

IZVJEŠTAJ REVIZIJE UČINKA UČINKOVITOST POTICAJA U POLJOPRIVREDI



Poljoprivreda otvara neograničene mogućnosti i pruža idealnu perspektivu za razvoj.
Thomas Jefferson

Broj: 01-02-10-11-7-2871-20/23



Sarajevo, april 2024.



SADRŽAJ

I. ZAKLJUČAK NEZAVISNOG REVIZORA	1
LISTA SKRAĆENICA	3
PREDGOVOR	4
REZIME	5
II. IZVJEŠTAJ O PROVEDENOJ REVIZIJI	7
1. UVOD	7
1.1. Indikacije problema i motiv za provođenje revizije	7
1.2. Cilj revizije i revizijska pitanja	8
1.3. Obim revizije	8
1.4. Kriteriji revizije	9
1.5. Izvori podataka i metodologija	10
2. OPIS OBLASTI	11
2.1. Pravni okvir, relevantan za oblast revizije	11
2.2. Organizacija i nadležnosti u vezi s predmetom revizije	12
2.3. Značaj novčanih poticaja u poljoprivredi	12
2.4. Provođenje poljoprivredne politike i raspodjela novčanih poticaja na području FBiH.....	13
3. NALAZI REVIZIJE	15
3.1. Osiguranje pretpostavki za efektivnu realizaciju poljoprivrednih poticaja u Federaciji BiH	15
3.1.1. Planiranje federalnih i kantonalnih poljoprivrednih poticaja u skladu sa strateškim ciljevima	15
3.1.2. Harmonizacija federalnog i kantonalnih programa utroška sredstava za poljoprivredu	20
3.1.3. Donošenje programa utroška sredstava poljoprivrednih poticaja	21
3.1.4. Sistemski preduslovi za efektivnu dodjelu poljoprivrednih poticaja	22
3.1.5. Praćenje i izvještavanje o efektima novčanih poticaja i ostvarenju strateških ciljeva	24
3.2. Postignuti rezultati poljoprivredne proizvodnje	26
3.2.1. Ostvareni obim poljoprivrednih proizvodnji	27
3.2.2. Makroekonomski pokazatelji razvoja poljoprivrede	32
3.3. Dodana vrijednost revizije	34
4. ZAKLJUČCI	35
4.1. Nisu osigurane pretpostavke za efektivnu realizaciju poljoprivrednih poticaja u FBiH	35
4.2. Nisu ostvareni zadovoljavajući rezultati poljoprivredne proizvodnje.....	35
5. PREPORUKE	37
5.1. Preporuke za osiguranje pretpostavki za efektivniju realizaciju poljoprivrednih poticaja	37
5.2. Preporuke za unapređenje praćenja i ostvarenja efekata poticaja	38
6. KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA	39
7. LISTA TABELA I GRAFIKONA	41
8. PRILOZI	42
8.1. Opis osnovnih pojmova u poljoprivredi	42
8.2. Pregled utvrđenih strateških ciljeva u poljoprivredi kroz važeće dokumente na nivou FBiH	43
8.3. Pregled i opis mjera poljoprivredne politike prema važećim dokumentima	44
8.4. Biljne i animalne proiz. koje se istovremeno potiču iz federalnog i budžeta uzorkovanih kantona ...	46
8.5. Podaci o stočnom fondu FBiH	47
8.6. Podaci o izvozu i uvozu poljoprivredno-prehrambenih proizvoda u FBiH (u 000 KM)	47
8.7. Ukupan broj zaposlenih u djelatnosti poljoprivredne i prehrambene industrije vezane za poticaje ..	48
8.8. Reference.....	49



I. ZAKLJUČAK NEZAVISNOG REVIZORA

Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine proveo je reviziju učinka o temi „Učinkovitost poticaja u poljoprivredi“. Cilj revizije bio je ispitati da li su nadležne institucije osigurale uslove za efektivno upravljanje poljoprivrednim poticajima, te da li se postižu zadovoljavajući rezultati.

- i. Revizija je provedena u skladu sa Zakonom o reviziji institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“, broj 22/06), INTOSAI Okvirom profesionalnih objava¹ i metodologijom za reviziju učinka VRI u BiH. Primijenjeni INTOSAI principi i standardi su: ISSAI 100 – Osnovni principi revizije javnog sektora, ISSAI 140 – Kontrola kvaliteta u vrhovnim revizijskim institucijama, ISSAI 300 – Principi revizije učinka i ISSAI 3000 – Standard revizije učinka.
- ii. Predmet revizije bile su preduzete aktivnosti u periodu 2020–2022. na osiguranju uslova za efektivno upravljanje poljoprivrednim poticajima, te analiza osnovnih pokazatelja stanja poljoprivrede. Revidirani subjekti bili su: Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva i kantonalna ministarstva nadležna za poljoprivredu iz Unsko-sanskog, Tuzlanskog, Hercegovačko-neretvanskog i Posavskog kantona.
- iii. **Rezultati revizije su pokazali da na području Federacije BiH nadležne institucije nisu osigurale uslove za efektivno upravljanje poljoprivrednim poticajima i da se implementacijom poljoprivrednih poticaja ne postižu zadovoljavajući rezultati.**
- iv. Zaključci provedene revizije su:
 - Poljoprivredni poticaji nisu planirani na odgovarajući način s obzirom da nisu bili u skladu sa strateškim ciljevima i principima iz produžene Strategije razvoja poljoprivrede i ruralnog razvoja 2015–2019. godine, niti je izvršena obaveza prilagođavanja Zajedničkoj poljoprivrednoj politici Evropske unije.
 - Postavljeni ciljevi novčanih poticaja bili su općeniti i bez odgovarajućih indikatora za praćenje ostvarenih učinaka. Kantonalni poljoprivredni programi nisu harmonizirani sa federalnim programima utroška poticajnih sredstava, što nije u skladu s propisima i može negativno uticati na konkurentnost poljoprivrednika. U posmatranom periodu federalni i kantonalni programi poticaja nisu blagovremeno doneseni, zbog čega poljoprivrednici nisu imali informacije potrebne za donošenje odluka o zasnivanju proizvodnji.
 - Nisu uspostavljeni funkcionalni poljoprivredni registri, sistemi za identifikaciju zemljišnih parcela i životinja niti poljoprivredni informativni centar, koji predstavljaju osnovne pretpostavke za odgovarajuće planiranje i praćenje efekata poljoprivrednih poticaja.
 - Nadležna ministarstva nisu osigurala odgovarajuće praćenje efekata poljoprivrednih poticaja i izvještavanje o stanju poljoprivrede.
 - Nije ostvareno povećanje ukupne poljoprivredne proizvodnje i brojčanog stanja stočnog fonda uprkos utrošenim budžetskim sredstvima za novčane poticaje u FBiH, koji su u periodu 2020–2022. godine iznosili cca 381 milion KM. Također, svi dostupni makroekonomski pokazatelji pokazuju da poljoprivredne proizvodnje uglavnom stagniraju, a u određenim segmentima imaju i trend smanjenja.

Unapređenjem planiranja i praćenja efekata poljoprivrednih poticaja moguće je ostvariti značajnu dodanu vrijednost koja se ogleda u povećanju poljoprivredne proizvodnje, poboljšanju položaja poljoprivrednih proizvođača i smanjenju zavisnosti od uvoza poljoprivredno-prehrambenih proizvoda.

¹ Odluka o usvajanju i objavi INTOSAI Okvira profesionalnih objava, „Službene novine FBiH“, broj 59/22. INTOSAI Okvir profesionalnih objava (engl. IFPP) čini tri nivoa objava: INTOSAI principi (INTOSAI-P), Međunarodni standardi vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) i INTOSAI smjernice (GUID).



Na ovaj način će se doprinijeti ispunjenju strateških ciljeva razvoja poljoprivrede u FBiH, kao i UN-ovih Ciljeva održivog razvoja, prije svega Cilja broj 2 koji se odnosi na iskorjenjivanje gladi, postizanje sigurnosti u opskrbi hranom, unapređenje kvaliteta prehrane i promovisanje održive poljoprivrede.

Sarajevo, 24. 4. 2024. godine

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA
Dragan Kolobarić, s.r.

GENERALNI REVIZOR
Dževad Nekić, s. r.



LISTA SKRAĆENICA

ACQUIS	Pravna tečevina EU – skup zajedničkih prava i obaveza koje obavezuju sve članice Evropske unije
AKIS	EU sistem prenosa znanja i inovacija u poljoprivredi
BDP	Bruto društveni proizvod
BDV	Bruto dodana vrijednost
BPK	Bosansko-podrinjski kanton
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
FMPVŠ	Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva
FUZIP	Federalna uprava za inspekcijske poslove
HNK	Hercegovačko-neretvanski kanton
IPARD	Instrument pretpristupne pomoći za ruralni razvoj
ISSAI	Međunarodni standardi vrhovnih revizijskih institucija
JLS	Jedinice lokalne samouprave
KS	Kanton Sarajevo
PK	Posavski kanton
PPP	Poljoprivredno-prehrambeni proizvodi
RK	Registar klijenata
RPG	Registar poljoprivrednih gazdinstava
SSP	Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između BiH i EU
TK	Tuzlanski kanton
USK	Unsko-sanski kanton
VRI	Vrhovna revizijska institucija
WTO	Svjetska trgovinska organizacija
ZPP EU	Zajednička poljoprivredna politika EU



PREDGOVOR

Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju), u skladu s članom 14. Zakona o reviziji institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine,² ima pravo izvršiti pregled ili ispitivanje određenog aspekta poslovanja cijele ili dijela institucije, programa ili aktivnosti u pogledu ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti kojima ta institucija koristi svoje resurse i o tome izvještavati na način koji određuje ovaj Zakon. U provođenju revizije učinka primjenjuje se INTOSAI Okvir profesionalnih objava i metodologija za reviziju učinka VRI u BiH i sljedeći INTOSAI standardi: ISSAI 100 – Osnovni principi revizije javnog sektora, ISSAI 140 – Kontrola kvaliteta za vrhovne revizijske institucije, ISSAI 300 – Principi revizije učinka i ISSAI 3000 – Standard revizije učinka. Primijenjene smjernice za reviziju učinka su: 3910 – Temeljni pojmovi za reviziju učinka i 3920 – Proces revizije učinka.

Nezavisni smo od subjekata za reviziju u skladu s ISSAI-jem 130 – Etički kodeks, te u skladu s etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju, i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu s tim zahtjevima.

Revizija javnog sektora koju obavljaju vrhovne revizijske institucije predstavlja važan faktor u pokretanju promjena u životima građana. Potiče mehanizme odgovornosti, što zauzvrat dovodi do donošenja boljih odluka izvršne i zakonodavne vlasti, kao i dužnosnika koji upravljaju javnim novcem. VRI na ovaj način promovira efikasnost, odgovornost, efektivnost i transparentnost javne uprave. Nezavisna, efektivna i kredibilna VRI stoga je ključna komponenta demokratskog sistema u kojem odgovornost, transparentnost i integritet predstavljaju neodvojivi dio stabilne demokratije.

Principi revizije učinka, u skladu sa ISSAI-jem 300.11, podrazumijevaju:

- **Princip ekonomičnosti** – svođenje troškova resursa na najmanju moguću mjeru. Korišteni resursi trebaju biti na raspolaganju blagovremeno, u odgovarajućoj količini i uz odgovarajući kvalitet, te po najboljoj cijeni;
- **Princip efikasnosti** – najbolje moguće iskorištavanje raspoloživih resursa. Veza je za odnos korištenih resursa i izlaznih vrijednosti ostvarenih u pogledu količine, kvaliteta i rokova;
- **Princip efektivnosti** – ispunjavanje postavljenih ciljeva i postizanje predviđenih rezultata.

Revizija učinka često obuhvata analizu uslova koje je neophodno osigurati kako bi se mogli poštovati principi ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti. Ti uslovi mogu obuhvatati praksu i postupke dobrog upravljanja, kojima se osigurava ispravno i blagovremeno obavljanje usluga. Prema potrebi, u obzir treba uzeti i učinak regulatornog ili institucionalnog okvira na efikasnost revidiranih subjekata.³

Pored termina revizija učinka, u stručnoj terminologiji i praksi pojavljuju se i drugi termini, kao što su: revizija uspjeha – uspješnosti, revizija 3E (revizija ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti) i revizija vrijednosti za novac. Revizija učinka ne samo da pruža inicijativu za unapređenje i bolji učinak, ona promovira transparentnost i odgovornost rada javnog sektora. Revizija učinka je način da porezni obveznici, investitori, zakonodavna tijela, mediji, kao i cjelokupna javnost, budu informisani o rukovođenju i rezultatima rada institucija javnog sektora.

Institucije javnog sektora nastoje unaprijediti efikasnost u izvršavanju svojih funkcija. U tom smislu, sve više pažnje posvećuje se osiguranju kvalitetnijih usluga, uz permanentno iznalaženje ušteta. Tako, u uslovima ograničenih resursa i kada je evidentan jaz između raspoloživih sredstava i potreba, a posebno u reformskim procesima, u mnogim segmentima javnog sektora revizija učinka dobija poseban značaj.

² „Službene novine FBiH“, broj 22/06

³ ISSAI 300.11 – Osnovni principi revizije učinka



REZIME

Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine proveo je reviziju učinka o temi „Učinkovitost poticaja u poljoprivredi“ s namjerom da ispita da li su osigurani uslovi za efektivno upravljanje poljoprivrednim poticajima, te da li se postižu zadovoljavajući rezultati.

Predmet revizije bile su aktivnosti preduzete na osiguranju uslova za efektivno upravljanje poljoprivrednim poticajima, te analiza osnovnih pokazatelja stanja poljoprivrede.

Vremenski obuhvat revizije je period 2020–2022. godine.

Revizijom je obuhvaćeno pet ministarstava nadležnih za oblast poljoprivrede: Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva FBiH, te ministarstva USK, TK, HNK i PK. Pored ministarstava, prikupljeni su podaci i informacije od nadležnih inspekcijskih organa.⁴

Utvrđeno je da FMPVŠ nije uspostavio temeljne pretpostavke za planiranje i praćenje efekata poticaja u dijelu: planiranja i harmonizacije poticajnih mjera i osiguranja funkcionalnog poljoprivrednog informacionog sistema (baze, registri, knjigovodstvo...). Nije osigurano efikasno planiranje poljoprivrednih poticaja, a nadležna ministarstva nisu na adekvatan način pratila efekte realizacije programa novčanih podrški. FBiH i većina uzorkovanih kantona (osim HNK) nisu imali usvojene strategije razvoja poljoprivrede. Zbog toga su se programi poljoprivrednih poticaja u FBiH donosili i implementirali bez analize stvarnog stanja i bez poštovanja postavljenih principa u produženoj Strategiji razvoja poljoprivrede i ruralnog razvoja 2015–2019. godine. Prilikom planiranja novčanih poticaja nisu se dosljedno slijedili strateški ciljevi i prioriteta.

Kantonalni poljoprivredni poticaji nisu bili harmonizirani s poljoprivrednom politikom na nivou FBiH, tako da su kantoni za pojedine biljne i animalne poljoprivredne proizvodnje duplirali poticaje, što nije u skladu s postojećim zakonskim propisima i negativno se odražava na konkurentnost poljoprivrednih proizvođača unutar FBiH.

Iako je Strategijom razvoja poljoprivrednog sektora FBiH iz 2015. godine i postojećim propisima predviđeno, nije realizovana obaveza približavanja i harmonizacije poljoprivredne politike sa Zajedničkom poljoprivrednom politikom EU.

Ministarstva poljoprivrede su izvještavala nadležne institucije o utrošku poticajnih sredstava, kao i o stanju poljoprivrede na godišnjem nivou. Međutim, ovi izvještaji nisu pružali sveobuhvatne informacije o postignutim efektima poljoprivrednih poticaja, niti davali realnu ocjenu stanja i položaja poljoprivrede u FBiH. Pored toga, nije vršeno praćenje implementacije Strategije razvoja poljoprivrede i ruralnog razvoja, zbog čega se ne može utvrditi u kojoj mjeri su ostvareni strateški ciljevi u poljoprivredi.

Iako se svake godine značajno povećavao iznos budžetskih sredstava za poticaje u poljoprivredi, poljoprivredne proizvodnje uglavnom stagniraju ili imaju trend smanjenja. Kod biljne proizvodnje došlo je do rasta zasijanih površina, ali ostvareni prinos nije bio na planiranom nivou. Jedini pozitivni rezultati su ostvareni kod proizvodnje jabuka. Kada je u pitanju animalna proizvodnja, došlo je do smanjenja stočnog fonda i proizvodnje mesa i mlijeka a jedini pozitivan rezultat ostvaren je kod proizvodnje mesa peradi. Također, svi dostupni makroekonomski pokazatelji, uvoz i izvoz poljoprivredno-prehrambenih proizvoda (PPP), broj zaposlenih u poljoprivredi i učešće bruto dodane vrijednosti (BDV) iz sektora poljoprivrede u ukupnom bruto društvenom proizvodu (BDP) FBiH pokazuju da poljoprivredne proizvodnje uglavnom stagniraju, a u određenim segmentima imaju i trend smanjenja.

