

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење Закона о уређењу тржишта пољопривредних производа садржан је у члану 97. тачка 6) Устава Републике Србије, којом је прописано да Република Србија уређује и обезбеђује јединствено тржиште и економске односе са иностранством.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Законом о потврђивању Споразума о стабилизацији и придруживању између европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Службени гласник – Међународни уговори”, број 83/08; у даљем тексту: Споразум) Република Србија је преузела обавезу да постепено усклади домаће прописе с правним тековинама Европске уније (у даљем тексту: ЕУ). Споразумом је предвиђено да се већ у раној фази хармонизације у домаће право транспонују основни елементи правних тековина ЕУ, везане за заједничко тржиште и друга правила у вези са трговином. Споразум је ступио на снагу 1. септембра 2013. године, а приступни преговори Републике Србије и ЕУ званично су почели у јануару 2014. године. Након тога, у јулу 2014. године, Република Србија је усвојила Програм усклађивања домаћег законодавства с правним тековинама Европске уније, чија је трећа ревизија усвојена октобра 2018. године, са ревидираним роковима усклађивања у периоду 2018-2021. године. Тим новим програмом је, између осталог, предвиђено да се донесе Закон о уређењу тржишта пољопривредних производа у који би се пренеле опште одредбе из Уредбе (ЕУ) бр. 1308/2013 Европског парламента и Савета од 17. децембра 2013. године о успостављању заједничке организације тржишта пољопривредних производа.

У Републици Србији пољопривредна политика се тренутно заснива на два закона:

- Закон о пољопривреди и руралном развоју („Службени гласник РС”, бр. 41/09, 10/13 – др. закон и 101/16),

- Закон о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју („Службени гласник РС”, бр. 10/13, 142/14, 103/15 и 101/16).

Међутим, ниједан од ова два закона не омогућава регулисање тржишта пољопривредних производа и увођење нових механизма уређења тржишта, који су потребни да би пољопривреда Републике Србије наставила да се развија. Тржишни механизми у Републици Србији нису у складу са мерама организације заједничког тржишта у ЕУ. У Републици Србији не постоји јединствен законодавни оквир за спровођење већине мера за уређење тржишта на начин како се оне примењују у ЕУ.

Да би Република Србија могла да у свој систем имплементира захтеве и мере, које се односе на уређење тржишта пољопривредних производа, каква постоји у ЕУ, потребно је да успостави јединствени правни основ у домаћем законодавству. Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде препознало је важност доношења закона, на основу кога би се различитим захтевима и мерама уредило тржиште пољопривредних производа и створили услови за активирање захтева и мера уређења тржишта, а са циљем да, у тренутку приступања ЕУ, постоји изграђен законодавни и институционални оквир, неопходан за имплементацију ЕУ механизма, који се односе на организацију заједничког тржишта пољопривредних производа. Стога, доношење оваквог правног акта предвиђено је у важнијим стратешким документима, као што су:

- Закључак о усвајању Националног програма за пољопривреду за период 2018 – 2020. године („Службени гласник РС” број 120/17);

- Закључак о усвајању Акционог плана за преузимање, усвајање и спровођење правних тековина Европске уније у области пољопривреде и руралног развоја (усвојен од стране Владе 18. октобра 2018. године);

- Закључак о усвајању Програма усклађивања домаћег законодавства с правним тековинама Европске уније (чија је трећа ревизија усвојена од стране Владе 1. марта 2018. године, са ревидираним роковима усклађивања у периоду 2018-2021).

Хармонизација прописа и изградња одговарајућих институција представљају основне предуслове за стицање пуноправног чланства у ЕУ за сваку државу кандидата. Механизми који тренутно постоје у овој области нису у потпуности у складу са одредбама ЕУ које се односе на уређење тржишта. Наиме, не постоји законодавни оквир за потпуну имплементацију мера које се односе на уређење тржишта пољопривредних производа. Неке од мера трговинске политике постоје, али нису компатибилне са правним тековинама ЕУ, као што су на пример тржишни стандарди, мере трговинске политике које се односе на трговину са другим земљама и систем тржишних информација. Постоје и одређене мере које су делимично компатибилне са ЕУ, као на пример у области виноградарства и винарства.

Раст конкурентности пољопривреде у великој мери зависи од формирања ефикасног тржишног ланца, који укључује широк спектар нових производа, услуга и учесника. Развој и унапређење тржишног ланца у свим његовим сегментима треба да допринесе јачању и ефикасности сектора пољопривреде, као и његовој способности да тржишту испоручи квалитетну и безбедну храну за потрошаче. Циљ је да се формира ефикасан систем веза у производном ланцу, који ће гарантовати и промовисати најбоље производне праксе и омогућити ефикасно управљање производима. Тржишни ланац на домаћем тржишту тренутно је веома фрагментисан и недовољно организован, како у области производње, тако и у делу прераде, са очигледним дефицитом организација за пружање адекватне логистичке подршке и као такав, представља кочницу даљем расту конкурентности сектора пољопривреде.

Обавезе произвођача за прилагођавање захтевима потрошача у погледу квалитета и следљивости прехранбених производа све су веће, нарочито са појавом нових veleprodajних система, чији захтеви по правилу превазилазе постојеће стандарде на домаћем тржишту. Стварањем услова за испуњење захтева великих продајних система, умањиће се ризик искључења домаћих произвођача из овог растућег сегмента тржишта.

Стандардизација робе је врло важна за несметан развој сектора трговине. Тржишни стандарди омогућавају купцу и продавцу лакшу комуникацију и пласман на тржишту. Већина прописа, који регулишу тржишне стандарде и квалитет пољопривредних производа, а који се тренутно примењују у Републици Србији, није у потпуности усклађена са међународним прописима и стандардима, што отежава пласман наших производа на инострано тржиште. Усаглашавање домаћих прописа у овој области са међународним прописима и стандардима у многоме ће допринети не само повећању извоза, већ и регулисању ситуације на домаћем тржишту.

Независно од одабраног модела прилагођавања (смањење трошкова производње или повећање додате вредности производа), неопходна је боља вертикална координација и унапређење постојеће логистике у ланцу производње хране. Развојем и унапређењем тржишног ланца и пратеће логистичке подршке, стварају се услови за равноправнији приступ тржиштима (роба, капитала и информација) за све произвођаче, независно од величине и типа пољопривредног газдинства, олакшава се увођење и примена тржишних стандарда, ознака квалитета, креирање иновативних решења и производа, као и њихово брендирање и промоција.

Уговарање производње у већини пољопривредних сектора није уобичајена пракса, пре свега, због слабих перформанси примарне пољопривредне производње. Због високе нестабилности тржишта, пољопривредници се често опредељују за спот тржишта. Пословна повезаност произвођача са прерађивачима, односно откупљивачима заснива се углавном на нивоу уговарања „заједничке производње” или уговарања меркантилне производње за паритетну размену за инпуте у производњи. У овим пословним аранжманима пољопривредни произвођач веома често нема адекватну заштиту од ризика ценовних померања. Произвођачи примарних пољопривредних производа и откупљивачи, односно прерађивачи данас нису чврсто интересно повезани. Недостатак сигурности у планирању производње, односно избору врсте културе коју ће производити примарни произвођач може се отклонити чвршћим повезивањем произвођача са прерађивачима, односно откупљивачима кроз склапање уговора. У вези са тим, доношење овог закона ће омогућити да се у појединим секторима пропише могућност склапање уговора о производњи између примарних пољопривредних произвођача и прерађивача, односно откупљивача.

Задатак пољопривредне политике јесте да креира и спроводи мере и решења, које ће, између осталог, допринети побољшању ефикасности тржишног ланца. У вези с тим, држава ће предузети низ активности на унапређењу институционалног оквира и подршке свим видовима пословног повезивања и удруживања. Државна подршка јачању тржишног ланца примењиваће се кроз подршку јачању капацитета и ефикасности произвођачких организација и њихове инфраструктуре, развој система тржишних информација, као и кроз подршку произвођачима у области удруживања, маркетинга и управљања постжетвеним активностима. Јачање интегрисаности тржишног ланца биће подржано од стране државе, и то кроз подршку у виду помоћи у кофинансирању почетних административних трошкова и маркетиншких активности. Посебна пажња биће посвећена подршци удружењима произвођача и њиховом оспособљавању за учешће, између осталог, и у ознакама квалитета.

Такође, вођење пољопривредне политике и доношење одлука које имају импликације на поједине секторе захтева савремене методе прикупљања података, одговарајућу обраду и њихову анализу. Систем тржишних информација пољопривреде Србије (СТИПС), као комплексан систем прикупљања информација о ценама пољопривредно-прехрамбених производа и репроматеријала на националном нивоу, ради пружања података о ценама корисницима, успешно је успостављен још 2004. године. Међутим, у домаћем законодавству не постоји свеобухватан пропис, којим се утврђује и уређује начин функционисања СТИПС на начин како је то уређено у ЕУ. Усвајањем Закона о уређењу тржишта пољопривредних производа успоставиће се јединствен правни оквир за даље унапређење и развијање СТИПС. Законом о уређењу тржишта пољопривредних производа биће прописана обавеза давања информација од стране учесника на тржишту. Методологија за прикупљање, обраду података и извештавање о ценама биће усклађена са европском методологијом, а на основу усклађених тржишних стандарда пољопривредних производа.

Као и у свакој другој тржишно оријентисаној економији, повремено дође до поремећаја на тржишту у смислу раста понуде одређеног производа и пада цене или обрнуто. До сада су се појединачне мере у тим ситуацијама спроводиле од случаја до случаја, без јасно утврђене политике и њене конзистенције, за чије спровођење је била надлежна Републичка дирекција за робне резерве. Међутим, доношењем Закона о робним резервама („Службени гласник РС”, бр. 104/13, 145/14 – други закон и 95/18 – др. закон), укинута је надлежност Републичке дирекције за робне резерве у области јавних интервенција, која сада купује пољопривредне производе на тржишту само у циљу обезбеђења прехрамбене сигурности становништва. Овим законом прописују се

врсте мера уређења тржишта за поједине секторе, као и начин њиховог спровођења, што доприноси конзистентности и транспарентности пољопривредне политике и одржавању стабилности тржишта. Такође, прописане мере су усклађене са интервенцијама на тржишту ЕУ.

Закон о уређењу тржишта пољопривредних производа представља јединствен правни акт, који регулише питања, еквивалентна питањима организације заједничког тржишта у оквиру Заједничке пољопривредне политике Европске уније (у даљем тексту: ЗПП) уз делимичну усклађеност са Уредбом (ЕУ) 1308/2013, док се потпуна усклађеност планира након стицања пуноправног чланства Републике Србије у ЕУ.

Основни циљеви које треба постићи доношењем Закона о уређењу тржишта пољопривредних производа јесу функционално успостављање механизма уређења тржишта, њихово међусобно повезивање у јединствен правни оквир и усклађивање политике уређења тржишта пољопривредних производа у Републици Србији са правним тековинама ЕУ.

Основни циљеви, које је потребно достићи имплементацијом Закона о уређењу тржишта пољопривредних производа, јесу: развој нових услуга у тржишном ланцу и јачање логистичке инфраструктуре у производњи хране; повећање способности пољопривредних газдинстава за укључивање у глобалне тржишне ланце (снабдевање трговинских ланаца) кроз међусобно повезивање и успостављање система тржишних стандарда; јачање мотивације произвођача за разним облицима удруживања; јачање видљивости, односно препознатљивости домаћих производа на тржишту; унапређење извозних потенцијала сектора пољопривреде; јачање хоризонталних и вертикалних веза у производном ланцу, заснованих на тржишним принципима кроз постојање могућности уговорног повезивања примарних пољопривредних произвођача и прерађивача, односно откупљивача; смањење сиве економије и унапређење и развој произвођачких организација. Такође, овим закон уређују се мере које могу бити уведене с циљем одржавања стабилности тржишта и помоћи у најосетљивијим секторима, утврђују се правила за стављање производа на тржиште, дефинише се корисник мера уређења тржишта и контрола њиховог спровођења, као и друга питања од значаја за тржиште пољопривредних производа.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ (чл. 1 – 5)

Основним одредбама Закона о уређењу тржишта пољопривредних производа прописује се предмет уређења закона, значење појединих израза који се користе, обухват производа. Такође, прописују се и тржишне године, као и Систем тржишних информација пољопривреде Србије (СТИПС). Реч је о општим уводним одредбама којима се уређује предмет закона и основне дефиниције.

