



Broj: 05-50-1-27/17  
Sarajevo, 18.4.2017. godine

PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BIH

BOSNA I HERCEGOVINA PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE SARAJEVO			
19-04-2017			
Priloga	Broj	Broj	Broj
01-	50-1-	3241	16

- Zastupnički dom -

SARAJEVO

**PREDMET:** Odgovor na zastupničku inicijativu – dostavlja se

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, na 99. sjednici održanoj 18.4.2017. godine, utvrdilo je Odgovor na zastupničku inicijativu koju je uputio Senad Šepić, zastupnik u Zastupničkom domu Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine.

U pritvku prosljeđujemo Odgovor radi njegovog dostavljanja zastupniku.

S poštovanjem,

GENERALNI TAJNIK  
Zvonimir Kutleša



Bosnia and Herzegovina  
COUNCIL OF MINISTERS

Broj: 05-50-1-27/17  
Sarajevo, 18.4.2017. godine

Zastupnik Senad Šepić, u skladu sa članom 166. i članom 170. Poslovnika Zastupničkog doma („Službeni glasnik BiH“, br. 79/14, 81/15 i 97/15), 29. decembra 2016. godine, uputio je Vijeću ministara inicijativu u pisanoj formi:

**Predlažem da Vijeće ministara BiH izradi uporednu analizu politike podrške razvoju poljoprivrede i poticajima u poljoprivredi u zemljama regiona.**

Na zastupničku inicijativu, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine je na 99. sjednici održanoj 18.4.2017 godine, utvrdilo sljedeći

**ODGOVOR**

Vijeće ministara BiH na 88. sjednici održanoj 18.1.2017. godine, upoznalo se s Inicijativom Senada Šepića, zastupnika Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, kojom je predložio Vijeću ministara da izradi uporednu analizu politike podrške razvoju poljoprivrede i poticajima u poljoprivredi u zemljama regije.

Zaduženo je Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH da za Vijeće ministara pripremi uporednu analizu navedenu u inicijativi zastupnika.

U skladu sa prethodno navedenim Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa pripremiло je dokument „Uporedna analiza politike podrške razvoju poljoprivrede i poticajima u poljoprivredi u zemljama regiona“ koja se dostavlja u prilogu.

## **UPOREDNA ANALIZA POLITIKE PODRŠKE RAZVOJU POLJOPRIVREDE I PODSTICAJIMA U POLJOPRIVREDI U ZEMLJAMA REGIJE**

### **1. UVOD**

Poljoprivreda i poljoprivredne politike zemalja Zapadnog Balkana značajno se razlikuju od struktura i procesa u Evropskoj uniji, zbog čega su potrebne intenzivne reforme kako bi se uskladile sa pravnom i institucionalnom postavkom EU i kako bi se poljoprivredni sektor ovih zemalja na najefikasniji način integrisao u jedinstveno evropsko tržište. Različiti aspekti ovih reformi i potrebna modernizacija sastavni su dio integracija i sveobuhvatnog pregovaračkog procesa, putem:

- Zakonskog usklađivanja četiri osnovna elementa Zajedničke poljoprivredne politike (ZPP, eng. *Common Agricultural Policy – CAP*). (direktna plaćanja, zajednička organizacija tržišta, ruralni razvoj, finansijska pravila).
- Unapređenja kapaciteta za implementaciju (uspostavljanje i izgradnja kapaciteta institucija odgovornih za zakonsko usklađivanje i implementaciju evropske politike poljoprivrede. IPARD predpristupne podrške za poljoprivredu i ruralni razvoj služi kao test razvijenosti implementacionih kapaciteta zemlje.
- Političkih reformi i ekonomskog prilagođavanja (povećanje konkurentnosti i stvaranje alternativa za ostvarivanje prihoda ruralnog stanovništva).
- Vođenja pregovora o pristupanju koji u suštini uključuju sažetak prethodno pomenutih pitanja, pregovore o periodima tranzicije i finansijskog paketa za zemlju kandidata.

Jedan od glavnih koraka je prihvatanje i sprovođenje evropske pravne tekovine (*Acquis Communautaire*) pošto pitanja poljoprivrede i ruralnog razvoja predstavljaju oko 40% od ukupnog zakonskog okvira.

Usaglašenost poljoprivrednih i politika ruralnog razvoja sa Zajedničkom poljoprivrednom politikom Evropske unije razlikuje se u zemljama Zapadnog Balkana i u uglavnom je u korelaciji je sa dostignutim statusom zemalja u odnosu na EU integracije, kao i spremnosti političkih struktura za modernizaciju i reformisanje domaće politike. Većina zemalja već primjenjuju neke instrumente poljoprivredne politike i politike ruralnog razvoja po ugledu na EU politike, dok neke zemlje finaliziraju ili još uvijek diskutuju o novim strateškim okvirima kojima će definisati usmjeravanje i jačanje procesa integracija i postepeno preuzimanje EU poljoprivredne politike. Treba naglasiti i to da su zemlje koje su naprednije u procesu evropskih integracija spremne da svoja vrijedna iskustva nesebično podijele sa drugima, čime bi bio ubrzan proces integracija i razvoja ruralnih područja u čitavom regionu. Odgovornost za sprovođenje politike poljoprivrede i ruralnog razvoja imaju ministarstva nadležna za poljoprivredu i koja uglavnom imaju ograničene administrativne kapaciteta i nedovoljno iskustvo u procesu usklađivanja politika poljoprivrede sa Zajedničkom poljoprivrednom politikom Evropske unije.

## POLITIKE PODRŠKE POLJOPRIVREDI I RURALNOM RAZVOJU U BOSNI I HERCEGOVINI

Uporedni prikaz kreiranih politika poljoprivrede i politika razvoja ruralnih područja u Bosni i Hercegovini i upoređivanje istih sa politikama zemalja regiona koje su stekle ili su na putu za sticanje članstva u Evropskoj uniji, te poređenje sa Zajedničkom poljoprivrednom politikom (CAP) najlakše se sagledava u dijelu primijenjenih politika podsticaja.

U poređenju sa Evropskom unijom, nivo podrške za poljoprivredu i ruralni razvoj u Bosni i Hercegovini je relativno nizak. Međutim, iako takav nivo budžetske podrške za poljoprivredu u poređenju sa zemljama regiona nije najmanji, rizik predstavlja tendencija uočenog opadanja nivoa budžeta za podsticaje u poljoprivredi a što je velika razlika u odnosu na sve druge zemlje koje su bile ili su sada u procesu pristupanja i pridruživanja. Bosna i Hercegovina je trenutno jedina zemlja u regiji koja ima opadajuću skalu budžetskih podsticaja, i jedina koja ima zaostatak u isplatama podsticaja već drugu godinu zaredom (u 2015. i 2016. godini).

Podrške poljoprivredi i razvoju ruralnih područja su u nadležnosti Vlada entiteta, kantona i Brčko distrikta i realizuju se putem ministarstava ili drugih organa nadležnih za poljoprivredu. Poljoprivreda ima veoma važnu ulogu u privredi Republike Srpske, mada ništa manje nije bitna ni za Federaciju BiH i Brčko distrikt BiH.

U ovom vremenu i okolnostima stalnog otvaranja sve do potpune liberalizacije domaćeg tržišta, za poljoprivredu u Bosni i Hercegovini je od presudne važnosti razumijevanje, programiranje i provođenje poljoprivredne politike usklađenih sa potrebama pripreme za zajedničko tržište. Uspostavljanje i osposobljavanje efikasne strukture za kreiranje adekvatnih politika poljoprivrede i praćenje podrške poljoprivredi je od izuzetne važnosti i čije odsustvo može ugroziti političke ciljeve procesa pridruživanja.

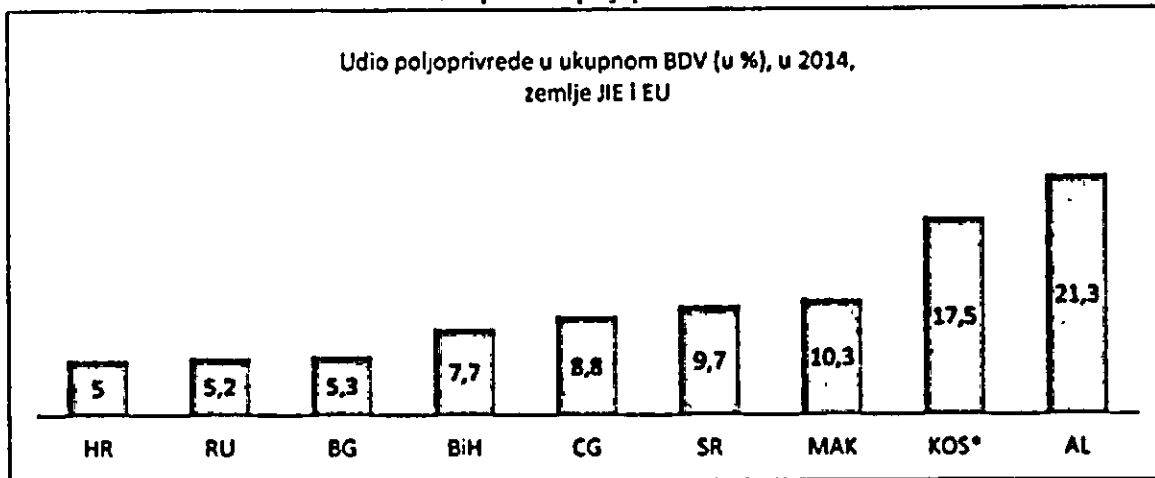
Jednako kao u Evropskoj uniji, i poljoprivredni sektor u Bosni i Hercegovini u budućnosti, mora odgovoriti novim izazovima klimatskih promjena, degradacije životne sredine, pitanja u vezi sa osiguranjem potrebnih količina hrane te pitanja bezbjednosti hrane. Kreirane politike moraju imati za cilj osiguranje očuvanja prirodnih resursa kao proizvodne osnove za hranu, hranu za životinje, obnovljivu energiju kao i podrške različitosti ekonomske aktivnosti u ruralnim područjima i promociju balansiranog teritorijalnog razvoja. Region Zapadnog Balkana (ZB) postigao je značajan napredak prema stabilnosti, ekonomskim reformama, kao i evropskim integracijama, koje predstavljaju jedan od najvažnijih političkih i ekonomskih izazova. Na samitu u Zagrebu u novembru 2000. godine, lideri zemalja Evropske unije (EU) i zemalja Zapadnog Balkana potvrdili su punu posvećenost Procesu stabilizacije i pridruživanja (PSP) koji predvodi EU, kao i konačnom punopravnom članstvu u EU.

## POLJOPRIVREDA U EKONOMIJI ZEMALJA ZAPADNOG BALKANA

Poljoprivreda ima izuzetno značajnu ulogu u nacionalnim ekonomijama svih zemalja Zapadnog Balkana. U 2014. godini, udio poljoprivrede, šumarstva i ribarstva u ukupnoj nacionalnoj bruto dodatoj vrijednosti (BDV) se kretao između 5 % u Hrvatskoj do 21.3% u

Albaniji koja je daleko iznad prosjeka zemalja EU-27 (1,7%). Jedino je Hrvatska rangirana ispred Rumunije i Bugarske, a u svim drugim zemljama Zapadnog Balkana ovi procenti su viši nego u državama članicama EU.

**Tabela 1. Ukupni udio poljoprivrede u % BDV**



Slični odnosi se primjećuju i kada se govori o zaposlenosti u ovim sektorima. Zaposlenost u poljoprivredi, šumarstvu i ribarstvu čini oko 14% ukupne zaposlenosti u Hrvatskoj, 55% u Albaniji i između 17% i 24% u drugim zemljama Zapadnog Balkana. Među državama članicama EU, samo je Rumunija (29%) rangirana ispred svih zemalja Zapadnog Balkana, izuzev Albanije. Prosječan udio na nivou EU-27 je mnogo niži (5%).

Cijene poljoprivrednih proizvoda u zemljama Zapadnog Balkana u najvećoj mjeri prate kretanja cijena u EU, što ukazuje da su njihova poljoprivredna tržišta relativno otvorena. Proizvođačke cijene osnovnih poljoprivrednih proizvoda su generalno niže u Srbiji i Bosni i Hercegovini, a relativno više u Albaniji i na Kosovu\*. U poređenju sa EU, cijene biljnih proizvoda su nešto konkurentnije, dok su cijene stočarskih proizvoda obično više nego u većini zemalja EU.

## STRUKTURA POLJOPRIVREDNIH GAZDINSTAVA

Osnovna karakteristika svih zemalja Zapadnog Balkana je mala prosječna veličina gazdinstva, koja se kreće od manje od 3ha na Kosovu\*, u Makedoniji, Bosni i Hercegovini i Albaniji, do 5 ha u Crnoj Gori, Srbiji i Hrvatskoj. U poređenju sa zemljama EU-27 (14,5 ha po gazdinstvu u 2010.), prosječno gazdinstvo u svim zemljama je skoro tri (Hrvatska) pa i do deset puta manje (Kosovo\*). Albanija, Bosna, Hercegovina, Kosovo\* i Makedonija, se nalaze samo ispred Malte, a prosječna veličina gazdinstva u Crnoj Gori. Srbiji i Hrvatskoj je rangirana ispred Kipra i Rumunije.

Mala prosječna veličina poljoprivrednog gazdinstva je u najvećoj mjeri posljedica velikog procenta gazdinstava površine do 10 ha korištenog poljoprivrednog zemljišta. Na Kosovu\* samo 1% gazdinstava rade na poljoprivrednoj površini većoj od 10 ha, zauzimajući tako samo 10% ukupne korištene poljoprivredne površine. Slična poljoprivredna struktura se bilježi i u Makedoniji. U Crnoj Gori, Srbiji i Hrvatskoj situacija je malo bolja, sa udjelom gazdinstava

sa 10 ili više hektara koji iznosi 5% (Crna Gora) i 11% (Hrvatska). Prosječan udio korištene poljoprivredne površine na poljoprivrednim gazdinstvima u EU koje imaju više od 10 ha iznosi skoro 90%.

## KORIŠTENJE POLJOPRIVREDNOG ZEMLJIŠTA

Slika stvarnog korištenja poljoprivrednog zemljišta u zemljama Zapadnog Balkana nije u potpunosti jasna. Jedini izuzetak je Hrvatska gdje je poljoprivredna statistika usklađena sa Eurostat-om. U drugim zemljama, podaci o korištenju zemljišta su u najvećoj mjeri zasnovani na evidencijama koji su nepotpune i neredovno ažuriraju. U Bosni i Hercegovini, Makedoniji, Crnoj Gori, Srbiji i Kosovu\*, pored ukupnog zemljišta, takođe je evidentiran i ugar i neobrađeno zemljište, ali samo za oranično zemljište. Udio nekorištenog oraničnog zemljišta je iznosio 7% u Srbiji, oko 9% na Kosovu\*, preko 30% u Makedoniji i Crnoj Gori i skoro 50% u Bosni i Hercegovini. Na osnovu ovih podataka očekivano je da razlika takođe postoji između evidentiranog i stvarnog korištenja zemljišta i kod drugih kategorija poljoprivrednog zemljišta.

## POLJOPRIVREDNA PROIZVODNJA I PRINOSI

U većini zemalja Zapadnog Balkana biljna proizvodnja dominira u strukturi poljoprivredne proizvodnje. U Makedoniji učešće biljne proizvodnje u bruto poljoprivrednoj proizvodnji iznosi 75%; u Srbiji, Bosni i Hercegovini i Hrvatskoj je preko 60%, a na Kosovu i u Crnoj Gori oko 55%, a u Albaniji ovaj udio iznosi 50% (Tabela 2.).