⁴ Federalna uprava za inspekcijske poslove i poljoprivredni inspekcijski organi s područja četiri kantona (USK, TK, HNK i PK)

II. IZVJEŠTAJ O PROVEDENOJ REVIZIJI

1. UVOD

1.1. Indikacije problema i motiv za provođenje revizije

U skladu sa ustavnom organizacijom BiH, zakonski okvir za razvoj poljoprivrede i ruralnog razvoja u BiH je složen jer se politike i ciljevi provode na različitim nivoima (država BiH, dva entiteta, Brčko distrikt i deset kantona).

Poljoprivredna proizvodnja je od velikog značaja za društvo zbog činjenice da osigurava biološki opstanak stanovništva, pa je u mnogim zemljama proizvodnja finalnih prehrambenih proizvoda i sirovina za njihovu proizvodnju najviše rangirana na listi prioriteta proizvodnje.

BiH je u decembru 2022. godine dobila **kandidatski status za ulazak u Evropsku uniju, a u martu 2024. godine otvorila pregovore o pristupanju EU**. Ovaj proces nameće obavezu usklađivanja novčane podrške poljoprivredi i ruralnim sredinama s EU standardima. Poljoprivredna politika u Evropi zasniva se na dugoročnosti,⁵ što bi trebalo značiti da poljoprivrednici, na bazi sedmogodišnjeg ciklusa programiranja Zajedničke poljoprivredne politike, znaju šta će se i u kojoj mjeri poticati, te se prema tome i odlučuju šta će proizvoditi. Evropski integracijski procesi zahtijevaju prilagođavanje i redefinisane nacionalne poljoprivredne politike. Različiti koncepti i mjere poljoprivredne politike Evropske unije predstavljaju ekonomski i politički izazov za našu zemlju jer težimo ulasku u ovu zajednicu.

Poljoprivredna politika u FBiH provodi se u skladu sa Zakonom o poljoprivredi, federalnim i kantonalnim zakonima o novčanim podrškama u poljoprivredi i ruralnom razvoju, na osnovu sektorskih strategija koje imaju za cilj da osiguraju širok okvir koji će voditi postepenom usklađivanju poljoprivrede i ruralnog razvoja u BiH s najboljim praksama EU.⁶

U Federaciji BiH za podršku poljoprivredi već godinama se izdvajaju značajna sredstva iz Budžeta FBiH i kantona. Tako su u periodu 2020–2022. godine za poticaje u poljoprivredi izdvojena budžetska sredstva u ukupnom iznosu od 381.126.464 KM. Uprkos značajnim sredstvima koja se izdvajaju za poljoprivredne poticaje, dostupni podaci ukazuju na značajne probleme u ovoj oblasti s obzirom na to da poticaji poljoprivrednicima nisu adekvatno planirani, niti proizvode očekivane efekte. Navedeno rezultira nezadovoljstvom poljoprivrednih proizvođača, njihovim čestim protestima i poskupljenjima poljoprivrednih proizvoda. Također, dostupni podaci ukazuju na to da nije uspostavljen adekvatan nadzor i kontrola nad korisnicima poticajnih sredstava,⁷ a postoje indicije da određeni poljoprivredni proizvođači poticajna sredstva troše za sasvim druge namjene,⁸ što upućuje na to da poljoprivredna politika FBiH treba promjene.

Polazeći od utvrđenih problema u predmetnoj oblasti, Ured za reviziju institucija u FBiH proveo je reviziju učinka o temi: „**Učinkovitost poticaja u poljoprivredi**“.

⁵ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget_hr

⁶ Srednjoročna strategija razvoja poljoprivrednog sektora u FBiH za period 2015–2020. godine, kantonalne strategije i Program ruralnog razvoja BiH za period 2018–2020. godine

⁷ Izvještaj finansijske revizije FMPVIŠ-a od 2022. godine

⁸ <https://zurnal.info/clanak/tuzilastvo-hnk-istrazuje-dodjelu-poticaja-za-privrednike/24884>,

<https://zurnal.info/clanak/firma-za-brckog-utajila-sav-porez-od-trgovine-stokom-za-dvije-godine/17281>,

<https://www.agroklub.ba/poljoprivredne-vijesti/optuzeni-za-malverzacije-s-poticajima-pred-sudca-izlaze-u-avgustu/87905/>,

<https://www.nasastranka.ba/bs/sanela-klaric-sda-i-hdz-odbijanjem-kontrole-dodjele-poticaja-u-poljoprivredi-dokazali-vlastiti-kriminal>,

<https://faktor.ba/vijest/bilo-je-malverzacija-pri-isplati-poticaja-poljoprivrednicima/4269>,

<https://tuzlanski.ba/infoteka/tuzla-tuzilastvo-danas-ispituje-osumnjicene-za-malverzacije-poljoprivrednim-poticajima/>, <https://www.grude-online.info/novi-dokazi-o-lijanovim-poticajima-stale-s-pet-zvjezdica/>,

<https://businessmagazine.ba/2019/07/27/business-forum-sprijeciti-kradu-poticaja-poljoprivredu/>.

Provođenje ove revizije korespondira s ostvarenjem nekoliko globalnih Ciljeva održivog razvoja iz Rezolucije UN-a za period do 2030. godine, za koju su BiH i FBiH opredijeljeni, a posebno Cilja 2: Iskorijeniti glad, postići sigurnost u opskrbi hranom, unaprijediti kvalitet prehrane i promovisati održivu poljoprivredu.⁹

Svrha Ciljeva održivog razvoja je iskorjenjivanje svih oblika gladi i pothranjenosti do 2030. godine, pri čemu će se voditi računa o tome da svi – naročito djeca i najugroženiji – imaju dovoljno kvalitetne hrane tokom cijele godine.

Tu spada i promovisanje održivih poljoprivrednih postupaka: unapređenje života i kapaciteta malih poljoprivrednika, uz ravnopravan pristup zemljištu, tehnologiji i tržištima. Isto tako, potrebna je međunarodna saradnja, koja će osigurati investicije u infrastrukturu i tehnologiju i tako povećati produktivnost u poljoprivredi.



1.2. Cilj revizije i revizijska pitanja

Cilj revizije je ispitati da li su nadležne institucije osigurale uslove za efektivno upravljanje poljoprivrednim poticajima, te da li se postižu zadovoljavajući rezultati.

Shodno postavljenom cilju, ispitano je sljedeće:

- 1) Da li su osigurane odgovarajuće pretpostavke za efektivnu realizaciju poljoprivrednih poticaja u FBiH?
- 2) Da li podaci o ostvarenoj poljoprivrednoj proizvodnji i makroekonomski pokazatelji ukazuju na poboljšanja?

1.3. Obim revizije

Predmet revizije bile su aktivnosti preduzete na osiguranju uslova za efektivno upravljanje poljoprivrednim poticajima, te analiza osnovnih pokazatelja stanja poljoprivrede.

U okviru prvog revizorskog pitanja analizirali smo da li je planiranje novčanih poticaja zasnovano na strateškim dokumentima iz oblasti poljoprivrede, zatim usklađenost programa utroška sredstava sa postavljenim ciljevima i propisanim mjerama poljoprivredne politike. Zatim, da li su osigurane funkcionalne baze, registri i evidencije za efektivno planiranje i realizaciju poljoprivrednih poticaja, u skladu sa zakonskim i strateškim dokumentima. Također smo ispitali blagovremenost i adekvatnost programa utroška sredstava, kao i na koji način je osigurano praćenje i izvještavanje o ostvarenju postavljenih ciljeva u skladu sa definisanim indikatorima.

U okviru drugog revizorskog pitanja analizirali smo dostupne podatke o efektima koji su ostvareni od javnog novca utrošenog za poljoprivredne poticaje shodno definisanim pokazateljima ostvarenja u okviru kriterija revizije.

Vremenski obuhvat revizije je period 2020–2022. godine. Revidirani subjekti bili su: Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva i kantonalna ministarstva nadležna za poljoprivredu iz Unsko-sanskog, Tuzlanskog, Hercegovačko-neretvanskog i Posavskog kantona.¹⁰

⁹ Podcilj 2.4: Do kraja 2030. udvostručiti poljoprivrednu produktivnost i prihode malih proizvođača hrane, a posebno žena, starosjedilačkog stanovništva, porodičnih poljoprivrednih proizvođača, stočara i ribara, između ostalog i preko sigurnog i jednakog pristupa zemljištu, drugim proizvodnim resursima, znanjima, finansijskim uslugama za ostvarivanje dodatne vrijednosti, odnosno za zapošljavanje van poljoprivrede.

¹⁰ Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva USK, Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva ŽP, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede HNK, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede TK

Kriterij za odabir subjekata revizije, izuzev federalnog ministarstva, bila je visina isplaćenih poticajnih sredstava, regionalna zastupljenost i broj stanovnika u kantonima. Federalno i četiri kantonalna ministarstva su u posmatranom periodu isplatila 332.433.638 KM ili 87,22% od ukupno 381.126.464 KM isplaćenih poljoprivrednih poticaja u cijeloj FBiH.

Kao rizik u provođenju predmetne revizije navodimo nedostupnost i nepotpunost podataka o efektima poticaja u zvaničnim izvještajima nadležnih ministarstava za poljoprivredu. Zbog toga su za analizu stanja poljoprivrede korišteni dostupni podaci Federalnog zavoda za statistiku.

Uvažavajući obimnost predmetne oblasti i odabrani revizijski pristup,¹¹ ovom revizijom nisu obuhvaćene aktivnosti institucija u procesu realizacije poticaja i nadzora. Cijeneći značaj i kompleksnost ovih pitanja, kao i prisutne indikacije problema, ova pitanja bi trebala biti predmetom zasebne revizije.

1.4. Kriteriji revizije

Prilikom formulisanja kriterija revizije uzeta su u obzir strateška opredjeljenja vlasti, regulativa koja se odnosi na poljoprivredni sektor u FBiH, te nadležnosti ključnih institucija iz predmetne oblasti.¹² Shodno navedenom, revizijski kriteriji formulisani su za svako revizijsko pitanje na sljedeći način:

➤ **Kriteriji za prvo revizijsko pitanje:**

- planiranje poticaja je zasnovano na strateškim ciljevima, ciljevi programa utroška sredstava su mjerljivi i jasni, a federalni i kantonalni programi poljoprivrednih poticaja su međusobno harmonizirani i usklađeni;
- programi utroška poljoprivrednih poticaja se blagovremeno donose;
- uspostavljeni su sistemski preduslovi potrebni za odgovarajuće planiranje i praćenje stanja u poljoprivredi (informativni centar, funkcionalni poljoprivredni registri, sistemi za identifikaciju zemljišnih parcela i životinja, poljoprivredno knjigovodstvo);
- ministarstva su osigurala adekvatno praćenje efekata i izvještavanje o ostvarenim rezultatima novčanih poticaja.

➤ **Kriteriji za drugo revizijsko pitanje:**

- realizacijom poljoprivrednih poticaja ostvaruju se zadovoljavajući rezultati u pogledu povećanja: obima proizvodnje u okviru poticane poljoprivredne djelatnosti i brojčanog stanja stočnog fonda;
- makroekonomski pokazatelji razvoja poljoprivrede (BDV iz sektora poljoprivrede, zaposlenost i vanjskotrgovinski bilans poljoprivredno-prehrambenih proizvoda) ukazuju na poboljšanja.



¹¹ Pristup usmjeren prema rezultatu

¹² Zakon o poljoprivredi, Zakon o novčanim podrškama, Strategija razvoja poljoprivrede FBiH, ostali podzakonski propisi iz oblasti poljoprivrede



1.5. Izvori podataka i metodologija

Podaci potrebni za provođenje revizije prikupljeni su kombinovanjem različitih metoda kao što su: analiza zvaničnih izvještaja nadležnih institucija, upitnik, intervju, pregled i analiza dokumentacije, komparativna metoda (poređenje s praksama zemalja iz okruženja) i dr.

Primarni izvori podataka bili su: popunjeni upitnici i intervjui sa subjektima revizije, te zakonska i podzakonska regulativa. Također, korišteni su sekundarni izvori podataka kako bi se obuhvatile sve relevantne perspektive (viđenja) predmeta revizije. U tom smislu analizirali smo strateške dokumente, planove, izvještaje, stručne radove i statističke podatke Federalnog zavoda za statistiku, te druge dostupne informacije i izvještaje iz predmetne oblasti, kao i prakse drugih zemalja.

Putem upitnika prikupljeni su podaci od pet ministarstava koja su odabrana za uzorak revizije, kao i od inspeksijskih organa koji pokrivaju oblast poljoprivrede iz nadležnosti FBiH i izabranih kantona.

Obavljene su posjete i intervjui sa predstavnicima Federalnog ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, kao i sa kantonalnim ministarstvima poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva u Unsko-sanskom, Tuzlanskom i Posavskom kantonu, dok su sa predstavnicima ostalih ministarstava obavljene telefonski intervjui i online komunikacija. Pored toga, posjeta i intervju je obavljen sa predstavnicima Federalne uprave za inspeksijske poslove.

2. OPIS OBLASTI

2.1. Pravni okvir, relevantan za oblast revizije

Propisi relevantni za oblast revizije uzeti u obzir u toku glavne studije su:

- **Zakon o poljoprivredi, ishrani i ruralnom razvoju BiH**¹³ koji utvrđuje osnovne principe poljoprivredne politike za sve nivoe vlasti u Bosni i Hercegovini koje su uključene u razvoj sektora poljoprivrede, ishrane i ruralnog razvoja. Provedba ovog zakona treba olakšati napredak u pravcu evropskih integracija, u smislu koordinacije pripremnih aktivnosti za stvaranje uslova i mogućnosti za korištenje pretpriступne pomoći;
- **Zakon o poljoprivredi**¹⁴ koji, između ostalog, uređuje ciljeve i mjere poljoprivredne politike, korisnike prava, definiše poljoprivredno gazdinstvo, određuje pojam poljoprivrednika, institucionalnu podršku, obaveštavanje u poljoprivredi i vođenje registara, upravni i inspekcijски nadzor na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine;
- **Zakon o novčanim podrškama u poljoprivredi i ruralnom razvoju**¹⁵ koji, između ostalog, propisuje mjere novčanih podrški u poljoprivredi i ruralnom razvoju, modele novčanih podrški, izvore, odabir prioriteta i visinu sredstava, korisnike novčanih podrški, način realizacije novčanih podrški, upravni i inspekcijски nadzor, kao i druga pitanja u vezi s novčanim podrškama na području FBiH;
- **Zakon o poljoprivrednom zemljištu**¹⁶ koji, između ostalog, propisuje zaštitu, korištenje, uređenje, raspolaganje, evidencije, nadzor nad provođenjem zakona i ostala značajna pitanja koja se odnose na poljoprivredno zemljište na teritoriji FBiH;
- **Zakon o poljoprivrednim savjetodavnim službama**¹⁷ koji obuhvata: nadležnosti, vrste i finansiranje poljoprivredne savjetodavne službe, odnose u oblasti pružanja savjetodavnih usluga, certificiranje, licenciranje, registre i obuku savjetodavaca, upravni i inspekcijски nadzor, i druga pitanja od značaja za poljoprivrednu savjetodavnu djelatnost u FBiH;
- **Zakon o poljoprivrednoj organskoj proizvodnji**¹⁸ kojim se propisuju ciljevi i načela organske proizvodnje, proizvodna pravila za organsku poljoprivrednu proizvodnju (organska proizvodnja), označavanje organskih proizvoda, sistem kontrole u organskoj proizvodnji, registar subjekata u organskoj proizvodnji, upravni i inspekcijски nadzor, uvoz, izvoz i stavljanje na tržište organskih proizvoda, prekršaji i druga pitanja od značaja za organsku proizvodnju;
- **Srednjoročna strategija razvoja poljoprivrednog sektora u FBiH za period 2015–2019.**¹⁹ je temeljni strateško-razvojni dokument kojim se utvrđuje poljoprivredna politika na federalnom nivou za određeni vremenski period. Iako je petogodišnji rok važenja strategije istekao, Vlada FBiH je produžavala njenu primjenu svake godine, te važi i za period 2020–2023. godine, odnosno do usvajanja nove.²⁰ Strategija je dokument koji definiše ciljeve i prioritete razvoja sektora, način njihovog ostvarivanja, finansijski i institucionalni okvir za implementaciju, monitoring, evaluaciju i izvještavanje;
- **Strateški plan ruralnog razvoja Bosne i Hercegovine (2018–2021) – Okvirni dokument**²¹ usmjerava sve planove i programe ruralnog razvoja na svim nivoima vlasti u BiH. Postojanje strateškog plana na državnom nivou otvara mogućnost da poljoprivredni proizvođači, putem projekata, pristupe IPA fondovima Evropske unije.

¹³ „Službeni glasnik BiH“, br. 50/08

¹⁴ „Službene novine Federacije BiH“, br. 88/07, 4/10, 27/12, 7/13 i 82/21

¹⁵ „Službene novine Federacije BiH“, br. 42/10 i 99/19

¹⁶ „Službene novine Federacije BiH“, br. 52/09

¹⁷ „Službene novine Federacije BiH“, br. 66/13 i 25/22

¹⁸ „Službene novine Federacije BiH“, br. 72/16

¹⁹ „Službene novine Federacije BiH“, br. 47/15

²⁰ Strategija razvoja poljoprivrede i ruralnog sektora za 2021–2027. godinu povučena je sa Dnevnog reda Parlamenta FBiH.