Чланом 3. овог закона дефинисани су сектори на које се односи овај закон, при чему су узете у обзир специфичности које сваки од наведених сектора има у Републици Србији и на основу којих се уврштава у овај закон. Сви остали производи су разврстани под остали производи. Такође, на овај начин је обезбеђена и конзистентност у смислу обухвата који је исти као и у ЕУ.

Чланом 4. овог закона уређују се у појединим секторима тржишне године као временски период у коме се спроводе одређени захтеви и мере уређења тржишта.

Чланом 5. овог закона уређује се питање прикупљања података и извештавања о ценама пољопривредних производа. Унутар Министарства, пољопривреде, шумарства и водопривреде (у даљем тексту: Министарство) СТИПС је већ данас оперативан, на

основу Закона о пољопривреди и руралном развоју („Службени гласник РС”, бр. 41/09, 10/13 – др. закон и 101/16), а успостављен је још 2004. године. Међутим, у односу на садашњи обухват активности доћи ће до значајног повећања. Одредбе које се односе на СТИПС у Закону у пољопривреди и руралном развоју ће доношењем Закона о уређењу тржишта пољопривредних производа бити стављене ван снаге. Основни циљ, који се жели постићи унапређењем овог система јесте усаглашавање методологије прикупљања и обраде података о ценама према захтевима ЗПП, како би се обезбедила упоредивост домаћих са европским еквивалентним подацима, чиме би се, утицало на благовремено извештавање о тржишним кретањима, а тиме и на правовремено реаговање у случајевима значајне флукуације цена.

ЗАХТЕВИ УРЕЂЕЊА ТРЖИШТА (чл. 6 – 23)

У овој глави прописују се захтеви који се односе на стављање пољопривредних производа на тржиште, а који обухватају тржишне стандарде и друге захтеве за стављање пољопривредних производа на тржиште, посебне захтеве у појединим секторима, захтеве који се односе на произвођачке организације, удружења произвођачких организација и међугранске организације, прилагођавање понуде захтевима тржишта у сектору вина и уговорне односе у појединим секторима.

Чланом 7. овог закона уређује се питање тржишних стандарда који ће, када буду донети подзаконским актима на основу овог закона, постати обавезан услов за стављање на тржиште. Реч је о тржишним стандардима за поједине производе из укупно дванаест сектора, при чему се не доводи у питање спровођење било које друге одредбе која се односи на пољопривредне производе у делу хигијенских и здравствених стандарда донетих на основу Закона о безбедности хране („Службени гласник РС”, бр. 41/09 и 17/19). Осим тржишних стандарда, овим чланом се уређују и други захтеви, који обухватају коришћење одређених дефиниција, ознака и продајних назива, као и коришћење необавезних резервисаних ознака којима се потрошач информисе о посебним препознатљивим обележјима производа.

Класирање трупова јесте тржишни стандард и важан је предуслов за стављање на тржиште, те се због тога утврђује обавеза класирања говеђег и свињског меса. Такође, утврдиће се изузеци од ове обавезе у смислу максималног броја закланих грла у кланици испод којег броја та обавеза неће постојати (нпр. мале кланице).

За обављање послова контроле усклађености појединих пољопривредних производа са тржишним стандардима и другим захтевима, као и за издавање и вођење евиденције докумената о усклађености пољопривредних производа са тржишним стандардима може да се овласти правно лице које је регистровано у Агенцији за привредне регистре, односно уписано у други одговарајући регистар у складу са посебним прописима и које за те послове испуњава техничке, кадровске и друге услове.

Једна од новина која се прописује Законом о уређењу тржишта пољопривредних производа, а која се односи на трговину свежим воћем и поврћем јесте и увођење Регистра трговаца воћем и поврћем у облику базе података коју ће водити Министарство, а у који би били уписани сви трговци који стављају на тржиште производе из сектора воћа и поврћа. У ЕУ је ово питање детаљније уређено Имплементационом уредбом Комисије (ЕУ) бр. 543/2011. Такође, може да се овласти трговац воћем и поврћем који је уписан у Регистар трговаца да за воће и поврће које ставља на тржиште врши контролу усклађености са тржишним стандардима и издаје документ о усклађености пољопривредних производа са тржишним стандардима, ако за те послове испуњава прописане услове.

Законом се прописују и захтеви уређења тржишта у виду посебних одредби у појединим секторима као што су шећер, млеко и млечни производи, хмељ и дуван. У Уредби (ЕУ) 1308/2013 већи део заузимају посебне одредбе у сектору вина, међутим, ове одредбе су већ транспоноване у Закон о вину („Службени гласник РС”, бр. 41/09 и 93/12) тако да члан 11. овог закона упућује на одредбе Закон о вину. У сектору шећера прописана је обавеза достављања података о уговореној производњи шећерне репе, као и других извештаја и података, ради праћења тржишних кретања. У сектору млека и млечних производа прописује се да су први откупљивачи сировог млека дужни да доставе податаке о откупу сировог млека, ради праћења тржишних кретања. У сектору хмеља могу се прописати класе квалитета и поступак сертификације хмеља који се ставља на тржиште, а за обављање послова сертификације и издавања сертификата прописано је да се овлашћује правно лице које је регистровано у Агенцији за привредне регистре, односно уписано у други одговарајући регистар у складу са посебним прописима, које за те послове испуњава техничке, кадровске и друге услове (сертификационо тело). У сектору дувана прописана је обавеза достављања података који су потребни ради праћења кретања на тржишту.

Једно од важнијих питања захтева уређења тржишта веже се за произвођачке организације. Садашња структура домаће пољопривреде са аспекта организационог облика учесника у пољопривредној производњи веома је неповољна, с обзиром да највеће учешће у структури производње имају породична пољопривредна газдинства. У Републици Србији не постоје произвођачке организације у форми какве постоје у ЕУ. Број постојећих удружења у Републици Србији, која су уско дефинисана и организована по врсти производње, је велики, посебно у области примарне пољопривредне производње. Међутим, та удружења су слабо развијена, а њихова улога и активности су ограничене. Већина удружења произвођача налази се на ниском степену организованости, који карактерише низак степен професионализације. Последњих година удружења су све видљивија, пре свега у ситуацијама када се појаве проблеми на тржишту, али је њихова преговарачка моћ углавном ниска због високе зависности од прерађивачке индустрије. Искуства нових држава чланица ЕУ указују на потребу да се са јачањем система удруживања пољопривредних произвођача кроз произвођачке организације почне што пре, како би се домаћи пољопривредни произвођачи на време припремили за тржишну утакмицу са европским произвођачима. Формирање произвођачких организација уобичајена је пракса у државама чланицама ЕУ. Зато је за усклађивање са европском легислативом, у делу који се односи на произвођачке организације неопходно успостављање адекватног законског оквира кроз Закон о уређењу тржишта пољопривредних производа којим ће се пружити основ за успостављање и организовање произвођачких организација кроз систем признавања од стране Министарства, подршку давањем финансијских средстава за њихово оснивање и почетак рада произвођачке организације, као и унапређење њиховог рада кроз финансирање реализације њихових оперативних програма.

Закон о уређењу тржишта пољопривредних производа даје могућност и признавања удружења произвођачких организација насталих на иницијативу најмање две, већ признате произвођачке организације, као и признавање међугранских организација. У државама чланицама ЕУ је обавезно признавање међугранских организација само у три сектора: маслиново уље и стоне маслине, свилена буба, као и у сектору дувана (члан 159. Уредбе (ЕУ) бр. 1308/2013). Овим законом дата је могућност признавања међугранских организација у свим секторима на које се овај закон односи.

У циљу подстицања активности произвођачких организација које се односе на прилагођавање понуде захтевима тржишта, дата је могућност да министар надлежан за област пољопривреде може да пропише мере које се тичу побољшања квалитета,

промовисања боље организације производње, прераде и маркетинга, лакшег праћења кретања тржишних цена, као и могућности израде краткорочних и дугорочних прогноза производње.

Ради стабилизације тржишта министар може и у сектору вина прописати посебне тржишне захтеве којима се уређује понуда у овом сектору.

Уговорни односи између произвођача примарних пољопривредних производа с једне стране и прерађивача или откупљивача с друге стране, постају све важнији, зато се и чланом 23. Закона о уређењу тржишта пољопривредним производима даје овлашћење министру надлежном за послове пољопривреде да може да одреди обавезу да свака испорука појединих пољопривредних производа према откупљивачу или прерађивачу мора бити покривена писаним уговором, као и то да произвођачка организација може да преговара у име својих чланова о уговорима за испоруку од пољопривредника према прерађивачу или откупљивачу.

МЕРЕ УРЕЂЕЊА ТРЖИШТА (чл. 24 – 35)

Мере уређења тржишта обухватају: јавну интервенцију, подршку приватном складиштењу, посебне интервентне мере, као и посебну подршку за пољопривредне производе која се односи на мере подршке побољшања прехранбених навика деце и омладине, оперативне програме у сектору воћа и поврћа, мере подршке за уређење тржишта у сектору вина, мере подршке за уређење тржишта у пчеларству, мере подршке информисања и промоције пољопривредних производа.

На тржишту пољопривредних производа у Републици Србији не постоје јавне интервенције, а Републичка дирекција за робне резерве искључиво купује пољопривредне производе на тржишту у циљу обезбеђења прехранбене сигурности становништва. У Републици Србији је некада постојао механизам јавних интервенција, за чије спровођење је била надлежна Републичка дирекција за робне резерве. Међутим, доношењем новог Закона о робним резервама („Службени гласник РС”, бр. 104/13, 29/14 – други закон и 95/18 – други закон) укинута је надлежност Републичке дирекције за робне резерве у овој области, тако да, у овом моменту, не постоји законски оквир, који би регулисао тржишне интервенције у складу са одредбама Уредбе (ЕУ) бр. 1308/2013, а која прописују механизме за интервенције на тржишту пољопривредних производа у ЕУ. ЗПП у овој области дефинише два механизма интервенције, и то: јавне интервенције, које се остварују купопродајом пољопривредних производа и интервенције на тржишту у виду подршке приватном складиштењу, које се остварују кроз механизам субвенционисања трошкова складиштења. Тржишне интервенције ЕУ заснивају се на куповини производа одређеног квалитета, због чега је неопходно употребити домаће складишне капацитете, у смислу обезбеђивања довољног броја складишта на територији Републике Србије, која могу класификовати и чувати производ према захтевима ЕУ. У овом тренутку у Републици Србији за одређени број производа (нпр. пшеница) постоји само неколико складишта која могу класификовати производ према ЕУ критеријумима. С друге стране, у оба механизма интервенције неопходно је да складишта за пољопривредне производе задовоље техничке захтеве, који се односе на складишни капацитет и опрему, као и услове за пружање гаранција пословања. Успостављањем законског оквира и институција надлежних за послове тржишних интервенција стварају се основни предуслови за очување стабилности тржишта и ублажавања евентуалних тржишних поремећаја. Такође, ове мере имају за циљ унапређење складишних капацитета и повећање броја складишта која испуњавају услове за класификацију и чување пољопривредних производа према правилима ЗПП.

Кључно је да одлуку о покретанњу јавних интервенција доноси Влада, да се утврђује интервентна цена која не може да буде виша од референтне цене, а која је претходно утврђена како би се осигурала транспарентност. Та је транспарентност обавезна и у погледу једнаког приступа производима интервенције и једнаког поступања према купцима, уколико се једног дана пољопривредни производи откупљени у јавној интервенцији буду пласирали на тржиште. Такође, јако је важно да се у интервентном откупу могу откупљивати само производи пореклом из Републике Србије.