Tabela 2. Udio biljne i stočarske proizvodnje u ukupnoj proizvodnji poljoprivrednih proizvoda

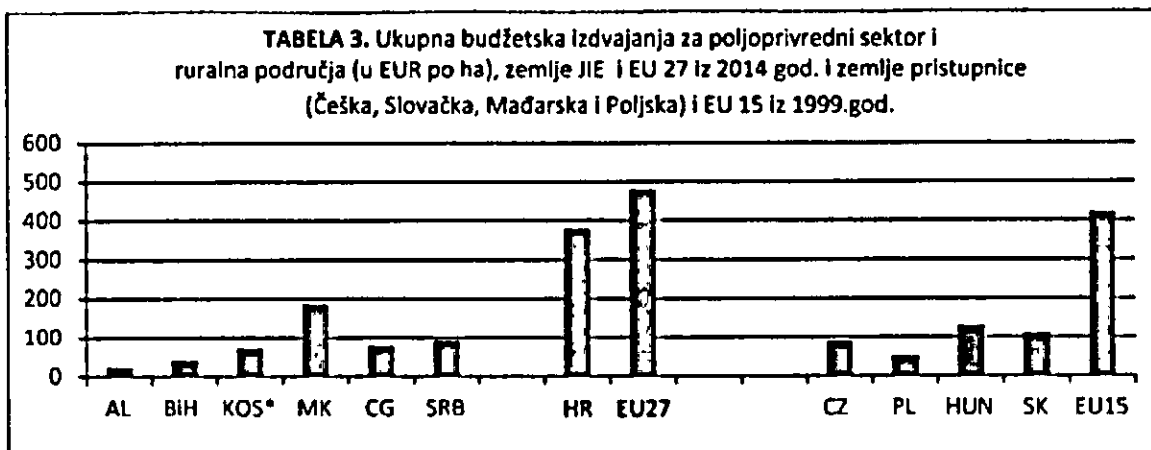
	AL	BH	CG	MK	SRB	KOS*	HR	EU-27
Biljna proizvodnja	50%	63%	53%	75%	62%	55%	64%	56%
Stočarska proizvodnja	50%	37%	47%	25%	38%	45%	36%	44%

## UKUPNA BUDŽETSKA IZDVAJANJA ZA POLJOPRIVREDU

U većini zemalja Zapadnog Balkana budžetska sredstva za poljoprivredu se značajno razlikuju iz godine u godinu, ali generalno pokazuju tendenciju rasta. Uz izuzetak Hrvatske i Makedonije, relativni nivo ukupne budžetske podrške poljoprivredi je prilično nizak u odnosu na zemlje EU-27. U 2014. godini budžetska podrška po hektaru korištene poljoprivredne površine iznosila je oko 23 EUR u Albaniji (najniže od svih), 40 EUR u Bosni i Hercegovini, 72 EUR na Kosovu, 79 EUR u Crnoj Gori, 92 EUR u Srbiji i oko 190 EUR u Makedoniji (Tabela 2.). U većini zemalja (osim Hrvatske) ovi nivoi su znatno niži u odnosu na nivoe u zemljama EU-27 (oko 480 EUR po ha). Ovo odražava relativno mali budžet u odnosu na ukupnu površinu poljoprivrednog zemljišta u ovim zemljama i ukazuje na relativno ograničen potencijal za rješavanje pitanja razvoja uz data finansijska sredstva. U određenom smislu, ovakvo stanje nije iznenađujuće, ako se uporedi stvarni nivo budžetske podrške u zemljama Zapadnog Balkana sa predpristupnom nivoima podrške u nekim zemljama članicama (Češka Republika, Mađarska, Slovačka, Poljska).

Uočava se da je pet godina prije pristupanja EU situacija u ovim zemljama bila veoma slična trenutnoj situaciji u zemljama Zapadnog Balkana.

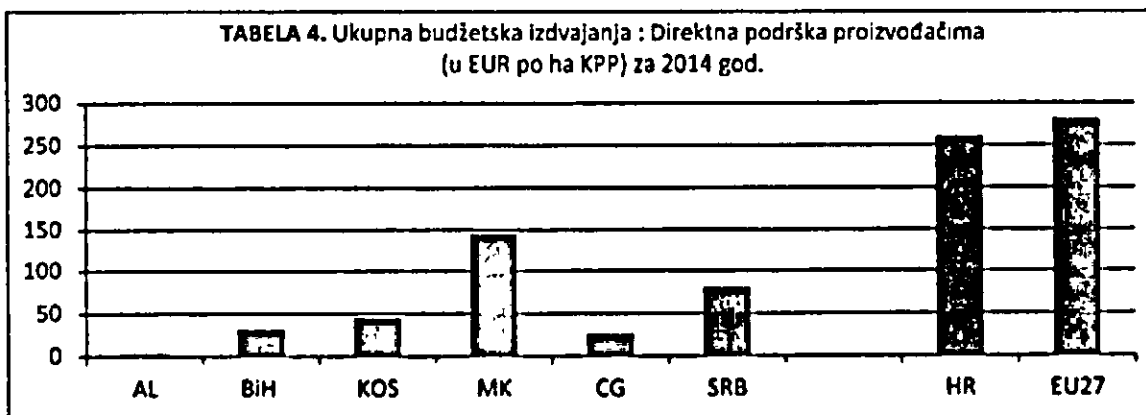
Zemlje JIE i EU 27 2014								Zemlje pristupnice EU 1999				
BiH	AL	MK	CG	SRB	KOS*	HR	EU 27	CZ	PL	HUN	SK	EU 15
40	23	187	79	92	72	380	480	90	50	130	110	420



#### MJERE DIREKTNE PODRŠKE PROIZVOĐAČIMA

U strukturi ukupnih budžetskih sredstava za poljoprivredu u većini zemalja Zapadnog Balkana (osim Albanije i Kosova\*) direktna podrška proizvođačima ima najveći udio (40-90%). Dominantan oblik direktne podrške u većini zemalja su proizvodno vezana plaćanja po jedinici površine ili po životinji. Direktna plaćanja se takođe realizuju u formi cjenovnih nadoknada (dominantna u Bosni i Hercegovini, značajna u Makedoniji) i subvencionisanja varijabilnih inputa. Direktna podrška proizvođačima takođe čini najveći udio u strukturi poljoprivrednog budžeta EU-27 (oko 60%), ali se većina sredstava isplaćuje kao paušalno proizvodno nevezano plaćanje. Relativni nivo direktne podrške (oko 280 EUR po ha u EU je znatno viši nego u zemljama regiona (od 5 EUR/ha u Albaniji, 145 EUR/ha u Makedoniji, 45 EUR/ha na Kosovu\*, 31 EUR/ha BiH, 80 EUR/ha u Srbiji, 25 EUR/ha u Crnoj Gori i 260 EUR/ha u Hrvatskoj)).

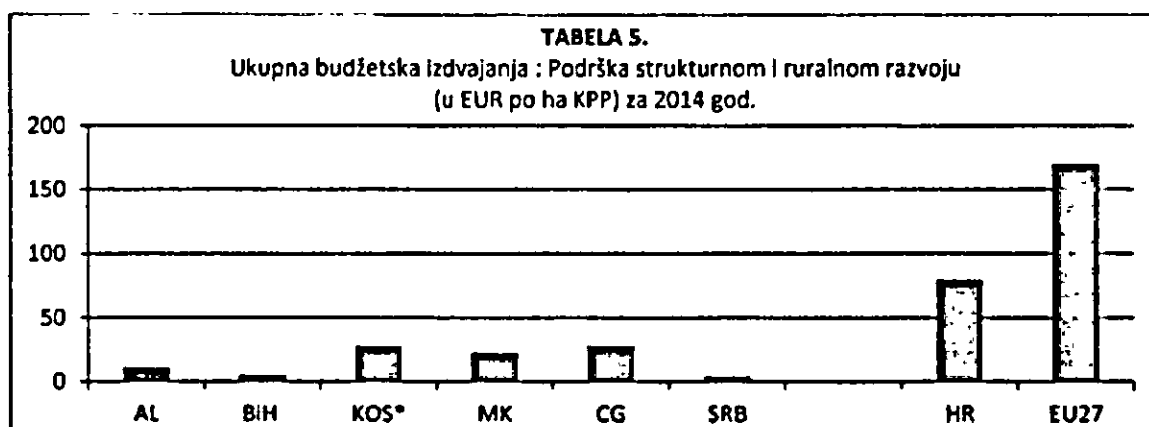
Direktna podrška proizvođačima (u EUR po h KPP) za 2014.god.								
BiH	AL	MK	CG	SRB	KOS*	HR	EU 27	
31	3	145	25	80	45	260	280	



## STRUKTURNE MJERE I MJERE RURALNOG RAZVOJA

U zemljama Zapadnog Balkana nivo budžetskih sredstava za podršku strukturnom i ruralnom razvoju (ispod 10 EUR/ha korištene poljoprivredne površine Srbiji i BiH, 11 EUR/ha u Albaniji, 23 EUR/ha u Makedoniji, 28 EUR/ha u Crnoj Gori, 35 EUR/ha na Kosovu, i oko 80 EUR po ha u Hrvatskoj. Tabela 5.) je uglavnom ispod nivoa sredstava za prvi stub mjera (direktna plaćanja i zajednička organizacija tržišta poljoprivrednih proizvoda).

Direktna podrška proizvođačima (u EUR po h KPP) za 2014 god.							
BIH	AL	MK	CG	SRB	KOS*	HR	EU 27
5	11	23	28	4	28	80	170



U okviru drugog stuba politike (ruralni razvoj), velika većina sredstava (75-100%) se koristi za unapređenje konkurentnosti poljoprivredno-prehrambenog sektora, za pružanje podrške investicijama na poljoprivrednom gazdinstvu, infrastrukturu za navodnjavanje, upravljanje vodama i slične mjere. Mjere koje se odnose na životnu sredinu i mjere usmjerena na podršku ruralnoj ekonomiji i stanovništvu ne primjenjuju se u većem obimu u zemljama Zapadnog Balkana (osim Hrvatske). U zemljama EU-27 sve tri osnovne grupe mjera (konkurentnost, životna sredina, ruralna područja) su ravnomjernije zastupljene (43%; 42%; 15%), a relativni nivo podrške ovog stuba politike (oko 165 EUR po ha) je mnogo viši nego u zemljama Zapadnog Balkana.

### OPŠTE MJERE VEZANE ZA PODRŠKU POLJOPRIVREDI

Finansiranje opštih usluga za poljoprivredu čini najmanji dio ukupnog budžeta za poljoprivredu u svim zemljama Zapadnog Balkana, a relativni nivo sredstava namijenjenih za ovaj stub politike je skroman. Ova sredstva se dijelom koriste za finansiranje veterinarskih i fitosanitarnih službi, a dijelom za podršku istraživanjima u poljoprivredi, savjetodavnim i stručnim službama i institucijama. U EU mnoge od ovih mjera spadaju u državnu pomoć i ne finansiraju se iz budžeta Zajednice. Sredstva za ovaj stub politike su uglavnom mala čak i u EU (oko 30 EUR po hektaru).

U većini zemalja Zapadnog Balkana, najveći procenat sredstava u ovom stubu ide na sigurnost hrane i kontrolu kvaliteta. Ovaj udio je naročito visok na Kosovu\*, u Makedoniji, Hrvatskoj i Albaniji. U Bosni i Hercegovini i Crnoj Gori, pored sigurnosti hrane i kontrole kvaliteta, relativno je visok i procenat budžeta za istraživanje, razvoj, savjetodavne i stručne



službe. Međutim, kada se uzme u obzir ukupan skroman budžet za opšte mjere, iznosi podrške za sve ove usluge su prilično niski. U svim zemljama, najveći dio sredstava se koristi za finansiranje institucija koje pružaju savjetodavne i stručne usluge.

#### PROCES EU INTEGRACIJA U POLJOPRIVREDI

Iskustva proteklih evropskih integracijskih procesa pokazuju da je poljoprivreda jedan od sektora u kome ima najviše obaveza i izazova i koji pokriva neke od najsloženijih pitanja koje treba pregovarati i dogovoriti tokom procesa pristupanja. Proces pristupanja može se podijeliti u četiri glavne međusobno ovisne aktivnosti:

- a) Usklađivanja zakonodavstva;
- b) Unapređenje implementacije i institucionalnih kapaciteta;
- c) Reforma politike i ekonomskog prilagodavanja;
- d) Pristupni pregovori.

Zemlje Zapadnog Balkana su u različitim fazama procesa pristupanja. Srbija i Crna Gora od zemalja kandidata čekaju zvanično otvaranje pregovora o Poglavlju II (Poljoprivreda i ruralni razvoj). Albanija i Makedonija čekaju početak pregovaračkog procesa, dok je Bosna i Hercegovina još uvijek „potencijalni kandidat“. U oblasti poljoprivredne politike, ključna pitanja u procesu pridruživanja su:

- Usklađivanje pravnog okvira za sprovođenje poljoprivredne politike;
- Implementaciju IPARD-a (Instrument predpristupne pomoći za ruralni razvoj);
- Izgradnja institucionalnih kapaciteta (programiranje, platna agencija, integrirani administrativni i kontrolni sistem (IACS), implementaciju horizontalnih propisa, itd.);
- Sprovođenje reformi poljoprivredne politike u skladu sa Zajedničkom poljoprivrednom politikom (direktna plaćanja, ruralni razvoj i zajednička organizacija tržišta).

#### IPARD (*Instrument for Pre-Accession Assistance in Rural Development*)

IPARD program je trenutno ključna predpristupna podrška EU u oblasti poljoprivrede. Uspostavljen je u okviru instrumenta IPA I (IPARD I) kao njegova peta komponenta. U novom predpristupnom instrumentu IPA II (IPARD II), predstavljen je kao jedno od područja politika. Razlika u odnosu na IPARD I vezana za mogućnost pristupanja ovom fondu, se ogleda u činjenici da u novom programskom periodu IPARD II fondu mogu pristupiti i zemlje koje nisu ispunile politički uslov za pristupanje (zemlje potencijalni kandidati), ali uz uslov da su ispunile tehnički preduslov, tj. uspostavile Operativnu strukturu. Osnovni ciljevi IPARD-a su pružanje pomoći državama kandidatima i državama potencijalnim kandidatima za usklađivanje i provođenje pravne stečevine EU u vezi sa ZPP (*CAP – Common Agricultural Policy*) te priprema za korištenje budućih EU fondova kao i doprinos održivom prilagodavanju poljoprivrednog sektora i ruralnih područja u zemljama kandidatima. IPARD program predstavlja priliku za zemlje Zapadnog Balkana da dobiju finansijsku podršku za sledeće aktivnosti:

- unapređenje održivosti i konkurentnosti gazdinstava koja se bave poljoprivredom i primarnom proizvodnjom hrane i njihovo progresivno usklađivanje sa EU standardima,
- očuvanje i poboljšanje ekosistema koji zavise od poljoprivrede i šumarstva, promocija društvene i ekonomske inkluzije, smanjenje siromaštva i balansiran teritorijalni razvoj u ruralnim područjima,
- povećana primjena znanja i inovacija na poljoprivredu, šumarstvo i ruralna područja, jačanje kapaciteta administracije u implementaciji programa ruralnog razvoja.

Zbog naglašenog sektorskog pristupa u novom predpristupnom instrumentu zemlje korisnice su u obavezi da izrade sveobuhvatne državne strategije, podržane sektorskim strategijama izrađenim na bazi sektorskih analiza. U okviru IPARD II fonda, period 2014. – 2020., sredstva su planirana za šest zemalja pristupnica i to: Tursku, Crnu Goru, Srbiju, Albaniju, Kosovo\* i Makedoniju. Sredstva koja su raspoloživa navedenim zemljama iznose 1,45 milijardi EUR-a (tabela ispod).

**Tabela 6. Planirana sredstva IPARD II fonda**

Zemlje	2014	2015	2016	2017	2018-2020	2014-2020
<b>Turska</b>	72,0	100,9	77,0	158,1	504,2	912,2
<b>Crna Gora</b>	2,5	7,4	5,9	8,9	27,2	52,4
<b>Srbija</b>		25,0	25,0	30,0	130,0	210,0
<b>Albanija</b>		9,0	13,0	18,0	52,0	92,0
<b>Makedonija</b>	5,0	18,3	5,0	22,0	56,0	106,3
<b>UNMIK Kosovo*</b>	12,5	7,0	14,7	10,0	36,0	79,7
<b>BiH</b>	0	0	0	0	0	0
<b>Ukupno</b>	<b>91,5</b>	<b>167,6</b>	<b>140,6</b>	<b>247,0</b>	<b>805,9</b>	<b>1.452,6</b>

Bosna i Hercegovina nije u krugu zemalja koje mogu računati na sredstva iz IPARD II fonda sve dok se ne postigne dogovor o strateškim dokumentima i ne uspostavi IPARD operativna struktura. Time su bh. poljoprivrednici lišeni EU sredstava u iznosu od oko 18 miliona EUR, godišnje. Međutim, važnost IPARD-a ne ogleda se samo u ovim sredstvima, IPARD je stepenica u pravcu korištenja daleko obimnijih sredstava iz fondova koji su na raspolaganju poljoprivrednicima nakon članstva u Uniju. Kao primjer može poslužiti slučaj Republike Hrvatske koja je u okviru IPARD-a, na raspolaganju za sedmogodišnji period imala 180 miliona EUR-a, a nakon što je Hrvatska postala punopravna članica EU, hrvatskim poljoprivrednicima je iz strukturnih fondova za poljoprivredu bilo na raspolaganju preko 2 milijarde EUR-a podrške za sedmogodišnji period za razvoj ruralnih područja. Osim navedene važnosti IPARD-a, vezane za finansijsku pomoć i podršku našim poljoprivrednicima i svima onim koji namjeravaju investirati u ruralne sredine, može se slobodno reći da se kroz korištenje IPARD sredstava preuzimaju i usvajaju evropske procedure i pravila ugovaranja, odobravanja i korištenja finansijskih sredstava, kao i njihova potpuna kontrola, što je takode velika korist u efikasnom funkcionisanju sistema. Na kraju, treba reći da prave i potpune koristi od uspostave navedenih struktura i sistema dolaze nakon članstva u EU, što smo prethodno naveli kroz primjer Republike Hrvatske.

