

О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

I. ПРАВНИ ОСНОВ

Правни основ за доношење Уредбе о утврђивању програма извођења радова на заштити, уређењу и коришћењу пољопривредног земљишта за 2023. годину садржан је у члану 14. став 2. Закона о пољопривредном земљишту („Службени гласник РС”, бр. 62/06, 65/08 – др. закон, 41/09, 112/15, 80/17 и 95/18 – други закон), члану 8. Закона о буџету Републике Србије за 2023. годину („Службени гласник РС”, број 138/22) и члану 42. став 1. Закона о Влади („Службени гласник РС”, бр. 55/05, 71/05 – исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – УС, 72/12, 7/14 – УС, 44/14 и 30/18 – др. закон).

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ УРЕДБЕ

Законом о пољопривредном земљишту уређено је да се послови од општег интереса финансирају према годишњем програму извођења радова на заштити, уређењу и коришћењу пољопривредног земљишта, који доноси Влада на предлог Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде.

Наведеним законом утврђени су послови од општег интереса, као и средства која се користе за те намене као учешће у финансирању у пословима од општег интереса.

Ради успешнијег спровођења земљишне политике предвиђена средства за намеравана улагања овом уредбом су одређена, пре свега, за финансирање извођења радова и друга инвестициона улагања на: контроли плодности обрадивог пољопривредног земљишта, комасацији и набавци нове опреме за наводњавање.

Овом уредбом прописано је да лице из главе III. став 1. овог програма за све радове, односно намене из овог програма подноси пријаву на конкурс Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде – Управи за пољопривредно земљиште, Београд, Немањина 22-26, као и да расподелу и динамику коришћења средстава врши Управа за пољопривредно земљиште на основу спроведеног конкурса у зависности од обезбеђених средстава и времена извођења радова. Управа утврђује ранг листу подносиоца пријава за сваку врсту радова, односно намену улагања и спроводи поступак одлучивања по поднетим пријавама према редоследу достављања потпуних пријава до расположивог износа, односно на основу поднете пријаве из главе III. став 13. овог програма решењем утврђује испуњеност прописаних услова и врши исплату средстава.

Предлог уредбе о утврђивању Програма извођења радова на заштити, уређењу и коришћењу пољопривредног земљишта за 2023. годину је сачињен у складу са Стратегијом пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014 - 2024. године („Службени гласник РС”, број 85/14, у даљем тексту: Стратегија).

У одељку Стратегије II. Анализа стања у пољопривредно-прехрамбеном сектору и руралним подручјима разматра се Стање ресурса и животне средине у подтачки 2.2.1. Земљиште: Обим, структура и квалитет земљишних ресурса и да главне претње по квалитет земљишта, представљене по интензитету, јесу: затварање структуре земљишта, смањење органске материје, закишељавање земљишта, загађење земљишта и ерозија. Приближно 88% укупне површине земљишта у Републици Србији је изложено ерозији водом, док ерозија ветром погађа око 25% територије Републике Србије. Велики део обрадивих површина је закишељен (више од четвртине површина), као резултат неконтролисане употребе хемијских средстава, док је у АП Војводини део површина и заслањен (14%). Наведено је и да изграђени системи за наводњавање покривају површину

од 250.000 хектара, али се тренутно наводњава само 40.000 - 70.000 хектара годишње. Анализе Поседовне структуре и Тржиште земљишта показују да је узрок ограничења ефикаснијег коришћења земљишта просечан број парцела који по пољопривредном газдинству износи шест парцела, као и да препреке ефикаснијег коришћења земљишних потенцијала су, пре свега, уситњеност и распарчаност поседа и недостатак инфраструктуре.

У одељку III. Стратешки оквир у резултатима Swot анализе у делу који се односи на ресурсе, као слабост се наводи: недостатак пољопривредне инфраструктуре (пољски путеви, наводњавање, одводњавање, ветрозаштитни појасеви); мала величина газдинстава и уситњеност парцела; мали проценат наводњаваних површина; незадовољавајуће стање опреме и механизације и лош распоред падавина током године.