Мера подршке приватном складиштењу покреће се када дође до пада тржишних цена испод референтног нивоа који, такође, претходно мора утврдити Влада. За ову, као и за меру јавне интервенције, важно је да их мора донети Влада због утицаја на буџетска средства, а што у случају евентуалне примене може бити значајан износ.

Укупно је шест сектора унутар којих се у ЕУ за одређене производе може одобрити подршка приватном складиштењу. То су следећи сектори: шећер, маслиново уље, говеђе и телеће месо, свињско месо, овчије и козије месо, као и млеко и млечни производи. За све наведене секторе је, осим маслиновог уља које се не производи у Републици Србији, овим законом прописана могућност подршке приватном складиштењу.

Обавеза класирања говеђег и свињског меса је неопходна у случају јавне интервенције или подршке приватном складиштењу. Класирање трупова се може прописати и за овчије и козије месо што у овом сектору није обавеза.

Посебне интервентне мере односе се на спречавање тржишних поремећаја због примена мера за спречавања ширења болести животиња, као на спречавање тржишних поремећаја који се могу директно приписати губитку поверења потрошача због постојања опасности за јавно здравље или здравље животиња. Искуство показује да озбиљни поремећаји на тржишту као што су значајно смањење потрошње или поремећаја цена могу бити везани за губитак поверења потрошача, због ризика по здравље људи или здравље животиња.

Такође, Закон о уређењу тржишта пољопривредних производа се односи и посебну подршку за пољопривредне производе која се односи на мере подршке побољшања прехранбених навика деце и омладине, оперативне програме у сектору воћа и поврћа, мере подршке за уређење тржишта у сектору вина, мере подршке за уређење тржишта у пчеларству, мере подршке информисања и промоције пољопривредних производа. У суштини се ради о мерама подршке у четири важна сектора, и то: млеко и млечни производи, воће и поврће, вино и пчеларство.

Мере подршке побољшању прехранбених навика деце и омладине односе се на секторе млека и млечних производа, као и воћа и поврћа и доносе се ради побољшања прехранбених навика деце и омладине која похађају образовно-васпитне установе и ради подизања свести у широј јавности о значају здраве исхране у развоју деце и омладине.

За Републику Србију је од изузетне важности сектор воћа и поврћа. Финансијска средства за овај сектор се обезбеђују преко механизма оперативних програма којима се подржавају активности произвођачких организација.

Сектор вина се због своје специфичности третира на посебан начин, због чега ће бити израђен посебан пакет мера подршке, којима ће се утврдити врста мера подршке сектору, циљеви и динамика спровођења тих мера и друго.

С обзиром да ЗПП на посебан начин третира пчеларство и производњу меда у ЕУ, кроз имплементацију специфичних мера подршке, успостављањем механизма за уређење тржишта производње меда у складу са правилима ЗПП, створиће се услови за

унапређење производње у овом сектору и могућности примене компатибилних мера са мерама ЕУ.

Мере подршке информисања и промоције пољопривредних производа који су домаћег порекла и пласирани на домаћем и страном тржишту имају за циљ јачање конкурентности пољопривредног сектора Републике Србије. На овај начин би се олакшао пласман тих производа на домаћем и страном тржишту и повећао тржишни удео тих производа, с посебним акцентом на тржиштима у другим држава које имају тенденцију раста. Суштински циљ ове мере је подизање нивоа свести потрошача о предностима пољопривредних производа из Републике Србије, њиховој аутентичности и методама производње, као и подизање нивоа свести и препознавања система означавања квалитета производа пореклом из Републике Србије. Евидентно је да су ти циљеви подударни са циљевима ЗПП у ЕУ. Ово се посебно односи на још увек недовољно развијен сегмент традиционалних производа, као и других производа с ознакама квалитета и заштићеног географског порекла и органских производа, који су и у ЕУ у фокусу активности промоције. Тиме се може јачати и визуелна препознатљивост производа пољопривреде Републике Србије који сигурно могу да у пуно већој мери учествују у међународној трговини и тиме да повећавају додатну вредност домаће пољопривреде, а посебно оног дела прехранбене индустрије који у преради користи високо квалитетне домаће сировине.

С обзиром да се мере уређења тржишта финансирају из буџета Републике Србије потребно је прописати и обавезе корисника мера уређења тржишта. Чланом 35. овог закона су прописане обавезе корисника мера уређења тржишта. Пре свега, обавеза достављања тачних података о спровођењу мера уређења тржишта. Овим чланом јасно се утврђује и постојање одговорности потенцијалних корисника уколико користе неку од мера уређења тржишта да врате новчана средства добијена на основу нетачних података, прибављена супротно условима и одредбама овог закона и прописа донетих на основу њега, као и ако су добијена новчана средства ненаменски коришћења и ако су средства неосновано исплаћена услед административне грешке, а утврђен је и период обавезног чувања документације на основу којег су остварена одређена права.

СПРОВОЂЕЊЕ ЗАХТЕВА И МЕРА УРЕЂЕЊА ТРЖИШТА (чл. 36 – 38.)

За спровођење захтева и мера уређења тржишта потребна су одређена финансијска средства, стога је прописан начин обезбеђивања ових средстава у буџету Републике Србије, и то на годишњем нивоу.

Поступање по захтевима корисника подршке за спровођење захтева и мера уређења тржишта у надлежности је Управе за аграрна плаћања. Такође, уређено је и ко и на који начин обавља контролу на лицу места.

ТРГОВИНА СА ДРУГИМ ДРЖАВАМА (чл. 39 – 42)

Овај део закона (трговина са другим државама) у овом моменту није у приоритетној групи мера за усклађивање са правним тековинама ЕУ, а потпуно усклађивање са ЕУ биће могуће тек када се успостави административни систем за спровођење на начин како се спроводи у ЕУ. У складу са искуствима других држава чланица ЕУ, планирано је да се са спровођењем ове мере отпочне постепено, уз избор мањег броја производа како би се на неки начин тестирао систем. Како би се спречили евентуални застоји у издавању дозвола који би имали негативне последице на привредне субјекте планирано је успостављање аутоматског система за издавање дозвола, уз испуњавање прописаних услова (инструменти осигурања). Такође, овим законом се прописују четири метода расподеле квота, три основна метода прописује и Уредба (ЕУ) 1308/2013, док четврта метода даје могућност расподеле тарифних квота

комбинацијом ове три методе или увођењем неке нове методе. Разлог за то представља чињеница да Република Србија до момента приступања ЕУ може да примени било који од начина расподеле квота који је у складу са СТО правилима без обзира да ли се он примењује у ЕУ или не, а у циљу заштите домаћег тржишта. Први метод расподеле тарифних квота „први дошао – први услужен” се већ примењује у Републици Србији, и то на сличан начин као и у ЕУ, с разликом што се у овом тренутку у Републици Србији не примењује систем инструмената осигурања као у ЕУ.

Важан део је онај који утврђује поделу надлежности на начин да и надаље прва метода буде директно примењивана од стране Министарства финансија – Управе царине, док би се расподела тарифних квота по осталим методама обављала у органу који за то буде овлашћен од стране Владе. Разлог за то је што се расподела квота за увоз из ЕУ већ спроводи у министарству надлежном за послове спољне трговине.

Једна од новина која се прописује Законом о уређењу тржишта пољопривредних производа је и уређење ванредних интервентних мера и хитних ванредних интервентних мера (члан 41), а у циљу ефикасног реаговања надлежног органа на опасност од тржишних поремећаја услед значајног раста или пада цена на домаћем или иностраном тржишту. Ове мере ће се примењивати само у ретким ситуацијама када се оцени да све друге расположиве мере не би биле довољне. При том, неопходно је водити рачуна о међународним обавезама које је преузела Република Србија.

НАДЗОР (чл. 43 – 46)

У овој глави се утврђује инспекцијски надзор над спровођењем овог закона али и пратећих прописа који ће бити донети на основу овог закона, права и дужности надлежних инспектора, мере које налаже надлежни инспектор, као и надлежности за спровођење жалби. Прописују се надлежности пољопривредних, фитосанитарних и ветеринарских инспектора за инспекцијски надзор у вези с спровођењем овог закона и пратећих прописа донетих на основу њега у складу са поделом надлежности из закона којим се уређује безбедност хране и прописима донетим на основу њега.

КАЗНЕНЕ ОДРЕДБЕ (члан 47)

У овом делу су прописане казнене одредбе, односно прекршаји за поступање супротно одредбама овог закона.

ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ (чл. 48 – 51)

У овој глави прописан је рок који имају правна лица, предузетници и физичка лица да се ускладе са одредбама овог закона и прописа донетих на основу њега. Предвиђен рок за усклађивање је годину дана. Рок је одређен из разлога што је чланом 51. прописано да се са применом већег дела закона отпочне 1. јануара 2022. године, тако да од ступања на снагу закона до почетка његове примене имају годину дана за усклађивање. Такође, временски период од датума ступања на снагу закона до датума његове примене биће искоришћен и за израду подзаконских аката и успостављање система.

IV. ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

Детаљан опис потребних финансијских средстава за успостављање система везаних за захтеве и мере уређења тржишта у складу са овим законом дат је у Акционом плану за преузимање, усвајање и спровођење правних тековина Европске уније у области пољопривреде и руралног развоја, Програму усклађивања домаћег законодавства с правним тековинама Европске уније, као и Програму економских реформи за период 2021 – 2023. године. Такође, финансијска средства према

корисницима мера уређења тржишта дата су у Националном програму пољопривреде за период 2018 – 2020. године.

Укупно процењени трошкови за успостављање система који су везани за имплементацију захтева и мера уређења тржишта, спровођење едукација, упознавање произвођача са променама које ће уследити, набавку хардвера и софтвера и повећање административних капацитета планирано је да износе 390.340.261 динара. Део ових трошкова биће финансиран из националних средстава, а други део кроз пројекте финансиране од стране ЕУ у износу од 1.800.000 евра.

Укупно процењени трошкови према корисницима мера уређења тржишта који се односе на буџетско планирање захтева и мера уређења тржишта из члана 36. овог закона у првој години планирано је да износе 438.000.000 динара, а за наредне године просечно 646.000.000 динара годишње.

Средства из буџета Републике Србије која се односе на имплементацију закона везаних за успостављање система, као и захтеве и мере уређења тржишта нису предвиђена у 2021. години због недостака правног основа.

Процењена финансијска средства треба узети само као индикативна, с обзиром да ће се током спровођења овог закона прилагођавати актуелној ситуацији, како у погледу одзива корисника мера уређења тржишта, тако и могућности имплементације. Детаљнија расподела буџетских средстава према врстама мера базираће се на годишњим уредбама о расподели средстава у складу са одредбама члана 36. овог закона, а на основу закона о буџету за сваку календарску годину. Са становишта конзистентности пољопривредне политике, важније је да се у спровођењу захтева и мера уређења тржишта настоји да се обезбеде процењени напред наведени износи.

Финансијска средства потребна за спровођење овог закона генерално следе финансијске процене из напред наведених докумената и Стратегије пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014 – 2024. године („Службени гласник РС”, број 85/14), уз уважавање билансних могућности буџета, анализе промена у ЗПП, стања у преговорима за приступање Републике Србије Светској трговинској организацији (СТО), као и могућности коришћења фондова ЕУ и других фондова.

АНАЛИЗА ЕФЕКТА МЕРА

1. ОДРЕЂИВАЊЕ ПРОБЛЕМА КОЈЕ ЗАКОН ТРЕБА ДА РЕШИ

С обзиром да се Република Србија налази у процесу придруживања Европској унији и да, у складу са обавезама проистеклим из тог процеса, се ради на хармонизацији законодавства са законодавством Европске уније, овај закон представља додатни корак ка усклађивању пољопривредне политике Републике Србије са Заједничком пољопривредном политиком Европске уније (у даљем тексту: ЗПП).