²¹ Usvojen na 36. sjednici Doma naroda Parlamenta BiH, održanoj 20. 2. 2018. godine



Temeljna odrednica ovog dokumenta je postepeno usklađivanje poljoprivrede i razvoja ruralnih područja sa praksama i procedurama Evropske unije,²²

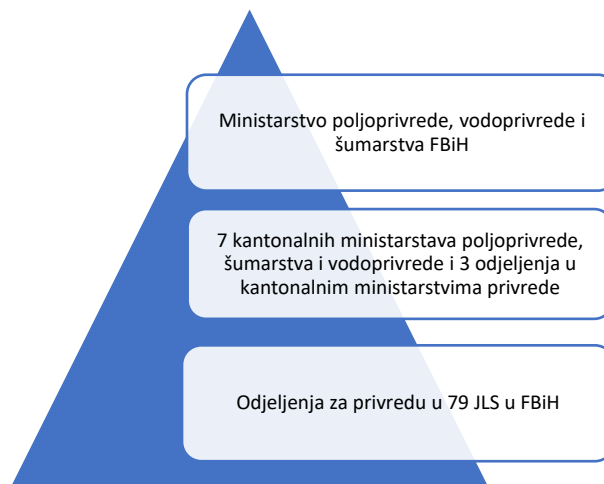
- **Ostali podzakonski akti** koji bliže uređuju pitanja novčanih poticaja u poljoprivredi: odluke, pravilnici i programi koji su doneseni na osnovu zakonskih propisa.

2.2. Organizacija i nadležnosti u vezi s predmetom revizije

Prema važećoj zakonskoj regulativi, poljoprivredna politika se provodi na državnom, federalnom, kantonalnom i općinskom nivou. Novčani poticaji kao jedan od elemenata poljoprivredne politike realizuju se preko nadležnih ministarstava.

Struktura sektora poljoprivrede u FBiH sastoji se od osam ministarstava poljoprivrede (Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva i sedam kantonalnih), dok su u tri kantona (KS, ZHK i BPK) pitanja poljoprivrede u nadležnosti posebnih sektora u ministarstvu privrede. U JLS se poljoprivredna politika obavlja u odjeljenjima za privredu.

Šema: Pregled nadležnih institucija za sektor poljoprivrede



2.3. Značaj novčanih poticaja u poljoprivredi

Poljoprivreda spada u važne privredne grane ekonomije FBiH sa stanovišta doprinosa ekonomiji, ukupnoj zaposlenosti i društveno-ekonomskom razvoju. Pored toga, ona je bitna jer osigurava biološki opstanak stanovništva. Poljoprivredna politika se ne može provoditi bez obezbjeđenja budžetske podrške, što se u Federaciji BiH osigurava kroz godišnja planiranja i realizaciju programa novčanih poticaja.

Mjere novčanih podrški trebaju doprinositi ispunjavanju ciljeva unapređenja poljoprivredne proizvodnje, jačanju konkurentnosti na domaćem i inostranom tržištu, kao i povećanju ponude domaćih poljoprivrednih proizvoda, uz poboljšanje kvaliteta zdravstvene i higijenske ispravnosti proizvoda.

Poljoprivredna djelatnost podrazumijeva privrednu djelatnost koja **obuhvata biljnu i stočarsku proizvodnju** i s njima povezane uslužne djelatnosti u skladu sa standardnom klasifikacijom djelatnosti u

²² Postojanje cjelodržavnih strategija je ključni preduslov koji zemlja treba ispuniti za mogućnost korištenja finansijske pomoći u okviru evropskih fondova za poljoprivredu.

BiH, te očuvanje zemljišta u dobrom poljoprivrednom i okolišnom stanju. (Opis osnovnih poljoprivrednih pojmova prikazan je u Tabeli 8.1. u Prilogu izvještaja).

Novčani poticaji su nepovratna budžetska sredstva, namijenjena preduzećima, privrednicima i poljoprivrednicima kako bi potpomogla proizvodnju, a građanima omogućila jeftinije i kvalitetnije proizvode. Značaj novčanih poticaja ogleda se u stimuliranju proizvodnje određenih proizvoda, omogućavanju realizacije onih proizvoda čiji su proizvodni troškovi iznad tržišnih cijena i usklađivanju kupovne sposobnosti potražnje potrošača i otkupnih cijena pojedinih proizvoda.²³

Adekvatno upravljanje poticajnim sredstvima treba osigurati optimalno korištenje raspoloživih resursa, putem korištenja dostupnih znanja, vještina i materijalnih kapaciteta.

Da bi neko fizičko ili pravno lice moglo koristiti poljoprivredne poticaje potrebno je da bude upisano u Registar poljoprivrednih gazdinstava (RPG)²⁴ i da svake godine do 31. 3. ažurira tražene podatke koji se odnose na nosioce i članove poljoprivrednih gazdinstava, podatke o zemljištu i poljoprivrednim kulturama, vrsti i brojnem stanju stočnog fonda, kao i da prezentira potpisanu izjavu o tome da su prijavljeni podaci u obrascima istiniti i da će omogućiti inspekcijski nadzor na poljoprivrednom gazdinstvu, kao i izjavu vlasnika, zakupca ili korisnika poljoprivrednog zemljišta bez naknade, kojeg će ovlastiti da u RPG-u bude nosilac poljoprivrednog gazdinstva.

2.4. Provođenje poljoprivredne politike i raspodjela novčanih poticaja na području FBiH

Poljoprivredna politika u FBiH provodi se prema srednjoročnoj Strategiji razvoja poljoprivrednog sektora u FBiH i u skladu sa zakonskim propisima koji uređuju ovu oblast. **Mjerama poljoprivredne politike** se ostvaruju **ciljevi poljoprivredne politike**, a s obzirom na područje djelovanja mjere se dijele na: tržišno-cjenovne, strukturne, zemljišne i **mjere novčanih podrški u poljoprivredi**.²⁵ Sredstva za novčane podrške osiguravaju se u Budžetu FBiH za svaku kalendarsku godinu, u visini od 3 do 6% od iznosa budžetskih prihoda i primanja u tekućoj godini u Federaciji.²⁶ Osim sredstava koja se izdvajaju iz federalnog budžeta, sredstva za novčane podrške mogu se izdvajati u kantonalnim i općinskim budžetima.²⁷

Visina sredstava za pojedine modele novčanih podrški, opći i posebni kriteriji za njihovo ostvarivanje koji nisu zakonski propisani, određuju se **Programom novčanih podrški u poljoprivredi**. Na nivou FBiH, FMPVŠ je nadležan za kreiranje programa novčanih podrški u poljoprivredi i ruralnom razvoju koji se donosi svake godine i na osnovu kojeg se realizuju poljoprivredni poticaji. Također, nadležna kantonalna ministarstva donose vlastite kantonalne programe u skladu s kojima dodjeljuju poljoprivredne poticaje za one mjere koje su od značaja za kanton i **koje se ne podstiču federalnim programom**.

Kod kreiranja mjera novčanih podrški FMPVŠ i kantonalna ministarstva dužna su osigurati provođenje harmonizacije. Kantonalna ministarstva ne mogu poticati proizvodnje iz modela poticaja proizvodnji u istom obimu definiranom u Dodatku II Zakona o novčanim podrškama,²⁸ već mogu vršiti isplatu poticaja za druge proizvodnje od kantonalnog interesa, kao i za proizvodnje iz Dodatka II, **ali samo do minimalne poticane količine** navedene u Dodatku II. **Federalno ministarstvo poljoprivrede realizira federalni Program podrški u saradnji sa kantonalnim ministarstvima**.

Klijent koji ispunjava uslove za ostvarivanje novčane podrške po modelu poticaja proizvodnji podnosi zahtjev i propisanu dokumentaciju nadležnom kantonalnom ministarstvu. Kantonalna ministarstva i

²³ Naučni rad „Novčane naknade i novčani poticaji u hrvatskoj poljoprivredi“ (prof. dr. Petar Grahovac), 2003. godine

²⁴ FMPVŠ vodi Centralni registar poljoprivrednih gazdinstava za FBiH i dužan je osigurati tehničke uslove za njegovo elektronsko funkcionisanje. Upis, promjene upisanih podataka i brisanje podataka u registrima obavljaju općinske službe nadležne za poslove poljoprivrede. Podaci iz RPG-a se, osim za poticaje, koriste i za uspostavljanje jedinstvenog i usklađenog sistema upravljanja i kontrole mjera novčanih podrški i drugih oblika poticaja u poljoprivredi, kao i za potrebe vođenja analitike i poljoprivredne statistike na teritoriji FBiH, odnosno BiH.

²⁵ Zakon o poljoprivredi, članovi 5. i 6.

²⁶ Čl. 3. Zakona o novčanim podrškama u poljoprivredi i ruralnom razvoju

²⁷ Isplata novčanih poticaja na području većine kantona regulisana je i posebnim zakonima. Izuzetak od navedenog su: SBK, HBK, ZDK i PK koji za isplatu novčanih poticaja primjenjuju važeći federalni ZNP i/ili kantonalne programe utroška poticajnih sredstava.

²⁸ U Zakonu o novčanim podrškama FBiH propisana je minimalna poticajna količina, odnosno najmanji godišnji obim proizvodnje za koji će se pojedinim klijentima isplaćivati novčani poticaji po modelu proizvodnji. Utvrđene minimalno poticajne količine (npr. 1 ha hljebnih žita, 3 mliječne krave, 500 l mlijeka mjesečno). Navedeno ujedno predstavlja granicu za razvrstavanje kantonalnih i federalnih poticaja.



njihove stručne službe, na osnovu Programa podrški i posebnog propisa za model poticaja proizvodnji, primaju zahtjeve, vrše provjeru dokumentacije, obrađuju zahtjeve i utvrđuju činjenično stanje na terenu. Nakon obrade i provjere dostavljene dokumentacije, kantonalno ministarstvo vrši obračun novčanih podrški samo za klijente čiji su zahtjevi blagovremeni, osnovani i potpuni. Obračun novčanih podrški vrši se na propisanim obrascima, koje kantonalno ministarstvo uz poseban zahtjev dostavlja Federalnom ministarstvu poljoprivrede u propisanim rokovima.

• **Dodijeljeni poticaji iz Budžeta FBiH i budžeta kantona u periodu 2020–2022. godine**

Poljoprivredni proizvođači u FBiH imaju mogućnost budžetske podrške sa dva, a nekada i tri administrativna nivoa. Osim podrške od FMPVŠ-a, koja je i najznačajnija, postoji i ona sa kantonalnog nivoa, te u nekim dijelovima i sa općinskog nivoa, kao i donatorska sredstva. U revidiranom periodu za poljoprivredne poticaje su realizovana sredstva u ukupnom iznosu od 381.126.464 KM, od čega iz Budžeta FBiH 275.376.938 KM i iz budžeta svih kantona 105.749.525 KM, što je prezentirano u tabeli.

Tabela 1. Poljoprivredni poticaji dodijeljeni iz Budžeta FBiH i budžeta kantona, u periodu 2020–2022. godine

R. b.	Nivo podrške	2020.	2021.	2022.
1	2	3	4	5
1.	Federacija BiH (u KM)	83.547.847 (74,43%)	86.214.300 (73,31%)	105.614.791 (69,82%)
2.	Kantoni (u KM)	28.702.581 (25,57%)	31.391.197 (26,69%)	45.655.748 (30,18%)
3.	Ukupno iz budžeta FBiH i kantona (u KM)	112.250.428 (100%)	117.605.497 (100%)	151.270.539 (100%)
4.	Rast poticaja u odnosu na prethodnu godinu (KM)	+25.188.687 ²⁹	+5.355.069	+33.665.042
5.	Rast poticaja (%)	28,93%	4,77%	28,63%

Izvor podataka: FMPVŠ (Informacije o realizaciji tekućih transfera za poticaje za poljoprivredu za 2020–2022)

²⁹ Rast u odnosu na 2019. godinu, kada su ukupni poticaji za poljoprivredu za područje FBiH iznosili 87.061.741 KM

3. NALAZI REVIZIJE

Nalazi koji se prezentiraju u ovom poglavlju rezultat su analiziranja i procjene konkretnih revizijskih dokaza i njihovog odnosa spram revizijskih kriterija, i strukturirani su u odnosu na revizijska pitanja.

3.1. Osiguranje pretpostavki za efektivnu realizaciju poljoprivrednih poticaja u Federaciji BiH

3.1.1 Planiranje federalnih i kantonalnih poljoprivrednih poticaja u skladu sa strateškim ciljevima

Poljoprivredna politika se provodi prema strategiji poljoprivrede i ruralnog razvoja FBiH.³⁰ Strategijom se utvrđuju ciljevi i prioriteti razvoja sektora, način njihovog ostvarivanja, finansijski i institucionalni okvir za implementaciju, monitoring, evaluiranje i izvještavanje.

Osnovni ciljevi i poljoprivredne mjere definisane su Zakonom o poljoprivredi, dok su ciljevi poljoprivredne politike u kantonima dodatno definisani i kantonalnim zakonima o novčanim podrškama (TK, HNK i USK).

Programi utroška poljoprivrednih poticaja u FBiH trebaju biti usklađeni sa poljoprivrednom strategijom, koju usvaja Parlament FBiH, za period od najviše sedam godina.

Utvdili smo da nova **strategija razvoja poljoprivrede i ruralnog razvoja za period 2021–2027. godine³¹ još uvijek nije usvojena**. Naime, FMPVŠ je izradio Nacrt strategije koju je Vlada FBiH usvojila³² te je upućena u parlamentarnu proceduru. Međutim, Vlada FBiH je Nacrt strategije naknadno u 2023. godini povukla iz procedure usvajanja radi njene dorade i potrebnih usklađivanja, te ju je dorađenu usvojila u 2024. godini u formi nacrtu i uputila u daljnju proceduru usvajanja prema Parlamentu FBiH.³³ Zbog toga se u posmatranom periodu revizije (2020–2022) primjenjivala Strategija razvoja poljoprivrede za period 2015–2019. godine,³⁴ kojoj je istekao period važenja. Međutim, Vlada FBiH je njenu primjenu produžavala svake godine. **Produženjem Strategije nisu revidirani stari ciljevi niti postavljeni novi mjerljivi ciljevi za revidirani period**. Pored toga, ustanovljeno je da:

- FMPVŠ nije formirao odbor za praćenje i monitoring Strategije;
- nisu rađeni godišnji izvještaji o napretku i ostvarenju strateških ciljeva;
- nije urađena analiza i ocjena uspješnosti implementacije Strategije na kraju 2019. godine koju je trebalo uraditi nezavisno tijelo.

Od četiri posmatrana kantona, samo je HNK imao usvojenu Strategiju ruralnog razvoja HNK, za period 2021–2027. godine, u kojoj je, između ostalog, definisan i razvoj poljoprivrede u ovom kantonu.³⁵ Preostala tri kantona (USK, TK I PK) nisu imala usvojene strategije razvoja poljoprivrede u posmatranom periodu, zbog čega su se ovi kantoni u programima poljoprivrednih poticaja pozivali na Strategije razvoja kantona ili postojeću Strategiju razvoja poljoprivrede FBiH iz 2015. godine.

³⁰ „Sl. novine FBiH“, broj 82/21

³¹ Strategija je 2023. godine bila upućena u parlamentarnu proceduru, ali je naknadno novoizabrana Vlada FBiH povukla iz procedure radi potrebnih usklađivanja.

³² Na sjednici Vlade FBiH (27. 10. 2022. godine)

³³ FMPVŠ je u 2024. godini doradio novu Strategiju poljoprivrede i ruralnog razvoja za period 2021–2027. godine koju je Vlada FBiH usvojila 27. 2. 2024. godine i uputila Parlamentu FBiH na usvajanje.

³⁴ Postojeća Strategija se realizuje provođenjem mjera u devet područja, kroz 37 operativnih ciljeva, kao i definisane indikatore za praćenje ostvarenja tih ciljeva.

Data vizija Strategijom će se ostvariti realizacijom sljedećih strateških ciljeva: 1) Razvoj poljoprivrede i pripadajućih sektora, uz podizanje tehničko-tehnološkog nivoa, efikasnije korištenje raspoloživih resursa, te uvažavanje zahtjeva modernih tržišta; 2) Obezbjedenje uslova za snažnije generisanje stabilnijeg dohotka u okviru poljoprivrednog sektora i unapređenje kvaliteta života u ruralnim sredinama; 3) Održivo upravljanje prirodnim resursima i prilagođavanje poljoprivrede klimatskim promjenama; 4) Prilagođavanje institucionalno-zakonodavnog okvira i poljoprivredne politike sa ZAP-om EU, uz uvažavanje stepena razvijenosti poljoprivrednog sektora FBiH.

³⁵ Strateški cilj 1 je poticati konkurentnost poljoprivrede na području HNK

Također, utvrđeno je da je pojedinim strategijama na koje su se pozivali kantoni istekao period važenja, te su pristupili izradi nove strategije poljoprivrede (USK) ili nove strategije razvoja kantona (PK³⁶) za period 2021–2027. godine. Tuzlanski³⁷ je jedini kanton koji je usvojio Strategiju razvoja kantona kojom je djelimično obuhvaćena i oblast poljoprivrede.

Putem programa novčanih podrški u poljoprivredi i ruralnom razvoju određuje se godišnji iznos sredstava novčanih podrški, vrste poljoprivrednih mjera i raspodjela sredstava po mjerama, kao i opći i posebni kriteriji za njihovo ostvarivanje. Također, nadležna ministarstva su prilikom planiranja programa poticaja trebala slijediti propise i smjernice koji propisuju minimalne standarde za planiranje i dodjelu budžetskih sredstava, kao i praćenje i evaluaciju finansiranih programa.³⁸ Putem navedenih programa trebali su se realizovati strateški ciljevi i prioritetne mjere poljoprivredne politike definisane zakonskim propisima³⁹ i strateškim dokumentima (detaljnije u tabelama 8.2. i 8.3. u Prilogu izvještaja).