Како је Стратегијом утврђен стратешки циљ - одрживо управљање ресурсима и заштита животне средине, као и оперативни циљеви по приоритетним подручјима за Приоритетно подручје 3. - Ефикасно управљање земљиштем и повећање доступности земљишних ресурса, дефинисани су оперативни циљеви према којима је усклађен Предлог уредбе о утврђивању Програма извођења радова на заштити, уређењу и коришћењу пољопривредног земљишта за 2023. годину, и то: већи степен коришћења пољопривредних површина; повећање земљишног поседа и укрупњавање парцела; успостављање функционалног тржишта земљишта; унапређење земљишне инфраструктуре; повећање мелиорисаних површина; унапређење плодности земљишта; ефикасније коришћење земљишта слабијег квалитета, односно необрадивог пољопривредног земљишта.

Извођење радова, односно улагања у комасацију и наводњавање пољопривредног земљишта у складу са наменом из Предлога уредбе о утврђивању Програма извођења радова на заштити, уређењу и коришћењу пољопривредног земљишта за 2023. годину јесу: подршка руралном развоју и расту конкурентности кроз раст инвестиција у ресурсе за земљишну инфраструктуру (наводњавање, комасација, груписање земљишта), инвестиције у физички капитал пољопривредних газдинстава (за модернизацију опреме према потребама адаптације на климатске промене), као и јачање подршке унапређењу животне средине (унапређивање пољопривредне производне праксе за одрживо коришћење пољопривредног земљишта и побољшање квалитета земљишта вршењем контроле плодности обрадивог пољопривредног земљишта и поступањем у складу са датим препорукама за ђубрење и спровођење агротехничких мера, како је то наведено у Смерницама за други стуб подршке Стратегије.

Лице које остварује право на средства за контролу плодности обрадивог пољопривредног земљишта је овлашћена организација за одређивање основних параметара плодности земљишта, а посредан корисник ове мере су закупци и корисници обрадивог пољопривредног земљишта у државном власништву, као и лица чије је пољопривредно земљиште погођено дејством поплавних вода. Ова лица ће на основу добијених резултата агро-хемијске анализе земљишта и прецизно утврђене количине основних хранљивих елемената за потребе изабране биљне културе коју гаје на земљишту у погледу потребне и реалне количине минералних и органских ђубрива наведене у препоруци, моћи да спроведу пољопривредну производњу уносом рационалне количине хранива и на тај начин неће корисити прекомерне количине овог инпута, нити ће се излагати беспотребним трошковима, а при том ће се добити оптимална количина приноса уз заштиту животне средине. Услед обилних падавина јединице локалних самоуправа (град Краљево и општина Рашка) су објавиле ванредне ситуације. Обилне падавине и поплаве изазване обилним падавинама, као и изливање водотокова на пољопривредно земљиште доводе до

поплављивања пољопривредног земљишта. На пољопривредном земљишту засејаном озимим културама (јечам, пшеница и др) услед прекомерног задржавања воде на површини земљишта и поплаве долази до брзог трошења кисеоника у зони корена, мењају се физиолошки процеси биљака, као што су усвајање воде, транспорт хранљивих материја и хормонски статус у корену биљке. Због измењеног транспорта хранљивих материја из земљишта у биљку, контролом плодности обрадивог пољопривредног земљишта ће се утврдити преостале резерве хранљивих материја у земљишту које је под усевима и које претрпело поплаве на основу чега ће се израдити препоруке за унос потребе количине хранива како би се смањиле негативне последице на принос ових култура. Поред наведеног, овлашћена организација за одређивање основних параметара плодности земљишта је дужна и да у препоруци укаже на неопходне агротехничке и мелиоративне мере које је потребно да власници и корисници обрадивог пољопривредног земљишта примене у циљу коришћења пољопривредног земљишта у складу са кодексом добре пољопривредне праксе што за резултат има побољшање хемијских и биолошких својстава земљишта. Непосредан корисник средстава намењених за комасацију је јединица локалне самоуправе, али посредни корисници, односно лица на која утичу предложене промене јесу власници, односно корисници пољопривредног земљишта које се налази на територији за комасацију, укључујући и лица која имају правни интерес на земљишту у комасационом подручју, као и имаоци права на парцелама које се не налазе у комасационом подручју, а на чије коришћење утичу или могу утицати мере спроведене у поступку спровођења комасације. Спровођењем ове мере власници и корисници пољопривредног земљишта имају прилику да укрупне своје пољопривредно земљиште тако да се оно налази на мање места у односу на број места на којима се налазило пре поступка комасације. Комасацијом се омогућава олакшани приступ земљишту изградњом атарских путева, што је значајно утиче на олакшано извођење пољопривредних радова, па самим тим и инвестирање у пољопривредну производњу. Циљна група лица која остварују право на средства намењена за наводњавање, односно за набавку нове опреме за наводњавање су у првом реду регистрована пољопривредна газдинства која увођењем ове агротехничке и мелиоративне мере могу да предупреду негативне последице климатских промена и на тај начин утичу на квалитет и висину приноса, али и да у периодима без кише заштите своје усеве и вишегодишње засаде од потпуног уништавања услед недостатка влаге.