Доношењем Закона о уређењу тржишта пољопривредних производа стварају се услови за успостављање функционалног и транспарентног механизма имплементације захтева и мера уређења тржишта пољопривредних производа, чиме ће се омогућити спровођење стабилне, конзистентне и предвидиве пољопривредне политике у овој области у дугорочном периоду.

Механизми који тренутно постоје у области уређења тржишта пољопривредних производа у Републици Србији нису у потпуности у складу са одредбама Европске уније које се односе на уређење тржишта. Неке од мера трговинске политике постоје, али нису компатибилне са правним тековинама Европске уније, као што су на пример тржишни стандарди, мере трговинске политике које се односе на трговину са другим државама и систем тржишних информација.

Доношењем Закона о уређењу тржишта пољопривредних производа системски се уређује и усаглашава ова област са правним тековинама Европске уније и ствара правни основ за доношење подзаконских аката за даље уређење и унапређење ове области.

Раст конкурентности пољопривреде у великој мери зависи од формирања ефикасног тржишног ланца, који укључује широк спектар нових производа, услуга и учесника. Развој и унапређење тржишног ланца у свим његовим сегментима треба да допринесе јачању и ефикасности сектора пољопривреде, као и његовој способности да тржишту испоручи квалитетну и безбедну храну за потрошаче. Циљ је да се ојачају везе у производном ланцу, који ће гарантовати и промовисати најбоље производне праксе и омогућити ефикасно управљање производима. Тржишни ланац на домаћем тржишту тренутно је веома фрагментисан и недовољно организован, како у области производње, тако и у делу прераде, са очигледним дефицитом организација за пружање адекватне логистичке подршке и као такав, представља кочницу даљем расту конкурентности сектора пољопривреде.

У области политике уређења тржишта, као и код директних плаћања, држава чланица Европске уније не може креирати и спроводити сопствене, националне мере, већ је у обавези да имплементира мере ЗПП, односно мере су јединствене на нивоу Европске уније.

Једна од најважнијих области, где је потребно прилагођавање Републике Србије као кандидата за чланство у Европској унији јесте спољна трговина. Уопштено посматрано, усаглашавање са правилима и принципима СТО је први услов који држава кандидат треба да испуни, уз додатно усклађивање са специфичностима Европске уније.

У сектору вина и у пчеларству потребно је променити начин подршке, укључити произвођаче у овим секторима у процедуру едукације која се односи на нове мере, заинтересовати их за различите врсте мера које ће бити у понуди и осигурати њихово активно учешће у том процесу. Посебна подршка у овим областима ће бити предмет преговора у поступку стицања чланства у Европској унији и за чију имплементацију Република Србија треба да изради посебан акт. Стицањем статуса

државе чланице ове области ће на исти начин бити финансиране од стране Европске уније, па је важно да произвођачи буду активно укључени у овај процес.

Уговарање производње у већини пољопривредних сектора није уобичајена пракса, пре свега, због слабих перформанси примарне пољопривредне производње. Због високе нестабилности тржишта, пољопривредници се често опредељују за спот тржишта. Пословна повезаност произвођача са откупљивачима, односно прерађивачима заснива се углавном на нивоу уговарања „заједничке производње” или уговарања меркантилне производње за паритетну размену за производне инпуте. У овим пословним аранжманима пољопривредни произвођач веома често нема адекватну заштиту од ризика ценовних померања. Произвођачи примарних пољопривредних производа и откупљивачи, односно прерађивачи данас нису чврсто интересно повезани како је то било раније. Доношење овог закона ће омогућити да се у појединим секторима пропише обавеза склапања уговора о производњи између примарних пољопривредних произвођача и откупљивача односно, прерађивача. То ће ојачати везе произвођача и откупљивача, односно прерађивача кроз изградњу партнерских односа и договарање о свим аспектима производње. Тиме ће откупљивачи, односно прерађивачи моћи да подстичу своју сировинску базу по питању квалитета и квантитета сировине, а произвођачи ће имати јасније елементе при калкулацији о врсти производње којом ће се бавити, као и могућност да кроз уговорни однос заштите своја права.

Удружења произвођача су слабо развијена, а њихова улога и активности су мале. Већина удружења произвођача је на ниском степену организованости, који, пре свега, обележава низак степен професионализације. Последњих година удружења су све видљивија, пре свега, у ситуацијама када се појаве проблеми на тржишту, али је њихова преговарачка моћ углавном ниска због високе зависности од прерађивачке индустрије. Удружења произвођача треба усмерити ка организационом облику произвођачких организација какав постоји у Европској унији. У Републици Србији не постоје произвођачке организације организоване на начин и у складу са правним тековинама Европске уније. Подршци произвођачким организацијама су посвећене посебне врсте мера у оквиру ЗПП. Произвођачке организације своје активности усмеравају ка планирању производње у складу са захтевима тржишта у погледу квалитета и квантитета производа, концентрисање производње, развоја иницијатива за одрживо коришћење природних ресурса, ублажавање ефеката климатских промена, као и промоцију и пласман на тржиште. Доношење овог закона ће омогућити признавање произвођачких организације које спроводе утврђене циљеве, уз одређено финансијско подстицање њиховог формирања.

Као и у свакој другој тржишно орјентисаној економији, повремено дође до поремећаја на тржишту у смислу раста понуде одређеног производа и пада цене или обрнуто. До сада су се појединачне мере у тим ситуацијама спроводиле од случаја до случаја, без јасно утврђене политике и њене конзистенције. Доношењем овог закона стварају се услови да држава у тим ситуацијама може адекватно да реагује кроз интервенције на тржишту уз поштовање међународних споразума и одредаба Светске трговинске организације (у даљем тексту: СТО).

2. ЦИЉЕВИ КОЈИ СЕ ДОНОШЕЊЕМ ЗАКОНА ПОСТИЖУ

Основни циљеви који се постижу доношењем овог закона су омогућавање слободне трговине, увођење савремених механизма уређења тржишта и усклађивање са правним тековинама Европске уније.

Основни принцип у домаћој и међународној трговини је стандардизација робе, која омогућава јасно дефинисани квалитет изражен кроз тржишне стандарде.

Увођењем стандарда купац није приморан да „види” робу пре куповине, она је стандардизована као и сва друга иста роба на тржишту. Доношењем закона и увођењем тржишних стандарда који важе у Европској унији, али и у остатку света, омогућиће се несметана трговина домаћим производима на међународном тржишту. Потрошачи у Републици Србији ће такође имати у понуди робу у малопродаји стандардизованог квалитета, што ће пратити и одговарајућа цена. Циљ је да се у Републици Србији уведу и користе тржишни стандарди у складу са овим законом.

Вођење пољопривредне политике и доношење одлука које имају импликације на поједине секторе захтева савремене методе прикупљања података, одговарајућу обраду и њихову анализу. Систем тржишних информација Србије (СТИПС) се организује и развија ради прикупљања, обраде и размене података о ценама и количинама одређених пољопривредних и прехрамбених производа и инпута са домаћег репрезентативног тржишта, као и извештавања за националне и друге потребе. Циљ који треба да се постигне доношењем овог закона је да се такви механизми функционално успоставе и међусобно повежу.

Сектор винарства и пчеларство треба интересно повезати кроз израду појединачних програма који ће дефинисати врсте мера подршке и начин њихове реализације. Циљ доношења закона, односно програма је да се кроз међусобну комуникацију произвођачи договоре о врсти мера и начину подршке које ће да обухвате ови програми. Такав приступ ће дати предвидивост и конзистентност политике током дужег временског периода, али и могућност измена и прилагођавање новим трендовима.

У производњи примарних производа произвођач не може да утиче на цене инпута, њихова промена има своју независну динамику. Цена крајњег производа такође је неизвесна до саме жетве или бербе. Улазак у производњу је пун непознаница и врло неизвестан јер нема гаранција хоће ли производња уопште бити исплатива по примарног пољопривредног произвођача. Увођење механизма уговарања производње има за циљ да ту неизвесност смањи или сведе на најмању меру. Циљ је да се кроз процес уговарања испоруке робе различити интереси усагласе и тако производња учини предвидивом, како произвођачима, тако и прерађивачима, односно откупљивачима. То ће тржишни ланац чвршће повезати и повећати сигурност у производњи.

Подстицање формирања и даљег развоја произвођачких организација је такође један од циљева у доношењу овог закона. Произвођачке организације су неопходне ради укрупњавања производње и понуде, као и ради лакшег управљања квалитетом и стандардизацијом производа. Оне сектор примарне производње чине компактнијим, организованијим и јачим. Могућности наступа на тржишту се увећавају, а могу да укључе и прераду, што увећава вредност производње и равномернију расподелу профита. Један од циљева при доношењу овог закона је да се кроз произвођачке организације тај сегмент тржишта ојача и оснажи како би увећао своју конкурентност.

У случају кад дође до поремећаја на тржишту овај закон прописује мере за уређење тржишта које се разликују у зависности од врсте производње, као и од врсте тржишног поремећаја.

Јавна интервенција јесте мера уређења тржишта која се спроводи за одређене пољопривредне производе у сектору: житарица, говеђег и телећег меса и млека и млечних производа и која обухвата откуп, складиштење и/или начин располагања откупљеним пољопривредним производима. До јавне интервенције долази када је тржишна цена пољопривредних производа нижа од референтне цене.

У неким случајевима ће се спроводити мере подршке приватном складиштењу у сектору шећера, говеђег и телећег меса, свињског меса, овчијег и козијег меса и млека

и млечних производа. Подршка приватном складиштењу производа јесте накнада дела трошкова складиштења која се одобрава корисницима мера уређења тржишта у случају пада тржишне цене у односу на референтну цену.

У одређеним случајевима се спроводе посебне интервентне мере које подразумевају спречавање озбиљних тржишних поремећаја насталих услед примене мера за спречавање ширења болести животиња у сектору говеђег и телећег меса, свињског меса, овчијег и козијег меса, живинског меса, јаја и млека и млечних производа. Посебне интервентне мере се спроводе и у случају озбиљних тржишних поремећаја који се могу директно приписати губитку поверења потрошача до којег је дошло због постојања опасности за јавно здравље или здравље животиња, пре свега, у сектору говеђег и телећег меса, свињског меса, овчијег и козијег меса, живинског меса, јаја и млека и млечних производа. Циљ је да ове мере у прописаним секторима са дефинисаним критеријумима за њихово активирање буду видљиве. То је важно како за кориснике мера уређења тржишта, тако и за саме државне органе који ће бити укључени у њихово спровођење.

Имајући у виду наведено, циљеви које је потребно достићи имплементацијом мера уређења тржишта у периоду након доношења овог закона јесу: развој нових услуга у тржишном ланцу и јачање логистичке инфраструктуре у производњи хране; повећање способности пољопривредних газдинстава за укључивање у глобалне тржишне ланце (снабдевање трговинских ланаца); јачање мотивације произвођача за разним облицима гранских удруживања; јачање видљивости, односно препознатљивости домаћих производа на домаћем и страном тржишту; унапређење извозних потенцијала сектора пољопривреде; јачање хоризонталних и вертикалних веза у производном ланцу, заснованих на тржишним принципима; смањење сиве економије и унапређење и развој произвођачких организација.

3. ДРУГЕ МОГУЋНОСТИ ЗА РЕШАВАЊЕ ПРОБЛЕМА

Приликом сагледавања других могућих решења (израда подзаконских аката, измене и допуне других прописа који садрже правне норме којима се успостављају стандарди и правила и др), а имајући у виду тренутно стање у Републици Србији, уз коришћење позитивних искустава, оцењено је да је оптимално решење доношење овог прописа.

Наиме, како је било потребно на целовит начин регулисати област уређења тржишта и створити услове за испуњавање међународних обавеза које се постављају пред Републику Србију, друге могућности решавања наведених проблема нису постојале.

4. ЗАШТО ЈЕ ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА НАЈБОЉЕ ЗА РЕШАВАЊЕ ПРОБЛЕМА

С обзиром да се овим законом уређује материја која се претежно уређује законом, није било номотехничке могућности за решавање проблема кроз интервенцију на нивоу подзаконских аката.