Trenutno, nakon ulaska Hrvatske u EU, Makedonija je jedina zemlja Zapadnog Balkana sa višegodišnjim iskustvom u sprovođenju programa IPARD (finansijski period 2007-2013) i koja će nastaviti alocirati sredstva i za period 2014-2020.

Iskustva iz Makedonije pokazuje da je IPARD programa kao „efikasan“ instrument za predpristupnu podršku u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoj. samo djelimično uspješan. Dugotrajnost svih postupaka u vezi uspostavljanja i akreditacije potrebnog institucionalnog okvira, nizak nivo apsorpcije sredstava (zbog programiranja, administrativnih i finansijskih ograničenja) i neefikasnost javne uprave zemalja Zapadnog Balkana, neke su od glavnih ograničenja koji ne dozvoljavaju potpunu primjenu programa u zemljama Zapadnog Balkana.

## **2. ANALIZA POLJOPRIVREDE I PRIMIJENJENIH PODSTICAJNIH MJERA ZA ZEMALJE ZAPADNOG BALKANA POJEDINAČNO**

### **ALBANIJA**

Albaniju u poslednjih nekoliko godina karakteriše relativna makroekonomska stabilnost. Međutim, ekonomski rast je u odnosu na prosjek od 4,7% u periodu između 2007. i 2011. godine, pao na 1,5% u 2012. godini, da bi rastao do 2,1% do 2014. godine. Inflacija nije prelazila 3.6 procenata u poslednjih nekoliko godina. Albanski BDP je oko 3.400 EUR po glavi stanovnika.

Albanija: Ekonomski kontekst	2005	2014
BDP (EUR milion)	6,561	10,092
Broj stanovništva (milion)	3.1	3.0
Površina zemlje (km <sup>2</sup> )	28,748	28,748
Populacija/km <sup>2</sup>	105	101
BDP/po glavi, PPP (EUR)	5,201	7,301
Vanjska trgovina u % od BDP	36.0	61.5

### **POLJOPRIVREDA ALBANIJE**

Poljoprivreda i dalje ostaje jedan od najvažnijih sektora u albanskoj ekonomiji. U 2014. godini poljoprivreda je sa 20,1% učestvovala u bruto dodatoj vrijednosti (BDV) zemlje, dok je oko 49% radne snage zaposleno u poljoprivredi. što su veoma visoke vrijednosti i u poređenju sa zemljama regiona.

Na kraju 2014. godine, Albanija je uspostavila novi strateški okvir „Nacionalna strategija za razvoj i integraciju (NSRI) 2014-2020“ koji poljoprivredu postavlja kao jedan od ključnih sektora u Albaniji i ima za cilj da poboljša konkurentnost i rast kroz inovacije. Strategija uključuje i indikatore učinka koje treba poboljšati, kao što su rast produktivnosti radne snage, dodate vrijednosti u poljoprivredi i prehrambeno-prerađivačkom sektoru.

Sektorska strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja za period 2014-2020. ima četiri prioriteta:

1. Unapređenje održivosti poljoprivrednih gazdinstava i konkurentnosti poljoprivrede i prehrambeno-prerađivačkog sektora paralelno sa usklađivanjem sa standardima EU;
2. Obnova, čuvanje i unapređenje ekosistema koji zavise od poljoprivrede i šumarstva;
3. Uravnoteženi teritorijalni razvoj ruralnih oblasti koji promoviše socijalnu inkluziju, smanjenje siromaštva i uravnoteženi ekonomski razvoj ruralnih oblasti; i
4. Transfer znanja i inovacija u poljoprivredi, šumarstvu i ruralnim oblastima.

Program 2014-2020. biće implementiran uz pomoć dva instrumenta podrške: Programa IPARD II i Nacionalnog programa podrške.

Od 2011. godine Albanija je definisala IPARD program (2011-2013) i uspostavila operativnu strukturu za IPARD. Platna agencija u okviru strukture Agencije za poljoprivredu i ruralni razvoj i odgovorna je za implementaciju IPARD programa. Još uvijek su potrebni naponi kako bi se okončala priprema za akreditaciju čitavog IPARD sistema upravljanja i kontrole, uključujući aktivnosti Nacionalnog službenika za autorizaciju, Nacionalnog fonda, Tehničkih tijela i Uprave za reviziju. Od 2013. godine nadležno ministarstvo poljoprivrede sprovodi aktivnosti za implementaciju Integrisanog sistema administracije i kontrole kako bi ispunilo zahtjeve EU, što uključuje uspostavljanje Sistema identifikacije zemljišnih parcela (*land-parcel identification system* – LPIS), uspostavljanje kompletnog registra gazdinstava, kao i dalji razvoj procedura za implementaciju mjera ruralnog razvoja.

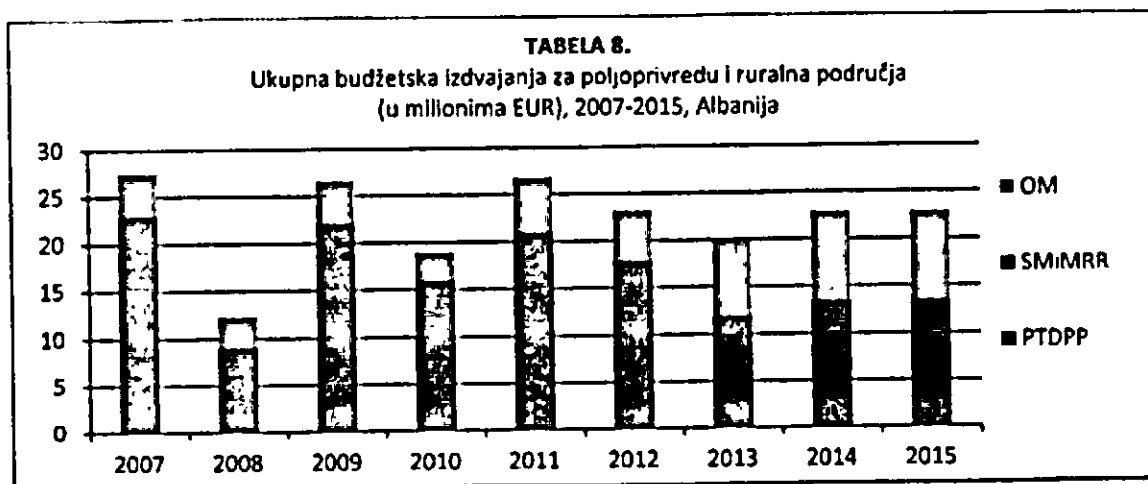
Drugi alat za finansiranje je projekat "Održivi razvoj albanskog sektora maslina" (u vrijednosti od 3 miliona EUR) koji se finansira u okviru bilateralnog sporazuma između Italije i Albanije koji je započeo u 2016. godini. Cilj projekta je uspostavljanje integrisanog razvoja lanca snabdijevanja u sektoru maslina i maslinovog ulja, od unapređenja proizvodnje sadnica maslinovog drveta do upravljanja nusproizvodima i otpadom od maslinovog ulja.

## BUDŽETSKI TRANSFERI U POLJOPRIVREDI

Uprkos činjenici da poljoprivreda ima udio od 20% u BDP Albanije, podrška ovom sektoru je ograničena. Međutim, u poslednjih devet godina uspostavljeno je nekoliko programa podrške kako bi se pomogli različiti podsektori poljoprivrede. Od 2007. godine učinjeni su naponi u stvaranju programa podrške i uspostavljanju neophodnog pravnog i institucionalnog okvira. Međutim, budžet za 2014. godinu iznosio je samo 0,5% BDP, a ukupna budžetska podrška poljoprivredi bila je samo 1,3% poljoprivredne BDV.

Podršku poljoprivrednoj politici pružanoj u poslednjih nekoliko godina karakterisale su godišnje fluktuacije. Najniži nivo podrške od 12,4 miliona EUR registrovan je 2008. godine, što je bilo manje od polovine sredstava iz 2007. godine. Tokom perioda od 2007. do 2015. godina najveći iznos podrške bio je u 2007. godini. U godinama nakon 2008., budžetska podrška varirala je od 19 miliona EUR (2010.) do 27 miliona EUR (2009, 2011.). Podrška u 2012 i 2014. godini iznosila je 23,7 odnosno 22,9 miliona EUR ili 19,2 EUR/ha UAA.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
OM	4,5	3,4	4,5	1,5	1	2	2,5	9,4	8
SMiMRR	19	7	19,6	14,5	20	16	9,5	10,5	10,5
PTDPP	4	2	2,5	3	5,8	5,2	8	3	3
<b>Ukupno</b>	<b>27,5</b>	<b>12,4</b>	<b>26,6</b>	<b>19</b>	<b>26,8</b>	<b>23,2</b>	<b>20</b>	<b>22,9</b>	<b>22,9</b>



Sa ovakvim budžetom ruralni razvoj bio je prioritet. Podrška strukturnim mjerama i mjerama ruralnog razvoja u 2014. godini činila je 55% ukupne budžetske podrške poljoprivredi (10,5 miliona EUR). Podrška tržištu i direktna podrška proizvođačima predstavljala je samo 9,8% ukupne budžetske podrške poljoprivredi (3 miliona EUR), a 42% ukupne podrške činile su ostale opšte mjere (OM) vezane za poljoprivredu (9,4 miliona EUR).

## **MAKEDONIJA**

Poljoprivreda je jedan od najvažnijih sektora makedonske ekonomije i značajno doprinosi ekonomskoj i društvenoj stabilnosti zemlje. Zajedno sa lovom, šumarstvom i ribolovom, ona zauzima treće mjesto sa oko 11% udjela u ukupnoj dodatoj vrijednosti, bilježeći manji pad sa 12,6% u 2005. na 10,8% u 2012.

Makedonija: Ekonomski kontekst	2005	2014
BDP (EUR milion)	5,032	8,534
Broj stanovništva (milion)	2.04	2.07
Površina zemlje (km <sup>2</sup> )	25,713	25,713
Populacija/km <sup>2</sup>	79.2	80.5
BDP/po glavi, PPP (EUR)	6,900	9,500
Vanjska trgovina u % od BDP	84.5	107.9
Trgovinski balans (EUR milion)	-961	-1,762
Stopa nezaposlenosti	33.8	28.0

Značaj poljoprivrede za makedonsku ekonomiju dodatno ističe činjenica da ona upošljava oko 19% aktivnog stanovništva. Uzevši u obzir opštu visoku stopu nezaposlenosti, zapošljavanje u poljoprivredi smatra se i socijalnom zaštitom koja omogućava smanjenje siromaštva posebno u ruralnim područjima.

Od dobijanja statusa kandidata 2005. godine, Makedonija počela je sa usaglašavanjem nacionalne poljoprivredne politike sa Zajedničkom poljoprivrednom politikom (ZPP) Evropske unije. Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju (na snazi od 2008. godine) se sastojao od dva podzakonska akta: jednog za regulisanje poljoprivrednih tržišta i drugog za ruralni razvoj, i predstavljao je postepeni prelazak ka Zajedničkoj poljoprivrednoj politici EU.

Glavni strateški dokument za poljoprivrednu politiku Makedonije je Nacionalna strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja 2007-2013 (MPŠVP, 2007.) Dodatna prateća dokumenta su višegodišnji Nacionalni program za poljoprivredu i ruralni razvoj (pripremljen za trogodišnji period) i višegodišnji program za korištenje IPARD sredstava (2007-2013.).

U implementaciji poljoprivredne politike važni su i godišnji programi za finansijsku podršku poljoprivredi i godišnji programi za finansijsku podršku ruralnom razvoju. Poljoprivredna politika Makedonije zasniva se na pet ciljeva koje je definisao prvi ZPRR iz 2007. i NSPRR 2007-2013.:

1. Omogućavanje stabilne proizvodnje kvalitetne i dostupne hrane i osiguranje dovoljne količine hrane za stanovništvo;
2. Uvećanje konkurentnosti poljoprivrede;
3. Omogućavanje stabilnog prihoda gazdinstava;
4. Održivi razvoj ruralnih područja;
5. Optimalno korištenje prirodnih resursa uz poštovanje principa zaštite prirodnih resursa i životne sredine.

Planirano je da ciljevi poljoprivredne politike budu ostvareni kroz četiri grupe instrumenata i mjera: regulacija i podrška poljoprivrednim tržištima, direktna plaćanja, ruralni razvoj i državna pomoć kao dodatna podrška poljoprivredi. U okviru mehanizama za regulaciju tržišta, mjere intervencije (podrška kupovini i skladištenju) usmjerene su na pšenicu kao strateški proizvod, dok se subvencije za potrošnju primjenjuju na sveže voće i povrće, mlijeko i mliječne proizvode domaće proizvodnje. Direktna plaćanja programirana su po jedinici poljoprivrednog proizvoda, po površini poljoprivrednog zemljišta ili grlu stoke. Njihova primjena uslovljena je međusobno povezanim zahtjevima (koji se postepeno uvode u skladu sa EU regulativom) kako bi se osigurala zdrava hrana i zaštita životne sredine.

Politika ruralnog razvoja je u većoj mjeri usaglašena sa principima Zajedničke poljoprivredne politike i ima četiri prioritetne oblasti i instrumenta za njihovu podršku:

- povećanje konkurentnosti poljoprivrednih i šumskih gazdinstava;
- zaštita i unapređenje životne sredine i ruralnih oblasti;
- poboljšanje kvaliteta života i podsticaj diversifikaciji ekonomskih aktivnosti u ruralnim oblastima;
- podrška lokalnom razvoju.

Glavni aspekti daljeg prilagodavanja Zajedničkoj poljoprivrednoj politici su identifikovani u državnom strateškom dokumentu za period 2014 – 2020:

- postepeno razdvajanje direktnih plaćanja;
- povećavanje mjera ruralnog razvoja;
- ekspanzija agro-ekoloških mjera;
- podrška mladim farmerima;
- podrška malim familijarnim farmama;
- uspostavljanje/osnivanje zadruga, uvođenje tržišne zajednice i minimuma standarda kvalitete,
- ublažavanje uticaja klimatskih promjena, upravljanje otpadom i poboljšanje energetske efikasnosti.

## IPARD

Veliki dio ruralnog razvoja finansira EU preko Instrumenta za predpristupnu pomoć ruralnom razvoju (IPARD). Totalni raspoloživi budžet od IPARD-a za period 2007-2014 je bio 64.3 miliona EURA (od kojih 48.2 miliona je iz Evropskih fondova). Glavni cilj IPARD programa je unapređenje konkurentnosti poljoprivrednih gazdinstava i prehrambene industrije kako bi se uskladili sa standardima zajednice i istovremeno osigurali održivi ekološki i ekonomski razvoj ruralnih područja uvećanjem ekonomskih aktivnosti i stvaranjem prilika za radna mjesta.

Makedonski IPARD program fokusira se na prvu i treću osu prioriteta sa sledeće tri mjere:

1. Investicije u poljoprivredna domaćinstva u cilju restrukturiranja i unapređenja do standarda zajednice (osa 1, mjera 101);
2. Investicije u preradu i marketing poljoprivrednih i ribljih proizvoda u cilju restrukturiranja i unapređenja do standarda zajednice (osa 1, mjera 103);
3. Diversifikacija i razvoj ruralnih ekonomskih aktivnosti (osa 2, mjera 302).

Između 2009. godine, kada je Platna agencija akreditovana, i 2014. godine, oglašeno je devet javnih poziva za tender. Tokom ovog perioda isplaćeno je ukupno 3.5 miliona EUR (od kojih je 2,65 miliona EUR bilo iz sredstava EU).

Mjera 103 zauzima dominantan udio (79 procenata), dok mjera 302 uopšte nije implementirana. Nivo finansijske implementacije mjera je prilično nizak: 17,4 procenta za mjeru 103, i 6,8 % za mjeru 101 (IPARD odbor, 2013.).

Realizovana sredstva po sektoru takođe se razlikuju od planiranih opredijeljenih sredstava IPARD programa. Interesovanje za preradu vina i voća, kao i proizvodnju vina, prevazilaze planirana sredstva, dok je za preradu mesa, iako je to oblast sa značajnim fokusom u programu, u praksi daleko manje interesovanje.