Analizom federalnog i kantonalnih programa utroška za period 2020–2022. godine konstatovano je da ne zadovoljavaju minimalne standarde koje trebaju slijediti institucije (davaoci budžetskih sredstava) prilikom planiranja i dodjele sredstava. **Postavljeni ciljevi programa nisu bili specifični, mjerljivi i projektovani za određeni period za koji se programi pripremaju i donose.** Ciljevi su bili općenito definisani, te su identični za sve posmatrane godine. Primjera radi, kao jedan od ciljeva federalnog programa navedeno je: „povećanje ponude domaćim poljoprivrednim proizvodima, uz poboljšanje kvalitete zdravstvene i higijenske ispravnosti proizvoda u skladu sa zahtjevima potrošača“. Pored toga što je ovako definisan cilj nedovoljno konkretan, uvidom u pojedinačne poticajne mjere navedene u programima ne može se utvrditi da je njegovo ostvarenje moguće mjeriti u godini za koju je planiran. Pored toga, i u kantonalnim programima ciljevi su općeniti, te se ne mogu povezati sa planiranim poticajnim mjerama. **Dva kantona (USK i TK) nikako nisu imala utvrđene ciljeve koji bi se trebali ostvariti planiranim poticajima.**⁴⁰ Detaljnije o postavljenim ciljevima u federalnim i kantonalnim programima dajemo u tabeli.

Tabela 2. Prikaz općih ciljeva federalnog i kantonalnih programa, u periodu 2020–2022. godine

Definisani/Utvrđeni ciljevi u programima utroška sredstava	
FBiH	<ul style="list-style-type: none">• unapređenje poljoprivredne proizvodnje i povećanje obima korištenja poljoprivrednog zemljišta s ciljem jačanja konkurentnosti na domaćem i stranom tržištu• povećanje ponude domaćim poljoprivrednim proizvodima uz poboljšanje kvaliteta zdravstvene i higijenske ispravnosti proizvoda u skladu sa zahtjevima potrošača• osiguranje stabilnog poljoprivrednog dohotka i omogućavanje adekvatnog životnog standarda poljoprivrednih proizvođača• postupna harmonizacija i integracija sektora poljoprivrede u EU i globalno tržište
HNK	<ul style="list-style-type: none">• podizanje nivoa proizvodnje na nivo samoodrživosti• povećanje kapaciteta poljoprivredne proizvodnje, zadržavanja stanovništva u ruralnim područjima• razvoj poljoprivrede koji je od značaja za turizam i ekologiju
PK	<ul style="list-style-type: none">• povećanje obima poljoprivredne proizvodnje kroz rast, produktivnosti, povećanje sjetvenih površina i privođenje kulturi neobrađenog obradivog poljoprivrednog zemljišta• postupna izmjena strukture proizvodnje u pravcu radno i dohodovno intenzivnih proizvodnji• okrupnjavanje porodičnih poljoprivrednih gospodarstava i rast njihove konkurentnosti na tržištu• podrška proizvodnjama za kojima postoji velika potražnja na tržištu• ravnomjerna i racionalnija zaposlenost poljoprivredne radne snage tokom godine• sprečavanje širenja zaraznih i nametničkih bolesti životinja• očuvanje statusa prostora slobodnog od zaraznih i nametničkih bolesti
TK	Nisu utvrđivali ciljeve u programima
USK	Nisu utvrđivali ciljeve u programima

Izvor podataka: Federalni i kantonalni programi novčanih podrški za period 2020–2022. godine

³⁶ „Narodne novine PK“, br. 2/20

³⁷ „Službene novine TK“, br. 9/21

³⁸ Smjernice o minimalnim standardima dodjele budžetskih sredstava putem transfera i subvencija u FBiH („Sl. novine FBiH“, broj 15/18)

³⁹ Zakon o poljoprivredi FBiH, Zakon o novčanim podrškama FBiH, Zakon o novčanim podrškama u primarnoj poljoprivrednoj proizvodnji i prerađivačkoj proizvodnji HNK, Zakon o novčanim podrškama u primarnoj poljoprivrednoj proizvodnji USK, Zakon o novčanim podrškama u poljoprivredi i ruralnog razvoja TK

⁴⁰ Ciljevi utroška poticajnih sredstava na području TK i USK su općenito definisani kantonalnim zakonima o novčanim podrškama.

Revizijom je utvrđeno da u periodu 2020–2022. godine planirane poticajne mjere u programima nisu na odgovarajući način usklađene sa operativnim ciljevima iz važećih strategija,⁴¹ niti Zakonom o novčanim podrškama. Naime, u federalnim programima poticaja planirane su mjere za poticaj proizvodnji i dio strukturnih mjera (model podrške proizvodnji, model ruralnog razvoja i model ostalih vrsta podrški),⁴² dok u posmatranom periodu nisu planirana novčana sredstva za mjere poticaja po modelu podrške dohotku⁴³ i modelu kapitalnih ulaganja,⁴⁴ kako je predviđeno Zakonom o novčanim podrškama. Također, za mjere ruralnog razvoja nisu planirana sredstva u omjeru koji je određen Strategijom (50,47% od ukupno planiranih sredstava).⁴⁵

Posljedica ovoga je neravnomjerno raspoređivanje sredstava, s obzirom na to da su u federalnim i kantonalnim programima utroška najveća sredstva planirana za model podrške proizvodnjama⁴⁶ (direktna plaćanja), dok je shodno zakonskim i strateškim opredjeljenjima trebalo povećavati sredstva za ostale vrste poljoprivrednih poticaja. Tako planirana sredstva za ovaj model podrške iznose **cca 81%** od ukupnih sredstava u federalnim i cca 75% u kantonalnim programima.

Federalni i kantonalni programi poticaja su u različitoj mjeri slijedili strateške prioritete i mjere te su imali različite strukture poticaja, što prikazujemo u tabeli.

Tabela 3. Struktura planiranih sredstava u federalnim i kantonalnim programima poticaja

Izvor sredstva	Struktura (vrste) poljoprivrednih poticaja u programima utroška sredstava				
	Biljne i animalne proizvodnje	Ruralni razvoj	Ostale vrste novčanih poticaja	Kapitalna ulaganja ⁴⁷	Specifične mjere
Budžet FBiH	Da	Da ⁴⁸	Da ⁴⁹	-	-
Budžet TK	Da	-	Da	Da	Da ⁵⁰
Budžet USK	Da	Da ⁵¹	Da ⁵²	-	-
Budžet HNK	Da	-	-	Da	-
Budžet PK	Da	-	Da ⁵³	-	Da ⁵⁴

Izvor podataka: Federalni i kantonalni programi utroška sredstava za period 2020–2022. godine

Kao što se vidi iz tabele, svi kantoni su planirali poticaje za poljoprivredne proizvodnje (biljna i animalna), dok se situacija razlikovala od kantona do kantona kada su u pitanju poticaji za kapitalna ulaganja, ruralni

⁴¹ Prema Strategiji razvoja poljoprivrede, sve planirane mjere novčanih podrški u poljoprivredi i strukturne politike podijeljene su u tri grupe (stuba) poljoprivredne politike, i to: mjere tržišno-cjenovne politike i direktnih plaćanja (I stub), mjere ruralnog razvoja (II stub) i mjere općih usluga u poljoprivredi (III stub), a implementiraju se provođenjem mjera u devet područja, kroz 37 operativnih ciljeva.

⁴² I implementiraju kroz 45 mjera

⁴³ Ovaj model se primjenjuje samo za nekomercijalna porodična gazdinstva koja koriste jedan ha obradivog poljoprivrednog zemljišta

⁴⁴ Dodjela nepovratnih sredstava komercijalnim poljoprivrednim gazdinstvima radi unapređenja uslova proizvodnje, produktivnosti i konkurentnosti poljoprivrednih gazdinstava, imajući u vidu pritom ravnomjeran razvoj poljoprivrede na cijelom teritoriju FBiH. U programu podrški određuje se procentualni iznos sredstava iz modela kapitalnih ulaganja za pojedine kantone na osnovu poljoprivrednih resursa kantona, pri čemu za svaki kanton ne može biti planirano manje od 3% planiranih sredstava.

⁴⁵ Srednjoročnom strategijom razvoja poljoprivrednog sektora u FBiH za period 2015–2019. predviđeno je da se direktna plaćanja do 2019. godine trebaju smanjiti na 41,24% u korist strukturnih mjera i mjera ruralnog razvoja koje su trebale iznositi 50,47%.

⁴⁶ Biljna i animalna proizvodnja

⁴⁷ Od uzorkovanih kantona, jedino u programu utroška sredstava poticaja za poljoprivredu HNK planiraju se sredstva za kapitalna ulaganja.

⁴⁸ U federalnim programima utroška sredstava u okviru modela ruralnog razvoja realizuju se poticaji za kapitalne investicije.

⁴⁹ U koje se ubrajaju finansiranje premija osiguranja od mogućih šteta u poljoprivrednoj proizvodnji, sufinansiranje događaja od važnosti za poljoprivredni sektor, realizacija projekata od značaja za FBiH, organiziranje poljoprivrednika (udruženja, saveza), sufinansiranje troškova standardizacije proizvoda, odnosno proizvodnje, podrška različitim programima, pokretanja proizvodnje, poticanje jesenje sjetve i slične mjere koje nisu obuhvaćene ostalim modelima.

⁵⁰ U specifične mjere su ubrojane: novčane podrške za ublažavanje poremećaja na tržištu – proizvodnja pilećeg mesa, zdravstvena zaštita pčela, regresiranje kamata, podrška organizatorima proizvodnje, regresi, opće usluge u poljoprivredi, tržišno-cjenovna politika, sudske presude i rješenja po žalbama, seminari i edukacije.

⁵¹ Ruralni razvoj – subvencioniranje ruralnog razvoja kod mladih poljoprivrednika

⁵² Novčane podrške koje su ostvarene na osnovu prava u ponovljenim postupcima provedenih na osnovu žalbi ili pravosnažnim sudskim presudama, novčane podrške za certificiranu organsku biljnu proizvodnju, sufinansiranje programa edukativne promocije poljoprivrede u ruralnim područjima, rezervna sredstva

⁵³ Sufinansiranje seminara i edukacija, izgradnja novih plastenika, zasnivanje nasada jagodičastog i bobičastog voća, nasada voćnjaka, okupljanje poljoprivrednog zemljišta, otkup povrća ili voća, sufinansiranje međunarodnih projekata, uređenje poljske infrastrukture, finansiranje uzorkovane i agrokemijske analize tla i poribljavanje

⁵⁴ Mjere zdravstvene zaštite

razvoj i ostale vrste novčanih poticaja. Pored toga, pojedini kantoni (TK i PK) su planirali specifične mjere⁵⁵ koje nisu planirane u federalnim programima. Poticanje kapitalnih ulaganja u posmatranim godinama nije nikako planirano u USK i PK, dok se poticaji za ruralni razvoj nisu planirali u HNK, TK i PK, a USK je samo u 2022. planirao mjeru za ruralni razvoj. Također, uvidom u programe utroška sredstava i izvještaje o njihovoj realizaciji konstatovano je da kantonalna ministarstva poljoprivrede nisu posvetila posebnu pažnju planiranju podrške poljoprivrednim proizvođačima koji posluju u manje povoljnim područjima, što je bilo definisano kao jedan od principa Strategije razvoja poljoprivrede.

Nedovoljna usklađenost federalnog i kantonalnih programa poticaja sa strateškim opredjeljenjima evidentna je i na primjeru organske proizvodnje i unapređenja tehničko-tehnološkog nivoa poljoprivrede. Naime, iako je Strategijom poljoprivrede bila predviđena mjera Agro-okoliš, organska proizvodnja i ublažavanje posljedica klimatskih promjena, razvoj organske proizvodnje nisu dovoljno podržala nadležna ministarstva poljoprivrede. **Revizijom je utvrđeno da nadležna ministarstva u programima utroška sredstava nisu adekvatno planirala novčane poticaje, niti su poduzimala dovoljne aktivnosti za efikasan razvoj organske poljoprivrede u FBiH.**⁵⁶ Utvrdili smo da je FMPVŠ planirao poticaje samo za troškove certifikacije organske proizvodnje.⁵⁷ U PK nisu nikako planirali sredstva za poticanje organske proizvodnje, dok su u HNK, USK i TK u pojedinim godinama planirali poticaje za ove namjene u manjem obimu. Međutim, u konačnici poticaji nisu realizovani ili su realizovani u neznatnim iznosima.⁵⁸

Kada je u pitanju uvođenje novih tehnologija u poljoprivredi, uprkos strateškim opredjeljenjima **FMPVŠ-a i većine kantonalnih ministarstava, nisu planirani poticaji za ovu namjenu⁵⁹ u posmatranom periodu.** Konstatovali smo da su u programima izostale mjere usmjerene na promociju tehnika, jačanje znanja farmera, savjetodavaca i administracije vezano za održive sisteme poljoprivredne proizvodnje, izradu programa promocije održivog upravljanja i korištenja pašnjačkih površina i sl. U pogledu tehnologija i agrotehnika za prilagođavanje klimatskim promjenama samo je nadležno ministarstvo u TK u 2021. i 2022. godini, u okviru modela kapitalnih ulaganja, planiralo poticajna sredstva za izgradnju sistema protivgradne zaštite – nabavku raketa.

Pored navedenog, utvrdili smo da u federalnim i kantonalnim programima novčanih podrški nisu posebno definisani indikatori za praćenje ostvarenih učinaka programa, niti su preuzeti postojeći indikatori Strategije razvoja poljoprivrede FBiH (opći indikatori monitoringa⁶⁰ i/ili specifični indikatori za svaku mjeru po svim operativnim ciljevima i prioritarnim oblastima). Zbog navedenog, nije moguće sagledati ostvarene rezultate nakon realizacije programa utroška.

⁵⁵ Budući da kantonalni programi utroška sredstava ne slijede strukturu federalnog programa poticaja, uzorkovani kantoni imaju dodatne, specifične vrste poticaja, u koje se ubrajaju: plaćanje za korištenje varijabilnih inputa (regresi), mjere zdravstvene zaštite, rezerve, tržišno-cjenovna politika, nespecificirane usluge, opće usluge u poljoprivredi.

⁵⁶ Iako je u FBiH 2016. godine donesen Zakon o poljoprivrednoj organskoj proizvodnji i određeni podzakonski akt u vezi organske proizvodnje (Pravilnik za organsku biljnu i stočarsku proizvodnju), još nisu doneseni ostali neophodni podzakonski akti koji bi pobliže uredili uslove za rad kontrolnih organizacija i način vršenja kontrole u sistemu organske proizvodnje, registar i način vođenja evidencije u organskoj proizvodnji, obilježavanje organskih proizvoda i dr.

⁵⁷ Predviđeno je da osnovni iznos novčane podrške za ovu mjeru iznosi 75% vrijednosti prihvatljivih troškova, dok jedan klijent može ostvariti pravo na maksimalan iznos novčane podrške do 10.000 KM.

⁵⁸ TK je samo u 2021. godini planirao sredstva za ovu namjenu, ali ih je kasnije preraspodijelio za druge proizvodnje. Ministarstvo poljoprivrede USK davalo je određene poticaje za organsku biljnu proizvodnju (za period 2020.-2022. godina za ukupno zasijanu površinu od 23 ha realizovano je 78.313 KM). Što se tiče ministarstva HNK, iako je za 2022. godinu planiralo povećanje osnovnog iznosa poticaja za svaku poljoprivrednu proizvodnju u iznosu od 5% ako je proizvodnja iz organskog uzgoja, realizacija ove mjere je bila beznačajna zbog nedostatka zainteresovanih aplikantata (realizovan jedan zahtjev u iznosu od 893 KM).

