, подношење захтева, допуна и сл.) бити електронски евидентирана, као и свака активност запослених у Управи за аграрна плаћања (пријем захтева, електронска обрада, издавање решења, плаћање, итд.).

Поред тога, основна предност успостављања платформе еАграр и електронско поступање у њеним оквирима омогући ће ефикаснију обраду предмета и брже плаћање по основу подстицаја.

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?

Након успостављања законодавног оквира за еАграр у складу са усвајањем Закона о изменама и допунама Закона о пољопривреди и руралном развоју, започета је промотивна кампања, током које су регистрована пољопривредна газдинства обавештена о успостављању платформе еАграр и активностима које је потребно да предузму како би је ефикасно користили. Такође, Пољопривредне саветодавне и стручне службе су ангажоване као подршка пољопривредницима у реализацији ових активности.

У току је успостављање платформе еАграр, која са радом треба да започне током другог квартала 2023. године. У међувремену, на основу Закона, извршене су измене свих правилника за подстицаје, који ће бити реализовани кроз јавне позиве након почетка примене система еАграр, док ће преостали подзаконски прописи бити донети до почетка рада платформе еАграр.

КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ РИЗИКА (ПРИЛОГ 10):

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)?

Због ограничених административних капацитета у Управи за аграрна плаћања, која је надлежна за реализацију подстицаја, а имајући у виду велики број захтева код појединих мера директних плаћања, обрада предмета је често успорена, због чега долази до случајева да плаћање не буде реализовано у истој календарској години у којој је поднет захтев. У том смислу, постојало је незадовољство корисника динамиком исплата подстицаја, што је проблем који може успешно бити превазиђен применом софтверског решења еАграр, с обзиром на његов потенцијал за повећање ефикасности обраде предмета и плаћање.

Сходно томе, успостављање система за електронско подношење захтева еАграр, обезбедиће стварање могућности за убрзање процеса пријема и обраде захтева, а самим тим и бржу реализацију плаћања. Поред тога, могућност електронског приступа платформи еАграр и управљања подацима, као и могућност електронског подношења захтева од стране самих корисника подстицаја, олакшаће регистрованим пољопривредним газдинствима регистрацију и подношење захтева кроз уштеду времена и трошкова прибављања потребне документације.

Предлог Закона о изменама и допунама Закона о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју наведен је у Предлогу плана рада Владе за 2023. годину као активност високог нивоа приоритета.

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 и извори за спровођење изабране опције наведени су у оквиру одговора на кључна питања за анализу финансијских ефеката у овом документу, у оквиру питања 1, 2. и 4.

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

Нису уочени други потенцијални ризици изабране опције.

КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА ВРЕДНОВАЊЕ УЧИНАКА ДОКУМЕНАТА ЈАВНИХ ПОЛИТИКА (ПРИЛОГ 12):

РЕЛЕВАНТНОСТ/ЗНАЧАЈ

1. Да ли су циљеви политике у непосредној корелацији са надређеним документима јавних политика и приоритетима Владе?

Развој паметне, отпорне и одрживе пољопривреде представља један од приоритета. У достизању овог приоритеног циља потребно је обезбедити повећање ефикасности прехранбеног ланца и конкурентности пољопривредно-прехранбеног сектора и обезбедити стабилан доходак и пословно окружења за пољопривреднике и друге предузетнике.

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у члану 97. тачка 12. Устава Републике Србије којим је прописано да Република Србија уређује и обезбеђује развој Републике Србије, политику и мере за подстицање равномерног развоја појединих делова Републике Србије, укључујући развој недовољно развијених подручја. Обезбеђивање доходне стабилности и сигурности запослених у пољопривреди представља покретач унапређења квалитета живота у руралним подручјима и смањења сиромаштва и важан је аспект одрживог развоја руралних области.

