

IV. АНАЛИЗА ЕФЕКТА

1. Који проблем се решава законом?

И поред тога што су Законом о средствима за исхрану биља и оплемењивачима земљишта („Службени гласник РС”, број 41/09) уређена питања која се односе на систем производње, увоза, стављања у промет и контроле средстава за исхрану биља и оплемењивача земљишта, а који је потпуно усаглашен са одговарајућим прописима у Европској Унији (Уредба Европског Парламента и Савета број 2003/2003/ЕЦ, Уредба Европског Парламента и Савета број 1069/2009), утврђени су и његови одређени недостаци, због којих његово спровођење није било задовољавајуће.

Један од разлога измена и допуна Закона јесте успостављање система службених лабораторија, које ће обављати послове испитивања службених узорака средстава за исхрану биља и оплемењивача земљишта узетих при увозу и контроли њиховог промета и примене, спровођења годишњег плана испитивања, ради утврђивања квалитета ових производа на тржишту, потврдна лабораторијска испитивања, применом референтних метода, провера резултата испитивања примењених тестова и метода, увођење, развијање и валидација нових метода испитивања у складу са међународним стандардима, смерницама и протоколима, припрема водича за узорковање и руковање узорцима, чување референтних узорака и стандардних реагенаса, припрема, одржавање и дистрибуција референтног материјала, као и друге активности у области испитивања средстава за исхрану биља.

Квалитет средстава за исхрану биља и оплемењивача земљишта, који се стављају у промет у Републици Србији, мора се стално контролисати, како би се утврдило да ли испуњавају услове утврђене у решењима о упису у Регистар средстава за исхрану биља и оплемењивача земљишта (у даљем тексту: Регистар), у смислу садржаја хранљивих елемената (хранљиве материје), као и физичких и хемијских карактеристика различитих врста и типова средстава за исхрану биља и оплемењивача земљишта које су значајне за њихово складиштење и примену.

Ове контроле се, поред контроле при увозу, промету и примени, спроводе и Годишњим планом испитивања, за који је Законом о средствима за исхрану биља и оплемењивачима земљишта прописано да га обављају службене лабораторије.

Законом су прописани послови од јавног интереса, тј. лабораторијска испитивања, узорака средстава за исхрану биља узетих у поступку инспекцијске контроле ради провере физичких и хемијских особина, који се уступају правним лицима, тј. службеним лабораторијама, изабраним путем конкурса.

До сада испитивања службених узорака средстава за исхрану биља и оплемењивача земљишта узетих при увозу и контроли њиховог промета и примене није уступљено правним лицима која обављају послове од јавног интереса путем конкурса, тако да наведена испитивања обављају правна лица која су овлашћена за испитивање ђубрива на основу Закона о заштити биља („Службени лист СРЈ”, бр. 24/98 и 26/98 - исправка и „Службени гласник РС”, број 101/05 - др. закон), као што је то утврђено чланом 49. прелазних и завршних одредби Закона.

У вези са горе наведеним, изменама и допунама Закона предвиђено је да се службени узорци средстава за исхрану биља и оплемењивача земљишта узетих при увозу и контроли њиховог промета и примене на лабораторијска испитивања достављају

службеној лабораторији која мора бити акредитована у складу са стандардом SRPS EN ISO/IEC 17025 - „Општи захтеви за компетентност лабораторија за испитивање и лабораторије за еталонирање” у случају неорганских ђубрива и неорганских оплемењивача земљишта, а у случају осталих врста средстава за исхрану биља и оплемењивача земљишта послове службене лабораторије може обављати и установа/организација акредитована за обављање научноистраживачке делатности која је уписана у Регистар научноистраживачких организација који води министарство надлежно за научно истраживачку делатност.

У току спровођења Закона у поступку уписа поједних средстава за исхрану биља и оплемењивача земљишта у Регистар указала се потреба за стручним мишљењем од стране стручних лица из ове области, па је из тог разлога предвиђено формирање Стручног савета за средства за исхрану биља и оплемењиваче земљишта ради разматрања стручних питања, давања стручних мишљења и учешћа у реализацији пројектних задатака у области средстава за исхрану биља.