Такође, овим законом врши се усклађивање са Уредбом (ЕУ) бр. 1308/2013 Европског парламента и Савета од 17. децембра 2013. године о успостављању заједничке организације тржишта пољопривредних производа чиме се ствара могућност да се мере постепено прилагођавају захтевима ЗПП, а што је циљ преговора о приступању Европској унији у оквиру Поглавља 11 – Пољопривреда и рурални развој.

5. НА КОГА ЋЕ И КАКО УТИЦАТИ ПРЕДЛОЖЕНА РЕШЕЊА

Овај закон ће имати директан позитиван утицај на:

- правна лица, односно предузетнике који обављају делатност у пољопривредној производњи и промету у смислу будућег развоја и дугорочнијег планирања производње, стандардизације производа и олакшане трговине без сувишних баријера. Увођењем тржишних стандарда, роба постаје међународно препознатљива што ће правним лицима, односно предузетницима у сектору промета олакшати трговину. Уговарање производње ће субјектима омогућити њено дугорочно планирање и обезбеђивање сировина. Систем тржишних информација Србије (СТИПС) омогућава свим субјектима праћење кретања цена производа, као и лакше и прецизније доношење пословних одлука;

- пољопривредне произвођаче који ће укључивањем у произвођачке организације бити боље организовани и поправити своју позицију на тржишту, јер ће имати концентрисану производњу у оквиру своје произвођачке организације, а тиме и бољу преговарачку позицију. Развојем уговорних односа у појединим секторима они ће имати предвидљивију производњу и већу границију за пласман својих производа. Такође, механизми интервенција на тржишту треба да штите произвођаче од губитака који могу да уследе због поремећаја на тржишту, када тржишна цена падне испод одређеног нивоа, када буде онемогућен промет у случају примене мера за спречавање ширења болести животиња или када опадне промет због тржишних поремећаја који се могу директно приписати губитку поверења потрошача до којег је дошло због постојања опасности за јавно здравље или здравље животиња.

6. ТРОШКОВИ КОЈЕ ЋЕ ПРИМЕНА ЗАКОНА ИЗАЗВАТИ КОД ГРАЂАНА И ПРИВРЕДЕ, ПОСЕБНО МАЛИХ И СРЕДЊИХ ПРЕДУЗЕЋА

Доношењем овог закона системски се решавају проблеми, с циљем успешнијег уређења тржишта у складу са стандардима и обавезама у процесу придруживања Европској унији.

Привредни субјекти који се баве прометом воћа и поврћа, прерађевинама од воћа и поврћа, јаја и живог биља и цвећа ће у складу са законом и подзаконским актима који ће се донети за спровођење овог закона већ бити спремни за примену тржишних стандарда. С обзиром да се на захтев великих трговинских ланаца и извозника то већ ради, односно да су тржишни стандарди већ у примени јер тржиште, поготову страном, захтева стандардизацију, стога прописивање стандарда не би требало да изазове велики додатни трошак.

У Републици Србији у сектору воћа и поврћа примењују се четири српска стандарда идентична одговарајућим *UNECE* стандардима: за вишње и трешње *SRPS E.B2.200:2011* (идентичан са *UNECE STANDARD FFV-13:2010*), за јагоде *SRPS E.B2.201:2012* (идентичан са *UNECE STANDARD FFV-35:2010*), за бобичасто воће *SRPS E.B2.202:2012* (идентичан са *UNECE STANDARD FFV-57:2010*) и за црни лук *SRPS E.B1.300:2012* (идентичан са *UNECE STANDARD FFV-25:2010*).

Класирање трупова, као једна врста тржишног стандарда за говеђе и свињско месо, а по потреби и за овчије и козије месо, вршиће се у постојећим кланицама, с тим што ће трошак зависити од изабраног модела класирања трупова, односно од тога да ли ће кланица платити услугу класирања или ће ангажовати лице која ће те послове обављати у самом објекту. Спровођење система класирања трупова обављаће се у кланицама које испуњавају минимум у погледу броја закраних грла, те неће бити обавезно за све кланице, а што ће бити уређено подзаконским актом. Кланице које би биле укључене у овај систем су у претходном периоду инвестирале у набавку неопходне опреме и едукацију запослених за коришћење исте и очекује се да

овај систем примењују 14 кланица за говеда и 40 кланица за свиње. При томе, кланице које извозе говеђе месо, већ спроводе класирање трупова, те прописивање стандарда не би требало да изазове велики додатни трошак за ове субјекте. Такође, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде планира активности успостављања система класирања говеђих и свињских трупова на линији клања кроз *Twining* пројекат, на начин како је то учињено у државама чланицама Европске уније.

Што се тиче обавезе уговарања, у секторима шећера, дувана, сунцокрета и другог индустријског биља уговарање је већ уобичајена пракса у односима између пољопривредног произвођача и прерађивача, односно откупљивача, стога прописивање обавезе уговарања у овим секторима неће створити додатне трошкове.

Произвођачке организације у складу са овим законом могу очекивати подршку за оснивање и за почетак рада у првих пет година, како би се подржало њихово функционисање у циљу што боље организације на тржишту, али и ради што боље припреме за наступ према европским фондовима када се за то стекну услови. Износ подршке ће бити одређен у складу са расположивим буџетским средствима и када буду донети одговарајући подзаконски акти.

У сектору вина основано је десет удружења произвођача вина која делују на нивоу својих виноградарских рејона по одређеним/појединим принципима произвођачких организација као што је у Европској унији. Иако су за сада то непрофитна удружења, она су у своје статуте унела неке одредбе из Уредбе (ЕУ), бр. 1308/2013, као нпр. репрезентативност. Очекује се да ова удружења лако прерасту у произвођачке организације.

Систем тржишних информација пољопривреде Србије (СТИПС) је успостављен 2004. године на националном нивоу у циљу пружања података корисницима о ценама пољопривредно-прехранбених производа и репроматеријала и као такав неће изазвати додатне трошкове за државу. Системом тржишних информација пољопривреде Србије (СТИПС) о ценама пољопривредно-прехранбених производа у Републици Србији, прикупљају се цене из 18 градова у Републици Србији и, то за: воће, поврће, свињско, говеђе, овчије, живинско месо, јаја, млечне производе (сир и кајмак) и житарице на недељном нивоу. Цене млека прикупљају се месечно, док се цене инпута (пестициди, минерална ђубрива, семенски материјал, кромпир, кукуруз, пшеница и јечам) прикупљају два пута годишње, пред пролећну и јесењу сетву. Извори прикупљања цена су: за воће и поврће – 18 зелених пијаца и 5 кванташких пијаца; за месо – са сточних пијаца и из кланица; за јаја, живинско месо и млечне производе (сир и кајмак) – са зелених пијаца; за млеко – из млекара; за житарице и сточну храну – из силоса, са малопродајних места, пијаца и пољопривредних газдинства и за пестициде, минерална ђубрива и семенски материјал – са малопродајних места (пољопривредне апотеке). Податке прикупљају и уносе у софтвер пољопривредни саветодавци, а контролу уноса података врше две овлашћене организације.

Оквирна пројекција финансијских средства према корисницима мера уређења тржишта дата је у Националном програму пољопривреде за период 2018 – 2020. године. Процена буџета по појединим групама мера и појединим годинама урађена је уз помоћ симулацијског модела. Ову процену буџета по групама мера свакако треба узети само као индикативну, с обзиром да ће се током спровођења прилагођавати актуелној ситуацији, како у погледу одзива корисника, тако и могућности имплементације, а што ће бити обезбеђено у складу са билансним могућностима буџета и мерама фискалне консолидације. Трошкови администрације, општи трошкови Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, трошкови посебних организација у саставу овог министарства, као и буџети осталих давалаца (на покрајинском и локалном нивоу) нису узети у обзир, јер се не могу транспарентно

расподелити по групама мера. Планирање финансијских средстава извршено је у складу са класификацијом ЗПП (мере првог стуба – мере уређења тржишта), као и осталих мера, које се не могу сврстати у први стуб према ЗПП (нпр. мере подршке информисања и промоције пољопривредних производа), али представљају саставни део националне пољопривредне политике. Имајући у виду наведено, укупно процењени трошкови према корисницима мера уређења тржишта који се односе на буџетско планирање захтева и мера уређења тржишта из члана 36. овог закона у првој години су планирана да износе 438.000.000 динара, а за наредне године просечно 646.000.000 динара годишње.

Процена финансијских средстава за мере подршке побољшања прехранбених навика деце и омладине у сектору млека и млечних производа урађена је на основу симулацијског модела и потребна процењена средства су урађена на основу броја ученика од I до IV разреда основне школе, броја наставних недеља у току школске године и максималном броју obroка по ученику, као и по врсти производа (млеко 250 ml и јогурт 180 g). У складу са тим, трошак за целу школску годину (35 недеља) за јогурт који би се испоручивао школама једном недељно, минималан трошак би износио 1.411.490,00 динара, а максимални трошак за свакодневну испоруку (пет пута недељно) би износио 7.057.450,00 динара. У случају дистрибуције млека, минимални трошак би износио 2.130.067,00 динара, а максимални трошак 10.650.334,00 динара. Ако би се дистрибуирале обе категорије производа у подједнаким количинама, где би однос испоруке био 50:50 минимални трошак за дистрибуцију ових производа једном недељно би износио 1.770.778,00 динара, а максимални трошак за свакодневну испоруку (пет пута недељно) би износио 8.853.892,00 динара.

Детаљан опис потребних финансијских средстава за успостављање система везаних за захтеве и мере уређења тржишта у складу са овим законом дат је у Акционом плану за преузимање, усвајање и спровођење правних тековина Европске уније у области пољопривреде и руралног развоја (Анекс II део I Буџет, Успостављање Агенције за аграрна плаћања и Анекс II део II Друга поглаваља Акционог плана), Програму усклађивања домаћег законодавства с правним тековинама Европске уније, као и Програму економских реформи за период 2021 – 2023. године. Финансијски аспект представља процену трошкова који проистичу како из активности, односно инвестиција повезаних са самим процесом усклађивања законодавства, тако и из активности односно пројеката повезаних са имплементацијом тог истог законодавства. Укупно процењени трошкови за успостављање система који су везани за имплементацију захтева и мера уређења тржишта, спровођење едукација, упознавање произвођача са променама које ће уследити, набавку хардвера и софтвера и повећање административних капацитета планирано је да износе 390.340.261 динара. Део ових трошкова биће финансиран из националних средстава, а други део кроз пројекте финансиране од стране Европске уније у износу од 1.800.000 евра, и то: у 2021. години – 600.000 евра, у 2022. години – 1.020.000 евра и у 2023. години – 180.000 евра.

7. ДА ЛИ СУ ПОЗИТИВНЕ ПОСЛЕДИЦЕ ДОНОШЕЊА ЗАКОНА ТАКВЕ ДА ОПРАВДАВАЈУ ТРОШКОВЕ КОЈЕ ЋЕ ОН СТВОРИТИ?

Доношењем Закона о уређењу тржишта пољопривредних производа стварају се услови за успостављање функционалног и транспарентног механизма имплементације захтева и мера уређења тржишта пољопривредних производа, чиме ће се омогућити спровођење стабилне, конзистентне и предвидиве пољопривредне политике у овој области у дугорочном периоду. Корист од спровођења овакве политике ће имати сви субјекти који послују на тржишту у ситуацијама када дође до поремањаја тржишта.