Међутим, достизање овог циља треба да буде праћено успостављањем производних услова, који омогућавају ефикасно и рационално одлучивање, са минималним ризицима уз могућност за остваривања дохотка, конкурентног осталим деловима привреде. С друге стране, повећање конкурентности пољопривредних производа отвара могућност унапређења тржишног пласмана, при чему повећање конкурентности кроз унапређење квалитета и/или више фазе прераде отвара значајану могућност за повећања додате вредности производа, што доприноси већој способности произвођача да одговоре захтевима савремених потрошача, нарочито оних са високим дохотком.

Предметним прописом уређују се врсте подстицаја, начин коришћења подстицаја, као и услови за остваривање права на подстицаје у пољопривреди и руралном развоју, што је у складу са наведеним приоритетним циљевима Владе.

Предложене промене у складу су са стратешким правцима развоја, дефинисаним у Стратегији. У том смислу, подстицаји су усмерени на достизање циљева, који су дефинисани Стратегијом, и то:

1. раст производње и стабилност дохотка произвођача;
2. раст конкурентности уз прилагођавање захтевима домаћег и иностраног тржишта и техничко-технолошко унапређење сектора пољопривреде;
3. одрживо управљање ресурсима и заштита животне средине;
4. унапређење квалитета живота у руралним подручјима и смањење сиромаштва;
5. ефикасно управљање јавним политикама и унапређење институционалног оквира развоја пољопривреде и руралних средина.

2. Зашто је била потребна интервенција Владе (креирање и спровођење јавне политике)?

Закон прописује врсте подстицаја и њихову реализацију у складу са Законом о општем управном поступку, али не уређује могућност електронског поступања у оквиру новоуспостављене платформе еАграр. Такође, Закон о пољопривреди и руралном развоју дефинише законодавни оквир за успостављање платформе еАграр, али не и електронско поступање по предмету. У том смислу, потребно је спровести промену у оквиру предложене измене и допуне Закона, како би се омогућило комплетно електронско поступање и функционална примена система еАграр у погледу реализације подстицаја.

Спровођењем планиране интервенције убрзава се поступак за остваривање права на подстицаје у пољопривреди и руралном развоју, који обухвата подношење захтева, односно пријава за коришћење подстицаја, административну обраду захтева и пријава, прибављање и размену потребних података, као и одобравање и исплату подстицаја у пољопривреди и руралном развоју.

3. Да ли су потребе циљних група јавне политике у потпуности задовољене?

Током примене Закона у претходном периоду, део потреба корисника испуњен је кроз примењене мере у оквиру политике подстицаја, прописане предметним законом. Ако се посматра опсег мера пољопривредне политике и политике руралног развоја, примењених у претходном периоду, може се рећи да су потребе циљне групе у највећој мери покривене, док су потребе у погледу нивоа финансијске подршке делимично задовољене, што је условљено расположивошћу буџетских средстава. Доказ ефикасности примене политике је растући извоз пољопривредно-прехрамбених производа, уз остварен суфицит у спољнотрговинској размени.

С обзиром да Закон регулише да се уредбом којом се уређује расподела подстицаја у пољопривреди и руралном развоју прописује за буџетску годину обим средстава, врсте и максимални износи по врсти подстицаја у пољопривреди и руралном развоју, уочено је да су опредељена средства у претходном периоду у потпуности утрошена, што је имало директан и позитиван утицај на циљне групе.

Интервенција обухвата подршку према циљним групама кроз директна плаћања, подстицаје мерама руралног развоја, посебне подстицаје и кредитну подршку. Директна подршка утицала је на то да корисници буду ценовно конкурентни на тржишту, имајући у виду директан утицај подршке на смањење цене коштања.

У оквиру мера подршке руралном развоју омогућена је инвестициона подршка за

унапређење производње код свих циљних група. Омогућена је подршка за изградњу и опремање различитих објеката, као и набавка механизације и опреме, која у великој мери утиче на модернизацију производње. У циљу побољшања финансијског положаја корисника, Законом је обезбеђена и кредитна подршка, чиме је омогућен приступ кредитним средствима под условима повољнијим од комерцијалних.

Имајући у виду потребу корисника за предвидивошћу пољопривредне политике и, у том контексту, могућности ефективнијег планирања производног циклуса, може се рећи да су применом Закона у претходном периоду потребе корисника у овом погледу у потпуности задовољене.