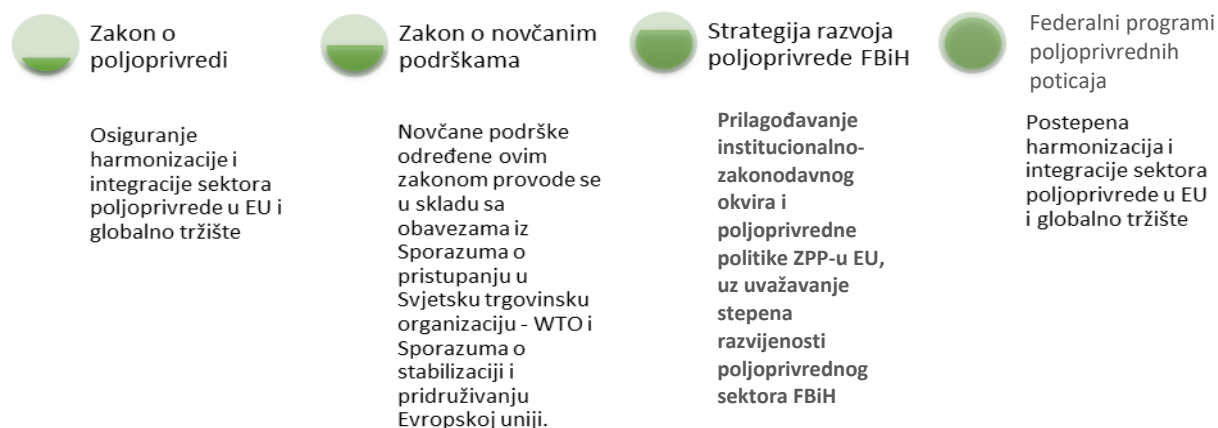
⁵⁹ Odgovori ministarstava na upitnike revizije učinka i Programi utroška sredstava 2020–2022. godine

⁶⁰ Broj podržanih gazdinstava po kulturama i proizvodnjama; Površine u ha obuhvaćene podrškom po kulturama; Iznos podsticaja po proizvodnjama; Struktura korištenja poljoprivrednog zemljišta; Udio pojedinih kultura u ukupnim obradivim površinama; Ukupna količina proizvoda u sistemu direktnih plaćanja; Brojno stanje stočnog fonda po vrstama i kategorijama stoke; Obim proizvodnje i ostvareni prinosi; Broj gazdinstava u okviru dopunskih plaćanja za organsku/integralnu proizvodnju; Broj komercijalnih poljoprivrednih gazdinstava; Broj osnovanih udruženja proizvođača; Broj poljoprivrednih gazdinstava koji uvode nove proizvode; Vrijednost poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda plasiranih pod nekom od oznaka kvaliteta; Broj poljoprivrednih gazdinstava i privrednih subjekata koji primjenjuju nove tehnologije i Ukupne dodate vrijednosti u podržanim gazdinstvima.

- Prilagođavanje programa utroška poticaja poljoprivrednoj politici EU

Prema zakonskim propisima, Strategiji i programima poljoprivrednih poticaja, trebalo je provesti postepenu harmonizaciju i integraciju sektora poljoprivrede FBiH i kantona u EU, te prilagoditi institucionalno-zakonodavni okvir i poljoprivredne politike sa ZAP-om EU,⁶¹ što je prikazano u grafikonu.

Grafikon 1. Utvrđeni ciljevi vezani za prilagođavanje poljoprivredne politike sa ZPP-om EU



Konstatovano je da nadležni FMPVŠ nije poduzimao dovoljne aktivnosti kojim bi osigurao da proces planiranja i implementacija programa utroška poticaja u FBiH bude u skladu sa ciljevima prilagođavanja poljoprivrednoj politici EU. Naime, iako je Strategijom bilo definisano da II stub podrški (model ruralnog razvoja) bude jednak ili čak premaši direktne novčane podrške, revizijom je utvrđeno da se prilikom planiranja poticaja nisu slijedila navedena opredjeljenja. Federalno i kantonalna ministarstva najveći iznos sredstva planirala su za direktna plaćanja, čiju strukturu i omjer prikazujemo u tabeli.

Tabela 4. Struktura i omjer planiranih poticaja koji se finansiraju iz budžeta FBiH i kantona

Naziv	Direktna plaćanja (Biljna i animalna)	Kapitalna ulaganja	Ruralni razvoj	Podrška dohotku	Ostale vrste podrške ⁶²
1	2	3	4	5	6
FBiH	81%	0%	15%	0%	4%
TK	67%	9%	0%	0%	24%
USK	98%	0%	0,76%	0%	1%
HNK	81%	19%	0%	0%	0%
PK	60%	0%	0%	0%	41%

Izvor podataka: Federalni programi utroška sredstava za period 2020–2022. godine

Važno je napomenuti da u strukturi poljopriv. budžeta federalnih i kantonalnih programa poticaja, kod animalne proizvodnje dominiraju plaćanja na bazi outputa (podrška proizvođačima mlijeka), dok u razvijenim poljoprivrednim sistemima (poput EU) ovakav način plaćanja gotovo da i ne postoji. Pored navedenog, plaćanje na bazi outputa spada u nedozvoljene mjere prema pravilima WTO,⁶³ jer ne

⁶¹ Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između evropskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, i BiH, s druge strane, potpisan je u Luksemburgu 16. juna 2008. godine, a stupio je na snagu 1. juna 2015. godine. Potpisivanjem ovog Sporazuma BiH se obavezala da će u relevantnim oblastima provoditi i uskladiti svoje zakonodavstvo sa zakonodavstvom EU, s tim da će EU pružiti podršku provođenju reformi u smislu davanja tehničke, finansijske i ekonomske pomoći. Usklađivanje zakonodavstva usmjereno je na modernizaciju i restrukturiranje poljoprivredno-industrijskog sektora u BiH, a posebno kako bi se ispunili veterinarski i fitosanitarni zahtjevi EU, kao i postepeno usklađivanje prakse BiH sa pravilima i standardima EU zakonodavstva.

⁶² U ostale vrste podrški kod kantona uvrstili smo i specifične mjere koje nemaju u federalnom programu poticaja.

⁶³ Član 71. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju; član 32. stav 3 Uredbe EU 2021/2115 o utvrđivanju pravila o potpori za strateške planove.

stimuliše poljoprivredne proizvođače na jačanje konkurentnosti, niti na povećanje kvaliteta samog proizvoda.

3.1.2. Harmonizacija federalnog i kantonalnih programa utroška sredstava za poljoprivredu

Kod kreiranja mjera novčanih podrški FMPVŠ i kantonalna ministarstva nadležna za poslove poljoprivrede dužna su osigurati provođenje harmonizacije.

Kantonalna ministarstva ne mogu vršiti isplatu poticaja za iste proizvodnje koje se već potiču iz federalnog budžeta, već samo do minimalno propisanih količina koje su utvrđene Zakonom o novčanim podrškama,⁶⁴ kao i druge proizvodnje od kantonalnog interesa.

Mjere poljoprivredne politike moraju biti međusobno usklađene i moraju se provoditi prema principima neutralnosti i ravnopravnosti.⁶⁵

Revizijom je utvrđeno da federalni i kantonalni programi utroška poljoprivrednih poticaja nisu bili međusobno usklađeni (harmonizirani). Naime, kantoni su suprotno zakonskim odredbama⁶⁶, planirali dodjelu poticaja iz kantonalnih budžeta, za pojedine biljne i animalne poljoprivredne proizvodnje, koje su već poticane iz federalnog budžeta. Ovo se ogleda u tome da se kantonalnim programima poticao obim proizvodnje koji je iznad propisanih količina za kantone. Naime, u HNK⁶⁷ su u svakoj od posmatranih godina planirani poticaji za kompletnu animalnu proizvodnju koja se u obimu preklapa sa poticajima iz Budžeta FBiH. Također, i u drugim uzorkovanim kantonima (TK⁶⁸, USK⁶⁹ i PK⁷⁰) planiran je veći broj biljnih i animalnih proizvodnji koje su već bile obuhvaćene federalnim programima poticaja (detaljnije o dupliranju poticaja po mjerama u Tabeli 8.4. u Prilogu izvještaja).

Razlozi neusklađenosti federalnog i kantonalnih programa su: nedovoljna koordinacija između federalnog i kantonalnih ministarstava (**nema jasnih procedura planiranja i hodograma koji definišu korake u izradi programa, nisu održavani sastanci i rasprave sa kantonalnim ministarstvima**), kao i nepoštovanje zakonskih propisa. Posljedica toga je da su se putem federalnih i kantonalnih programa **poticale iste proizvodnje u obimu koji nije bio usklađen sa propisima**. Nadležna ministarstva za oblast poljoprivrede su kao razlog istovremenog poticanja određenih proizvodnji dala obrazloženja da se federalnim programom poticaja u dovoljnoj mjeri ne potiču strateške poljoprivredne proizvodnje od interesa za područja njihovog kantona. Kao primjere su naveli proizvodnju mlijeka i riblje mlađi u USK, kao i proizvodnju mlijeka, voća i pilećeg mesa u TK.⁷¹

Također, iz TK navode da im poseban problem predstavlja kada se federalnim programom za određene proizvodnje planira poticaj po jedinici proizvodnje u manjem iznosu u odnosu na poticaj koji je prije toga dodjeljivao kanton. S obzirom na to, Ministarstvo TK smatra da se strateške proizvodnje za koje se opredijele kantoni trebaju drugačije urediti federalnim Zakonom o novčanim podrškama.

⁶⁴ Član 2., stavovi 3. i 4. Zakona o novčanim podrškama FBiH. Ministarstva mogu vršiti isplatu poticaja samo do propisane minimalno poticane količine koja je zakonski utvrđena (u Dodatku II ZNP-a). Federalnim ZNP-om je propisana minimalna poticana količina, odnosno najmanji godišnji obim proizvodnje za koji će se pojedinim klijentima isplaćivati novčani poticaji po modelu proizvodnji. Utvrđene minimalno poticane količine (npr. 1 ha hljebnih žita, 3 mliječne krave, 500 l mlijeka mjesečno, ...) ujedno predstavljaju granicu za razvrstavanje kantonalnih i federalnih poticaja.

⁶⁵ Član 6. stav 4. Zakona o poljoprivredi

⁶⁶ Zakonom o poljoprivredi, Zakonom o novčanim podrškama i ruralnom razvoju i kantonalnim zakonima koji uređuju dodjelu poljoprivrednih poticaja

⁶⁷ HNK – pčelarstvo, podrška hranidbe u ovčarstvu, kozarstvu, krava-prvotelki, sistem krava – tele, tov svinja i rasplodnih krmača.

⁶⁸ TK – proizvodnja krastavaca, merkantilnog krompira, višegodišnjih nasada, sadnica jagodičastog voća, kravljeg mlijeka, tov junadi, proizvodnja pilećeg mesa i pčelarstvo.

⁶⁹ USK – proizvodnja mlijeka, riblje mlađi i jagodičastog voća.

⁷⁰ PK – proizvodnja pilećeg mesa, krompira i jagodičastog i bobičastog voća.

⁷¹ Iz TK iznose stav da strateške proizvodnje propisane za nivo FBiH ne dovode do ravnjernog položaja proizvođača na području cijele FBiH, odnosno ne omogućavaju održivost i razvoj poljoprivrednih proizvodnji značajnih za TK kao što su: proizvodnja mlijeka, pčelarstvo, voćarstvo i peradarstvo.

Ovakvo poticanje proizvodnji dovelo je do neravnopravnog položaja poljoprivrednih proizvođača na području FBiH, jer su pojedini mogli dobivati poticaje za istu proizvodnju iz federalnog i kantonalnih budžeta.

3.1.3. Donošenje programa utroška sredstava poljoprivrednih poticaja

Programi utroška sredstava federalnih i kantonalnih poljoprivrednih poticaja donose se u skladu sa rokovima i propisima koji uređuju izvršavanje budžeta FBiH i kantona.⁷²

U zemljama EU poljoprivredna fiskalna godina počinje jesenjom sjetvom i zasnivanjem proizvodnji od 16. 10. prethodne godine i traje završetkom proizvodnji do 15. 10. tekuće godine.

Programi utroška sredstava federalnih i kantonalnih poljoprivrednih poticaja u revidiranom periodu nisu bili blagovremeno doneseni, kao i da su se nakon donošenja često mijenjali.

Tabela 5. Vremenski prikaz usvajanja programa poticaja, za period 2020–2022. godine

Red. br.	NAZIV	2020. godina	2021. godina	2022. godina
1	2	3	4	5
1.	PROGRAM UTROŠKA SREDSTAVA			
2.	Program FBiH	Februar	Mart	April
3.	Program TK	April	Juli ⁷³	Mart
4.	Program HNK	April	Mart	April
5.	Program USK	April	April	April
6.	Program PK	Mart	Februar	Mart
7.	IZMJENE PROGRAMA UTROŠKA			
8.	Izmjena programa FBiH	April i decembar	August i decembar	Decembar
9.	Izmjena programa TK	Maj, august, septembar	Novembar	Maj, juli, oktobar, novembar i decembar ⁷⁴
10.	Izmjene programa HNK	Juli	Nov. i decembar	Novembar ⁷⁵
11.	Izmjene programa USK	Decembar	Juni i decembar	Juni i decembar, te januar 2023. ⁷⁶
12.	Izmjene programa PK	Decembar	Decembar	Septembar i decembar ⁷⁷

Izvor podataka: Federalni i kantonalni programi poticaja za period 2020–2022. godine

⁷² U skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH, Parlament FBiH ili zakonodavna tijela kantona donose budžete FBiH ili kantona do 31. 12. tekuće za narednu godinu ili se donosi odluka o privremenom finansiranju za period januar – mart tekuće godine.

⁷³ Vlada TK je program poticaja za poljoprivredu TK za 2021. godinu donijela u julu, ali on je objavljen tek u septembru 2021. godine.

⁷⁴ TK je martu 2022. prvobitno donio Odluku o usvajanju programa poticaja za 2022. godinu, a potom njegovu izmjenu i dopunu u maju 2022. godine. U obrazloženju za donošenje ovih programa je kašnjenje u donošenju federalnog programa poticaja za 2022. u cilju ublažavanja problema poljoprivrednika izazvanih poremećajima na tržištu zbog poskupljenja đubriva i repromaterijala. Po donošenju federalnog programa poticaja za 2022, u junu 2022. godine donesen je potpuno novi program poticaja TK za 2022. godinu kojim su stavljeni van snage ranije doneseni programi. Nakon toga, program poticaja je opet mijenjan u oktobru, novembru i decembru 2022. zbog uvođenja novih poticaja za proizvodnju voća (koji nisu mogli ostvariti federalne poticaje), za ishranu stoke zbog prekida lanaca snabdijevanja izazvanih ratom u Ukrajini i za uzgajivače muznih grla u liniji otkupa mlijeka i u ime poticaja poljoprivrednicima za započeti tov junadi, zaštitu pčela i unapređenje pčelinjeg fonda.

⁷⁵ HNK je u aprilu 2022. godine donio program poticaja HNK za 2022, koji je izmijenjen u novembru 2022. godine. Izmjene programa su se odnosile na povećanje ukupnog iznosa kantonalnih poticaja sa 2.500.000 KM na 3.475.000 KM.

⁷⁶ USK je u aprilu 2022. godine prvobitno donio Odluku i Uputstvo o načinu ostvarivanja poticaja za 2022. samo za jednu mjeru poticaja (Sufinansiranje laboratorijskih pretraga mlijeka i nabavke goriva za proljetnu sjetvu). U obrazloženju za donošenje ove odluke je navedeno da se donosi zbog kašnjenja u usvajanju Budžeta FBiH, odnosno donošenja federalnog programa poticaja za 2022. godinu, usljed čega je došlo do kašnjenja isplate federalnih poticaja za 2021. godinu (IV kvartal mlijeko) i nabavke goriva za proljetnu sjetvu za 2022. godinu. Nakon toga, u junu 2022. godine je donesen Osnovni program poticaja USK za 2022, potom izmjena programa poticaja krajem decembra 2022. i u januaru 2023. godine (naknade štete poljoprivrednicima i sufinansiranje jesenje sjetve za 2022. godinu).

⁷⁷ PK je u martu 2022. donio program poticaja PK za 2022. godinu. Nakon toga su donesene dvije izmjene programa u septembru i decembru 2022. godine kojima su se: povećale poticajne cijene za animalne proizvodnje, uvele novih poticaji za bušenje bunara i povećanje konkurentnosti poljoprivrednih proizvođača.

Kao što je vidljivo u tabeli, federalni godišnji programi utroška poticajnih sredstava FBiH su objavljivani u periodu februar – april tekuće godine, a izmjene su se često vršile odmah u narednom mjesecu nakon objave. Evidentirani su i slučajevi da se do kraja kalendarske godine program mijenja i po nekoliko puta, a nekada se mijenja i nakon isteka kalendarske godine na koju se program odnosi. Primjera radi, HNK je u decembru 2022. godine planirao novi poticaj za izgradnju plastenika, USK je u januaru 2023. mijenjao program za 2022. godinu kako bi planirao i realizovao novi poticaj za naknadu štete poljoprivrednicima i sufinansiranje jesenje sjetve za 2022. godinu. TK je u decembru 2022. godine mijenjao program poticaja kako bi uveo dodatni poticaj za uzgajivače muznih grla u liniji otkupa mlijeka i poticaje za započeti tov junadi, zaštitu pčela i unapređenje pčelinjeg fonda.

Prema dostupnim podacima, izmjene su najčešće vršene u cilju usklađivanja iznosa planiranih sredstava sa iznosima sredstava potrebnih za realizaciju pristiglih zahtjeva klijenata u okviru određenih mjera preraspodjele sredstava nakon izvršenog rebalansa Budžeta FBiH i kantonalnih budžeta, kao i po intervencijama vlada kantona i FBiH zbog preusmjerenja sredstava u druge proizvodnje i svrhe.⁷⁸ Kašnjenje u donošenju programa, njihove česte i nepredvidive izmjene dovode do finansijske nesigurnosti poljoprivrednih proizvođača i smanjuju mogućnost njihovog blagovremenog prilagođavanja izmjenama, što u konačnici utiče i na ostvarene rezultate.