Стандардизација робе је врло важна за несметан развој сектора трговине. Тржишни стандарди омогућавају купцу и продавцу лакшу комуникацију и пласман робе на тржиште. Појавом нових велепродајних система, чији захтеви по правилу превазилазе постојеће стандарде на домаћем тржишту, прописивањем тржишних стандарда створиће се услови за испуњење захтева великих продајних система и умањити ризик искључења домаћих произвођача из овог растућег сегмента тржишта. За привредне субјекте који се баве прометом пољопривредних производа из сектора за које ће се прописати тржишни стандарди, позитивне последице ће се огледати кроз већу конкурентност на тржишту, бољу препознатљивост робе, већи приход по основу извоза уз стварање јединствених критеријума за фер трговину. Увођењем тржишног стандарда – класирање трупова на линији клања за говеђе и свињско месо, а по потреби и овчије и козије месо, кланице ће имати могућност извоза свежег, расхлађеног и смрзнутог меса у већим количинама него до сада, и то нарочито на тржиште Европске уније. На овај начин ће се створити могућност за већу реализацију извозне квоте за јунеће месо на тржиште Европске уније под повољнијим условима, у складу са одредбама Споразума о стабилизацији и придруживању између европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Службени гласник – Међународни уговори” број 83/08).

Произвођачи имају константну потребу да унапређују своје пословање и да излазе у сусрет захтевима потрошача у погледу квалитета и следљивости прехрамбених производа. На тај начин, индиректну корист од увођења тржишних стандарда ће имати и крајњи потрошачи, јер ће имати у понуди робу која је класирана по одређеним међународним стандардима.

Доношење овог закона ће омогућити да се у појединим секторима пропише могућност склапање уговора о производњи између примарних пољопривредних произвођача и прерађивача, односно откупљивача. То ће ојачати везе прерађивача, односно откупљивача и произвођача кроз изградњу партнерских односа и договарање о свим аспектима производње. Тиме ће прерађивачи, односно откупљивача моћи да подстичу своју сировинску базу по питању квалитета и квантитета сировине, а произвођачи, односно откупљивача ће имати јасније елементе при калкулацији о врсти производње којом ће се бавити, као и могућност да кроз уговорни однос заштите своја права.

Једно од важнијих питања захтева уређења тржишта веже се за произвођачке организације. У Републици Србији не постоје произвођачке организације у форми какве постоје у Европској унији. Број постојећих удружења у Републици Србији, која су уско дефинисана и организована по врсти производње, је велики, посебно у области примарне пољопривредне производње. Међутим, та удружења су слабо развијена, а њихова улога и активности су ограничене. Већина удружења произвођача налази се на ниском степену организованости, који карактерише низак степен професионализације. Последњих година удружења су све видљивија, пре свега у ситуацијама када се појаве проблеми на тржишту, али је њихова преговарачка моћ углавном ниска због високе зависности од прерађивачке индустрије. Произвођачке организације ће увећати економску и преговарачку снагу примарног сектора пољопривреде, као и омогућити концентрацију производа својих чланова, односно повећаће се потенцијал понуде чланова, увођење нових производних пракси и бољи пласман на тржиште, што ће довести до јачања њихове тржишне позиције, те рационализацију трошкова производње и повраћај улагања. Удруживање на вишем степену организованости кроз произвођачке организације омогућиће да се на бољи начин у производним праксама води рачуна о стандардима заштите животне средине, стандардима добробити животиња, боље управљање споредним производима и отпадом, како би се заштитио

квалитет воде, земљишта и природног окружења, такође, подстаћи ће се допринос и одрживом коришћењу природних ресурса и ублажавању штетних дејстава климатских промена. Произвођачке организације су неопходне ради укрупњавања производње и понуде, као и ради лакшег управљања квалитетом и стандардизацијом производа. Оне сектор примарне производње чине компактнијим, организованијим и јачим. Могућности наступа на тржишту се увећавају, а могу да укључе и прераду, што увећава вредност производње и равномернију расподелу профита. Очигледне су економске користи и предности таквог начина организовања. Искуства нових држава чланица Европске уније указују на потребу да се са јачањем система удруживања пољопривредних произвођача кроз произвођачке организације почне што пре, како би се домаћи пољопривредни произвођачи на време припремили за тржишну утакмицу са европским произвођачима. Формирање произвођачких организација уобичајена је пракса у државама чланицама Европске уније. Стицањем чланства у Европској унији могуће је користити европске буџетске фондове за ову сврху, при чему се кроз посебну меру врши кофинансирање оперативних програма произвођачких организација, који садрже активности промоције, екологије, па и стабилизације тржишта.

У Републици Србији не постоје мере подршке које су усмерене ка побољшању прехранбених навика деце и омладине кроз шему школског воћа и поврћа и шему школског млека и млечних производа као начина подршке намењеног деци и омладини у образовно-васпитним установама, како је то дефинисано Уредбом (ЕУ) бр. 543/2011 и Уредбом (ЕУ) бр. 1308/2013. Здрава и уравнотежена исхрана је основа доброг здравља, а потрошња воћа и поврћа и млека и млечних производа у Републици Србији опада због тога је веома значајно подстаћи потрошњу воћа и поврћа и млека и млечних производа. Примена ове мере утиче на формирање здравих навика у исхрани код деце, пре свега, предшколског и школског узраста и утиче на већу конзумацију воћа и поврћа, млека и млечних производа. Шема за школско воће и поврће, односно млеко и млечне производе је битна не само са нутриционистичког аспекта, већ има и образовни карактер, јер се придаје пажња о потреби здраве исхране, чиме се доприноси борби против гојазности међу децом. Искуства држава чланица Европске уније и држава у окружењу показују да су ове мере широко прихваћене како од стране школа, тако и од стране деце и родитеља, а и самих произвођача.

Хармонизацијом домаћег законодавства са европском легислативом у области производње вина и меда и производа од меда, створиће се амбијент за домаће произвођаче да користе подршку еквивалентну подршци, какву остварују европски произвођачи, што би допринело унапређењу конкурентности српских произвођача вина и меда и производа од меда, њиховом бољем позиционирању на иностраном тржишту, повећању извозног пласмана и бољој препознатљивости ових производа из Републике Србије на међународном тржишту. Мере политике у овим областима спроводиће се кроз будуће програме за вино и за пчеларство, који ће, осим имплементације обавезних елемената и правила ЗПП, искористити могућност прилагођавања шема подршке специфичностима националне производње вина и меда и производа од меда.

Успостављање и развој мера подршке информисања и промоције пољопривредних производа у складу са захтевима Европске уније, биће омогућено коришћење финансијске подршке за програме промоције, а све у циљу унапређења њиховог тржишног развоја и бољег позиционирања пољопривредних и прехранбених производа на домаћем и страном тржишту. Реализацијом промотивних активности доприноси се унапређењу конкурентности домаћих компанија, али и повећању свести потрошача о квалитету производа у земљи и иностранству.

Уређењем тржишта пољопривредних производа ствара се механизам за благовремено и адекватно реаговање на тржишту у ситуацијама када дође до тржишних поремећаја (пада тржишне цене испод референтне цене, примене мера за спречавање ширења болести животиња, губитка поверења потрошача због постојања опасности за јавно здравље или здравље животиња) чиме се, пре свега, штите произвођачи од губитака који могу да уследе због поремећаја на тржишту. Овим мерама доприноси се стабилизацији тржишта. Јавне интервенције заснивају се на куповини производа стандардног квалитета, који се чувају у прописаним условима до момента њихове касније продаје на тржишту, чиме се спречава неодрживо смањење цена. У времену нижих тржишних цена произвођачима може се помоћи плаћањем дела трошкова складиштења њихових производа током одређеног временског периода. Тиме се привремено смањује негативан утицај краткорочне презасићености тржишта (повећање понуде производа на тржишту). Посебне и ванредне интервентне мере примењују се у случају кризе или могуће кризе када је неопходно на одговарајући начин интервенисати да би се спречио нагли пад цена и/или ублажиле његове последице. На тај начин се омогућује држави да брзо и правовремено реагује у случајевима примене мера за спречавање ширења болести животиња, губитка поверења потрошача због постојања опасности за јавно здравље или здравље животиња, у периодима велике неравнотеже на тржишту која није могла да се предвиди и у случају посебних проблема.

Позитивни ефекти доношења овог закона огледају се у стварању транспарентнијег и ефикаснијег законодавног оквира који ће омогућити повећање конкурентности произвођача, примену међународних стандарда, што ће директно утицати на могућност њиховог наступа на домаћем и међународном тржишту.

8. ДА ЛИ СЕ ЗАКОНОМ ПОДРЖАВА СТВАРАЊЕ НОВИХ ПРИВРЕДНИХ СУБЈЕКТА НА ТРЖИШТУ И ТРЖИШНА КОНКУРЕНЦИЈА?

Примена овог закона омогућује правно уређен наступ свих субјеката на тржишту. Увођење међународних стандарда ће директно утицати на повећање конкурентности произвођача, како на домаћем тако и на страном тржишту.

Овим законом се не утиче на стварање нових привредних субјеката на тржишту и на тржишну конкуренцију, осим у делу удруживања пољопривредних произвођача у произвођачке организације и контроле усклађености пољопривредних производа са тржишним стандардима.

Правно регулисање оснивања произвођачких организација ће омогућити признавање произвођачких организације које спроводе утврђене циљеве, а такође и финансијски подстаћи њихово формирање и рад.

У Републици Србији не постоје произвођачке организације на начин како је то дефинисано Уредбом (ЕУ) бр. 1308/2013 и Делегираном Уредбом (ЕУ) бр. 2016/232, међутим постоји велики број удружења, али та удружења су слабо развијена, а њихова улога и активности су ограничене.

Тако, произвођачи воћа и поврћа формирају велики број удружења. На основу података из 2018. године из регистра Агенције за привредне регистре и спроведене анкете извршен је попис удружења. У складу са тим, у сектору воћа постоји 212 удружења произвођача воћа и три удружења произвођача и прерађивача воћа. Удружења произвођача воћа углавном су специјализована по воћним врстама. У сектору повртарства регистровано је 66 удружења повртара, а у сектору млека и млечних производа 22 удружења. Последњих година, удружења су постала све видљивија, углавном у случајевима поремећаја на тржишту. Међутим, њихова

преговарачка моћ је недовољна. У сектору вина основано је десет удружења и очекује се да ова удружења лако прерасту у произвођачке организације.

Произвођачке организације јесу нови привредни субјекти на тржишту Републике Србије чије се оснивање и првих пет година рада финансијски подржава, ради боље организације пољопривредног сектора, концентрације производње и пласмана робе на тржишту и оснаживања преговарачке позиције. Ове организације неопходно је препознати, ојачати и учврстити њихов положај на тржишту, како би се стицањем чланства у Европској унији омогућило коришћење европских буџетских фондова за ову сврху, при чему се кроз посебну меру врши кофинансирање оперативних програма произвођачких организација, који садрже активности промоције, екологије, па и стабилизације тржишта.

У наредној фази јачања и развоја произвођачких организација, дата је законска могућност да се међусобно у истом сектору удружују и формирају још крупније субјекте, као и да шире своје активности у области трговине, производње и/или прераде формирањем удружења произвођачких организација или међугранских организација.

За контролу тржишних стандарда може се овластити правно лице које је регистровано у Агенцији за привредне регистре, односно уписано у други одговарајући регистар у складу са посебним прописима, које за те послове испуњава прописане техничке и кадровске услове (у даљем тексту: контролно тело). Постојање контролног тела није новина у нашем систему, али ће довести до проширења делокруга рада код постојећих правних лица која ће бити у могућности да обављају послове контроле усклађености пољопривредних производа са тржишним стандардима.

9. ДА ЛИ СУ ЗАИНТЕРЕСОВАНЕ СТРАНЕ ИМАЛЕ ПРИЛИКУ ДА СЕ ИЗЈАСНЕ О ЗАКОНУ?

Овај закона је урађен уз подршку Европске уније у оквиру Policy and Legal Advice Center (PLAC II) заједно са њиховим експертима. Такође, експертска подршка пружена је и кроз пројекат *The Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)*, као и пројекат ИПА 2015 „Јачање капацитета за усклађивање са правним тековина Европске уније у области пољопривреде, руралног развоја, безбедности хране, ветеринарске и фитосанитарне политике”. Сходно томе, овај текст закона у највећој могућој мери је усклађен са регулативом Европске уније и прилагођен фази приступног периода у коме се Република Србија налази.