4. Да ли су постигнути ефекти у директној корелацији са циљевима политике?

Предложена интервенција је у директној корелацији са циљевима политике. Континуирана подршка домаћим пољопривредним произвођачима биће подигнута на виши ниво и корисници ће брже и једноставније моћи да остваре право на подстицаје и унапреде свој положај.

Такође, постигнути ефекти у претходном периоду у највећој мери су у складу са циљевима политике, имајући у виду расположива буџетска средства на годишњем нивоу за ове намене, као и могућност њихове апсорпције и реализације од стране Управе за аграрна плаћања.

Реализација подстицаја имала је директан и позитиван утицај на одржање стабилности производње у већини сектора, као и на повећање спољнотрговинске размене у сектору пољопривреде. Омогућена је стабилизација дохотка пољопривредних произвођача, као и ефикасно финансирање пољопривреде и руралног развоја и управљање ризицима.

ЕФИКАСНОСТ

1. Који показатељи и циљне вредности су дефинисане за резултате и да ли су остварене?

Врсте подстицаја, њихов начин коришћења, као и услови за остваривање права на подстицаје, посредно утичу на макроекономске показатеље као што су БДВ пољопривреде, број запослених и учешће у укупној запослености, однос просечне нето зараде у пољопривреди у односу на просечне нето зараде, као и учешће пољопривредно-прехрамбених производа у спољнотрговинској размени.

Табела 2: Учешће сектора пољопривреде у основним макроекономским показатељима; 2017-2021

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|--------------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| БДВ у текућим ценама (млн. RSD) | | | | | |
| Пољопривреда, шумарство, лов и риболов (А) | 286.245 | 321.481 | 322.560 | 349.004 | 409.354 |
| Учешће у укупној БДВ (%) | | | | | |
| Пољопривреда, шумарство, лов и риболов (А) | 7,3 | 7,7 | 7,2 | 7,8 | 7,8 |
| Број запослених (000 лица) | | | | | |
| Пољопривреда, шумарство, лов и риболов (А) | 481,1 | 451,0 | 452,7 | 421,4 | 426,3 |
| Производња прехрамбених производа (С10) | 93 | 95,4 | 88,6 | 91,4 | 94,3 |
| Производња пића (С 11) | 9,7 | 11,9 | 10,9 | 11,7 | 11,9 |
| Производња дуванских производа (С 12) | 3,1 | 2,8 | 2,3 | 2,6 | 4,1 |
| Учешће у укупној запослености (%) | | | | | |
| Пољопривреда, шумарство, лов и риболов (А) | 17,2 | 15,9 | 15,6 | 14,6 | 15,0 |
| Производња прехрамбених производа (С10) | 3,3 | 3,4 | 3,1 | 3,2 | 3,3 |
| Производња пића (С 11) | 0,3 | 0,4 | 0,4 | 0,4 | 0,4 |
| Производња дуванских производа (С 12) | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 |

| Однос просечне нето зараде у пољопривреди у односу на просечне нето зараде (%) | | | | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Пољопривреда, шумарство, лов и риболов (А) | 87,9 | 86,4 | 86,3 | 87,0 | 84,9 |
| Производња прехранбених производа (С10) | 85,7 | 80,7 | 77,5 | 76,8 | 76,6 |
| Производња пића (С 11) | 154,5 | 137,6 | 126,9 | 118,8 | 114,8 |
| Производња дуванских производа (С 12) | 235,0 | 202,5 | 197,7 | 211,8 | 181,7 |
| Учешће пољопривредно-прехранбених производа у укупној спољнотрговинској размени (%) | | | | | |
| у извозу | 18,8 | 17,5 | 18,5 | 21,3 | 19,4 |
| у увозу | 8,3 | 7,8 | 7,8 | 8,9 | 8,3 |

Извор: РЗС

2. Колики су трошкови резултата – по резултату и укупно? Колико одступају од трошкова који су планирани?