Akreditacija dodatnih mjera iz programa IPARD II i uspostava institucionalnih uslova za podršku investicija bi trebalo poboljšati apsorpciju sredstava iz IPARD programa u narednom višegodišnjem razdoblju 2014-2020.

## BUDŽETSKI TRANSFERI U POLJOPRIVREDI

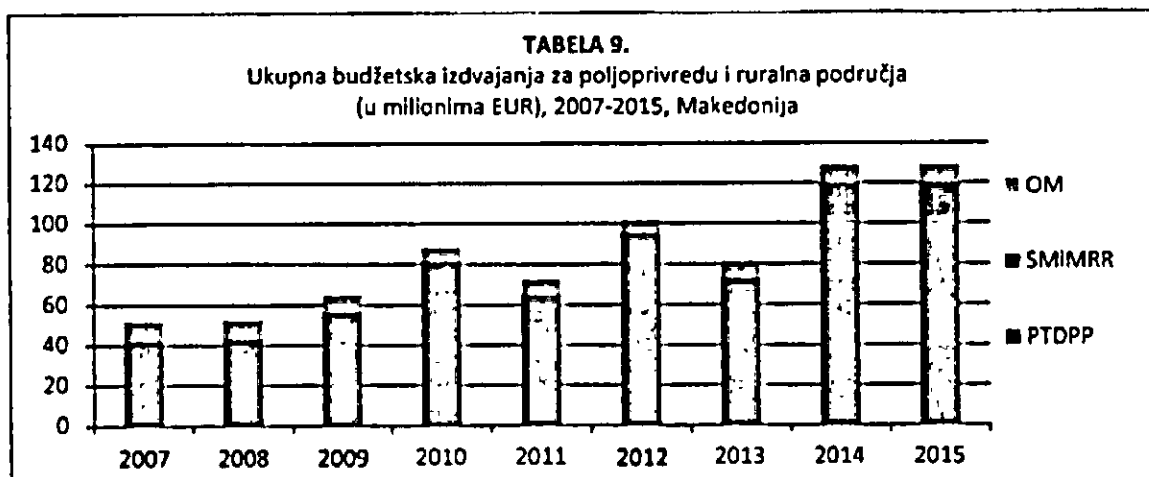
Budžetska podrška poljoprivredi iz državnog budžeta je znatno povećana (Tabela 9.) a budžetski transferi u 2014. godini (128.700.000 EUR) su više nego udvostručeni u odnosu na 2008. godinu (EUR 52.700.000).

Glavni instrument poljoprivredne politike su direktna plaćanja. Mjere ruralnog razvoja i opšta podrška poljoprivredi zauzeli su relativno mali udio poljoprivrednog budžeta. Podrška za poljoprivredna tržišta i državna pomoć su uvedene samo za hitne slučajeve.

Direktna plaćanja se distribuiraju po jedinici poljoprivrednih proizvoda, po površini poljoprivrednog zemljišta ili grla stoke. Oni su uslovne za „cross-compliance“ mjere (koje su se postepeno uvodile u skladu sa propisima ZPP) kako bi se osigurala proizvodnja sigurne i zdrave hrane i zaštite životne sredine. U realizaciji, direktna plaćanja su glavni oblik podrške tokom čitavog perioda. U posljednjih nekoliko godina, direktna plaćanja su se preselili iz plaćanja po izlazu za plaćanje po kapacitetu.

Glavni sektori podržani prema proizvedenoj količini su duvan i mlijeko, proizvodnja grožđa je podržana po površini i proizvodnja ovaca po grlu. Što se tiče malih strukturnih farmi u Makedoniji, plaćanja variraju ovisno o veličini farme (vrlo male farme manje od 0.2 ha ili 0.3 ha, ovisno o sektoru su isključeni iz liste podobnih korisnika).

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
OM	10	9,7	8,5	7	7,6	6,6	8,6	9	9
SMIMRR	8	8	5,4	16,5	14	19,2	12	17	17
PTDPP	34	35	51	65	51	76	61	103	103
<b>Ukupno</b>	<b>52</b>	<b>52,7</b>	<b>64,9</b>	<b>88,5</b>	<b>72,6</b>	<b>101,8</b>	<b>81,6</b>	<b>129</b>	<b>129</b>



Najviše interesa poljoprivrednika privukle su mjere za povećanje konkurentnosti, bilo na farmi ulaganja ili kroz podršku za poljoprivredno-prehrambeno restrukturiranje. Tokom 2013. i 2014. godine došlo je do značajnog porasta podrške za ruralna područja i njihove stanovnike, u smislu podrške osnovne infrastrukture, usluga i obnova sela. Agro-ekološke podršku i podršku manje povoljnim područjima ostala je sa malo interesa za poljoprivredne proizvođače, što čini samo 5% budžeta ruralnog razvoja.



Budžet za opštu podršku u poljoprivredi ostao je stabilan u apsolutnim vrijednostima, i ne prati trend rasta ukupnog agrarnog budžeta. Najveći udio ovog budžeta ide za veterinarsku kontrolu i za kontrolu kvalitete hrane. U 2014. godini, došlo je do značajnog porasta podrške za tehničku pomoć za promociju programa.

## **CRNA GORA**

Odgovornost za vođenje poljoprivredne politike u Crnoj Gori u rukama je Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja. Nacionalni program, kao operativni dokument, donosi ciljeve, polazišta, strateški i pravni okvir harmonizacije poljoprivredne politike sa Zajedničkom poljoprivrednom politikom EU.

Poljoprivredna politika u Crnoj Gori zasniva se na Zakonu o poljoprivredi i ruralnom razvoju iz 2009.godine. Ovim zakonom propisuju se ciljevi poljoprivredne politike i osigurava se opšti okvir za razvoj i podršku poljoprivredi i ruralnim oblastima.

U decembru 2013. godine, Vlada Crne Gore usvojila je program za ulazak Crne Gore u EU, koja pokriva 2014-2018. Program pristupanja određuje dinamiku usvajanja *acquis-a*, dinamiku jačanje administrativnih kapaciteta i institucionalni razvoj. Nova strategija za razvoj poljoprivrede i ruralnih područja 2015-2020 je donesena u junu 2015. godine. Strategija, zajedno sa Akcionim planom za njegovu realizaciju, je preduslov za otvaranje poglavlja 11 (poljoprivreda i ruralni razvoj) u procesu pristupanju.

Poljoprivredni sektor igra važnu ulogu u crnogorskoj ekonomiji. Udio poljoprivrede, lova i šumarstva u ukupnoj bruto dodatoj vrijednosti (BDV) je 9,5% (2011), iz Popisa poljoprivrede 2010. godine. Prema podacima iz Popisa poljoprivrede 2010.godine, 47.870 godišnjih radnih jedinica je bilo angažovano na 48.870 poljoprivrednih gazdinstava. Na bazi ovih podataka, i podatka o ukupnom broju zaposlenih u Crnoj Gori (201.000 zaposlenih u 2012., Stat. godišnjak 2013), dolazi se do toga da je učešće poljoprivrede u ukupnoj zaposlenosti oko 24%.

Crna Gora: Ekonomski kontekst	2005	2014
BDP (EUR milion)	1,815	3,425
Broj stanovništva (milion)	0.623	0.622
Površina zemlje (km <sup>2</sup> )	13,812	13,812
Populacija/km <sup>2</sup>	45	45
BDP/po glavi, PPP (EUR)	7,483	12,710
Vanjska trgovina u % od BDP	77.8	62.7

Crna Gora ima 516.000 hektara poljoprivrednog zemljišta što čini 38% njene ukupne teritorije. Najveći udio resursa poljoprivrednog zemljišta čine trajni pašnjaci (62%; 325.436 hektara) i livade (25%; 128.621 hektara). Crnogorsku poljoprivredu karakterišu tradicionalna proizvodnja i mala naturalna poljoprivreda sa prosječnom veličinom gazdinstva od 5 hektara. Crna Gora je neto uvoznik hrane. U primorskoj oblasti dominira proizvodnja voća, povrća, grožđa i maslina. Proizvodnja žitarica je veoma ograničena. Proizvodnju u centralnom dijelu

zemlje čini povrće, krompir, duvan kao i grožđe i proizvodnja vina. Vino je najveći izvozni proizvod u prehrambenom sektoru. Gazdinstva na sjeveru u pretežno planinskom području, dominantno se bave uzgojem stoke, mahom goveda, ovaca i koza.

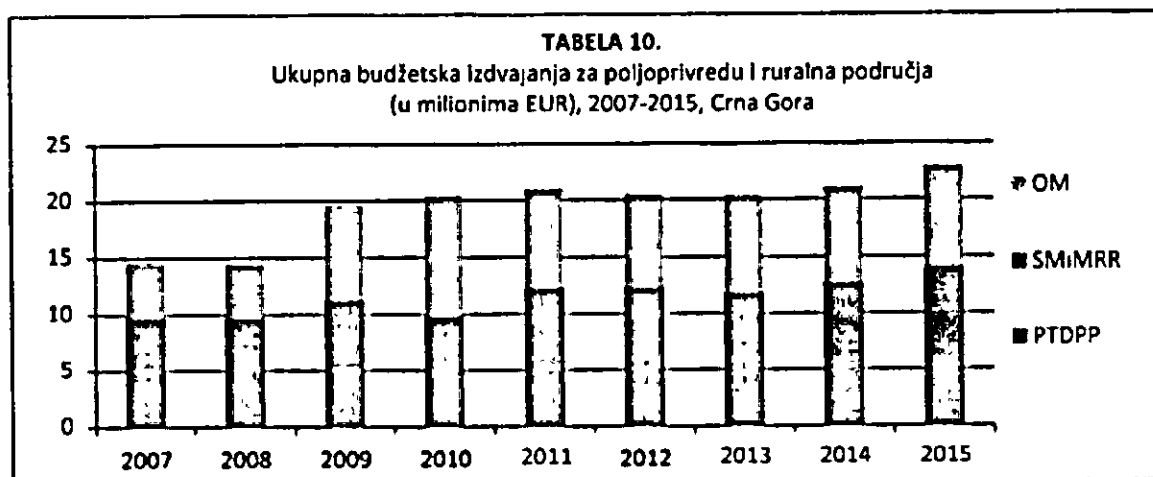
#### BUDŽETSKI TRANSFERI U POLJOPRIVREDI

Najvažniji vid državne podrške razvoju poljoprivrede ostvaruje se preko Agrobudžeta. Agrobudžet podrazumijeva set podsticajnih mjera u formi nepovratnih davanja iz ukupnog budžeta Crne Gore za razvoj poljoprivrede i ruralnih područja.

U 2015. godini poljoprivredni budžet iznosio je približno 23. miliona EUR. On je i dalje usmjeren ka mjerama direktne podrške vezanim za proizvodnju. Takođe, poljoprivredni sektor prima pomoć od Svjetske banke, u okviru projekta „Institucionalni razvoj i jačanje poljoprivrede u Crnoj Gori” (MIDAS).

Oko 12 miliona eura je opredijeljeno za ovaj sektor za period 2009-2014. U Crnoj Gori, šeme direktne podrške razvoju poljoprivrede zasnivaju se na Zakonu o poljoprivredi i ruralnom razvoju iz 2009. i agrobudžetu koji se donosi na godišnjem nivou. Isplate direktne podrške dodjeljuju se za stočarstvo i ratarstvo, kao i razvoj mljekarstva.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
OM	5	4,9	8,5	10,6	8,7	8,2	8,6	8,4	8,8
SMiMRR	6	6	6	4,7	6,6	5,8	5,6	6,5	8
PTDPP	3,7	3,7	5,3	5,1	5,7	6,5	6,2	6,1	6,1
Ukupno	14,7	14,6	19,8	20,4	21	20,5	20,4	21	22,7



Najvažniji oblik podrške u prvoj grupi su direktna plaćanja (po ha površine ili po glavu stoke), što je u skladu sa principima WTO.

Drugu grupu čini politika ruralnog razvoja koja ima ključnu ulogu u crnogorskoj poljoprivrednoj politici. Dizajnirana je kroz četiri osnovne grupe (osovine) mjera:

- jačanje konkurentnosti proizvođača hrane (podrška investicijama u primarnoj proizvodnji i prerađivačkoj industriji, investicije za sprovođenje zemljišne politike, podršku za uvođenje međunarodnih standarda i organizacije proizvođača).

- održivo upravljanje prirodnim resursima (podrška za razvoj manje povoljnih područja za poljoprivredu i agro-ekološke mjere).
- podrška kvalitetu života u ruralnim područjima i diverzifikaciju ekonomskih aktivnosti u ruralnim područjima.
- stimulisanje i podržavanje lokalne zajednice u kreiranju i implementaciji njihovih strategija i razvojnih projekata.

Treća grupa mjera poljoprivredne politike se odnosi na finansijsku podršku za opšte usluge u poljoprivredi koje su od javnog interesa: na prvom mjestu veterinarska i fitosanitarna politika, onda stručne i savjetodavne službe u stočarstvu i biljnoj proizvodnji, podrška razvojnim i primijenjenim istraživanjima, analitička podrška i obrazovanje u poljoprivredi. Četvrta grupa mjera poljoprivredne politike odnosi se na socijalne transfere poljoprivrednim domaćinstvima.

## IPARD

U periodu jun 2009. - jun 2015. Svjetska banka pruža podršku poljoprivredi kroz projekat: Institucionalni razvoj i jačanje poljoprivrede Crne Gore – MIDAS (Montenegro Institutional Development and Agriculture Strenghtening). Podrška je pružena realizacijom IBRD kredita (11 miliona EUR) i GEF (Globalni fond za zaštitu životne sredine) grantom (4 miliona EUR). MIDAS projekat je poslužio kao dobra prilika za pripremu, kako poljoprivrednika tako i administracije, za korištenje EU fondova. Kroz 5 javnih poziva potpisano je oko 700 ugovora. Podrška je data za mjere vezane za investicije u fizički kapital (uključujući nabavku stoke), i agro-ekološke mjere (većinom za upravljanje stajskim đubrivom). S druge strane MIDAS projekat je pomogao izgradnji kapaciteta u okviru Ministarstva poljoprivrede, Veterinarske uprave, Instituta za biologiju mora, itd. Značajan efekat MIDAS javnih poziva je i uspostavljanje procedura koje će se primjenjivati kroz javne pozive tokom sprovođenja mjera IPARD II programa. Instrument za predpristupnu pomoć za program ruralnog razvoja (IPARD II) za Crnu Goru je usvojila Evropska komisija u julu 2015. godine. Vlada Crne Gore je isti mjesec usvojila svoje nacionalne strategije za poljoprivredu i ruralni razvoj i akcioni plan za usklađivanje sa zakonodavstvom EU. U 2016. godini bi trebali osigurati operativnost platne agencije i provjeru IPARD strukture. Ukupna alokacija sredstava za ruralni razvoj kroz IPARD II iznosi oko 39 miliona eura.

Tabela II. EU doprinos po godinama, 2014-2020 (mil. EUR)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014-2020
IPARD II	-	5.00	5.00	6.00	7.00	8.00	8.00	39.00

## SRBIJA

Prirodni potencijali i fizički resursi čine Srbiju zemljom sa značajnim kapacitetima za rast produktivnosti i konkurentnosti poljoprivredno-prehrambenog sektora. Doprinos poljoprivrede privredi Srbije je veoma značajan. Tokom posljednje decenije učešće poljoprivrede u bruto dodatoj vrijednosti smanjeno je sa preko 12% na oko 10%, dok je učešće poljoprivrede u zaposlenosti i dalje više od 20 procenata. Relativno visoko učešće poljoprivrede u bruto dodatoj vrijednosti i zaposlenosti je posljedica sporog restrukturiranja ostatka privrede, ukupno niske investicione aktivnosti i samim tim niske mogućnosti

zapošljavanja u nepoljoprivrednim sektorima. Poljoprivreda značajno doprinosi trgovinskom bilansu zemlje. Učešće izvoza poljoprivrede i prehrane u ukupnom izvozu je oko 20%. Od 2004. godine, do kada je sektor poljoprivredno-prehrambenih proizvoda imao negativan trgovinski bilans, izvoz je rastao bržim tempom u odnosu na uvoz, kao posljedica CEFTA sporazuma što je dovelo do pozitivnog trgovinskog bilansa od 2005. godine.