Među uzrocima kasnijeg donošenja programa poticaja nadležni u FMPVŠ-u navode neblagovremeno donošenje Budžeta FBiH, te kompleksnu proceduru usvajanja programa, koja propisuje saglasnost nadležnih odbora Parlamenta FBiH i usvajanje Vlade FBiH.⁷⁹ Kada su u pitanju kantonalni programi, primijećena je praksa da su kantoni, u revidiranom periodu, programe poticaja donosili nakon objavljivanja federalnog programa, zbog čega se kasnilo u donošenju i kantonalnih programa.⁸⁰ Razlog za to u pojedinim kantonima bila je i neusklađenost kantonalnih zakona o novčanim podrškama sa federalnim propisima koji uređuju oblast poljoprivrede i izvršavanje budžeta u FBiH.⁸¹ Revizijom je utvrđeno da je u posmatranom periodu kašnjenje u usvajanju Budžeta FBiH bilo samo za 2022. godinu,⁸² te da su ministarstva u toj godini imala mogućnost da odmah po donošenju odluke o privremenom finansiranju planiraju i realizuju programe poljoprivrednih poticaja.⁸³

Vezano za problematiku blagovremenosti donošenja programa poticaja bitno je istaknuti drugačiju praksu u zemljama EU, koja je prilagođena prirodnom ciklusu odvijanja poljoprivrednih proizvodnji. Naime, u zemljama EU regulisano je da poljoprivredna finansijska godina⁸⁴ počinje od 16. 10. prethodne godine (zasnivanje proizvodnji) i traje do 15. 10. tekuće godine (završetak proizvodnji).

3.1.4. Sistemski preduslovi za efektivnu dodjelu poljoprivrednih poticaja

Zakonom o poljoprivredi⁸⁵ su, između ostalog, propisane obaveze uspostave registara i evidencija, poljoprivrednog informativnog centra,⁸⁶ poljoprivrednog knjigovodstva,⁸⁷ provođenje aktivnosti godišnjeg anketiranja poljoprivrednih gazdinstava, kao i uspostavljenje funkcionalne savjetodavne službe.

⁷⁸ Odluke o izmjenama i dopunama federalnih i kantonalnih programa poljoprivrednih poticaja

⁷⁹ Uz pribavljanje obaveznih mišljenja FMF-a, Federalnog ministarstva pravde i Ureda za zakonodavstvo Vlade FBiH, u skladu sa Poslovnikom o radu Vlade FBiH

⁸⁰ Zakonima je propisano šta kantoni mogu poticati i u kojem obimu, te nema opravdanosti da se kantonalni programi donose poslije federalnog programa.

⁸¹ Članom 6. Zakona o novčanim podrškama u poljoprivredi i ruralnom razvoju TK propisano je da se kantonalni program poticaja za poljoprivredu ne može donijeti prije donošenja federalnog programa poticaja za tekuću godinu.

⁸² Budžet FBiH za 2020. objavljen je 31. 12. 2019. godine. Budžet FBiH za 2021. objavljen je 19. 1. 2021. godine. Odluka o privremenom finansiranju FBiH za period januar – mart 2022. objavljena je 28. 1. 2022. godine. Budžet FBiH za 2022. objavljen je 31. 3. 2022. godine („Sl. novine FBiH“, broj 99/19, 4/21, 6/22 i 25/22).

⁸³ Zakon o budžetima u FBiH, koji propisuje da se, u slučaju neusvajanja budžeta do 31. 12. prethodne godine, donosi odluka o privremenom finansiranju.

⁸⁴ Član 35. Uredbe EU 2021/ 2116 o finansiranju i nadzoru zajedničke poljoprivredne politike

⁸⁵ Zakonom o poljoprivredi (FBiH) definisane su institucionalne strukture, odgovornosti, linije obavještanja, propisi i mehanizmi koordinacije i konsultacije na svim nivoima vlasti u FBiH u postupku provođenja poljoprivrednih mjera. FMPVŠ i kantonalna ministarstva poljoprivrede su odgovorna za pružanje institucionalne podrške kako bi se osigurao potrebni ambijent za veći razvoj poljoprivrede.

⁸⁶ Uloga Poljoprivrednog centra je da prikuplja, obrađuje i objavljuje podatke i informacije od značaja za provođenje poljoprivredne politike.

⁸⁷ Uloga sistema poljoprivrednog knjigovodstva je praćenje privredne uspješnosti i analiza mjera poljoprivredne politike.

Revizijom smo utvrdili da FMPVŠ nije uspostavio navedene poljoprivredne mehanizme, iako je to trebao učiniti najkasnije 2010. godine, kada je bio propisan krajnji rok za realizaciju svih aktivnosti utvrđenih Zakonom o poljoprivredi. Od 13 propisanih, još uvijek nije uspostavljeno sedam značajnih registara i evidencija (baza), koji su neophodni za adekvatno planiranje poticaja, nadzor i praćenje efekata. Konstatovano je da nisu uspostavljeni registri koje prikazujemo u grafikonu:

Grafikon 2. Poljoprivredni registri koji nisu uspostavljeni u skladu sa Zakonom o poljoprivredi



Pored činjenice da značajni registri nikada nisu uspostavljeni, konstatovano je **da pojedini uspostavljeni registri⁸⁸ nisu funkcionalni**. Naime, iako je uspostavljen Registar poljoprivrednih gazdinstava (RPG), FMPVŠ nije poduzimao aktivnosti kako bi osigurao njegovo odgovarajuću funkcionalnost⁸⁹ u procesu planiranja i dodjele poticaja. **Podaci u Registru su neažurirani, nepotpuni i nepouzdana, što onemogućava adekvatnu provjeru i potvrdu prijavljenog stanje stoke, odnosno parcele u apliciranim i/ili odobrenim zahtjevima za dodjelu poticaja.**⁹⁰ Navedeno je djelimično uzrokovano nedovoljnom saradnjom između različitih nivoa vlasti (FMPVŠ, kantoni, općine), kao i nedostatkom educiranog stručnog kadra koji radi na poslovima unosa podataka u Registar.

Kao poseban problem konstatovano je da Pravilnikom o upisu podataka u RPG⁹¹ poljoprivrednicima nije propisana obaveza da u procesu ažuriranja vrste i brojnog stanja stočnog fonda upisuju brojeve ušnih markica stoke (grla) koja se nalaze na gazdinstvima, niti da unose podatke o poništenim pasošima i ušnim markicama. **Posljedica ovakvog načina vođenja RPG-a je nemogućnost utvrđivanja stvarnog stanja stočnog fonda⁹²** te rizici vezani za dokazivanje brojčanog stanja stoke za koju se dodjeljuju poticaji.⁹³ Također, Pravilnikom o upisu u RPG nije ograničen broj osoba na koje se može prenijeti pravo nosilaca poljoprivrednog gazdinstva,⁹⁴ čime je ostavljen prostor da na jednom poljoprivrednom gazdinstvu koje je cjelina, može biti više prijavljenih nosilaca u cilju ostvarivanja maksimalnih iznosa poticaja.⁹⁵

⁸⁸ Ukupno je uspostavljeno šest registara i evidencija: Registar poljoprivrednih gazdinstava (RPG), Registar klijenata (RK), Registar privatnih poljoprivrednih savjetodavnih službi, Registar proizvođača sjemena i sadnog materijala, Evidencija o poticajnim sredstvima u poljoprivredi i Evidencija upotrebe poljoprivrednog zemljišta.

⁸⁹ Odredbama Pravilnika o upisu u Registar poljoprivrednih gazdinstava (RPG) nije osiguran upis odgovarajućih podataka koji su neophodni za efikasnu dodjelu poticaja.

⁹⁰ Službena lica trenutno nemaju na raspolaganju odgovarajuće uređaje i alate koje bi mogla koristiti prilikom utvrđivanja činjeničnog stanja, odnosno obavljanja kontrola. Poseban problem predstavlja nemogućnost identifikovanja i tačnog mjerenja zasijanih površina na prijavljenim zemljišnim parcelama u apliciranim i/ili odobrenim zahtjevima za dodjelu poticaja. S tim u vezi navodimo da je trenutno u funkciji posebna aplikacija, na stranici Federalne uprave za geodetske poslove, pod nazivom Geoportal, na kojoj su dostupni katastarski podaci i ortofoto snimci zemljišnih parcela u FBiH, koju bi službena lica mogla koristiti kao pomoćni alat prilikom obrade i kontrole poticajnih sredstava.

⁹¹ „Sl. novine FBiH“, broj 42/08, 24/20 i 31/22

⁹² Agencija za obilježavanje životinja BiH je nadležna za vođenje registra identifikiranja životinja BiH. Međutim, stvarno stanje stoke se ne može utvrditi na osnovu podataka u Registru (Bazi) identifikiranja životinja BiH zbog neažurnog odjavljivanja zaklane stoke (što je zakonska obaveza), te pokazuje nerealno stanje stočnog fonda.

⁹³ Nadležni u ministarstvima i inspeksijskim organima ističu problem da se u zahtjevima za ostvarivanje poticaja mogu pojaviti životinje koje više ne postoje, jer su u ranijem periodu prošle kroz sistem obilježavanja, ali nisu službeno odjavljene, odnosno nisu im poništeni izdati pasoši i ušne markice.

⁹⁴ Pravilnikom o upisu u RPG data je mogućnost da nosilac poljoprivrednog gazdinstva (vlasnik zemljišta, zakupac ili korisnik bez naknade) svojom izjavom (popunjavanjem obrasca 6) odredi drugog člana domaćinstva, kao lice koje će biti upisano u RPG kao nosilac poljoprivrednog gazdinstva.

⁹⁵ Nalazi federalnih poljoprivrednih inspektora

Pored problema u uspostavi funkcionalnih registara, utvrđeno je da FMPVŠ u revidiranom periodu nije uspostavio poljoprivredno knjigovodstvo, niti je provodio godišnje anketiranje poljoprivrednih gazdinstava, što su bile obaveze propisane Zakonom o poljoprivredi.⁹⁶

Također, kada je u pitanju uspostavljanje funkcionalne savjetodavne službe, utvrđeno je da FMPVŠ nije osigurao funkcionalan rad službe. Primjera radi, aktivnosti savjetodavne službe trebaju biti usmjerene na povećanje znanja poljoprivrednika, kako bi poljoprivrednici izbjegli gubitke od proizvodnji zbog nepogodnosti zemljišta za sijanje određenih kultura, nepravilan izbor sorti, sjemena, neadekvatnu pripremu zemljišta i sl. Revizijom je utvrđeno da FMPVŠ nije poduzimao dovoljne aktivnosti vezano za povećanje produktivnosti poljoprivredne proizvodnje. Kao razlog za to nadležni iz FMPVŠ-a navode nedovoljan broj poljoprivrednih savjetodavaca,⁹⁷ nedovoljnu tehničku opremljenost, kao i nedovoljnu saradnju sa naučno-istraživačkim i obrazovnim ustanovama.⁹⁸ Također, utvrđeno je da, od četiri revidirana kantona, u HNK nema nijednog savjetodavca, dok ostala tri kantona, iako raspolažu poljoprivrednim savjetodavcima, njihov broj je nedovoljan u odnosu na broj poljoprivrednih gazdinstava.⁹⁹ Kao pozitivan primjer ističemo PK koji je jedini u programima poticaja planirao sredstva za finansiranje uzorkovanja i agrokemijske analize tla u revidiranom periodu.

Iako je Strategijom razvoja poljoprivrede predviđena obaveza izgradnje infrastrukture za uspostavu informacionih sistema u poljoprivredi, odnosno digitalizaciju sektora,¹⁰⁰ utvrdili smo da FMPVŠ nije poduzimao¹⁰¹ adekvatne aktivnosti s ciljem uspostavljanja poljoprivrednog informacionog sistema. U okviru poljoprivrednog informacionog sistema posebno ističemo da nije uspostavljen sistem identifikacije zemljišnih parcela kao značajan preduslov za efektivno planiranje i praćenje efekata poticaja.

U cilju uspostave potrebnih sistema, registara i evidencija trebalo je poduzeti aktivnosti na izmjenama i dopunama postojeće regulative te donijeti i značajne podzakonske akte. Revizijom je utvrđeno da su navedene aktivnosti velikim dijelom izostale. Neuspostavljanje navedenih elemenata poljoprivrednog sistema ima za posljedicu nedostatak osnovnih strukturnih podataka u poljoprivredi, neophodnih za efektivno planiranje i realizaciju poljoprivrednih poticaja.

3.1.5. Praćenje i izvještavanje o efektima novčanih poticaja i ostvarenju strateških ciljeva

Revizijom je utvrđeno da ministarstva nadležna za realizaciju federalnih i kantonalnih poljoprivrednih poticaja nisu osigurala odgovarajuće praćenje efekata i izvještavanje o rezultatima utroška sredstava programa poljoprivrednih poticaja. Pored toga, u posmatranim godinama nisu osigurani ni podaci o realizaciji Strategije razvoja poljoprivrede i ostvarenju strateških ciljeva.

FMPVŠ jednom godišnje Vladi FBiH podnosi informaciju o realizaciji odobrenog transfera za poljoprivredu iz Budžeta FBiH. Kada su u pitanju kantonalni poticaji, kantonalna ministarstva poljoprivrede pripremaju i dostavljaju godišnje izvještaje o realizaciji poticaja kantonalnim vladama i FMPVŠ-u. Analizom prezentiranih godišnjih izvještaja o realizaciji poljoprivrednih poticaja konstatovano je da su u navedenim izvještajima prezentirane informacije o realizaciji poticaja i određeni podaci o promjenama u obimu proizvodnji. Međutim, **nadležna ministarstva nisu vršila analizu ispunjenja postavljenih ciljeva programa poljoprivrednih poticaja, niti analize uticaja realizacije programa na ispunjenje strateških ciljeva.**

⁹⁶ Anketiranje se provodi radi sistemskog praćenja stanja i promjena socioekonomskih i regionalnih obilježja porodičnih poljoprivrednih gazdinstava.

⁹⁷ Prema podacima iz Registra poljoprivrednih savjetodavaca, u javnoj savjetodavnoj službi zaposleno je 57 poljoprivrednih savjetodavaca, od toga samo tri savjetodavca u Centralnoj PSS pri FMPVŠ-u.

⁹⁸ Elektronska korespondencija sa FMPVŠ-om i dostava podataka o savjetodavnim službama

⁹⁹ Na osnovu podataka iz zemalja u okruženju jedan poljoprivredni savjetodavac može kvalitetno raditi u prosjeku sa 300 do 400 poljoprivrednika, dok, primjera radi, u USK jedan savjetodavac treba da radi sa 1.474 poljoprivrednika.

¹⁰⁰ Izgradnja informacionih sistema baziranih na FADN (Farm Accountancy Data Network – Sistem poljoprivrednih knjigovodstvenih podataka) (preduslov za pristup EU, usaglašavanje za CAP-om) i LPIS (Land Parcel Identification System – Sistem za identifikaciju zemljišnih parcela)

¹⁰¹ FMPVŠ je u Uputniku RU naveo da nisu postojali organizacijski i kadrovski preduslovi za uspostavu poljoprivrednog informativnog centra, zbog opsega poslova koji su u stalnom porastu i smanjenja broja neposrednih izvršitelja angažiranih u pripremi, praćenju i realizaciji poticaja.



FMPVŠ je u **godišnjim informacijama o realizaciji transfera za poljoprivredu** prezentirao ukupne brojčane podatke o odobrenim poljoprivrednim poticajima iz federalnog i kantonalnih budžeta, pojedinačno po mjerama, dok ni na koji način nije pratio efekte. Tri kantonalna ministarstva (TK, USK i HNK) su u izvještajima o realizaciji transfera efekte poljoprivrednih poticaja analizirala u odnosu na pojedine indikatora učinka.¹⁰² Međutim, konstatovano je da navedeni indikatori nisu bili vezani za ciljeve poticaja. Nadležni iz ministarstva PK ni na koji način nisu pratili efekte novčanih poticaja za poljoprivredu koje su realizovali u posmatranim godinama.

Pored izrade godišnjih informacija o realizaciji transfera, FMPVŠ je u saradnji s kantonalnim ministarstvima poljoprivrede izrađivao i **godišnji izvještaj o stanju poljoprivrede (Zeleni izvještaj)**. Ovaj izvještaj treba da sadrži ocjenu stanja i privredni položaj poljoprivrede u FBiH, kao i prijedlog i način provođenja mjera poljoprivredne politike za sljedeći period.¹⁰³ **Uvidom u godišnje zelene izvještaje za posmatrani period utvrdili smo da ovaj izvještaj objedinjuje određene podatke sa područja svih kantona, ali ovi podaci nisu sveobuhvatni, potpuni i unificirani za sve kantone.**

U zelenim izvještajima za period 2020–2022. godine analizirani su pojedini indikatori za praćenja efekata poticaja u odnosu na prethodnu godinu. Međutim, posmatrani **indikatori¹⁰⁴ nisu adekvatni jer nisu bili stavljani u kontekst utvrđenog početnog stanja i planiranih ciljanih rezultata u poljoprivredi. Naime, ovako postavljenim indikatorima je moguće samo utvrditi odstupanja u obimu proizvodnji u odnosu na prethodnu godinu. Pored toga, zelenim izvještajima nisu nikako obuhvaćeni podaci i informacije o implementaciji zacrtanih ciljeva i utvrđenih politika iz Strategije razvoja poljoprivrede, a FMPVŠ nije izrađivao posebne izvještaje o realizaciji Strategije.** U izrađivanim izvještajima nisu analizirani razlozi neprovođenja važnih aktivnosti vezanih za reformu zakonskih propisa koje su planirane Strategijom poljoprivrede,¹⁰⁵ kao i razlozi za izostanak unapređenja poljoprivrednog sektora, kako je planirano federalnim programima utroška sredstava.