Буџетска издвајања за целокупни сектор пољопривреде (буџетски корисник МПШВ) значајно се повећавају од 2019. године, па је у 2019. години био чак 24% већи ниво буџета у односу на 2018. годину, задржавајући стабилност и наредних година – 2,7% више у 2020. у односу на 2019. годину и 7,5% више у 2021. у односу на 2020. годину.

Наредно веће повећање буџета МПШВ достигнуто је 2022. године, када су алоцирана средства била чак 30,3% већа у односу на 2021. годину, док је 2023. године опредељено додатних 1,4% више у односу на 2022. годину, достижући рекордан ниво вредности буџета од 79,7 млрд. динара.

Табела 3: Реализована средства по основу подстицаја (RSD); 2019-2021

| Врста подстицаја | 2019 | 2020 | 2021 |
|------------------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Директна плаћања | 25.447.172.831 | 26.890.241.339 | 31.171.105.060 |
| Подстицаја мерама руралног развоја | 6.986.886.661 | 11.039.731.263 | 6.854.917.164 |
| Кредитна подршка | 635.537.464 | 104.826.670 | 451.625.799 |
| Посебни подстицаји | 184.232.287 | 243.135.681 | 248.055.621 |
| IPARD подстицаји | 716.486.956 | 799.695.507 | 1.898.969.206 |
| COVID-19 мере | | 1.310.384.706 | |
| COVID-19 кредитна подршка | | 1.425.233.986 | |
| Укупно | 33.970.316.199 | 41.813.249.153 | 40.624.672.850 |

Извор: МПШВ, Управа за аграрна плаћања

Током 2019. године, по основу подстицаја исплаћено је нешто мање од 34 млрд. динара крајњим корисницима. Структура реализованих средстава према врсти у 2019. години слична структури је из претходних година, с тим што се у 2019. години по први пут појављују реализована средства за ИПАРД подстицаје. Три четвртине буџетских средстава за подстицаје у 2019. години исплаћено је по основу директних плаћања, док је за подршку руралном развоју издвојено око 20% средстава.

Реализација подстицаја током 2020. године била је на нивоу од близу 42 млрд. динара, што је чак 23% више у односу на 2019. годину. Овом повећању допринело је накнадно повећање првобитно опредељених средстава, а услед пандемије COVID-19. Наиме, у 2020. години реализоване су ванредне мере помоћи пољопривредницима, у вредности од око 2,7 млрд. динара кроз новчану помоћ пољопривредним газдинствима. Директна плаћања су у укупно реализованим средствима у 2020. години учествовала са 64%, док је за мере руралног развоја исплаћено 26% средстава.

Током 2021. године настављена је интензивна подршка сектору пољопривреде уз укупну реализацију подстицаја од 40,6 млрд. динара. Највећи износ средстава усмерен је на директну подршку произвођачима (77%), док је 1,9 млрд. динара било усмерено на

инвестициону подршку корисницима кроз ИПАРД мере, како би се изградили и опремили објекти и модернизовала производња. Додатна инвестициона подршка омогућена је и кроз националне мере подршке руралном развоју, у износу од 6,8 млрд. динара.

3. Да ли су ангажовани ресурси били довољни за остварење резултата?

Услед повећања буџетских издвајања, ангажовани финансијски ресурси били су довољни за остварење резултата. Идентификована је потреба за унапређењем динамике реализације подстицаја, као и за додатним унапређењем административних капацитета.

У том смислу, повећању ефикасности реализације подстицаја допринеће предложена промена у Нацрту Закона.

4. Да ли су резултати постигнути у складу са утврђеним роковима? Уколико нису, који су разлози за то?

Опредељени износи за подстицаје у пољопривреди и руралном развоју, који се распоређују у складу са интервенцијом јавне политике, у највећој мери су реализовани у складу са предвиђеним роковима, што представља крај буџетске године за коју су средства опредељена. Ипак, због ограничених административних капацитета у Управи за аграрна плаћања, а имајући у виду велики број захтева код појединих мера директних плаћања, обрада предмета је често успорена, због чега долази до случајева да плаћање не буде реализовано у истој календарској години у којој је поднет захтев.