Законом такође нису прецизно утврђени услови под којима се средства за исхрану биља и оплемењивачи земљишта која се не уписују у Регистар, могу или производити и стављати у промет и увозити, као што је случај са онима који се производе ради извоза, стављају у промет као остатак од извоза, стављају у промет после пробне производње, увозе ради складиштења и извоза или увозе и користе у научно-истраживачке сврхе и за потребе демонстрационих огледа. Такође, није било прописано да се и сировине за производњу средстава за исхрану биља, осим оних сировина које могу да се користе и као средство за исхрану биља, не уписују у Регистар, као и средства за исхрану биља и оплемењивача земљишта који се користе за потребе демонстрационих огледа.

Такође, Законом нису прецизно одређени субјекти који могу увозити средства за исхрану биља, тако да су овим законом јасније дефинисани услови за увоз и прописане количине узорака сировина, средстава за исхрану биља и оплемењивача земљишта који могу да се увозе за потребе испитивања ради уписа у Регистар или демонстрационих огледа.

Овим законом предвиђени су и изузеци, у смислу изузимања од поступка уписа у Регистар средстава за исхрану биља супстрата, чија цена коштања на тржишту не може да поднесе трошкове који настају приликом увоза (узорковање и испитивање), при чему је предвиђено да се они повремено узоркују приликом увоза. Такође, од узорковања и испитивања изузете су и пошилке које се увозе ради складиштења и извоза, увозе и користе у научноистраживачке сврхе и увозе и користе за потребе демонстрационих огледа, јер се не стављају на тржиште.

Законом није прописано одређивање такси за покриће трошкова у поступку разврставања средстава за исхрану биља и оплемењивача земљишта ради уписа у Регистар, као и проверу испуњености услова за упис дистрибутера и увозника у Регистар дистрибутера и увозника. Из тих разлога овим законом је утврђено прописивање и ових трошкова.

2. Који циљеви треба да се постигну доношењем закона?

Доношењем овог закона постижу се следећи циљеви:

1) успостављање, организација и функционисање службених лабораторија, као и њихов одабир путем конкурса;

2) утврђивање послова од јавног интереса, јер се сви послови у области средстава за исхрану биља, утврђени у члану 12. Закона, не могу сматрати као послови од јавног интереса (примера ради, спровођење истраживачких и развојних активности или развијање, успостављање и примену нових начела добре пољопривредне праксе у примени средстава за исхрану биља);

3) одређивање средстава за исхрану биља и оплемењивача земљишта која се не уписују у Регистар, као и услови под којима се она могу производити, стављати у промет и увозити, а који нису прецизно дефинисани Законом;

4) јасније дефинисање услова за увоз, у смислу ко одређена средства за исхрану биља и оплемењиваче земљишта може да увози, као и одређивање количине узорака сировина, средстава за исхрану биља и оплемењивача земљишта који могу да се увозе за потребе испитивања ради уписа у Регистар или демонстрационих огледа;

5) изузимање супстрата из поступка уписа у Регистар средстава за исхрану биља и оплемењивача земљишта;

6) изузетке од узорковања и испитивања у поступку увоза средстава за исхрану биља и оплемењивача земљишта;

7) прописивање такси за покриће трошкова у поступку разврставања средстава за исхрану биља и оплемењивача земљишта ради уписа у Регистар, као и проверу испуњености услова за упис дистрибутера и увозника у Регистар дистрибутера и увозника.

3. Да ли су разматране друге могућности за решавање проблема?

Механизми који су неопходни за остварење наведених циљева могу да се успоставе само у виду законских норми.

4. Зашто је доношење акта најбоље решење датог проблема?

Механизми који су неопходни за остварење наведених циљева могу да се успоставе само у виду законских норми.

Доношење овог закона најбоље је решење за наведене проблеме из разлога што се на овај начин организује целокупан систем у области безбедности хране.

5. На кога ће и како утицати решења датог проблема?

Ове измене и допуне ће утицати на произвођаче, дистрибутере односно увознике средстава за исхрану биља, као и кориснике средстава за исхрану биља.