Kao poseban problem konstatovano je da su godišnje informacije o realizaciji poticaja i zeleni izvještaji sačinjavani na osnovu nepotpunih i nedovoljno pouzdanih podataka iz Baze novčanih podrški FMPVŠ-a, pomoćnih evidencija o isplaćenim novčanim poticajima kantonalnih ministarstava, te u pojedinim segmentima na osnovu procjene nadležnih općinskih službi. **Navedeno je imalo za posljedicu da federalni i kantonalni godišnji izvještaji o realizaciji poljoprivrednih poticaja nisu pružali kvalitetne informacije, na osnovu kojih se može izvršiti sveobuhvatna procjena ostvarenih rezultata u poljoprivrednom sektoru.**

Analizom uzroka neadekvatnog praćenja efekata i izvještavanja o stanju u poljoprivredi konstatovano je da FMPVŠ nije propisao metodologiju za pripremu i izradu godišnjih zelenih izvještaja za područje FBiH, niti je formirao **Vijeće za istraživanje u poljoprivredi i ruralnom području**, a Vlada FBiH nikada nije osnovala **Federalno vijeće za poljoprivredu i ruralna područja**.¹⁰⁶ Također, federalni ministar poljoprivrede **nije formirao odbor za monitoring i praćenje Strategije razvoja poljoprivrede.**

¹⁰² Broj registrovanih poljoprivrednih gazdinstava (USK); broj poljoprivrednih proizvođača upisanih u RPG/RK, ukupan broj zahtjeva klijenata, površina novih nasada koje se potiču, površine pod plastenicima/staklenicima, proizvodnja presadnica povrća i ljekovitog bilja, broj aktivnih pčelinjih društava, broj grla u stočarstvu (HNK); broj poljoprivrednih gazdinstava koji su ostvarili pravo na novčanu podršku u oblasti biljne i animalne proizvodnje, iznos novčanih podrški u oblasti biljne i animalne proizvodnje (u KM) i učešće zadruga /udruženja u ukupnoj količini otkupljenog mlijeka na području kantona (TK)

¹⁰³ U skladu s članom 52. Zakona o poljoprivredi

¹⁰⁴ Planirani/odobreni iznos novčanih poticaja, broj podnesenih/odobrenih zahtjeva, broj korisnika novčanih poticaja, povećanje/smanjenje obima proizvodnje (hektar/grlo) u odnosu na prethodnu godinu za poticane proizvodnje i sl.), koji se dostavlja Vladi FBiH, koja ga podnosi Parlamentu FBiH

¹⁰⁵ Tako je od 85 aktivnosti realizovano samo njih 14 (18%), što znači da nije bilo efikasne implementacije Strategije u praksi.

¹⁰⁶ Članovi 41. i 43. Zakona o poljoprivredi; Vijeće FMPVŠ-a je nadležno za utvrđivanje poljoprivredne politike i uslova finansiranja primijenjenih istraživanja u poljoprivredi, dok je Vijeće FBiH nadležno za praćenje i izradu provođenja poljoprivredne strategije, praćenje izrade i ocjenjivanje zelenog izvještaja u stanju u poljoprivredi i davanju mišljenja na prijedloge državnih i federalnih propisa i međunarodnih sporazuma iz područja poljoprivrede.

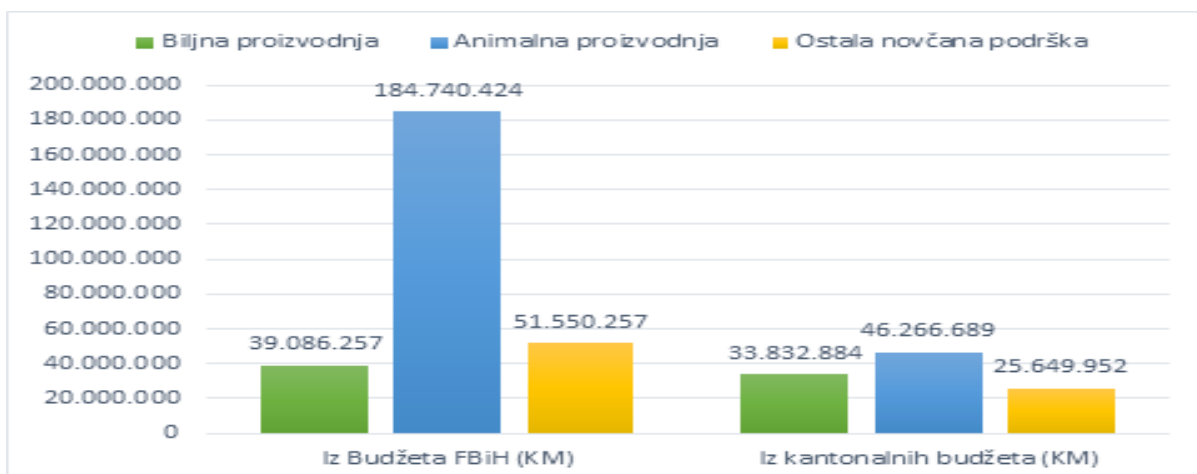
U skladu sa Strategijom, odbor je trebao prikupljati podatke o njenom ostvarenju i ostvarenju postavljenih ciljeva radi poduzimanja korektivnih aktivnosti. Također je izostala ocjena uspješnosti Strategije od nezavisnog tijela, što je trebalo biti urađeno nakon tri godine njene implementacije, kao i nakon isteka perioda važenja Strategije.

3.2. Postignuti rezultati poljoprivredne proizvodnje

Uvažavajući činjenicu da analizirani programi poljoprivrednih poticaja nisu imali jasne i mjerljive ciljeve i indikatore učinka, onemogućeno je odgovarajuće mjerenje ostvarenih efekata.¹⁰⁷ U okviru predmetne revizije izvršena je analiza pokazatelja stanja poljoprivrede koji se mogu dovesti u vezu sa efektima poticaja s obzirom na to da su novčani poticaji predstavljali najznačajniju mjeru poljoprivredne politike koja se realizuje već dugi niz godina i u koju se ulažu značajna javna sredstva.

Za period 2020–2022. godine, u kojem su za novčane poticaje iz federalnog i kantonalnih budžeta utrošena sredstva u iznosu od 381.126.464 KM, izvršena je analiza osnovnih indikatora uspješnosti poljoprivrede. **Analizirana su kretanja u obimu poljoprivredne proizvodnje, brojnog stanja stočnog fonda, te najznačajniji makroekonomski pokazatelji razvoja poljoprivrede.** Analize su urađene na osnovu zvaničnih statističkih podataka za period 2020–2022. godine Zavoda za statistiku FBiH. Također, za praćenje trenda analizirani su i postavljeni ciljevi u Strategiji.

Grafikon 3. Struktura odobrenih poticaja za period 2020–2022. godine



Izvor podataka: FMPVŠ (Informacije o realizaciji tekućih transfera za poticaje za poljoprivredu za 2020–2022.)

¹⁰⁷ ISSAI 300 – Princip efektivnosti odnosi se na ispunjenje postavljenih ciljeva i željenih rezultata, odnosno na pitanje u kojoj mjeri određeni program ili tijelo postiže ciljeve i svrhu. Efektivnost ispituje odnos između ciljeva, rezultata i uticaja.

Tabela 6. Postignuti rezultati poljoprivredne proizvodnje u periodu 2020.-2022. godina

Red. br.	Posmatrani indikatori	Procijenjeni rezultati u periodu 2020–2022. godine
1	2	3
1.	Povećanje obima: a) biljne proizvodnje b) animalne proizvodnje c) stočnog fonda	a) Utvrđeno je blago povećanje obima proizvodnje određenih voćarskih i ratarskih kultura, ali i smanjenje proizvodnje šljiva, kukuruza, krompira i krmnog bilja) b) Utvrđeno je smanjenje obima proizvodnje svih animalnih proizvodnji, osim mesa peradi i c) Utvrđeno je smanjenje stočnog fonda
2.	Makroekonomski pokazatelji razvoja poljoprivrede: a) povećanje učešća BDV-a iz sektora poljoprivrede u ukupnom BDP-u FBiH b) povećanje broja zaposlenih u poljoprivredi i ostalim djelatnostima povezanim sa poljoprivredom c) Smanjenje deficita vanjskotrgovinske razmjene poljoprivredno-prehrambenih proizvoda	Nije ostvareno povećanje Nije ostvareno povećanje ukupne zaposlenosti Nije ostvareno smanjenje deficita vanjskotrgovinske razmjene poljoprivrednih proizvoda u FBiH

3.2.1. Ostvareni obim poljoprivrednih proizvodnji

- Biljne proizvodnje

Tabela 7. Analiza trendova ostvarenja biljne proizvodnje u FBiH za period 2020–2022. godine

R. b.	Posmatrani period	2020. god.	2021. god.	2022. god.
1	2	3	4	5
1.	Uložena poticajna sredstva u biljnu proizvodnju (KM)	20.148.583	21.653.617	31.116.939
2.	Rast ulaganja u biljnu proizvodnju u odnosu na prethodnu godinu (%)	+ 2.812.998 KM (16,23%)	+ 1.505.034 KM (7,47 %)	+ 9.463.322 KM (43,7 %)
3.	Ukupno ostvarena biljna proizvodnja (t)	1.556.360	1.261.770	1.272.642
4.	Rast ili pad ostvarene biljne proizvodnje u odnosu na prethodnu godinu (%)	+ 31,12%	- 18,93%	+ 1,28%

Izvor podataka: Godišnje informacije o realizaciji tekućih transfera za 2020–2022. god. i podaci FZS-a

Shodno podacima prezentiranim u tabeli, evidentno je da obim ostvarenih biljnih proizvodnji nije pratio povećanja uložениh poticajnih sredstava u promatranom periodu. U 2021. godini ostvarena poljoprivredna proizvodnja se smanjila u odnosu na prethodnu godinu, dok je u 2022. povećana za 1,28%, što predstavlja neznatno povećanje u odnosu na povećanje uložениh sredstava u poticaje za ovu godinu (43,7%).

Detaljniji podaci o obimu proizvodnji najznačajnije poticanih voćarskih i ratarsko-povrtlarskih kultura u odnosu na ciljeve postavljene Strategijom razvoja poljoprivrede FBiH 2015–2019. prezentiraju se u narednim tabelama. Važno je napomenuti da su se ciljni rezultati utvrđeni u Strategiji trebali ostvariti do 2019. godine. S obzirom na značajna sredstva koja su utrošena za poticaje u periodu 2020–2022. godine bilo je očekivano povećanje poljoprivredne proizvodnje u navedenim godinama u odnosu na ciljeve za 2019. godinu.

Tabela 8. Broj stabala, prosječan prinos i proizvodnja važnijih voćarskih kultura¹⁰⁸

Vrsta proizvodnje (jedinica mjere)	Stanje 2010–2012.	Planirano 2019.	Stanje 2020.	Stanje 2021.	Stanje 2022.	Prosjeck 2020–2022.	Ostvareno povećanje/smanjenje u odnosu na ciljeve za 2019. g. ¹⁰⁹ (u %)
		Ciljni rezultat ¹¹⁰					
1	2	3	4	5	6	7	8
1) Jabuka							
Broj stabala (mil. stablo)	2,58	3,23 - 3,48	3,58	3,68	3,79	3,7	+0,20
Prosječni prinos (kg/stablo)	9,16	9,62 -10,53	15	11,4	13,5	13,30	+2,77
Proizvodnja (000 t)	23,63	31,02 -36,69	53,64	42	51,16	48,9	+12,24
2) Šljiva							
Broj stabala (mil. stablo)	5,55	6,38 - 6,66	5,89	5,96	6,06	5,97	-0,69
Prosječni prinos (kg/stablo)	8,97	10,58 - 11,21	8	5,7	9	7,6	-3,64
Proizvodnja (000 t)	49,78	67,56 - 74,68	47,19	34,15	54,69	45,34	-29,33
3) Jagodasto i bobičasto voće							
Površina (000 ha)	1,06	1,33 - 1,43	2,87	2,81	2,76	2,81	+1,38
Prosječni prinos (t/ha)	9,86	10,85 - 11,83	7,72	6,68	7	7,13	-4,69
Proizvodnja (000 t)	10,45	14,37 - 16,93	23,05	20,92	20,76	21,57	+4,64

Izvor podataka: Strategija razvoja i statistički podaci Federalnog zavoda za statistiku

Podaci iz tabele pokazuju da su u odnosu na planirani ciljni rezultat iz 2019. godine pozitivni efekti ostvareni jedino kod proizvodnje jabuka. Što se tiče ostvarenih efekta poticaja za šljive (broj stabala, prosječan prinos i ukupna proizvodnja), konstatujemo da nisu bili ostvareni u planiranom obimu, nego pokazuju negativan trend i u odnosu na prosjek 2010–2012. godine. Iako je broj stabala i proizvodnja jagodastog i bobičastog voća bila u porastu, prosječan prinos u revidiranom periodu nije bio ni na planiranom nivou za 2019. godinu.

Tabela 9. Zasijane površine, prosječni prinos i proizvodnja važnijih ratarsko-povrtnarskih kultura

Vrsta proizvodnje (jedinica mjere)	Stanje 2010–2012.	Planirano 2019.	Stanje 2020.	Stanje 2021.	Stanje 2022.	Prosjeck 2020–2022.	Ostvareno povećanje/smanjenje u odnosu na ciljeve za 2019. god (u %)
		Ciljni rezultat					
1	2	3	4	5	6	7	8
Pšenica							
Površina (000 ha)	18	16,20–17,46	19,77	20,32	19,99	20,0	+ 2,56
Prosje. Prinos (t/ha)	3,43	3,91–4,05	4,4	4,6	4,3	4,43	+ 0,38
Proizvodnja (000 t)	61,72	63,33–70,65	86,3	93,2	86,34	88,61	+ 17,96
Kukuruz (zrno)							
Površina (000 ha)	47,95	49,38–51,30	48,01	47,2	45,71	46,97	- 4,32
Prosje. Prinos (t/ha)	3,87	4,06–4,26	6,3	4,5	4,2	5,0	+ 0,74
Proizvodnja (000 t)	185,55	200,67–218,39	304,65	212,07	192,52	236,41	+ 18,02
Krompir							
Površina (000 ha)	21,8	20,06–20,93	22,17	20,95	21,62	21,58	+ 0,65
Prosje. Prinos (t/ha)	9,53	11,25–11,72	10,3	8,7	8,7	9,23	- 2,49
Proizvodnja (000 t)	207,75	225,54–245,32	229,39	182,06	188,31	199,92	- 45,4
Krmno bilje							
Površina (000 ha)	60,97	67,07–70,12	64,92	63,42	62,62	63,65	- 6,47
Prosje. Prinos (t/ha)	7,72	8,41–8,80	8,1	7,15	6,67	7,31	- 1,49
Proizvodnja (000 t)	470,71	564,38–617,10	670,61	562,1	560,38	597,70	- 19,4

Izvor podataka: Strategija razvoja i statistički podaci Federalnog zavoda za statistiku

¹⁰⁸ Prognoza se odnosi na važnije voćarske kulture: jabuka, šljiva i jagodasto voće.

¹⁰⁹ Ocjena ostvarenja prognoza definisanih Strategijom razvoja poljoprivrede izvršena je na osnovu provedene revizije i ostvarenja statističkih podataka prezentiranih u zvaničnim izvještajima Federalnog zavoda za statistiku.

¹¹⁰ Ciljni rezultat (druga varijanta) – podrazumijeva da će se planirane proizvodnje ostvariti u određenom intervalu. Daju se planirana (ciljna) očekivanja u okviru dvije moguće granice, s tim da donja granica pretpostavlja minimalno očekivane promjene u sektoru, pod pretpostavkom da se obim budžetskih izdvajanja za poljoprivredu zadrži ili neznatno poveća u odnosu na raniji period, sa implementiranim promjenama samo u određenom dijelu Strategije. Gornja granica su optimistička očekivanja promjena u odabranim proizvodnjama pod pretpostavkom da se budžetska podrška značajno poveća i da se implementiraju promjene u najvećem dijelu Strategije.



Podaci iz tabele pokazuju da je u **odnosu na planirane vrijednosti** iz Strategije došlo do povećanja proizvodnje **pšenice i kukuruza**. Kada se posmatraju pojedinačno godine, bitno je istaknuti da proizvodnja kukuruza ima trend smanjenja iz godine u godinu. Dostupni podaci ukazuju na to da su pozitivni pokazatelji za **proizvodnju pšenice** posljedica povećanja iznosa poticaja usljed krize izazvane pandemijom i ratom u Ukrajini. Ipak važno je primijetiti da se u posmatranom periodu prosječan prinos pšenice smanjuje, te je znatno niži od prosječnog prinosa zemalja iz okruženja (Hrvatska - 5,2 t/ha, Srbija - 5 t/ha) i zemalja EU (5,8 t/ha).

Što se tiče **krompira**, iako je povećana zasijana površina pod ovom kulturom, njegova proizvodnja i prosječan prinos nisu ostvarili planirane rezultate. Također, konstatujemo da se kod **krmnog bilja**¹¹¹ smanjuje zasijana površina i prosječan prinos tako da proizvodnja nije bila ni na planiranom nivou za 2019. godinu.

- **Animalne proizvodnje**

Iako su u posmatranom periodu u animalnu proizvodnju uložena značajna sredstva u iznosu od 231.007.113 KM, revizijom je utvrđeno da nije došlo do povećanja obima proizvodnje, što se prezentira u tabeli.