Srbija: Ekonomski kontekst	2005	2014
BDP (EUR milion)	21.103	33.059
Broj stanovništva (milion)	7,456	7,147
Površina zemlje (km <sup>2</sup> )	88.361	88.361
Populacija/km <sup>2</sup>	106	104
BDP/po glavi, PPP (EUR)	7.400	9.800
Vanjska trgovina u % od BDP	57.1	80.6

Zahvaljujući povoljnim biofizičkim i klimatskim faktorima, Srbija ima dobre preduslove za proširivanje poljoprivredne proizvodnje. Popisom poljoprivrede 2012. godine zabilježeno je 3.861.000 hektara poljoprivrednog zemljišta, od čega 3.437.000 hektara (89%) čini obradivo poljoprivredno zemljište a što čini 44% ukupne površine Srbije i oko 2% obradivog poljoprivrednog zemljišta u EU-27. U strukturi gazdinstava u Srbiji paralelno egzistiraju mala gazdinstva, gazdinstva koja većim dijelom proizvode za tržište, i potpun tržišno orjentisana velika porodična gazdinstva kao i privatizovana velika preduzeća sa mješovitom vlasničkom strukturom. Prosječna veličina gazdinstva je mala i iznosi 5,4 ha, što je oko 2,7 puta manje od prosječne veličine gazdinstava u EU-27 (14,4 ha u 2010). Međutim, u sjevernom, ravničarskom dijelu zemlje, u Vojvodini, prevladavaju veća gazdinstva, sa prosječnom veličinom većom od 10 ha.

Trgovinu poljoprivredno prehrambenim proizvodima u periodu 2005 - 2016. godine karakteriše rast u oba pravca, odnosno, rast i uvoza i izvoza, uz istovremeni rast suficita, što predstavlja pozitivnu karakteristiku u odnosu na zemlje regiona. Spoljnotrgovinska razmjena poljoprivredno-prehrambenih proizvoda Republike Srbije je u stalnom usponu od 2006. godine.

## POLJOPRIVREDNA POLITIKA I IPARD

U posljednjih nekoliko godina došlo je do značajnijeg napretka u pripremi i donošenju zakonskih i strateških dokumenata koji određuju smjer poljoprivredne politike Srbije za idući period. Trenutno se poljoprivredna politika zasniva na nekoliko dokumenata koji regulišu sprovođenje podrške poljoprivredi i ruralnom razvoju:

- Zakon o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju;
- Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja za 2014-2024;
- IPARD Program

Usvajanjem ovog seta dokumenata definisani su srednjoročni pravci razvoja, kao i detaljniji mehanizmi sprovođenja poljoprivredne i politike ruralnog razvoja. U januaru 2015. godine,

Evropska komisija je usvojila IPARD za Srbiju, kojim se otvara put za EU podršku ruralnom razvoju Srbije u narednih šest godina. Mjere podrške okviru IPARD program su:

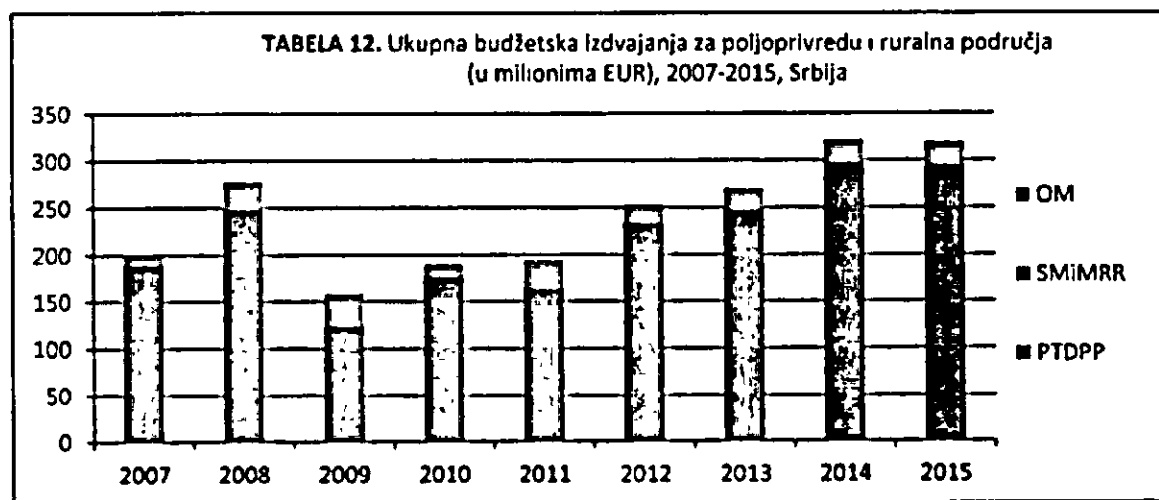
1. Investicije u poljoprivredna domaćinstva – grantovi za poljoprivrednike koji se bave proizvodnjom mlijeka, mesa, voća i povrća (43% od IPARD 2014 - 2020 alokacije);
2. Investicije u preradu i marketing poljoprivrednih i ribarskih proizvoda za mikro, mala i srednja preduzeća za preradu mlijeka, mesa, voća i povrća (36%);
3. Agro-ekološke mjere – za organske proizvođače i uzgajivače (5%);
4. Provedba lokalnih razvojnih strategija (3%);
5. Razvoj privatnih ruralno-turističkih kapaciteta (10%); i
6. Tehnička pomoć (3%).

Iako su ciljevi politike i ključni prioriteti Strateškog plana ruralnog razvoja i IPARD-a u skladu sa okvirom Zajedničke poljoprivredne politike EU i odražavaju nacionalne prioritete, njihova realizacija je i dalje problematična. Glavni faktori koji tome doprinose su različita dinamika u prilagođavanju zakonskih okvira i nedostatak horizontalne koordinacije između različitih mehanizama poljoprivredne politike. Očekuje se da Uprava za agrarna plaćanja dobije akreditaciju 2017. godine i da se nakon toga počnu koristiti predpristupni fondovi EU za poljoprivredu IPARD.

#### BUDŽETSKA PODRŠKA POLJOPRIVREDI

Budžetska podrška poljoprivredi Srbije u periodu 2005-2013 varirala je kako po obimu plasiranih sredstava, tako i po strukturi. U periodu 2005-2008 budžetska sredstava su povećana sa 150 na 279 miliona EUR, nakon čega je uslijedio značajan pad u 2009.g. ali se nakon toga bilježi stalni rast budžeta koji je dostigao vrhunac u 2014.g. od 316 miliona EUR.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
OM	10	30	35	14	33	20	23	25	25
SMiMRR	30	28	6	22	17	22	17	17	15
PTDPP	160	220	118	155	146	212	230	280	280
<b>Ukupno</b>	<b>200</b>	<b>278</b>	<b>159</b>	<b>191</b>	<b>196</b>	<b>254</b>	<b>270</b>	<b>320</b>	<b>320</b>



Dominantan udio u budžetskoj strukturi imaju mjere podrške tržištu i direktna plaćanja proizvođačima. Mjere podrške ovom stubu politike čine prosječno preko 77% ukupnih sredstava za podršku poljoprivredi.

Udio mjera ruralnog razvoja (drugog stuba) opada od 2006. godine. Značajno povećanje podrške za ove namjene je primjetno samo u 2006. godini, kada su značajna finansijska sredstva dodijeljena nekomercijalnim ("staračkim") gazdinstvima. Ova podrška je ukinuta već u narednoj godini, a sredstva namijenjena drugom stubu su i dalje smanjivana.

Transferi za opšte usluge i ne razvrstana sredstva u poljoprivredi su konstantno niski. Relativno više sredstava za ove namjene utrošeno je na početku perioda, kada je donatorska podrška za opšte usluge u poljoprivredi bila veća.

Mjere direktne podrške proizvođačima u Srbiji su tokom perioda 2007-2016. godina obuhvatale direktna plaćanja bazirana na proizvedenim količinama (cjenovna podrška), plaćanja po hektaru i grlu stoke, kao i subvencionisanje inputa (uključujući regrese, subvencionisanje kamatnih stupa, premija osiguranja i sl.). Za finansiranje direktnih plaćanja i subvencionisanje inputa se u navedenom periodu izdvajalo u prosjeku 70% agrarnog budžeta (od 42% u 2006., do 91% u 2015.). Kao mjere sa najdužom tradicijom i neposrednim, direktnim efektom na proizvodnju i prihode gazdinstava, ovi vidovi podrške su za proizvođače najpoželjniji i najznačajniji, te su na njihove izmjene i najosjetljiviji.

Premija za mlijeko je najvažnija mjera, čiji je udio početkom posmatranog perioda bio oko 20% ukupnog agrarnog budžeta. Njen udio posljednjih godina opao je na oko 12, a značajno je izmjenjen i oblik plaćanja. Umjesto ranije primjenjivanog različitog iznosa premije za proizvođače iz područja sa otežanim uslovima za poljoprivredu (brdsko-planinskom) i ostalim područjima, od 2009. godine primjenjuje se jednak iznos („flat rate“) uz uslov da korisnik premije mora da isporuči najmanje 3.000 litara kravljeg mlijeka po kvartalu iz područja sa povoljnijim uslovima za poljoprivredu, odnosno najmanje 1.500 litara kravljeg mlijeka po kvartalu proizvedenog iz području sa otežanim uslovima rada u poljoprivredi.

Direktna plaćanja po površini/grlu su vid podsticaja koji odražava spremnost nacionalne politike za prihvatanje rješenja Zajedničke poljoprivredne politike EU. Prvi oblici ovih plaćanja primjenjivani su početkom posmatranog perioda, sa stalnom tendencijom smanjenja, do gotovo potpunog ukidanja sredinom posmatranog perioda. Od 2012. godine ove mjere su ponovo značajnije prisutne u režimu podrške poljoprivredi, kada se podstiče prvenstveno ratarska proizvodnja (osim povrća i krmnog bilja), kao i mliječno govedarstvo. Najveći udio u podršci ruralnom razvoju imaju sredstva namijenjena podršci za unapređenje konkurentnosti (u prosjeku preko 77%). Investicije na gazdinstvu podsticane su bespovratnim sredstvima za obnovu i izgradnju objekata, nabavku opreme i mehanizacije, obnovu i proširenje višegodišnjih zasada.

U okviru politike podrške opštim uslugama u poljoprivredi realizuju se redovni programi ministarstva, kao što je rad službi za selekciju stoke, rad savjetodavne službe, kontrola plodnosti zemljišta, suzbijanje biljnih bolesti i štetočina i dr. Najveći dio sredstava trošen je za rad savjetodavne službe, na istraživačke projekte i ekspertske usluge.

## **KOSOVO\***

Poljoprivreda je važan dio ekonomije Kosova\*. Prosječan udio sektora poljoprivrede, šumarstva, lova i ribolova je oko 17 % u bruto dodatoj vrijednosti (BDV) (2011). Pored toga, poljoprivredni sektor obezbjeđuje sigurnost prihoda za veliki dio ruralnih domaćinstava. Ruralnu ekonomiju još uvijek karakterišu loša infrastruktura (iako je došlo do izvjesnog poboljšanja u posljednjih nekoliko godina), neadekvatno korištenje zemljišta, ograničena uređenje zemljišta i nedovršena privatizacija poljoprivrednog zemljišta sa nejasnim imovinskim pravima i pravima korištenja zemljišta.

Kosovo*: Ekonomski kontekst	2008	2014
BDP (EUR milion)	3.003	5.485
Broj stanovništva (milion)	2.070	1.805
Površina (km <sup>2</sup> )	10.908	10.908
Populacija/km <sup>2</sup>	190	166
BDP/po glavi, PPP (EUR)	7.545	8.744
Vanjska trgovina u % od BDP	40.4	52.2

Prema najnovijoj statistici, ukupna površina poljoprivrednog zemljišta iznosi 357.748 ha, od čega 253.563 ha (71%) čini obradivo zemljište, 7.071 ha (2%) čini zemljište pod višegodišnjim zasadima (voćnjaci i vinogradi), a 97.114 ha (27%) je zemljište pod travnjacima (pašnjaci i livade).

U 2014. godini, 277.364 ha poljoprivrednog zemljišta koristilo je 185.765 poljoprivrednih gazdinstava, od kojih su 185.424 (99%) mala gazdinstva. Poljoprivredni sektor ima nepovoljnu strukturu gazdinstava sa prosječnom korišćenom površinom (PKP) po gazdinstvu od 1,5 ha koji su izdijeljeni u nekoliko parcela.

## **POLJOPRIVREDNA POLITIKA**

Program za poljoprivredu i ruralni razvoj predstavlja okvir koji usmjerava razvoj sektora poljoprivrede i ruralnog razvoja u pravcu modernizacije i približavanja standardima EU. Glavni dio Programa za poljoprivredu i ruralni razvoj je u suštini grant program za ruralni razvoj, kojim se kroz određene subvencije, sufinansiraju različite investicije u privatnom sektoru. Politika ruralnog razvoja je orijentisana prema novim strateškim pravcima politike ruralnog razvoja EU, uzimajući u obzir iskustva stečena tokom implementacije Programa za poljoprivredu i ruralni razvoj u periodu 2007-2013.

Navedeni ciljevi Programa za poljoprivredu i ruralni razvoj 2014-2020 su blisko bazirani sa strateškim ciljevima IPA II, ali i fokusirani na strateške ciljeve za razvoj teritorije, kao i specifične potrebe poljoprivredno-prehrambenog sektora, šumarstva i ruralnih područja. Opšti ciljevi Programa za poljoprivredu i ruralni razvoj 2014-2020 su definisani na način:

1. Da se razvije konkurentan poljoprivredno-prehrambeni sektor zasnovan na inovacijama sa povećanom proizvodnjom i produktivnošću, koji će biti sposoban da proizvodi visoko kvalitetne proizvode i da zadovolji tržišne standarde EU, da doprinese sigurnosti i

bezbjednosti snabdijevanja hranom i prati ekonomske, socijalne i ciljeve zaštite životne sredine kao i da razvija ljudski i fizički kapital;

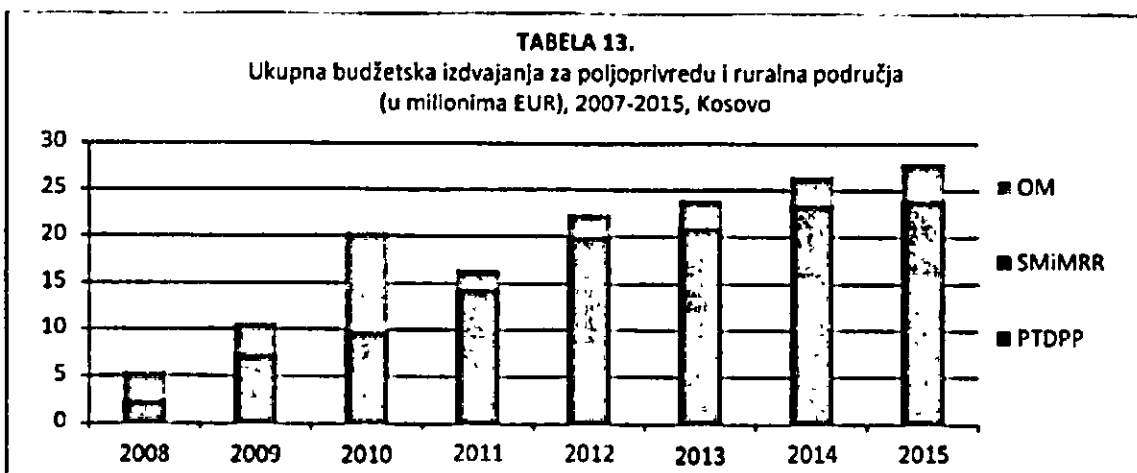
2. Da se sačuvaju prirodni resursi i životna sredina u ruralnim područjima, rješavajući probleme klimatskih promjena tako što će postići održivo i efikasno korišćenje zemljišta i upravljanje šumama kroz uvođenje metoda poljoprivredne proizvodnje koje čuvaju životnu sredinu;
3. Da se poboljša kvalitet života i diversifikuja mogućnosti za zapošljavanje putem podsticanja otvaranja novih radnih mjesta, socijalne inkluzije i ravnomjernog teritorijalnog razvoja ovih područja

## BUDŽETSKA PODRŠKA POLJOPRIVREDI

Od 2008. do 2016. godine, došlo je do značajnog povećanja budžetske podrške poljoprivredi i ruralnom razvoju. U 2016. ukupni budžetski transferi za poljoprivredu iznosili su oko 30 miliona EUR, u poređenju sa 5,8 miliona EUR 2008. godine. Ovo povećanje je nastalo kao rezultat većih sredstava izdvojenih kako za mjere direktne podrške proizvođačima tako i za mjere podrške strukturnim promjenama i ruralnom razvoju, dok visina sredstava za finansiranje opštih usluga za poljoprivredu nisu mnogo mijenjane.