Квалитет средстава за исхрану биља и оплемењивача земљишта, који се стављају у промет у Републици Србији, мора се стално контролисати, како би се утврдило да ли испуњавају услове утврђене у решењима о упису у Регистар, у смислу садржаја хранљивих елемената (хранљиве материје), као и физичких и хемијских карактеристика различитих врста и типова средстава за исхрану биља и оплемењивача земљишта које су значајне за њихово складиштење и примену.

Контроле средстава за исхрану биља поред контрола при увозу, промету и примени, обухватају и Годишњи план испитивања, за које је Законом о средствима за

исхрану биља и оплемењивачима земљишта прописано да обављају службене лабораторије.

Службене лабораторије морају бити акредитоване, међународно препознате као компетентне и стручно оспособљене да могу да прате трендове модерне лабораторијске аналитике и обезбеђују стручне и научне експертизе. За њихова рад мора да постоји законски основ и јасно утврђене надлежности и обавезе.

Тиме се, генерално, стиче више поверења корисника средстава за исхрану биља и оплемењивача земљишта, који ће ове производе куповати са мање сумње у њихов квалитет.

У току примене Закона утврђено да одређене одредбе закона посредно изискују додатне трошкове произвођачима биља, као што је упис супстрата у Регистар као и контрола сваке пошиљке ових производа при увозу.

Предложене измене Закона имају позитиван ефекат у смислу смањења трошкова регистрације (произвођачи средстава за исхрану биља), увоза и дистрибуције (увозници и дистрибутери) и на крају биљне производње (корисници средстава за исхрану биља), када су у питању супстрати.

На основу овог закона биће донети нови подзаконски прописи везани за упис у Регистар, којим се за ове производе неће захтевати достављање извештаја о испитивању физичких и хемијских особина, као и стручно мишљење о њиховој биолошкој хранљивој вредности. Тиме ће се трошкови подносиоца захтева за упис ових производа у Регистар смањити за око 35.000,00 динара, колико се сада издваја за испитивање физичких и хемијских особина и стручно мишљење о биолошкој хранљивој вредности ових производа.

Овим решењима трошкови у поступку контроле при увозу ових производа се такође смањују за око 10.500,00 динара (цена узорковања и испитивања) за сваку пошиљку која се увози, јер ће се ови производи повремено узорковати и испитивати.

Напред наведено представља смањење трошкова пољопривредних произвођа за 9-20% (у просеку 15%, у зависности од врсте производа), у смислу цене коштања производа на тржишту, односно улагања у производњу.

Овим законом је прописано да ће се утврдити трошкови Министарства за упис у Регистар, у смислу трошкова који настају при процени документације ради утврђивања врсте и типа средстава за исхрану биља и оплемењивача земљишта, као и процену услова за квалитет.

Тај додатни трошак ће бити трошак подносилаца захтева за упис у Регистар, израчунат у складу са Правилником о методологији и начину утврђивања трошкова пружања јавне услуге („Службени гласник РС”, број 14/13, 25/13-исправка и 99/13), за кога се сматра да неће бити виши од 6.000,00 динара, колико је износио овај трошак утврђен некадашњом Одлуком о висини накнада за покриће трошкова у вези са издавањем дозвола за стављање у промет пестицида и ђубрива и висини накнада за испитивање физичких и хемијских особина и биолошке вредности пестицида и ђубрива („Службени лист СРЈ”, број 4/01, „Службени лист СЦГ”, број 1/03 – Уставна повеља).

Овај закон утицаће и на дистрибутере средстава за исхрану биља који ће плаћати таксу за проверу испуњености услова за упис дистрибутера и увозника у Регистар дистрибутера и увозника, која неће бити већа од таксе за исту услугу прописане Одлуком о висини накнада у области средстава за исхрану биља („Службени гласник РС”, број

113/13 и 30/14), од 3.940,00 динара за промет на мало, односно 4.940,00 за промет на велико.

6. Који су трошкови који ће примена акта изазвати грађанима и привреди, посебно малим и средњим предузећима?

Предложена решења неће створити трошкове грађанима, али ће изазвати незнатне трошкове привреди и појединачним предузећима.

Овим Законом је прописано да ће се утврдити трошкови Министарства за упис у Регистар, у смислу трошкова који настају при процени документације ради утврђивања врсте и типа средстава за исхрану биља и оплемењивача земљишта, као и процену услова за квалитет.