У том смислу, повећању ефикасности реализације подстицаја и избегавању кашњења у исплатама допринеће предложена промена у Нацрту закона.

ЕФЕКТИВНОСТ

1. Да ли су планирани ефекти и исходи постигнути и развојни услови промењени?

Планирани ефекти Закона делимично су постигнути у претходном периоду. Правила и процедуре за одобравање подстицаја, формулисане су још 2004. године, те су многа технолошка, софтверска, али и процедурална решења застарела. Процедура је била компликована, због чега су одобравање и исплата подстицаја код појединих мера каснили. Спровођење предложене опције директно утиче на позитивну промену у развојним условима за кориснике.

2. Уколико нису, да ли је могуће квантификовати разлику и пронаћи узроке?

Спровођење јавне политике, уз изабрану опцију, директно утиче да планирани ефекти и исходи буду достигнути у пуном обиму и да административна ограничења, као кључни узрок за успорену реализацију подстицаја, буду превазиђена.

3. Да ли су изабране активности/мере релевантне и најадекватније за постизање резултата?

У складу са потребама корисника и са расположивим административно-техничким капацитетима и расположивим средствима у буџету, изабране активности су адекватне и допринеће постизању планираних резултата и достизању задатих приоритета Владе. Нарочито треба имати у виду присутан тренд дигитализације у области јавне управе, усмерен ка дигитализацији и повезивању релевантних база и регистара, а у циљу олакшаног приступа грађанима и убрзавању извршења услуга.

4. Да ли су корисници јавне политике задовољни постигнутим исходима

У претходним годинама забележено је континуирано повећање БДВ пољопривреде. Такође, у овом периоду повећана је вредност извоза пољопривредно-прехрамбених производа, као и њихово учешће у укупном извозу. Поред тога, повећана су и укупна буџетска давања за пољопривреду кроз мере пољопривредне политике и политике руралног развоја, што све заједно говори у прилог оствареним резултатима, који су погодовали корисницима јавне политике.

ОДРЖИВОСТ

1. Да ли су финансијски и економски механизми успостављени у циљу дуготрајних и одрживих користи од конкретне јавне политике?

Главни извор финансирања пољопривредне политике и политике руралног развоја јесте буџет Републике Србије. С обзиром да је Законом дефинисан минимални износ средстава који се у буџету опредељује за пољопривреду (члан 4., став 3.), може се очекивати стабилност извора финансирања националних политика у области пољопривреде и руралног развоја. Предложена интервенција доприноси значајном унапређењу постојећих финансијских механизма, као и успостављању нових, што корисницима јавне политике обезбеђује одрживу корист.

2. Да ли се у оквиру важећег регулаторног оквира може омогућити трајније креирање користи од конкретне јавне политике?

У оквиру важећег регулаторног оквира и у складу са расположивим буџетским средствима, омогућено је да конкретна јавна политика континуирано омогућава корист за све циљне групе које су корисници, као и за надлежне институције које прате спровођење интервенције. Измена документа јавне политике, који је предмет ове анализе, значајно и директно унапређује регулаторни оквир у области политике подстицаја у дужем року.

3. Да ли постоје одговарајући институционални капацитети за трајно одржавање позитивних ефеката конкретне јавне политике?

Постојећи институционални капацитети довољни су да се задржи тренутни ниво услуга које се пружају крајњим корисницима. Један од ограничавајућих фактора за повећање ефикасности и подизања услуга на виши ниво представљају институционални, односно административни капацитети у оквиру надлежне институције, која спроводи мере подршке и врши исплату опредељених средстава ка крајњим корисницима. Уочена је потреба за унапређењем административних капацитета, пре свега у Управи за аграрна плаћања. Иако је очекивање да ће изабрана опција допринети повећању ефикасности реализације подстицаја, остаје потреба за унапређењем и проширењем административних капацитета Управе за аграрна плаћања, нарочито имајући у виду будућу улогу овог органа као платне агенције, надлежне за реализацију *EAGF* и *EAFRD* фондова.