Mjere direktne podrške proizvođačima u okviru PPRR za cilj su imale povećanje poljoprivredne proizvodnje, dohotka poljoprivrednika, konkurentnosti poljoprivrednog sektora u odnosu na druge sektore i izvoz. Direktna podrška proizvođačima je implementirana u vidu subvencionisanja goriva za žetvu, kao i u vidu direktnih plaćanja zasnovanih na površini ili grlu za određene stočarske i biljne sektore, koji se postepeno uvode. Ukupna budžetska izdvajanja za ovaj stub politike su porasla sa manje od 500.000 EUR u 2008. na oko 16 miliona EUR u 2015. godini.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
OM	3	3,2	10,6	2	2,5	3	3	4
SMiMRR	2	3	4,7	9	11,5	9	8,5	8
PTDPP	0,5	4,5	5,1	5,5	8,5	12	15	16
<b>Ukupno</b>	<b>5,5</b>	<b>10,7</b>	<b>20,4</b>	<b>16,5</b>	<b>21,5</b>	<b>24</b>	<b>26,5</b>	<b>28</b>





Sa uvođenjem drugih direktnih mjera podrške, procenat sredstava za subvencionisanje goriva se smanjio sa 100% ukupnih izdataka za ovaj stub politike u 2008. godini na 5% u 2015. Direktna plaćanja za muzne krave, ovce i koze su počela da se ostvaruju od 2009. godine i isplaćivana su poljoprivrednicima koji su posjedovali obilježene životinje, registrovane u sistemu za identifikaciju i registraciju životinja (I&R sistem). Minimalni kriterijum podobnosti je bilo posjedovanje 5 krava, ili 20 ovaca, ili 30 koza po gazdinstvu. Iznos budžeta za plaćanja za muzna grla u 2015. godini je bio više od tri puta veći nego u početnoj 2009. godini. Korisnici direktnih plaćanja za pšenicu i kukuruz su bili poljoprivrednici koji su zasijavali najmanje 2 ha pšenice po gazdinstvu i/ili 1 ha kukuruza po gazdinstvu ili 0,5 ha uljarica po gazdinstvu. U 2015. godini, budžetska izdavanja za implementaciju strukturnih mjera i mjera ruralnog razvoja iznosila su oko 8 miliona EUR, u odnosu na 2,2 miliona EUR u 2008. i 11,2 miliona EUR u 2012. Oko 99% ovog budžeta bilo je usmjereno na povećanje konkurentnosti poljoprivrede, a samo 1% za podršku ruralnoj ekonomiji i stanovništvu.

Podrška opštim uslugama koje se odnose na poljoprivredu kroz budžet je bila uglavnom stabilna tokom perioda 2008-2015. i u prosjeku je iznosila 3 miliona EUR. Više od 95% budžeta je utrošeno na opšte usluge na izdatke za kategoriju sigurnosti hrane.

#### IPARD

Iako su aktivnosti u toku, IPARD operativna struktura još nije uspostavljena.

#### HRVATSKA

Hrvatska poljoprivreda u konkurentnosti poljoprivrednih roba i ukupnom razvoju poljoprivrede zaostaje u odnosu na druge zemlje EU. U ukupnom BDP-u poljoprivrede, šumarstvo i ribarstvo sudjeluju sa 3,7 %.

Prema statističkim podacima, više od 140.000 proizvođača u Hrvatskoj proizvodi isključivo žitarice, a 60% njih proizvodnju organizira na površinama manjima od 2 ha. Svega 1,6% proizvođača posjeduje preko 20 ha poljoprivrednih površina, dok se proizvodnjom uljarica bavi više od 12.000 proizvođača s nešto većim posjedima od proizvođača žitarica.

Glavni razlog ekonomske neefikasnosti su niski prinosi i mali posjedi, ali i prevelika ulaganja po jedinici proizvoda. Put razvoja ovog sektora je prvenstveno u okrupnjavanju posjeda te izgradnji skladišta i doradnih kapaciteta koji bi omogućili postizanje veće prodajne cijene.

Hrvatska: Ekonomski kontekst	2008	2014
BDP (EUR milion)	70,48	48,73
Broj stanovništva (milion)	-	4,28
Površina zemlje (km <sup>2</sup> )	87,661	87,661
Populacija/km <sup>2</sup>	-	75,8
BDP/po glavi, PPP (EUR)	20,882	19,450
Vanjska trgovina u % od BDP	40,4	52,2

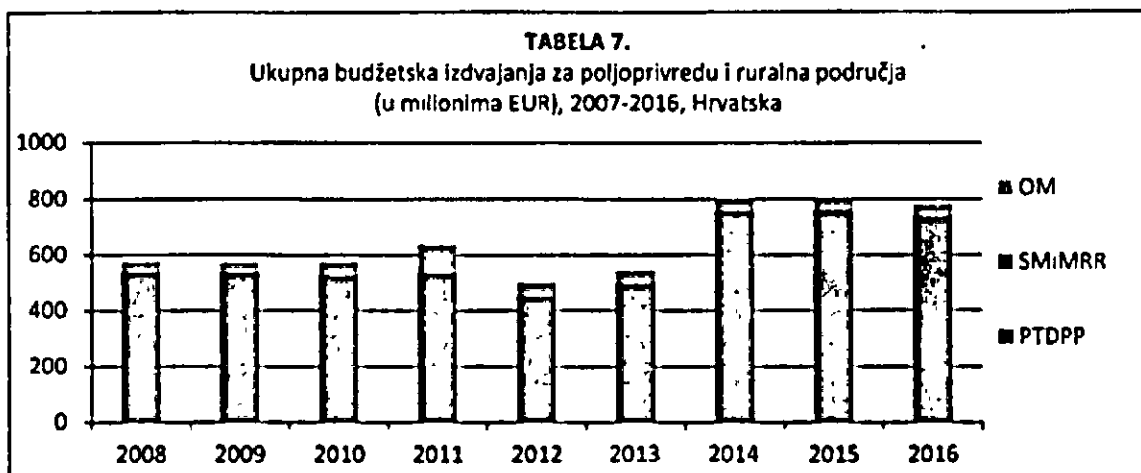
## IPARD HRVATSKA

Kroz IPARD program u Republici Hrvatskoj korisnicima je bilo dostupno 179 miliona EUR (1,3 milijarde HRK) podrške. Program je dobio pozitivno mišljenje 19.12.2007. na Odboru za ruralni razvoj u Briselu te ga je Evropska komisija službeno prihvatila 25. 2. 2008. Ukupan iznos investicija do 2017. godine u Hrvatskoj kroz IPARD program je 229,3 miliona EUR (ukupno ugovoreno 251,5 miliona EUR) od toga je ukupni iznos podrške iznosio 137,3 miliona EUR (ukupno ugovoreno 150,6 miliona EUR). a EU je isplatila do 2017. godine 103,2 miliona EUR od ukupnih ugovorenih 113,2 miliona EUR sredstava.

## BUDŽETSKA PODRŠKA POLJOPRIVREDI

Direktna plaćanja poljoprivrednicima većinom se finansiraju iz fondova Evropske unije, a iz kojih Hrvatska 2016. godine povlači ukupno 224 miliona EUR. Uz taj iznos, Hrvatska je iz državnog budžeta izdvojila još 186 miliona EUR, pa je ukupan iznos direktnih plaćanja namijenjen poljoprivrednicima u 2016. godini – 405 miliona EUR. U odnosu na isplatu u prethodnoj godini to je 110 miliona EUR više za hrvatske poljoprivrednike.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
OM	38,4	38,4	50,9	103	45,5	45,5	45,5	45,5	45,5
SMiMRR	121,1	89,5	81,5	107,1	103	97	314,2	314,2	314,2
PTDPP	418,8	447,7	445,1	429,4	350	401	444,5	446,7	423
<b>Ukupno</b>	<b>578,3</b>	<b>575,6</b>	<b>577,5</b>	<b>639,5</b>	<b>448,5</b>	<b>543,5</b>	<b>804,2</b>	<b>806,4</b>	<b>782,7</b>



Nakon ulaska Hrvatske u EU, na nivou države podsticaji se dodjeljuju iz centralnog budžeta ili budžeta lokalnih samouprava, dok se sredstva iz budžeta EU dodjeljuju na nadnacionalnom nivou. Sredstva se izdvajaju ne osnovu strategija razvoja od kojih je razvoj preduzetništva samo jedan aspekt, a sredstva za podsticaje preduzetništva nisu namijenjena samo preduzetnicima već i uključenim institucijama i tijelima državne i lokalne samouprave koji daju podrške (savjetodavne, logističke i sl.). Hrvatskoj je na raspolaganju 11,2 milijarde eura iz EU fondova za period 2014.-2020. Operativni program konkurentnost i kohezija od 8,4 milijarde predviđa 960 milijuna eura za razvoj poslovne konkurentnosti, od čega 470 miliona

cura može biti dodijeljeno direktno preduzetnicima za sufinansiranje projekata za period od sedam godina.

## **BOSNA I HERCEGOVINA**

Poljoprivreda je važna privredna grana BiH ekonomije kako sa stanovišta učešća u stvaranju BDV, tako i u ukupnoj zaposlenosti stanovništva i učešću u vanjskoj trgovini. Iako je kao posljedica krize, došlo do slabljenja ekonomske aktivnosti sektora (13% u period 2008-2012), učešće u stvaranju BDV je i dalje visoko i kreće se oko 7.8%. Poljoprivredni sektor je posebno važan kada se govori o izraženom ekonomskom problemu zaposlenosti, budući da je u njemu oko 20% svih zaposlenih. Ovaj sektor ima vidljivo veću važnost u Republici Srpskoj u odnosu na Federaciju BiH. Tako je u 2015. godini u Republici Srpskoj sektor poljoprivrede učestvovao sa 14% u ukupnoj BDV i sa 32% u ukupnoj zaposlenosti, dok je u Federaciji BiH učešće sektora u ukupnoj BDV bilo svega 5%, a u ukupnoj zaposlenosti 13%.

Bosna i Hercegovina: Ekonomski kontekst	2005	2015
BDP (EUR milion)	8,655	13,827
Broj stanovništva (milion)	-	3.8
Površina zemlje (km <sup>2</sup> )	51,197	51,197
Populacija/km <sup>2</sup>	75.1	74.7
BDP/po glavi, PPP (EUR)	2,252	3,606
Vanjska trgovina u % od BDP	88.4	92.0

## **BUDŽETSKA PODRŠKA POLJOPRIVREDI**

Vlade entiteta i Brčko Distrikta u okviru svojih raspoloživih mogućnosti obezbjeđuju novčana sredstva za podršku razvoju poljoprivrede i seoskih područja. Podsticaji, odnosno novčana garant sredstva su sredstva koja se izdvajaju iz budžeta Federacije BiH, Republike Srpske, kantona i Brčko Distrikta BiH.

**Tabela 14. Ukupni budžeti Vlada entiteta i BD za period 2009-2015. godina (mil. KM)**

	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.
Federacija BiH	2,133	1,863	1,699	1,923	2,214	2,357	2,348
Republika Srpska	1,670	1,600	1,600	1,825	1,945	2,025	2,033
Brčko Distrikt	21,3	20,3	20,2	22,0	23,5	22,0	22,9

### **Visina izdvajanja sredstava**

Ukupni iznosi podsticaja u posljednjih 7 godina (nakon potpisivanja SSP-a sa Evropskom unijom) su bili u rasponu od 140 do 165 miliona KM. Pored ovako realno skromnog budžeta za podršku u poljoprivredi i razvoju seoskih područja u BiH, dodatno brine činjenica da se, posebno posljednjih nekoliko godina, bilježi stalni pad u visini izdvajanja. Ukupna suma sredstava namijenjenih za podršku poljoprivrednicima u Bosni i Hercegovini u 2015. godini iznosi 143 miliona KM, što je do sada među najnižim u sedmogodišnjem periodu - od 2009.

do 2015. godine. U poređenju sa 2012. godinom, kada su izdvajanja za poljoprivredu bila najveća, smanjenje budžeta u tri naredne godine zaključno sa 2015. godinom je u prosjeku bilo oko 15%. U isto vrijeme sve zemlje u okruženju, kao i EU, su povećavale budžete za razvoj proizvodnje i podršku poljoprivrednicima.

**Tabela 15. Ukupni budžeti za poljoprivredu u BiH u periodu 2009-2015. godine (u mil. KM)**

	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.
BD	6 055	5 067	4 557	6 505	6 677	7 509,1	7 509,5	7 509,5
FBiH	71 126	79 393	74 636	86 404	78 161	75 671,1	74 600,0	75 250,0
RS	81 547	81 186	62 862	73 169	60 000	59 893,1	60 000,0	60 000,0
BiH	158 730	165 646	142 056	166 078	144 838	143 073	142 109	142 750

Federacija BiH je imala nešto stabilnije izdvojene budžete za podršku poljoprivredi i u periodu 2009 - 2016. godine su zabilježena variranja u visini do 5 miliona KM, dok je u Republici Srpskoj taj iznos nominalno umanjen za oko 20 miliona KM u 2016. godini u odnosu na 2009. godinu. U Brčko Distriktu su sve vrijeme bila stabilna izdvajanja, ali i trend povećanja budžeta sa 6 miliona KM u 2008. na 7,5 miliona u 2016. godini.

Podsticajna politika kao i iznosi sredstava koja se koriste za tu namjenu su različita kako po visini iznosa, tako po namjeni i kriterijumima raspodjele. Generalno, pravo na podsticaje i ostale vrste podrške u poljoprivredi imaju poljoprivredna gazdinstava upisana u Registar poljoprivrednih gazdinstava ili Registar klijenata u Republici Srpskoj, Federaciji BiH i Distriktu Brčko. Što se tiče načina podrške u poljoprivredi u BiH, generalno posmatrano, iz godine u godinu sve odvija po istom ili sličnom sistemu. Problemi sa finansiranjem budžeta uticali su i na visinu ukupnih izdvajanja za poljoprivredu, kašnjenja u isplatama podsticaja a zbog nedostatka novca u budžetu određene mjere/grupe mjera su u potpunosti izostavljene iz budžeta za podršku.

Kada je riječ o Federaciji BiH i aktivnostima koje su realizovane u djelu podrške poljoprivredi izvršena je sveobuhvatna revizija trošenja budžetskih sredstava za podsticaje s obzirom na postojanje dugovanja iz prethodnih godina. Samim tim je i priprema i usvajanje Programa novčanih podsticaja u poljoprivredi i ruralnom razvoju Federacije BiH za 2016. godinu bilo u skoro ne promijenjenom izgledu mjera za podršku, osim jednog noviteta koji se odnosi na uvođenje mjere namijenjene podršci registracije obrta za koje je u periodu od 4 godine predviđeno sufinansiranje penzionog/zdravstvenog osiguranja. Treba naglasiti da je bilo umanjivanja podrške po jedinici mjere za neke proizvode, sa izuzetkom mlijeka, iako su uvećani ukupni planirani iznosi kako za biljne tako i za proizvode životinjskog porijekla. Što se tiče podrške ruralnom razvoju, adekvatne mjere nisu ni bile uvrštene u Program podsticaja za 2015/2016 godinu, kao ni prethodno podržavana investiciona ulaganja koja datiraju još iz 2012. godine.

Što se tiče Republike Srpske, usvojen je Pravilnik o uslovima i načinu ostvarivanja prava na novčane podsticaje za razvoj poljoprivrede i sela u 2016. godini koji je ostao isti u smislu visine budžeta i vrste mjera. Pozitivno je istaći da je resorno ministarstvo izradilo nacrt Zakona o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju, ali je donošenje navedenog propisa odgođeno do momenta ispunjavanja preuslova za realiziranje pojedinih zakonskih rješenja.

Regulatorni okvir koji reguliše oblast podsticaja poljoprivredi i ruralnom razvoju u Distriktu Brčko BiH za 2015/2016. godinu je izmjenjen na način da su u Pravilniku o podsticajima definisani „garantovani“ i „maksimalni“ iznosi podsticaja. Garantovani iznos podsticaja je vrijednost sredstava koja se odobravaju odlukom o dodjeli podsticaja a utvrđuju se u procentu od 80 % od maksimalnog mogućeg iznosa podsticaja. Maksimalni iznos podsticaja je vrijednost do koje se može isplatiti podsticaj za odgovarajuće vrste podsticaja zavisno od raspoloživih sredstava u budžetu Brčko Distrikta BiH za 2015. godinu. Također, tokom 2015. godine, pripremljena je radna verzija Zakona o podsticaju poljoprivrede i ruralnom razvoju Brčko Distrikta BiH.

U odnosu na zemlje okruženja Bosna i Hercegovina ima skromniji budžet za podsticaje u poljoprivredi. Zemlje regiona po odobrenim sredstvima za podsticaj predvodi Hrvatska, koja zbog veoma velikog budžeta EU za poljoprivredu i ruralni razvoj ima sredstva koja za 2016 godinu u svim sferama iznosi oko 1 milijardu EUR.