Тај додатни трошак ће бити трошак подносилаца захтева за упис у Регистар, израчунат у складу са Правилником о методологији и начину утврђивања трошкова пружања јавне услуге („Службени гласник РС”, број 14/13, 25/13-исправка и 99/13), за кога се сматра да неће бити виши од 6.000,00 динара, колико је износио овај трошак утврђен некадашњом Одлуком о висини накнада за покриће трошкова у вези са издавањем дозвола за стављање у промет пестицида и ђубрива и висини накнада за испитивање физичких и хемијских особина и биолошке вредности пестицида и ђубрива („Службени лист СРЈ”, број 4/01, „Службени лист СЦГ”, број 1/03 – Уставна повеља).

Овај закон утицаће и на дистрибутере средстава за исхрану биља који ће плаћати таксу за проверу испуњености услова за упис дистрибутера и увозника у Регистар дистрибутера и увозника, која неће бити већа од таксе за исту услугу прописане Одлуком о висини накнада у области средстава за исхрану биља („Службени гласник РС”, број 113/13 и 30/14), од 3.940,00 динара за промет на мало, односно 4.940,00 за промет на велико.

Предложене измене Закона имају позитиван ефекат у смислу смањења трошкова регистрације (произвођачи средстава за исхрану биља), увоза и дистрибуције (увозници и дистрибутери) и на крају биљне производње (корисници средстава за исхрану биља), када су у питању супстрати.

На основу овог закона биће донети нови подзаконски прописи везани за упис у Регистар, којим се за ове производе неће захтевати достављање извештаја о испитивању физичких и хемијских особина, као и стручно мишљење о њиховој биолошкој хранљивој вредности. Тиме ће се трошкови подносиоца захтева за упис ових производа у Регистар смањити за око 35.000,00 динара, колико се сада издваја за испитивање физичких и хемијских особина и стручно мишљење о биолошкој хранљивој вредности ових производа.

Овим решењима трошкови у поступку контроле при увозу ових производа се такође смањују за око 10.500,00 динара (цена узорковања и испитивања) за сваку пошиљку која се увози, јер ће се ови производи повремено узорковати и испитивати.

Напред наведено представља смањење трошкова пољопривредних произвођа за 9-20% (у просеку 15%, у зависности од врсте производа), у смислу цене коштања производа на тржишту, односно улагања у производњу.

7. Да ли позитивни ефекти акта оправдавају трошкове његове примене? Да.

Биљна производња има веома важно место у Републици Србији, а један од најважнијих начина њеног повећања јесте и примена средстава за исхрану биља и оплемењивача земљишта. Очување земљишта и вода, као најважнијих природних ресурса за пољопривредну производњу, којима управо располажу пољопривредни произвођачи је, поред заштите здравља људи и животиња, приоритет.

Из тих разлога, неопходно је стално контролисати квалитет ових веома важних инпута у биљној производњи који се стављају у промет у Републици Србији, како би се утврдило да ли испуњавају услове утврђене у решењима о упису у Регистар, у смислу садржаја хранљивих елемената (хранљиве материје), као и физичких и хемијских карактеристика различитих врста и типова средстава за исхрану биља и оплемењивача земљишта које су значајне за њихово складиштење и примену.

У том смислу неопходно је успоставити систем службених лабораторија, које ће вршити анализе узорака средстава за исхрану биља у поступку службене контроле.

Лабораторије морају бити акредитоване, међународно препознате као компетентне и стручно оспособљене да могу да прате трендове модерне лабораторијске аналитике и обезбеђују стручне и научне експертизе. За њихова рад мора да постоји законски основ и јасно утврђене надлежности и обавезе.

Тиме се, генерално, стиче више поверења корисника средстава за исхрану биља и оплемењивача земљишта од стране који ће ове производе куповати са мање сумње у њихов квалитет.

Предложене измене Закона имају позитиван ефекат у смислу смањења трошкова регистрације (произвођачи средстава за исхрану биља), увоза и дистрибуције (увозници и дистрибутери) и на крају биљне производње (корисници средстава за исхрану биља), када су у питању супстрати. Овим решењима трошкови у поступку контроле при увозу ових производа се такође смањују за сваку пошиљку која се увози, јер ће се ови производи повремено узорковати и испитивати.