Разматрањем предности приликом реализације циљева радова прописаних овом уредбом, односно непосредних и посредних корисника, односно олакшаних услова за спровођење пољопривредне производње, може да се закључи да би становништво руралних средина имало највећу корист реализацијом предложених промена.

Основ за доношење ове уредбе је члан 14. Закона о пољопривредном земљишту, којим је прописано да се за спровођење Пољопривредне основе Републике Србије доноси годишњи програм заштите, уређења и коришћења пољопривредног земљишта, а у ставу 2. истог члана је прописано да на предлог овог министарства Влада доноси Годишњи програм, те у вези са циљевима (мерљивим и временски одређеним) који се постижу Уредбом о утврђивању Програма извођења радова на заштити, уређењу и коришћењу пољопривредног земљишта за 2023. годину, указујемо да су исти временски ограничени на годину дана. У вези са мерљивошћу циљева који се постижу и процени могућих постигнутих циљева, наводимо следеће:

1) земљиште на којем се обавља контрола плодности обрадивог пољопривредног земљишта мери се у броју извршених агро-хемијских анализа и издатих

преорука, а процена могућег постигнутог циља износи приближно 2.000 агро-хемијских анализа и 700 издатих преорука;

2) земљиште на којем се изводе радови у области комасације мери се у броју поступака комасације који се спроводе, а процена могућег постигнутог циља износи приближно седам поступака комасације;

3) програм комасације се мери у површини пољопривредног земљишта које се укрупњава у поступку комасације или броју учесника комасације за чије спровођење је израђен овај документ, а процена могућег постигнутог циља износи приближно 800 хектара;

4) повећање површине пољопривредног земљишта за коју се обезбеђује постављање опреме за наводњавање за функционисање система за наводњавање, односно врши се амортизација набавке опреме за наводњавање код система за наводњавање који је у функцији, мери се у хектарима површине, а процена могућег постигнутог циља износи приближно 1.000 хектара површине пољопривредног земљишта.

Структура намене улагања буџетских средстава за извођење радова на заштити, уређењу и коришћењу пољопривредног земљишта у 2022. и 2023. години

Врста радова/Намена улагања	Уредба о утврђивању Програма извођења радова на заштити, уређењу и коришћењу пољопривредног земљишта за 2022. годину („Службени гласник РС”, број 32/21 и 117/21)		Предлог уредбе о утврђивању Програма извођења радова на заштити, уређењу и коришћењу пољопривредног земљишта за 2023. годину	
	Утрошена средства (динари)	Удео утрошених средстава у односу укупна утрошена средства (%)	Планирана средства (динари)	Удео планираних средстава у односу укупна планирана средства (%)
Контрола плодности обрадивог пољопривредног земљишта	46.000,00	0,03	4.000.000,00	1,46
Комасација	61.847.083,05	32,28	117.218.000,00	42,74
Набавка нове опреме за наводњавање	123.969.294,36	64,71	153.000.000,00	55,80
Ископ/бушење бунара у функцији наводњавања	5.704.317,28	2,98	0,00	0,00
Коришћење напуштеног обрадивог пољопривредног земљишта у складу са наменом	0,00	0,00	0,00	0,00
Укупно	191.566.694,69	100,00	274.218.000,00	100,00

Извор: Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде - Управа за пољопривредно земљиште

Разлози због којих Предлог уредбе о утврђивању Програма извођења радова на заштити, уређењу и коришћењу пољопривредног земљишта за 2023. годину не садржи радове, односно активности за коришћење напуштеног пољопривредног земљишта у складу са наменом због тога што у 2022. години није било поднетих захтева, те су планирана средства за наведену намену остала неутрошена.