**Tabela 16. Ukupni budžeti za poljoprivredu u zemljama Zapadnog Balkana u periodu 2008-2015. godine (u mil. EUR)**

Država	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
BiH	80,7	81,2	84,6	72,5	84,8	74,1	73,2	72,8
Hrvatska	578,3	575,5	577,5	639,5	498,5	543,5	804,2	804,4
Srbija	278	159	191	196	254	279	322	320
Makedonija	52,7	64,9	88,5	72,6	101,8	81,6	129	129
Albanija	12,4	27	19	27	23,7	20	22,9	22,9
Crna Gora	14,6	19,8	20,5	20,6	20,5	20,5	21,1	23
Kosovo*	5,5	10,7	20,4	16,5	21,5	24	26,5	28

#### **Realizacija isplata za poljoprivredu i ruralni razvoj u BiH u 2015. god.**

Iako je vladinim budžetima bila predviđena visina sredstava podsticaja na sličnom nivou kao i prethodne godine, analizom realizacije, odnosno isplatom ukupne podrške namijenjene poljoprivredi i ruralnom razvoju u Bosni i Hercegovini za period od sedam godina, evidentno je da je najmanje sredstava isplaćeno 2015. godine - 113,4 miliona KM. Vrijednost isplaćenih novčanih sredstava iz budžeta namijenjenog poljoprivredi u 2015. godini je, u odnosu na visine sredstava izdvojenih za ove namjene u prethodnoj godini, manja za oko 26 miliona KM, odnosno za 19%. Upoređivanjem budžeta iz 2015. godine sa najvećom isplaćenom visinom sredstava koja je zabilježena 2012. godine - 166 miliona KM, isti je u ukupnom iznosu manji za čak 53 miliona KM odnosno za 32%.

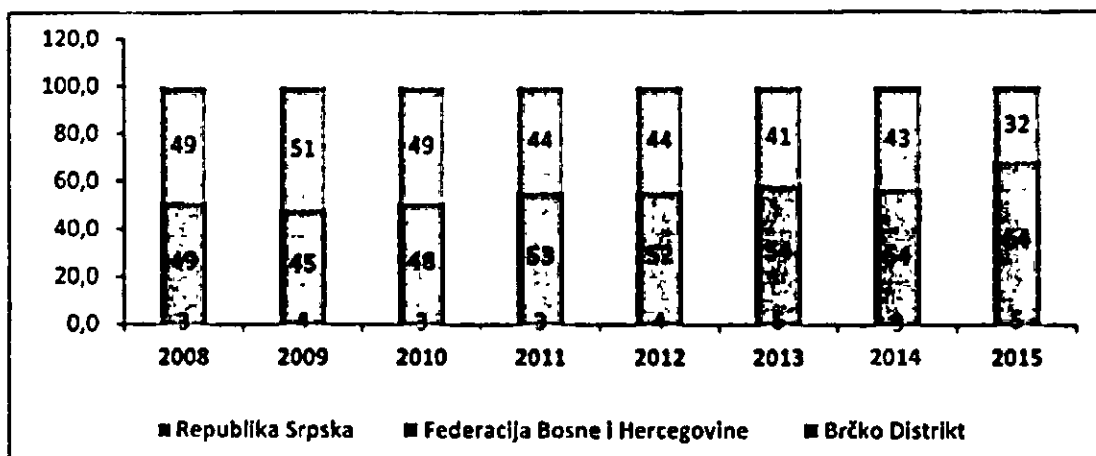
**Tabela 17. Isplate poljoprivrednih budžeta u BiH u periodu 2009-2015. godina (000 KM)**

	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.
BD	6.055	5.066	4.557	6.505	6.676	3.607	5.549
FBiH	71.126	79.393	74.636	86.403	78.161	75.671	72.063
RS	81.547	81.186	62.862	73.169	60.000	59.893	35.745
<b>Ukupno BiH</b>	<b>158.730</b>	<b>165.646</b>	<b>142.056</b>	<b>166.078</b>	<b>144.838</b>	<b>139.171</b>	<b>113.358</b>

Kada je u pitanju sama struktura isplaćenih sredstava, posmatrajući vrijednost izdvajanja u entitetima i Brčko distriktu, evidentno je da oko 64% udjela u ukupnom budžetu ima Federacija BiH, Republika Srpska 32% i Brčko Distrikt oko 5%. Vrijednost realizovanih sredstava namijenjenih za poljoprivredu i ruralni razvoj u Federaciji BiH u 2015. godini je

iznosila 72 miliona KM i u poređenju sa visinom isplaćenih sredstava iz prethodne godine, manja je za 4 miliona ili 5%. Vrijednost realizovanih podsticaja namijenjenih poljoprivredi i ruralnom razvoju u Republici Srpskoj iznosila je 60 miliona KM, ali je od toga isplaćeno oko 36 miliona KM i u poređenju sa realizovanom podrškom iz prethodne godine, manja je za 24 miliona KM ili 40%. Rast izdvajanja podrške u 2015. godini bilježi samo Brčko Distrikt BiH, s obzirom da je za poljoprivredu i ruralni razvoj u 2015. godini isplaćeno 5,5 miliona KM, što predstavlja povećanje od skoro 2 miliona KM u poređenju sa iznosom podrške iz prethodne godine kada je iznosila 3,6 miliona KM.

**Tabela 18. Struktura poljoprivrednog budžeta u Federaciji BiH, Republici Srpskoj i Distriktu Brčko BiH u periodu 2008-2015. godina**



#### **Struktura budžetske podrške po grupama mjera**

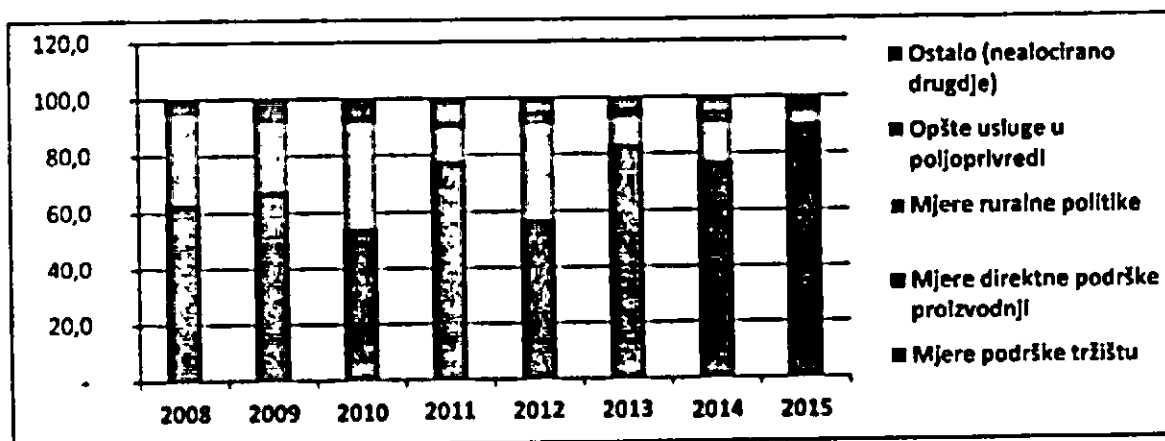
Mjere podrške namijenjene poljoprivredi i ruralnom razvoju su razvrstane na:

1. Mjere direktne podrške proizvodnji koje u ukupnom budžetu za poljoprivredu i ruralni razvoj imaju udio oko 90%. Za ovu grupu mjera u 2015. godini izdvojeno je oko 101 milion KM što je u poređenju sa vrijednosti podrške iz prethodne godine manje za 2 miliona KM ili za oko 2%, ili čak za 13 miliona ili 11% ukoliko se poredi sa podrškom iz 2013. godine.
2. Mjere ruralnog razvoja su na drugom mjestu s obzirom da je udio ove skupine mjera u ukupnom budžetu za 2015. godinu iznosio oko 4%, odnosno izraženo u vrijednosti 4,7 miliona KM. Posmatrajući vrijednost sredstava koja su izdvojena za ovu grupu mjera, najmanje ih je izdvojeno u 2015. godini i to manje čak za 14 miliona u poređenju sa prethodnom godinom, pa i znatno više ako se uporede vrijednosti iz 2013 ili 2012. godine.
3. Mjere opštih usluga u poljoprivredi su treća grupa po učešću u budžetu za podršku poljoprivredi sa vrlo skromnim iznosom sredstava. Za ovu grupu mjera u 2015. godini izdvojeno je ukupno 4,2 miliona KM, odnosno 3,7% od ukupnog budžeta, što je u odnosu na prethodnu godinu manje za 2 miliona, ili 32%.
4. Mjere tržišno-cjenovne politike u 2015. godini bilježe najmanji obim podrške. Sa izdvojenih skromnih 1,8 miliona KM, mjere podrške tržištu su u 2015. godini su bile

zastupljene samo sa oko 1.6% u ukupnom budžetu. Inače ova grupa mjera ima i najmanji izražen kontinuitet u izdvajanjima za podršku poljoprivredi u BiH.

Grupa sredstava koja nije mogla biti raspoređena na definisane lokacije (ostalo) u prošlogodišnjem budžetu bilježi smanjenje iznosa u realizaciji kao i samog učešća u budžetu. Naime, za ovu grupu mjera u 2015. godini je izdvojeno 2 miliona KM što je u poređenju sa vrijednosti sredstava od 6.7 miliona KM. koliko je izdvojeno 2014. godine, manje za 4,7 miliona ili 70%.

Tabela 19. Struktura mjera u %



## IPARD U BOSNI I HERCEGOVINI

### Uspostava sistema za korištenje predpristupnih fondova Evropske unije namijenjenih poljoprivredi i ruralnom razvoju za period 2014-2020 (IPARD II)

Raspoloživi podsticaji zemljama pristupnicama u okviru IPA II namijenjeni su ispunjavanju posebnih ciljeva navedenih u Uredbi o uspostavljanju IPA II, a u skladu sa potrebama svake zemlje korisnice kao i njenim pojedinačnim planom proširenja. Kako bi se povećao efekat finansijske pomoći EU, ista je koncentrisana na prioritete u kojima su reforme i investicije najpotrebnije za ispunjavanje kriterijuma za članstvo, što se za svaku zemlju pojedinačno detaljnije definiše u Indikativnom strateškom dokumentu (eng. Indicative Strategy Paper). Indikativnim strateškim dokumentom se definišu prioriteti finansijske pomoći zemljama kandidatima EU, kao podsticaji na njenom putu u ispunjavanju kriterijuma u pristupanju EU. U okviru dosadašnjeg instrumenta predpristupne pomoći IPA, Bosna i Hercegovina kao zemlja potencijalni kandidat za članstvo u EU, mogla je koristiti sredstva u okviru prve dvije komponente; Podsticaji u tranziciji i izgradnji institucija i Prekogranična saradnja. Ostale tri komponente instrumenta IPA su bile dostupne isključivo zemljama sa kandidatskim statusom i izgrađenim sistemom za decentralizovano upravljanje (DIS). Novom IPA II Uredbom, Bosni i Hercegovini je ostavljena mogućnost da u narednom periodu koristi sredstva u okviru svih područja politike. Međutim, u nedostatku izgrađenog DIS sistema i ne usvajanja strateških dokumenata, pomoć Bosni i Hercegovini je trenutno usmjerena ka sektorima u kojima postoje dogovorene strategije kao i mehanizmi implementacije. Sektor poljoprivrede nije uključen u oblasti u kojim su ispunjeni preduslovi za finansiranje iz IPA II programa.

## **Uspostavljanje IPARD operativne strukture u BiH**

IPARD je predpristupna instrument pomoći EU namijenjen finansiranju poljoprivrede i ruralnog razvoja u zemljama koje pristupaju Evropskoj uniji. Za period 2014 – 20202, u novom predpristupnom instrumentu IPA II (IPARD II) predstavljen je kao jedno od područja politika. IPARD II fondu mogu pristupiti i zemlje koje nisu ispunile politički uslov za pristupanje (zemlje potencijalni kandidati) ali pod uslovom da su ispunile tehničke zahtjeve, tj. uspostavile operativnu/implementaciju strukturu. Podsticaji u poljoprivredi i ruralnom razvoju kroz IPARD II će se implementirati na osnovu postojećeg seta odabranih mjera, uz dodatak mjera vezanih za savjetodavne aktivnosti, agro-okolišna plaćanja, te šeme kvaliteta poljoprivrednih proizvoda.

Ciljevi podrške poljoprivredi i ruralnom razvoju kroz IPARD II su:

- unapređenje održivosti i konkurentnosti gazdinstava koja se bave poljoprivredom i primarnom proizvodnjom hrane i njihovo progresivno usklađivanje sa EU standardima,
- očuvanje i poboljšanje ekosistema koji zavise od poljoprivrede i šumarstva, promocija društvene i ekonomske inkluzije, smanjenje siromaštva i balansiran teritorijalni razvoj u ruralnim područjima,
- povećana primjena znanja i inovacija na poljoprivredu, šumarstvo i ruralna područja, jačanje kapaciteta administracije u implementaciji programa ruralnog razvoja.

Ovi ciljevi trebaju biti osnova programiranja, uključujući definisanje indikatora za praćenje svakog od njih. Zbog naglašenog sektorskog pristupa u novom predpristupnom instrumentu zemlje korisnice su u obavezi da izrade sveobuhvatne državne strategije, podržane sektorskim strategijama izrađenim na bazi sektorskih analiza.

IPARD operativna struktura se sastoji od dvije osnovne komponente i to: Upravljačkog tijela i IPARD platnog sistema. Ukratko funkcija, Upravljačkog tijela je kreiranje IPARD programa, monitoringa i izvještavanja o provođenju istog, dok je funkcija IPARD sistema plaćanja objavljivanje, zaprimanje i obrada zahtjeva za podršku, kontrola, vođenje evidencija i izvršavanje isplata korisnicima kojima su odobrena IPARD sredstva.

Uspostavom obje komponente IPARD implementacijske strukture, u okviru cjelovite strukture Decentralizovanog sistema implementacije (DIS) njenom internom, a onda i eksternom akreditacijom od strane Evropske komisije, bili bi ispunjeni preduslovi za korišćenje IPARD sredstava. Paralelno sa uspostavom strukture, izrađuju se i osnovni strateški dokumenti, i to Strateški plan ruralnog razvoja Bosne i Hercegovine te IPARD plan. Treba naglasiti da IPARD plan također mora biti usvojen/odobren od Evropske komisije, kako bi se na taj način smanjio gubitak sredstava i povećala apsorpcija istih kroz aplikaciju kvalitetnih projekata. Mogućnost korištenja fondova za razvoj poljoprivrede i ruralnih oblasti u BiH bi bio posebno značajan s obzirom da je cilj istih jačanje konkurentnosti poljoprivrede zemlje korisnice, dostizanje standarda EU, kao i priprema i jačanje kapaciteta institucija za implementaciju politika koje su obavezne po sticanju statusa člana EU.



Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH je još 2009. godine pokrenulo aktivnosti na uspostavljanju IPARD operativne strukture. Donesena je Odluka o formiranju dvije interesorne radne grupe koje su bile zadužene da pripreme prijedlog modela organizacije IPARD operativne strukture za BiH. Članovi radnih grupa, su bili predstavnici nadležnih institucija za poljoprivredu entiteta, BD i bh. nivoa. Jedna grupa je bila zadužena da pripremi prijedlog modela organizacije Upravljačkog tijela u BiH, dok druga imala za zadatak da pripremi prijedlog modela organizacione strukture IPARD platnog sistema. Aktivnosti su bile organizovane u okviru projekta IPA Projekta „Jačanje kapaciteta za programiranje ruralnog razvoja“. Radne grupe su intenzivno radile na kreiranju prijedloga IPARD operativne strukture međutim usaglašen prijedlog nije postignut.

Kako Radne grupe nije mogle postići dogovor, tokom 2011. godine održano je niz sastanaka, kako na tehničkom, tako i na ministarskom nivou, uključujući i stalno prisustvo predstavnika Evropske komisije.

Tokom sprovedenih aktivnosti, iznošena su dva prijedloga za uspostavljanje IPARD implementacijske strukture u BiH. Predstavnici Republike Srpske su iznijeli prijedlog za uspostavljanje više od jedne IPARD platne agencije sa koordinacionim tijelom a što je u skladu sa postojećim ustavnim nadležnostima u poljoprivredi, dok su drugi prijedlog zajednički izložili predstavnici Federacije BiH i Brčko distrikta, a koji je u skladu sa EU regulativom u ovoj oblasti kojom se predviđa uspostavljanje jedne IPARD platne agencije.