Повећање трошкова у смислу уписа у Регистар, односно трошкова који настају при процени документације ради утврђивања врсте и типа средстава за исхрану биља и оплемењивача земљишта, као и процену услова за квалитет неће бити виши од трошка који су некада плаћали подносиоци захтева за регистрацију средстава за исхрану биља и оплемењивача земљишта, тај трошак је био утврђен некадашњом Одлуком о висини накнада за покриће трошкова у вези са издавањем дозвола за стављање у промет пестицида и ђубрива и висини накнада за испитивање физичких и хемијских особина и биолошке вредности пестицида и ђубрива („Службени лист СРЈ”, број 4/01, „Службени лист СЦГ”, број 1/03 – Уставна повеља) у износу од 6.000,00 динара.

Овај закон утицаће и на дистрибутере средстава за исхрану биља који ће плаћати таксу за проверу испуњености услова за упис дистрибутера и увозника у Регистар дистрибутера и увозника, која неће бити већа од таксе за исту услугу прописану у области средстава за заштиту биља, при томе као и до сада, водиће се рачуна да уколико исти дистрибутер, односно увозник поднесе захтев за утврђивање услова за увоз и промет и средстава за исхрану биља и средстава за заштиту биља, што је и најчешћи случај, при подношењу захтева плаћаће једну таксу, што неће додатно оптерити привредне субјекте на тржишту.

8. Да ли акт стимулише појаву нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију?

Овим законом се не утиче на решења из Закона о средствима за исхрану биља и оплемењивачима земљишта, те нема утицаја на појаву нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију.

9. Да ли су све заинтересоване стране имале прилику да изнесу своје ставове о акту?

Измене и допуне Закона о средствима за исхрану биља и оплемењивача земљишта су управо инициране од субјеката на које се закон односи.

У току примене закона утврђено је и то на основу примедба заинтересованих страна да одређене одредбе закона изискују додатне трошкове произвођачима биља, као што је регистрација супстрата и контрола сваке пошиљке при увозу. Нарочит трошак трпе произвођачи расада поврћа, као и произвођачи украсног биља и цвећа, која спадају у једну од делатности у области пољопривреде која изискује велика улагања, укључујући и трошкове за супстрате. Из тих разлога, овим законом супстрати се изузимају из поступка регистрације, а њихова контрола при увозу биће повремена, а на тржишту у складу са Годишњим програмом.

Из наведених разлога одржана су и четири састанака са представницима пољопривредних произвођача, као и са представницима компанија које ове производе региструју и стављају у промет.

На поменути састанцима су прикупљени управо сугестије и предлози за изузимање ових производа из поступка регистрације, а самим тим и из поступка узорковања и испитивања при увозу.

Одржана је и јавна расправа на којима су представници износили своје примедбе, које су и у писаном облику достављене Министарству.

10. Које ће мере током примене акта бити предузете да би се остварили циљеви доношења акта?

Није потребно предузети посебне мере за остваривање предложених решења.

На основу Закона о изменама и допунама Закона о средствима за исхрану биља и оплемењивачима земљишта, донеће се следећи извршни прописи:

1) Правилник о обрасцу захтева за упис, односно промену података уписаних у Регистар дистрибутера и увозника, као и документацију која се доставља уз захтев;

2) Правилник о обрасцу захтева за упис, односно промену података уписаних у Регистар, као и документацију која се доставља уз захтев за упис, односно промену података;

3) Правилник којим се прописује документација која се прилаже уз: захтев за стављање у промет средстава за исхрану биља на одређено време и у одређеној количини; захтев за коришћење средстава за исхрану биља у научноистраживачке сврхе; захтев за коришћење средства за исхрану биља за потребе демонстрационих огледа као и обрасце тих захтева;

4) Правилник који се прописује начин и поступак обављања прегледа и узорковања пошиљке, као и пошиљке супстрата при увозу, начин најављивања приспећа пошиљке, образац захтева за преглед пошиљке и услове које увозник мора да обезбеди ради обављања фитосанитарног прегледа;

За спровођење овог закона надлежно је Министарство пољопривреде и заштите животне средине, које ће надзор над применом овог