У сарадњи са Амбасадом Краљевине Холандије, у оквиру Међународног сајма пољопривреде 2016. године, организовано је предавање о произвођачким организацијама у сектору млека и млечних производа и сектору воћа и поврћа на коме су заинтересована лица могла да се упознају са начином функционисања произвођачких организација у Европској унији.

Приликом израде овог закона заинтересоване стране имале су прилику да се изјасне кроз учествовање у раду радне групе. У раду радне групе учествовали су представници репрезентативних удружења произвођача воћа и поврћа, млека и млечних производа, житарица и уљарица, вина, производа од меда, представници факултета и института, представник Националне организације потрошача Србије, као и других надлежних органа и посебних организација.

У поступку доношења овог закона планира се спровођење јавне расправе истицањем овог закона на интернет страници Министарства пољопривреде шумарства и водопривреде и порталу е-управе. У периоду спровођења јавне расправе сва заинтересована лица моћи ће да доставе своје писане коментаре, сугестије и примедбе поштом, односно електронском поштом.

10. KOJE ЋЕ СЕ МЕРЕ ТОКОМ ПРИМЕНЕ ЗАКОНА ПРЕДУЗЕТИ ДА БИ СЕ ОСТВАРИЛО ОНО ШТО СЕ ДОНОШЕЊЕМ ЗАКОНА НАМЕРАВА?

Током примене закона спроводиће се мере које су прописане, а предвиђено је успостављање система кроз планиране пројекте, обуке и промотивне активности.

Потребно је напоменути да је за поједине области остварена помоћ кроз ТАИЕХ обуке, које се планирају и у будућности, и то за израду подзаконских аката и имплементацију овог закона, као и упознавање заинтересованих страна са новинама у овом закону. Такође, кроз *Twinning* пројекат „Јачање и усклађивање административних капацитета за успостављање уређења тржишта пољопривредних производа” планирају се активности на имплементацији закона, и то израда подзаконских аката, одржавање обука запослених, успостављање Регистра трговаца воћем и поврћем, набавка хардвера и софтвера, израда едукативних и промо материјала ради упознавања заинтересованих страна и шире јавности са одредбама овог закона.

Кроз *Twinning* пројекат „Подршка успостављању система класификација трупова у складу са ЗПП” урађена је анализа стања у Републици Србији и требало би да се након доношења овог закона донесу подзаконских аката и спроведу активности усклађивања система класирања трупова на линији клања.

За примену овог закона неопходно је предузети и одговарајуће регулаторне активности, које се, пре свега, заснивају на доношењу подзаконских аката на основу овлашћења из овог закона, и то:

- 1) Одлука којом се утврђује Листа производа (члан 3. став 2);
- 2) Правилник о организацији Система тржишних информација Србије (СТИПС) и другим питањима од значаја за СТИПС (члан 5. став 4);
- 3) Правилник о тржишним стандардима и условима за коришћење других захтева за стављање на тржиште, изузетима од примене тржишних стандарда и других захтева, као и садржини и начину издавања документа о усклађености пољопривредних производа са тржишним стандардима и вођењу евиденције ових докумената, начину спровођења контроле усклађености производа са прописаним тржишним стандардима и другим захтевима, пратећим обрасцима и другим питањима од значаја за примену и контролу тржишних стандарда и других захтева (члан 7. став 4);
- 4) Правилник о условима и начину за обављање класирања у објектима за клање, условима које треба да испуњава лице које обавља класирање, начину прикупљања података о броју грла на којима је извршено класирање, класама и ценама и роковима достављања тих података и другим питањима од значаја за класирање трупова (члан 8. став 4);
- 5) Правилник о техничким, кадровским и другим условима које треба да испуни контролно тело за обављање послова контроле усклађености пољопривредних производа са прописаним тржишним стандардима и другим захтевима (члан 9. став 6);
- 6) Одлука о висини накнаде за послове које обавља контролно тело за обављање послова контроле усклађености пољопривредних производа са прописаним тржишним стандардима и другим захтевима (члан 9. став 7);
- 7) Правилник о условима за упис у Регистар трговаца, садржини и начину вођења Регистра трговаца, условима под којим се трговац воћем и поврћем може овластити за контролу усклађености воћа и поврћа са прописаним тржишним стандардима, као и пратећим обрасцима (члан 10. став 2);
- 8) Правилник о врсти података које се достављају у сектору шећера, ради праћења тржишних кретања, као и начину и роковима за достављање тих података (члан 12. став 2);

9) Правилник о врсти података које доставља први откупљивач млека, ради праћења тржишних кретања, као и начину и роковима за достављање тих података (члан 13. став 2);

10) Правилник о класама квалитета и другим условима за стављање на тржиште производа из сектора хмеља, техничким, кадровским и другим условима које треба да испуни сертификационо тело, условима и начину за сертификацију хмеља, изузецима који не подлежу сертификацији, као и пратећим обрасцима (члан 14. став 2);

11) Правилник о врсти података који се достављају у сектору дувана, ради праћења тржишних кретања, као и начину и роковима за достављање тих података (члан 15. став 2);

12) Правилник о условима и начину за признавање произвођачке организације, као и образац захтева за признавање произвођачке организације и другим питањима од значаја за признавање произвођачке организације (члан 17. став 4);

13) Правилник о условима и начину остваривања права на финансијску подршку за оснивање и првих пет година рада произвођачке организације, максимални износ прихватљиве финансијске подршке по годинама и за укупан петогодишњи период, пратећим обрасцима и другим питањима од значаја за оснивање и рад произвођачке организације (члан 18. став 5);

14) Правилник о условима и начину признавања удружења произвођачких организација и међугранских организација и другим питањима од значаја за оснивање и рад удружења произвођачких организација и међугранских организација (члан 20. став 5);

15) Правилник о мерама за прилагођавање понуде пољопривредних производа захтевима тржишта (члан 21. став 2);

16) Правилник о посебним тржишним захтевима којима се уређује понуда у сектору вина и начину њиховог спровођења, као и другим питањима од значаја за прилагођавање понуде у сектору вина, ради стабилизације тржишта (члан 22. став 3);

17) Правилник о секторима у којима су уговори између пољопривредних произвођача и откупљивача, односно прерађивача обавезни, као и обавезне елементе ових уговора и друга питања од значаја за ове уговорне односе (члан 23. став 4);

18) Уредба о условима, корисницима мера уређења тржишта који остварују право на јавну интервенцију и начину под којим се спроводи јавна интервенција, врсти, количини и начину откупа пољопривредног производа који је предмет јавне интервенције, начину формирања и утврђивања нивоа интервентне цене ако је потребно, периоду спровођења јавне интервенције, условима у погледу квалитета пољопривредних производа који су предмет јавне интервенције, условима и начину складиштења откупљених пољопривредних производа, као и финансијским средствима и другим питањима од значаја за спровођење јавне интервенције (члан 25. став 8);

19) Одлука о критеријумима за одређивање референтне цене и референтној цени пољопривредних производа (члан 25. став 3);

20) Уредба о условима, корисницима мера уређења тржишта који остварују право на куповину пољопривредних производа који су били предмет јавне интервенције и начину продаје производа који су били предмет јавне интервенције, као и другим питањима од значаја за спровођење продаје пољопривредних производа који су предмет јавне интервенције (члан 25. став 9);

21) Правилник о условима које треба да испуни складиште за потребе чувања пољопривредних производа који су предмет јавне интервенције (члан 25. став 10);

22) Уредба о условима, корисницима мера уређења тржишта који остварују право на подршку приватном складиштењу и начину под којима се спроводи подршка приватном складиштењу, врсти и количини пољопривредног производа који је предмет

подршке приватном складиштењу, условима у погледу квалитета пољопривредних производа који су предмет подршке приватном складиштењу, периоду приватног складиштења, начину утврђивања висине средстава за подршку приватном складиштењу, финансијским средствима за спровођење подршке приватном складиштењу, условима и начину складиштења и садржини уговора, као и другим питањима од значаја за спровођење подршке приватном складиштењу (члан 26. став 5);

23) Правилник о условима које треба да испуни складиште за потребе чувања пољопривредних производа који су предмет подршке приватном складиштењу (члан 26. став 6);

24) Уредба о врстама посебних интервентних мера, условима и начину спровођења посебних интервентних мера, финансијским средствима за њихово спровођење, као и другим питањима од значаја за спровођење посебних интервентних мера (члан 28. став 4);

25) Програм мера подршке побољшању прехранбених навика деце и омладине у сектору млека и млечних производа (члан 29. став 1);

26) Програм мера подршке побољшању прехранбених навика деце и омладине у сектору воћа и поврћа (члан 29. став 1);

27) Правилник о спровођењу Програма мера подршке побољшању прехранбених навика деце и омладине у сектору млека и млечних производа, који се доноси уз сагласност министра надлежног за послове просвете и министра надлежног за послове здравља (члан 29. став 4);

28) Правилник о спровођењу Програма мера подршке побољшању прехранбених навика деце и омладине у сектору воћа и поврћа, који се доноси уз сагласност министра надлежног за послове просвете и министра надлежног за послове здравља (члан 29. став 4);

29) Програм за одрживе оперативне програме на тржишту воћа и поврћа (члан 30. став 2);

30) Правилник о начину одобравања оперативног програма и начину исплате за спровођење оперативног програма обрасцу оперативног програма, као и пратећим обрасцима (члан 30. став 9);

31) Програм за вино (члан 31. став 1);

32) Правилник о условима, корисницима мера уређења тржишта који остварују право на подршку, начину спровођења Програма за вино и обрасцу захтева за остваривање права на подршку по врсти мера, као и максималним износима средства по кориснику мера уређења тржишта и другим питањима од значаја за мере подршке за уређење тржишта у сектору вина (члан 31. став 3);

33) Програм за пчеларство (члан 32. став 1);

34) Правилник о условима, корисницима мера уређења тржишта који остварују право на подршку, начину спровођења Програма за пчеларство и обрасцу захтева за остваривање права на подршку по врсти мера, као и максималним износима средства по кориснику мера уређења тржишта и другим питањима од значаја за мере подршке за уређење тржишта у пчеларству (члан 32. став 3);

35) Правилник о условима и начину остваривања права за мере подршке информисања и промоције пољопривредних производа, пољопривредним производима за које се спроводе ове мере, прихватљивим трошковима за активности у оквиру Програма мера подршке информисања и промоције, критеријумима за избор овог програма, максималним износима средстава по кориснику мера уређења тржишта, као и пратећим обрасцима и другим питањима од значаја за мере подршке информисања и промоције пољопривредних производа (члан 34. став 2);

36) Годишња уредба о расподели средстава за захтеве и мере уређења тржишта (члан 36. став 1);

37) Правилник о начину обављања контроле на лицу места (члан 38. став 7);

38) Уредба о условима за издавање, коришћење и укидање дозвола дозволе за увоз, односно извоз за пољопривредне производе, пратећим обрасцима и другим питањима од значаја за издавање дозволе за увоз, односно извоз пољопривредних производа (члан 39. став 2);

39) Уредба о условима, начину, врсти, роковима за полагање и враћање средстава осигурања којим се гарантује да ће пољопривредни производи бити увезени, односно извезени за време важења дозволе (члан 39. став 4);

40) Уредба о условима, начину и методама за расподелу тарифних квота, врсти пољопривредних производа за које су одређене тарифне квоте, обиму тарифних квота и обрасцу захтева за доделу тарифне квоте, начину и роковима извештавања о увозу у оквиру тарифних квота, као и другима питањима од значаја за расподелу тарифних квота (члан 40. став 5);

41) Уредба о врстама ванредних интервентних мера, односно хитних ванредних интервентних мера, условима, лицима која остварују право на ове интервентне мере и начину њиховог спровођења, финансијским средствима за њихово спровођење, као и другим питањима од значаја за спровођење ванредних интервентних мера, односно хитних ванредних интервентних мера (члан 41. став 7).