Savjet ministara BiH je u junu 2009. godine donio Odluku o uspostavljanju Kancelarije za harmonizaciju i koordinaciju sistema plaćanja u poljoprivredi, ishrani i ruralnom razvoju Bosne i Hercegovine, upravne organizacije u sastavu MSTEО. Cilj osnivanja Kancelarije je harmonizacija i koordinacija postojećih sistema plaćanja u Bosni i Hercegovini, a u svrhu podrške mjerama politike te postepenog prilagođavanja sistema plaćanja sa sistemom Evropske unije. Imenovanjem rukovodstva, Kancelarija za harmonizaciju i koordinaciju sistema plaćanja u poljoprivredi, ishrani i ruralnom razvoju BiH je u 2009 godini i operativno počela sa radom.

Aktivnosti koje su vezane za strategiju ruralnog razvoja odnose se na, kako je definisano Zakonom o poljoprivredi, prehrani i ruralnom razvoju BiH, izradu Strateškog plana ruralnog razvoja BiH, koji na prijedlog Savjeta ministara usvaja Parlamentarna skupština BiH za period od najviše sedam godina. Za izradu ovog dokumenta neophodna je uključenosti svih nadležnih institucija za poljoprivredu.

Članom 12, Zakona o poljoprivredi, ishrani i ruralnom razvoju BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 50/08), propisana je izrada Nacrta Strateškog plana ruralnog razvoja BiH. S tim u vezi, ministar vanjske trgovine i ekonomskih odnosa je u saradnji sa nadležnim institucijama donio Odluku o pristupanju izradi Strateškog plana ruralnog razvoja BiH i Odluku o formiranju Interresorne komisije za izradu nacrta Strateškog plana ruralnog razvoja BiH. Pripremljen je, usaglašen i usvojen Poslovnik o radu Interresorne komisije za izradu nacrta Strateškog plana ruralnog razvoja BiH.

Dodatno, pošto je cjelokupan proces izrade Strateškog plana ruralnog razvoja BiH podrazumijevao i niz drugih pripremnih aktivnosti, izrađeni su i drugi potrebni prateći dokumenti; „Akcioni plan za izradu nacrtu Strateškog plana ruralnog razvoja BiH“ i „Plan komunikacija u procesu izrade nacrtu Strateškog plana ruralnog razvoja BiH“ a takođe imenovana o oformljena sva radna tijela iz kojih se sastoji Interresorna komisija.

U skladu sa odredbama Zakona o poljoprivredi, ishrani i ruralnom razvoju BiH, obaveza Ministarstva spoljne trgovine i ekonomskih odnosa BiH u ovom procesu je osigurati da se sve odluke u vezi sa planiranjem, na svim nivoima vlasti, donose u dogovoru, koordinaciji i saradnji, te uz aktivno učešće predstavnika svih odgovornih institucija i zainteresovanih strana, koje su uključene u ruralni razvoj, a u skladu sa dobrim praksama EU. Aktivnosti na izradi Strateškog plana ruralnog razvoja BiH u čijem su radu aktivno učestvovali predstavnici vaših institucija, vode se još od 2012., a intenzivno od 2015. godine kada je donesena izmjena Odluke o formiranju Interresorne komisije, pripremljeni i usaglašeni svi potrebni dokumenti za izradu Nacrta dokumenta.

Međutim, a u kontekstu svih aktivnosti, uključujući i proces izrade i usaglašavanja mehanizma koordinacije u procesu evropskih integracija, Ministarstvo poljoprivrede Republike Srpske je 25.06.2015. godine uputilo dopis - Obavještenje Vlade Republike Srpske o nastavku aktivnosti na izradi nacrtu Strateškog plana ruralnog razvoja BiH u kome se navodi da je Vlada RS razmatrala Informaciju o aktivnostima vezanim za izradu Strateškog plana ruralnog razvoja BiH i donijela zaključak da je saglasna sa izradom okvirnog strateškog dokumenta, i to isključivo za potrebe definisanja IPARD programa, ali smatra i to da se aktivnosti na izradi Nacrta strateškog plana ruralnog razvoja BiH mogu nastaviti tek nakon postizanja političkog dogovora oko izgleda funkcionalnog mehanizma koordinacije u BiH. S tim u vezi, a pozivajući se na stav 12, člana 12, Zakona o poljoprivredi, ishrani i ruralnom razvoju BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 50/08), kojim je propisana obaveza saradnje sa svim partnerima ruralnog razvoja u proces pripreme Strateškog plana ruralnog razvoja BiH, aktivnosti na izradi Nacrta dokumenta su bile obustavljene.

Nakon što je 27.09.2016. godine, donesena Odluka o sistemu koordinacije procesa evropskih integracija u BiH, MSTEО je ponovo pokrenulo aktivnosti na izradi nacrtu Strateškog plana i 18.10.2016. godine je održan sastanak predstavnika entitetskih ministarstava poljoprivrede i Odjeljenja za poljoprivredu BD. U ime institucija koje predstavljaju, svi prisutni su dali punu podršku i saglasnost da se pokrenu aktivnosti na izradi Strateškog plana ruralnog razvoja BiH. Uzimajući u obzir da su u međuvremenu donijeti strateški dokumenti koji se tiču ruralnog razvoja na entitetskim nivoima, (u Brčko Distriktu FAO radi na izradi strateškog dokumenta), zajedničko je mišljenje i saglasnost da je potrebno iskoristiti te postojeće dokumente, te iz njih koristiti sve podatke neophodne za izradu Nacrta dokumenta.

Međutim, odmah nakon toga, iz Ministarstva poljoprivrede Republike Srpske je početkom novembra 2016. godine dostavljen dopis kojim se MVTEО obavještava da su, prema zaključcima Vlade Republike Srpske i mišljenju Ministarstva za ekonomske odnose i regionalnu saradnju RS koji se odnose na sistem koordinacije i izradu Strateškog plana ruralnog razvoja BiH, ovlašteni da pristupe operativnom radu na izradi strateških dokumenata

tek nakon uspostavljanja radnih tijela definisanih sistemom koordinacije u procesu evropskih integracija.

Ovim je ponovo zaustavljen zajednički rad na izradi Strateškog plana ruralnog razvoja BiH. U međuvremenu, u zastoju rada na izradi Nacrta dokumenta, uspostavljena je zajednička saradnja sa USAID/Sida FARMA II projektom i osigurana potrebna tehničku podršku za pripremu izrade Strateškog plana ruralnog razvoja BiH, a predstavnici FARMA II projekta su u cilju preduzimanja konkretnih koraka pružanja tehničke podrške, održali pojedinačne radne sastanke sa svim nadležnim institucijama.

Važno je naglasiti da će revizija Indikativnog planskog dokumenta IPA II za BiH biti završena u junu ove godine, što znači da ukoliko u narednih par mjeseci ne bude bilo konkretnih pomaka i vidljivih rezultata u izradi Nacrta strateškog plana ruralnog razvoja BiH, poljoprivredni sektor u Bosni i Hercegovini definitivno neće moći koristiti raspoloživa sredstava iz IPA II paketa ni u drugom dijelu programskog perioda, 2018-2020. Ovo je za sve aktere u poljoprivredi i proizvodnji hrane veoma važno jer bez dodatnih finansijskih sredstava teško se mogu pružiti podrške unapređenja konkurentnosti domaće poljoprivrede i dostizanja potrebnog nivoa standarda sigurnosti hrane za trgovinu poljoprivrednim i prerađenim poljoprivrednim proizvodima, a takođe i poljoprivrednici teško mogu izdržati konkurentske pritiske otvorenog tržišta i očuvati dosadašnje prihode na svojim gazdinstvima.

MVTEO je svo vrijeme insistiralo na neophodnosti izrade Strateškog plana ruralnog razvoja BiH i potrebe uključivanje poljoprivrednog sektora u oblasti koje mogu koristiti IPA predpristupna sredstva, i najzad su na sastanku održanom 07.03.2017. godine u Banja Luci predstavnici nadležnih institucija za poljoprivredu u Bosni i Hercegovini ponovo iskazali interes i jasno opredjeljenje za nastavak zajedničkog rada na izradi Nacrta Strateškog plana ruralnog razvoja BiH. Nakon toga je, kao prvi korak u nastavku aktivnosti, 21.03.2017. godine organizovan sastanak Centralnog tima Interresorne komisije na kome je dogovorena dinamika nastavka rad i modalitet pružanja tehničke podrške svim nadležnim institucijama na izradu teksta Strateškog plana ruralnog razvoja BiH. Sastanku su prisustvovali i dali podršku nastavku rada na izradi strateškog dokumenta predstavnici Delegacije Evropske unije u BiH i predstavnici donatora USAID i Sida-e. Dogovorena je dinamika rada i započelo sa realizacijom aktivnosti sa ciljem da se Nacrt dokumenta izradi do kraja juna i odmah uputi u proceduru razmatranja i u Parlamentarnoj skupštini BiH usvoji do kraja ove godine.

## ZAKLJUČAK

Poljoprivreda u zemljama Zapadnog Balkana ima mnogo veći ekonomski značaj nego u zemljama članicama EU, što se ogleda u velikom učešću ovog sektora u BDV (5-21 %) i zaposlenosti (14-55 %), kao i u spoljnoj trgovini. Poljoprivreda je važan faktor u očuvanju socijalne ravnoteže, s obzirom na to da zapošljava veliki dio ruralnog stanovništva.

Činjenica je da je u manje razvijenim ekonomijama u tranziciji budžet za poljoprivredu obično skroman usled davanja prioriteta drugim (socijalnim i ekonomskim) pitanjima, što svakako važi i za zemlje Zapadnog Balkana. Međutim, mora se istaći da je Hrvatska pravi

izuzetak. To je ekonomski najrazvijenija zemlja među zemljama Zapadnog Balkana, od 2013. godine je i članica EU, a njena poljoprivreda je bila podržana sa znatno višim budžetskim sredstvima nego što je slučaj u drugim zemljama, čak i prije pristupanja EU.

Sve zemlje Zapadnog Balkana (izuzev Hrvatske) nedovoljno promoviraju bitnost i korist Instrumenta predpristupne pomoći EU. Implementacija programa IPARD trebalo da bude ozbiljan izazov za institucije i javne uprave u procesu stabilizacije i pridruživanja, međutim sve zemlje Zapadnog Balkana imaju poteškoće u organizovanju ljudskih, institucionalnih i finansijskih resursa da u potpunosti sprovedu IPARD program. Kompletan proces se često ometa sa slabim kvalitetom i lošom učinkom donosioca odluka, državnih administratora i kreatora politike, koja se ogleda u dugom vremenskom periodu usvajanja institucionalnog okvira i veoma lošom apsorpcijom sredstava iz programa.

Hrvatska ima ogromno iskustvo u korištenju predpristupnih sredstava EU (IPARD), koja bi trebala biti pozitivan primjer svim drugim državama regiona i od koje bi trebalo da usvajamo primjere dobre prakse postepenog prilagođavanja pravilima Zajedničke poljoprivredne politike EU i korištenje instrumenta predpristupne podrške za poljoprivredu i ruralni razvoj.

U posljednjih nekoliko godina sve zemlje Zapadnog Balkana (izuzev Bosne i Hercegovine) su usvojile dugoročna ili srednjoročna strateška dokumenta koja definišu ciljeve i prioritete poljoprivrede i ruralnog razvoja, koji su u većoj ili manjoj mjeri usaglašeni sa principima EU.

U većini zemalja Zapadnog Balkana budžetska sredstva za poljoprivredu se značajno razlikuju iz godine u godinu, ali generalno, izuzev u Bosni i Hercegovini, pokazuju tendenciju rasta. Ukupni nivoi budžetske podrške mjereni po hektaru korištene poljoprivredne površine su različiti po zemljama (od oko 25 EUR po ha u Albaniji do 150 EUR po ha u Makedoniji i 380 EUR u Hrvatskoj). U većini zemalja (osim Hrvatske) ovi nivoi su znatno niži u odnosu na nivoe u zemljama EU-27 (oko 480 EUR po ha).

U strukturi ukupnih budžetskih sredstava za poljoprivredu u većini zemalja Zapadnog Balkana (osim Albanije i Kosova\*) direktna podrška proizvođačima ima najveći udio (40-90%). Dominantan oblik direktne podrške u većini zemalja su proizvodno vezana plaćanja po jedinici površine ili po životinji. Direktna plaćanja se takođe realizuju u formi cjenovnih nadoknada (dominantna u Bosni i Hercegovini, a značajna u Makedoniji) i subvencionisanja varijabilnih inputa. Direktna podrška proizvođačima takođe čini najveći udio u strukturi poljoprivrednog budžeta EU-27 (oko 60%), ali se većina sredstava isplaćuje kao paušalno proizvodno nezvezano plaćanje. Relativni nivo direktne podrške (oko 280 EUR po ha poljoprivrednog zemljišta) u EU je znatno viši nego u zemljama Zapadnog Balkana (od ispod 5 EUR/ha u Albaniji do oko 110 EUR/ha u Makedoniji i 260 EUR/ha u Hrvatskoj).

U zemljama Zapadnog Balkana nivo budžetskih sredstava za podršku strukturnom i ruralnom razvoju je veoma nizak, značajno ispod nivoa sredstava za prvi stub mjera, i kreće se od 10 EUR/ha poljoprivrednog zemljišta u Srbiji do 80 EUR/ha u Hrvatskoj.

U okviru drugog stuba politike, velika većina sredstava (75-100%) se koristi za unapređenje konkurentnosti poljoprivredno-prehrambenog sektora, za pružanje podrške investicijama na

poljoprivrednom gazdinstvu, infrastrukturu za navodnjavanje, upravljanje vodama i slične mjere. Mjere koje se odnose na životnu sredinu i mjere usmjerena na podršku ruralnoj ekonomiji i stanovništvu ne primjenjuju se u većem obimu u zemljama Zapadnog Balkana (osim Hrvatske). U zemljama EU-27 sve tri osnovne grupe mjera (konkurentnost, životna sredina, ruralna područja) su ravnomjernije zastupljene (43%; 42%; 15%), a relativni nivo podrške ovog stuba politike od oko 165 EUR/ha, je mnogo viši nego u zemljama Zapadnog Balkana.

Finansiranje opštih usluga za poljoprivredu čini najmanji dio ukupnog budžeta za poljoprivredu u svim zemljama Zapadnog Balkana, a relativni nivo sredstava namijenjenih za ovaj stub politike je vrlo skroman. Ova sredstva se dijelom koriste za finansiranje veterinarskih i fitosanitarnih službi, a dijelom za podršku istraživanjima u poljoprivredi, savjetodavnim i stručnim službama te inspekcijama.

Uopšteno rečeno, poljoprivredna politika koja se sprovodi u zemljama Zapadnog Balkana nije u potrebnom obimu usklađena sa poljoprivrednom politikom EU u bilo kom aspektu politika (osim u Hrvatskoj koja je već članica EU). Godišnje uredbe koje regulišu sprovođenje poljoprivredne politike, kao i analiza budžetske podrške poljoprivredi, ukazuju da je aktuelna poljoprivredna politika zemalja Zapadnog Balkana prevashodno orijentisana proizvodnim i sektorskim pristupom; poljoprivredna proizvodnja i proizvođači su glavna briga, a rijede se rješavaju pitanja drugih elemenata poljoprivredno-prehrambenog lanca, zaštite životne sredine i pitanja ruralnog razvoja.

#### LITERATURA:

- Coordinated by the Regional Rural Development Standing Working Group (SWG) in South-East Europe and European Union "Analysis of the agricultural and rural development policies of the Western Balkan countries". Available at: <http://app.seerural.org/agricultural-statistics/>.
- Regional Office for Europe and Central Asia of the Food and Agriculture Organization (FAO) Policy Studies on Rural Transition No. 2013-1 „Association of farmers in the Western Balkan countries“.
- Regional Office for Europe and Central Asia of the Food and Agriculture Organization (FAO) Policy Studies on Agricultural and Rural Development No. 14166 „Agricultural Policy and European Integration in Southeastern Europe 2014“.
- MVTEO BiH, „Godišnji izvještaj iz oblasti poljoprivrede, ishrane i ruralnog razvoja za Bosnu Hercegovinu za 2015. Godinu“
- Vlada Crne Gore, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja i Razvojni program EU: „Program razvoja poljoprivrede i ruralnih područja crne gore u okviru IPARD II - 2014-2020.“
- Izravna plaćanja u okviru Zajedničke poljoprivredne politike EU 2015-2020.
- [https://ec.europa.eu/agriculture/enlargement/countries\\_en](https://ec.europa.eu/agriculture/enlargement/countries_en) European Commission - Agriculture and Rural Development - Country files
- <http://app.seerural.org/> Streamlining of agriculture and rural development policies of SEE countries for EU accession.
- Rural and agricultural policy in Bosnia and Herzegovina and the EU CAP: development in the line with moving targets – ERDN.