Разлози због којих Предлог уредбе о утврђивању Програма извођења радова на заштити, уређењу и коришћењу пољопривредног земљишта за 2023. годину не садржи радове, односно активности за ископ/бушење бунара у функцији наводњавања је отежана

инспекцијска контрола којом је потребно да се теренски утврди да ли је дубина ископа/бушења бунара истоветна као дубина ископа/бушења бунара наведена у извештајима корисника средстава након изведених радова, недовољног броја извођача радова из ове области и отежаних услова извођења ових радова на територији Републике Србије, осим на територији аутономних покрајина због велике заступљености тврде земљишне подлоге (стене магматског порекла), услед чега се опрема за бушење бунара квари ломљењем и изостаје достизање резултата у задатим временским роковима (календарска година извођења радова сходно Програму извођења радова на заштити, уређењу и коришћењу пољопривредног земљишта) што доводи до одустајања подносиоца пријаве од остваривања права на средства иако су позитивно ранжирани на ранг листи за ову врсту радова. Сходно наведеном, може да се закључи да подносиоци пријава по овом основу не могу самостално да обаве предметне радове, а како је Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде отпочело пројекат којим се обезбеђује наводњавање на површини од 120.000 хектара, сматра се да ће ово системско решење дати очекивани резултат. Такође, начин решавања обезбеђивања воде за наводњавање је и поступак комасације како је прописано чланом 31. тачка 2) Закона о пољопривредном земљишту.

Предлогом уредбе о утврђивању програма извођења радова на заштити, уређењу и коришћењу пољопривредног земљишта за 2023. годину се не мењају услови за кориснике средстава за радове на новим инвестиционим и другим улагањима на заштити, уређењу и коришћењу пољопривредног земљишта.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Чланом 1. ове уредбе прописано је да се овом уредбом утврђује Програм извођења радова на заштити, уређењу и коришћењу пољопривредног земљишта за 2023. годину.

Чланом 2. ове уредбе прописано је да се Програмом извођења радова на заштити, уређењу и коришћењу пољопривредног земљишта за 2023. годину утврђују врста и обим радова на заштити, уређењу и коришћењу пољопривредног земљишта и друга инвестициона улагања (контрола плодности обрадивог пољопривредног земљишта; комасација; набавка нове опреме за наводњавање), извори финансирања по врсти радова и учешће средстава, корисници средстава и висина средстава.

Чланом 3. ове уредбе прописана је завршна одредба.

IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ УРЕДБЕ

У Закону о буџету Републике Србије за 2023. годину („Службени гласник РС”, број 138/22) у члану 8. на Разделу 24 – Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, Глава 24.7 – Управа за пољопривредно земљиште, Програм 0102 – Заштита, уређење, коришћење и управљање пољопривредним земљиштем, функција 420 – Пољопривреда, шумарство, лов и риболов, утврђена су средства у висини од 532.741.000 динара и расподељују се на следећи начин, и то за:

1) Програмску активност – 0001 Подршка уређењу пољопривредног земљишта, у укупном износу од 270.218.000 динара, и то по економским класификацијама:

(1) економска класификација – 451 Субвенције јавним нефинансијским предузећима и организацијама – средства у износу од 153.000.000 динара,

(2) економска класификација 463 – Трансфери осталим нивоима власти –

средства у износу од 117.218.000 динара;

2) Програмску активност 0002 – Подршка заштити и коришћењу пољопривредног земљишта, у укупном износу од 6.000.000 динара, од чега за економску класификацију 451 – Субвенције јавним нефинансијским предузећима и организацијама – средства у износу од 4.000.000 динара.

Управа за пољопривредно земљиште Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде се обратила Министарству финансија Сектору за буџет захтевом број: 030-01-00001/89/2023-14 од 13. марта 2023. године за одобрење измене апропријације у складу са чланом 61. став 7. Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13, 108/13, 142/14, 68/15 - др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20, 118/21, 118/21 - др. закон и 138/22). Захтев се односи на измену апропријације на терет економске класификације – 451 - Субвенције јавним нефинансијским предузећима и организацијама у износу од 17.000.000 динара, Програм 0102 - Заштита, уређење, коришћење и управљање пољопривредним земљиштем. Програмска активност 0001 - Подршка уређењу пољопривредног земљишта.

Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде ће износ од 274.218.000 динара из буџета Републике Србије за 2023. годину, у складу са овом уредбом, користити за извођење радова на заштити, уређењу и коришћењу пољопривредног земљишта.

Финансијска средства за спровођење ове уредбе у 2024. години и 2025. години биће обезбеђена у складу са билансним могућностима у оквиру лимита утврђених од стране Министарства финансија на разделу министарства надлежног за послове пољопривреде.

V. СТУПАЊЕ НА СНАГУ

Ова уредба ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику РС”.