**ИЗЈАВА О УСКЛАЂЕНОСТИ
СА СТРАТЕШКИМ ДОКУМЕНТОМ**

Нацрт закона о уређењу тржишта пољопривредних производа усклађен је са Стратегијом пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014 – 2024. године („Службени гласник РС”, број 85/14).

**ИЗЈАВА О ПРЕДВИЂЕНОСТИ УРЕДБЕ
ГОДИШЊИМ ПЛАНОМ РАДА ВЛАДЕ**

Доношење овог закона предвиђено је Планом рада Владе за 2021. годину.

**ИЗЈАВА
О ОСТВАРЕНОЈ САРАДЊИ, ОДНОСНО ПРИБАВЉАЊУ МИШЉЕЊА ОД ОРГАНА,
ОРГАНИЗАЦИЈА И ТЕЛА**

Не постоје посебни прописи према којима би Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде било обавезно да успостави сарадњу, односно прибави мишљења од органа, организација и тела у складу са чланом 39а став 4. Пословника Владе („Службени гласник РС”, бр. 61/06 – пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13 и 76/14) приликом израде Нацрта закона о уређењу тржишта пољопривредних производа.

**ОБРАЗАЦ ИЗЈАВЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ СА
СТРАТЕШКИМ ДОКУМЕНТОМ ВЛАДЕ**

1. Орган државне управе, односно други овлашћени предлагач прописа/акта

- **Предлагач:** Влада Републике Србије
- **Обрађивач:** Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде

2. Назив прописа/акта

- Нацрт закона о уређењу тржишта пољопривредних производа

3. Да ли је пропис/акт усклађен са стратешким документом/стратешким документима Владе (заокружити)

ДА

НЕ

4. Са којим стратешким документом/стратешким документима Владе је пропис/акт усклађен?

- Навести стратешки документ/стратешка документа Владе:

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

- Навести део/поглавље стратешког документа/стратешких докумената Владе:

- **Део III Стратешки оквир**

Нацрт закона о уређењу тржишта пољопривредних производа представља правни акт чија имплементација ће директно утицати на остваривање циљева из Стратегије пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014 – 2024. године.

Стратегија представља платформу за усклађивање пољопривредне политике, законодавства и институционалне подршке пољопривреди са принципима и захтевима придруживања Републике Србије ЕУ.

- Навести циљ/циљеве из стратешког документа/стратешких докумената Владе који се испуњава/испуњавају доношењем прописа/акта:

- 1) Раст производње и стабилност дохотка произвођача;

- 2) Раст конкурентности уз прилагођавање захтевима домаћег и иностраног тржишта и техничко – технолошко унапређење сектора;
- 3) Одрживо управљање ресурсима и заштита животне средине;
- 4) Унапређење квалитета живота у руралним подручјима и смањење сиромаштва;
- 5) Ефикасно управљање јавним политикама и унапређење институционалног оквира развоја пољопривреде и руралних средина.

5. Уколико пропис/акт није усклађен са одговарајућим стратешким документом/стратешким документима Владе, навести разлоге:

ДРЖАВНИ СЕКРЕТАР

Сенад Махмутовић
по овлашћењу министра
број: 119-01-4/26/2020-09
од 9. децембра 2020. године

ОБРАЗАЦ ИЗЈАВЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ ПРОПИСА СА ПРОПИСИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

1. Орган државне управе, односно други овлашћени предлагач прописа

Овлашћени предлагач прописа – Влада Републике Србије

Обрађивач – Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде

2. Назив прописа

- Нацрт закона о уређењу тржишта пољопривредних производа
- *Draft Law on Organisation of Agricultural Market*

3. Усклађеност прописа с одредбама Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Споразум):

а) Одредба Споразума која се односи на нормативну садржину прописа:

Нормативна садржина Нацрта закона о уређењу тржишта пољопривредних производа није у супротности са одредбама Споразума. Наиме, чланом 73. Конкуренција и остале економске одредбе став 9. прописано је да се правила државне помоћи, које су предмет Закона о уређењу тржишта пољопривредних производа неће односити на пољопривредне производе и производе из области рибарства.

б) Прелазни рок за усклађивање законодавства према одредбама Споразума:

- Нема

в) Оцена испуњености обавезе које произлазе из наведене одредбе Споразума:

- Нема

г) Разлози за делимично испуњавање, односно неиспуњавање обавеза које произлазе из наведене одредбе Споразума:

- Нема

д) Веза са Националним програмом за усвајање правних тековина Европске уније.

Нацртом закона о уређењу тржишта пољопривредних производа уређују се захтеви и мере уређења тржишта за пољопривредне производе, трговина са другим државама, као и друга питања од значаја за уређење тржишта пољопривредних производа што је у складу са Националним програмом за усвајање правних тековина Европске уније 2018 – 2020 – трећа ревизија, а доношење самог прописа наведено у глави 3 Способност преузимања обавеза из чланства, поглављу 3.11 Пољопривреда и рурални развој, под поглављу 3.11.2 Организација заједничког тржишта (СМО).

4. Усклађеност прописа са прописима Европске уније:

а) Навођење одредби примарних извора права Европске уније и оцене усклађености са њима:

Нацрт закона о уређењу тржишта пољопривредних производа може се довести у везу са Уговором о функционисању Европске уније и то са главом III Пољопривреда и рибарство чл. 42. и 43, а са којима није у сагласности. Наиме, национално законодавство Републике Србије не подлеже правилима утврђеним за оснивање и функционисање унутрашњег тржишта држава чланица ЕУ и оснивање организације пољопривредних тржишта ЕУ. Поменути одредбама Уговора о функционисању ЕУ уређује се унутрашње тржиште пољопривредних производа СМО (Common Market Organisation) из које су искључене државе нечланице, па тиме и Република Србија.

б) Навођење секундарних извора права Европске уније и оцене усклађености са њима:

- Уредба (ЕУ) бр. 1308/2013 Европског парламента и Савета од 17. децембра 2013. године о успостављању заједничке организације тржишта пољопривредних производа и стављању ван снаге уредби Савета (ЕЕЗ) бр. 922/72, (ЕЕЗ) бр. 234/79, (ЕЗ) бр. 1037/2001 и (ЕЗ) бр. 1234/2007;
- Уредба (ЕУ) бр. 1306/2013 Европског парламента и Савета од 17. децембра 2013. године о финансирању, управљању и надзору Заједничке пољопривредне политике и стављању ван снаге Уредбе Савета (ЕЕЗ) бр. 352/78, (ЕЗ) бр.165/94, (ЕЗ) бр. 2799/98, (ЕЗ) бр. 814/2000, (ЕЗ) бр. 1290/2005 и (ЕЗ) бр. 485/2008;
- Уредба (ЕУ) бр. 1370/2013 од 16. децембра 2013. године о утврђивању мера за одређивање одређене подршке и субвенција које се односе на Заједничку организацију тржишта пољопривредних производа;
- Делегирана Уредба Комисије (ЕУ) бр. 2017/1183 од 20. априла 2017. године о допуни уредаба (ЕУ) бр. 1307/2013 и (ЕУ) бр. 1308/2013 Европског парламента и Савета у погледу достављања информација и докумената Комисији;
- Сprovedбена Уредба Комисије (ЕУ) бр. 2017/1185 од 20. априла 2017. године о утврђивању правила за примену уредби (ЕУ) бр. 1307/2013 и (ЕУ) бр. 1308/2013 Европског парламента и Савета у погледу достављања информација и докумената Комисији и о измени и стављању ван снаге неколико уредби Комисије.

Уредба (ЕУ) бр. 1308/2013 основни је пропис Европске уније на који се наслања Нацрт закона о уређењу тржишта пољопривредних производа. Овај закон ће у тренутку доношења бити делимично усклађен са Уредбом (ЕУ) бр. 1308/2013, док се потпуна усклађеност очекује након стицања чланства Републике Србије у Европску унију.

в) Навођење осталих извора права Европске уније и усклађеност са њима:

- Нема

г) Разлози за делимичну усклађеност, односно неусклађеност:

Делимична усклађеност Нацрта закона о уређењу тржишта пољопривредних производа са секундарним изворима права ЕУ последица је тога што је ово нови пропис којим се тржиште пољопривредних производа уређује на један сасвим нови начин и што у овом тренутку не постоје довољно развијени потребни механизми за имплементацију мера уређења тржишта као мера аграрне политике, као и непостојање пратећих прописа који регулишу ову област. Унапређење ових механизма, доношење прописа, као и унапређење пратећих административних капацитета, допринеће вишем степену усклађености Нацрта закона о уређењу тржишта пољопривредних производа са легислативом ЕУ у овој области.

д) Рок у којем је предвиђено постизање потпуне усклађености прописа са прописима Европске уније.

До приступања Републике Србије Европској унији.

5. Уколико не постоје одговарајуће надлежности Европске уније у материји коју регулише пропис, и/или не постоје одговарајући секундарни извори права Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност, потребно је образложити ту чињеницу. У овом случају, није потребно попуњавати Табелу усклађености прописа. Табелу усклађености није потребно попуњавати и уколико се домаћим прописом не врши пренос одредби секундарног извора права Европске уније већ се искључиво врши примена или спровођење неког захтева који произилази из одредбе секундарног извора права (нпр. Предлогом одлуке о изради стратешке процене утицаја биће спроведена обавеза из члана 4. Директиве 2001/42/ЕЗ, али се не врши и пренос те одредбе директиве).

6. Да ли су претходно наведени извори права Европске уније преведени на српски језик?

На Српски језик су преведене следеће Уредбе Европске уније које су наведене као секундарни извор права:

- Уредба (ЕУ) бр. 1308/2013 Европског парламента и Савета од 17. децембра 2013. године о успостављању заједничке организације тржишта пољопривредних производа и стављању ван снаге уредби Савета (ЕЕЗ) бр. 922/72, (ЕЕЗ) бр. 234/79, (ЕЗ) бр. 1037/2001 и (ЕЗ) бр. 1234/2007;
- Уредба (ЕУ) бр. 1306/2013 Европског парламента и Савета од 17. децембра 2013. године о финансирању, управљању и надзору Заједничке пољопривредне политике и стављању ван снаге Уредбе Савета (ЕЕЗ) бр. 352/78, (ЕЗ) бр.165/94, (ЕЗ) бр. 2799/98, (ЕЗ) бр. 814/2000, (ЕЗ) бр. 1290/2005 и (ЕЗ) бр. 485/2008;

- Уредба (ЕУ) бр. 1370/2013 од 16. децембра 2013. године о утврђивању мера за одређивање одређене подршке и субвенција које се односе на Заједничку организацију тржишта пољопривредних производа;

7. Да ли је пропис преведен на неки службени језик Европске уније?

- Не

8. Сарадња са Европском унијом и учешће консултаната у изради прописа и њихово мишљење о усклађености.

Овај закона је урађен уз подршку Европске уније у оквиру Policy and Legal Advice Center (PLAC II) заједно са њиховим експертима Мирослав Божић и Анита Север Корен. Такође, експертска подршка пружена је и кроз пројекат The Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), и то преко следећих консултаната Ружица Гело и Жаклина Јуришић, као и пројекат ИПА 2015 „Јачање капацитета за усклађивање са правним тековина Европске уније у области пољопривреде, руралног развоја, безбедности хране, ветеринарске и фитосанитарне политике” преко консултаната Андреја Мартоња Хитрец. Њихово мишљење је да је овај закон у највећој могућој мери усклађен са регулативом ЕУ и прилагођен фази предприступног периода у коме се Република Србија налази. За поједине области је остварена и помоћ кроз ТАИЕХ обуке.

Такође, Генерални директорат за пољопривреду Европске уније (DG AGRI) је навео да Нацрт закона није потребно достављати њима на коментаре с обзиром да су на изради истог били укључени експерти из Европске уније и да је за њих у овом тренутку једино важан степен усклађености са прописима Европске уније.

ДРЖАВНИ СЕКРЕТАР

Сенад Махмутовић
по овлашћењу министра
број: 119-01-4/26/2020-09
од 9. децембра 2020. године