Tabela 10. Analiza trendova ostvarenja animalne proizvodnje u FBiH za period 2020–2022. godine

R. b.	Posmatrani period	2020. god.	2021. god.	2022. god.
1	2	3	4	5
1.	Uložena poticajna sredstva u animalnu proizvodnju (KM)	67.770.825	73.873.195	89.363.093
2.	Rast ulaganja u animalnu proizvodnju odnosu na prethodnu godinu (%)	+ 3.189.100 KM (4,94%)	+ 6.102.370 KM (9%)	+ 15.489.898 KM (20,97%)
3.	Ukupno ostvarena animalna proizvodnja (t)	62.217	57.847	57.160
4.	Rast ili pad ostvarene animalne proizvodnje u odnosu na prethodnu godinu (%)	+ 1.697 t (2,8%)	- 4.370 t (-7,02%)	- 687 t (- 1,19%)

Izvor podataka: Godišnje informacije o realizaciji tekućih transfera za 2020–2022.god. i podaci FZS-a

Shodno podacima prezentiranim u tabeli, ukupan obim ostvarenih animalnih proizvodnji nije pratio povećanja uložениh poticajnih sredstava u posmatranom periodu. Naime, **iako su sredstva za poticaje kontinuirano rasla, evidentan je trend smanjenja ostvarene animalne proizvodnje.**

¹¹¹ Pod pojmom krmno bilje obuhvaćene su sljedeće kulture: djetelina, lucerka, travno-djetelinske smjese, kukuruz-zelena masa, stočna repa i mješavina trava i mahunjača.

Tabela 11. Broj grla, prosječni prinos i proizvodnja u stočarstvu

Vrsta proizvodnje (jedinica mjere)	Stanje 2010–2012.	Planirano 2019.	Stanje 2020.	Stanje 2021.	Stanje 2022.	Prosjek 2020–2022.	Ostvareno povećanje/smanjenje u odnosu na ciljeve za 2019. god (u %)
		Ciljni rezultat					
1	2	3	4	5	6	7	8
Goveđe meso							
Zaklana grla (000 grla)	107	107,00–112,35	41	40	34	38,33	- 74,02
Zaklana masa (kg/grlu)	158	176,96–186,44	239	237	244	240	+ 53,56
Proizvodnja (000 t)	16,91	18,93–20,95	9,8	9,5	8,2	9,16	- 11,79
Ovčije meso							
Zaklana grla (000 grla)	118	153,40–165,20	50	76	64	63,33	- 101,87
Zaklana masa (kg/grlu)	16,4	16,73–17,22	15	15	16	15,33	- 1,89
Proizvodnja (000 t)	1,94	2,57–2,84	0,76	1,15	1,04	0,98	- 1,86
Svinjsko meso							
Zaklana grla (000 grla)	82	90,20–94,30	19	19	21	19,66	- 74,64
Zaklana masa (kg/grlu)	70	77,00–80,50	80	83	86	83	+ 2,5
Proizvodnja (000 t)	5,74	6,95–7,59	1,49	1,55	1,84	1,63	- 5,96
Meso peradi							
Proizvodnja (000 t)	33,77	37,15–38,84	50,12	45,61	46,08	47,27	+ 8,43
Kravlje mlijeko							
Muzne krave (000 grla)	141,17	134,11–141,17	111	108	101	106,6	- 34,50
Prosj. Prinos (l/grlu)	2.248	2.765–2.877	2.888	2.988	3.022	2.966	+ 89
Proizvodnja (mil.,lit.)	317,35	370,82–406,21	318,53	313,06	304,02	311,87	- 94,34

Izvor podataka: Strategija razvoja i statistički podaci Federalnog zavoda za statistiku

Prema prezentiranim podacima u tabeli, može se konstatovati da ni u periodu 2020–2022. godine nisu ostvareni ciljni rezultati animalne proizvodnje planirane za 2019. godinu. Pored toga, utvrđeno je da se pojedine proizvodnje u posmatranom periodu smanjuju i u odnosu na stanje 2010–2012. godine.

Kada posmatramo stanje animalne proizvodnje u periodu 2020–2022. godine u odnosu na **planirano iz Strategije**, jedino je došlo do povećanja **obima proizvodnje peradi**.

Kada govorimo o broju muznih krava, može se primijetiti da su planirane niže ili iste ciljne vrijednosti u odnosu na stanje 2010–2012. godine. Prema dostupnim informacijama, uzroci navedenog vezani su za uvoz mlijeka i prerađevina od mlijeka po nižim cijenama, nedovoljnu posvećenost uzgojno-seleksijskom radu, gašenje malih proizvođača mlijeka i smanjivanje broja farmi.¹¹² Podaci o novčanim poticajima za mlijeko i ostvarenoj proizvodnji mlijeka prezentuju se u tabeli:

Tabela 12. Ukupno ostvarena proizvodnja i dobiveni poticaji za proizvodnju mlijeka na nivou FBiH

R. b.	Naziv	2020.	2021.	2022.
1	2	3	4	5
I	Ukupno ostvarena proizvodnja mlijeka na području FBiH* (litara)	135.455.735	140.917.083	134.343.013
II	Ukupan iznos poticaja za mlijeko na nivou FBiH	45.527.070	47.715.646	54.233.331
1.	Iznos poticaja za proizvodnju mlijeka iz Budžeta FBiH	37.966.025	39.238.411	44.868.206
2.	Iznos poticaja za proizvodnju mlijeka iz kantonalnih budžeta**	7.561.045	8.477.235	9.365.125
III	Poticaj po jedinici mjere (KM/l)	0,336	0,338	0,403

Izvor podataka: Zeleni izvještaj

* baza novčanih podrški FMPVŠ, ** osim PK i HNK koji nisu poticali proizvodnju mlijeka

Podaci iz tabele pokazuju da se svake godine povećavao iznos isplaćenih sredstava novčanih podrški za proizvodnju mlijeka, kako iz federalnog tako i kantonalnih budžeta. I pored toga, konstatovano je da se proizvodnja **mlijeka u 2022. godini smanjila za cca 6,6 miliona litara u odnosu na prethodnu godinu**.

¹¹² Izvor: Strategija razvoja poljoprivrede za period 2015–2019. godine

Prema podacima prezentiranim u zelenim izvještajima, razlozi za to su smanjenje broja muznih krava.¹¹³ Također, dostupne informacije ukazuju na to da je prosječna proizvodnja mlijeka po grlu u FBiH znatno niža u odnosu na zemlje iz okruženja i EU (HR – 4.310 l/grlu, SR – 5000 l/g, EU – 7.300 l/grlo),¹¹⁴ što naše proizvođače uz sve navedene probleme čini nekonkurentnim na tržištu.¹¹⁵

- **Brojno stanje stočnog fonda**

Iako se federalnim i kantonalnim programima putem određenih mjera¹¹⁶ poticao uzgoj stoke, revizijom je utvrđeno da nisu ostvareni efekti u pogledu povećanja brojčanog stanja stočnog fonda, što se prezentuje u tabeli.

Tabela 13. Podaci o brojčanom stanju stočnog fonda

Red. br.	Statistički podaci FBiH	Goveda	Svinje	Ovce i koze	Perad
1	2	3	4	5	6
1.	2020.	195.356	81.628	508.291	10.868.000
2.	2021.	190.719	78.647	497.590	12.107.000
3.	2022.	193.256	81.188	498.648	12.222.000

Izvor: Statistički podaci Federalnog zavoda za statistiku

Podaci u tabeli pokazuju da je brojčano stanje stočnog fonda u FBiH (krava, svinja, ovaca i koza) u 2022. manje u odnosu na 2020. godinu. Konstatovano smanjenje predstavlja nastavak negativnog trenda koji je, prema dostupnim informacijama, bio prisutan i u ranijim godinama. Važno je istaknuti da se dostupni podaci Federalnog zavoda za statistiku o brojčanom stanju stočnog fonda razlikuju od evidencija koje vode FMPVŠ i kantonalna ministarstva, ali da sve dostupne evidencije pokazuju trend smanjenja stočnog fonda u FBiH (detaljnije o dostupnim podacima prezentirano je u Tabeli 8.5. u Prilogu izvještaja). Na negativna kretanja u stanju stočnog fonda ukazuju i dostupni podaci povećanju poticajnih sredstava za tov junadi iz uvoza u pojedinim kantonima (ZHK, ZDK, TK i KS),¹¹⁷ što može ukazivati na nedostatak grla iz domaće proizvodnje.

- **Stanje poljoprivrednog zemljišta**

Na nezadovoljavajuće stanje u poljoprivredi ukazuju informacije o poljoprivrednom zemljištu u FBiH. Naime, prema podacima kantonalnih ministarstava nadležnih za poljoprivredu, u periodu od 2020. do 2022. godine izvršena je prenamjena cca 520 ha poljoprivrednog zemljišta u građevinsko (smanjenje poljoprivrednog zemljišta za 146,25 ha u 2020. godini, 132,20 ha u 2021. godini i 241,55 ha u 2022. godini).¹¹⁸ Efekti smanjenja i neadekvatnog korištenja poljoprivrednog zemljišta ogledaju se u gubicima u primarnoj poljoprivrednoj proizvodnji i imaju indirektno posljedice na ostale aktere na tržištu.¹¹⁹ Jedan od uzroka za navedeno stanje je što na nivou FBiH nisu doneseni Strategija i Program upravljanja poljoprivrednim zemljištem,¹²⁰ što je bila zakonska obaveza.¹²¹ Ova Strategija i Program trebali su biti osnova koja će poslužiti kantonima i općinama da donesu svoje programe upravljanja zemljištem.

¹¹³ 2020. godine 67.728 muznih grla, 2021. godine 70.459 muznih grla, 2022. godine 67.172 muznih grla

¹¹⁴ https://agriculture.ec.europa.eu/farming/animal-products/milk-and-dairy-products_hr; [https://www.apprrr.hr/32-01-pvp-krave-u-proizvodnji-mlijeka/](https://agrosmart.net/2022/08/06/samo-u-2021-proizvodnja-mleka-smanjena-za-100-miliona-litara/)

¹¹⁵ Poseban problem predstavljaju i niske otkupne cijene mlijeka (1,00–1,02 pf/l), poskupljenje svih inputa koji utiču na formiranje cijena mlijeka (đubrivo, stočna hrana, nafta, veterinarske i režijske usluge i zakup zemljišta), što sve zajedno dodatno ugrožava male proizvođače koji odustaju odnosno gase proizvodnju mlijeka.

¹¹⁶ Poticajne mjere u programima su se odnosile na sljedeće: sufinansiranje nabavke visokokvalitetne rasplodne stoke, nabavka osnovnog stada (teladi), uzgoj rasplodne stoke (goveda, svinje, ovce, koze), tov stoke i sistem krava-tele.

¹¹⁷ Informacije iz kantonalnih programa poticaja

¹¹⁸ Ili 0,045% od ukupnog poljoprivrednog zemljišta, korišteni podaci iz Zelenog izvještaja za 2020–2022. godinu i popunjeni upitnici na traženje revizije

¹¹⁹ Stočari uvoze i skuplje plaćaju silažni kukuruz, prerađivači uvoze skuplje sirovine za preradu, dobavljaju sjemena ne prodaju sjemena domaćim poljoprivrednicima koji bi zasijali te površine, a više stotina sezonskih radnika ostaje bez dnevnica, dok se na tržištu pojavljuje deficit za određenim vrstama voća i povrća. Kao rezultat svega, domaći poljoprivrednik je nekonkurentan na domaćem tržištu, a pogotovo na stranom.

¹²⁰ Program upravljanja poljoprivrednim zemljištem donosi Vlada FBiH, na prijedlog FMPVŠ.

¹²¹ Zakon o poljoprivrednom zemljištu („Sl. novine FBiH“, broj 52/09)



Pitanje poljoprivrednog zemljišta postaje značajnije ako se još dodatno ima u vidu da se svakodnevno iz poljoprivrede oduzimaju hektari obradivog poljoprivrednog zemljišta za izgradnju naselja, industrijskih objekata, saobraćajnica, eksploataciju mineralnih sirovina ili izvođenje drugih radova kojima se trajno onemogućava upotreba tog zemljišta za poljoprivrednu proizvodnju.¹²²

3.2.2. Makroekonomski pokazatelji razvoja poljoprivrede

Tabela 14. Glavni makroekonomski pokazatelji razvoja poljoprivrede u FBiH, period 2019–2022. god.

R. b.	Pokazatelj	2019.	2020.	2021.	2022.
1	2	3	4	5	6
1.	Bruto domaći proizvod FBiH (BDP ¹²³), u mil. KM	23.179	22.255	25.229 ¹²⁴	29.355
2.	Godišnja stopa rasta BDP u FBiH (%)	2,8%	-3,6%	8,1%	4,1%
3.	Bruto dodana vrijednost (BDV ¹²⁵) iz sektora poljopr., lova i ribarstva u FBiH (u mil. KM)	939	1.003	965	1.060
4.	Učešće BDV iz sekt. poljopr. u ukupnom BDP FBiH (%)	4,05%	4,51%	3,83%	3,6%
5.	Vanjsko trgov. bilans poljopr.-prehr. proizvoda (PPP¹²⁶)				
5.1.	Izvoz PPP (u milionima KM)	347	424 ¹²⁷	471 ¹²⁸	490 ¹²⁹
5.2.	Učešće PPP u ukupnom izvozu (%)	4,55	6,17	4,92	4,05
5.3.	Uvoz PPP (u milionima KM)	2.042	1.944	2.218	2.715
5.4.	Učešće PPP u ukupnom uvozu (%)	14,74	16,64	14,66	13,31
5.5.	Trgov. bilans (izvoz PPP-uvoz PPP), (u milionima KM)	-1.695	-1.520	-1.747	-2.225
5.6.	Učešće PPP u ukupnom trgovačkom bilansu (u %) ¹³⁰	27,20	31,59	31,41	26,84
5.7.	Pokrivenost uvoza sa izvozom PPP (%) ¹³¹	16,99	21,82	21,24	18,05
6.	Formalna zaposlenost u poljoprivredi ¹³²				
6.1.	Ukupan broj formalno zaposlenih u poljoprivredi	10.989	10.743	10.984	11.013
6.2.	Učešće formalno zaposlenih u poljoprivredi (u %) ¹³³	2,07%	2,06%	2,09%	2,06%
7.	Učešće neformalno zaposlenih u poljoprivredi ¹³³ (u %)				
7.1.	Ukupan broj neformalno zaposlenih u poljoprivredi	*	32.000	32.000	29.000
7.2.	Učešće neformalno zaposlenih u poljoprivredi (u %) ¹³³	*	4,6%	4,5	4,0

Izvor podataka: Statistički podaci Federalnog zavoda za statistiku

*Podatak neformalno zaposlenih u poljoprivredi u 2019. godini nije iskazan zbog drugačije metodologije prikupljanja podataka.

¹²² Prema dostupnim podacima dio općina nije kantonima dostavljao evidencije o korištenju poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, a kantoni FMPVŠ, što je jednim dijelom imalo za posljedicu izostanak potrebnih informacija i poduzimanje mjera za rješavanje problema vezanih za ovu oblast. FMPVŠ i kantonalna ministarstva su u skladu sa zakonom dužna voditi evidenciju o poljoprivrednom zemljištu u vlasništvu države kao i posebnu evidenciju o poljoprivrednom zemljištu koje je dato u zakup, koncesiju ili je promijenilo namjenu korištenja.

¹²³ Bruto domaći proizvod (BDP) je makroekonomski indikator koji pokazuje vrijednost finalnih dobara i usluga proizvedenih u zemlji tokom dane godine, izraženo u novčanim jedinicama. BDP ne obuhvata vrijednost intermedijarnih dobara (dobra koja se upotrebljavaju kao sirovine ili poluproizvodi za proizvodnju drugih dobara), kao ni transferna plaćanja (npr. socijalna pomoć).

¹²⁴ BDP FBiH je u hiljadama KM (000 KM) po godinama iznosio: 23.179.128 (2019.), 22.255.014 (2020.) i 25.229.765 (2021.).

¹²⁵ Bruto dodana vrijednost (BDV) je makroekonomska veličina kojom se mjeri ukupna vrijednost koju stvara sektor, država ili regija. To je konačna vrijednost proizvodnje (outputa) umanjena za vrijednost onoga što smo koristili za proizvodnju (inputi).

¹²⁶ PPP – poljoprivredno-prehrambeni proizvodi u koje spadaju: žive životinja, proizvodi životinjskog porijekla, biljni proizvodi, životinjske i biljne masti, ulja i voskovi, prerađene jestive masti, proizvodi prehrambene industrije, pića, alkoholi, sirće, duhan i zamjena duhana. Carinske tarife (HS) po glavama od 1 -24, izuzev glava 13 i 14.

¹²⁷ Ukupni izvoz FBiH u 2020. godini je iznosio 6.871,436 miliona KM, a ukupni uvoz 11.681,205 miliona KM. Vanjskotrgovinski deficit za 2020. godinu je iznosio 4.809,769 miliona KM.

¹²⁸ Ukupni izvoz FBiH za 2021. godinu je iznosio 9.571, 139 miliona KM, a ukupni uvoz 15.132,208 miliona KM. Vanjskotrgovinski deficit za 2021. godinu je iznosio 5.561,069 miliona KM.

¹²⁹ Ukupni izvoz FBiH za 2022. godinu je iznosio 12.106,706 miliona KM, a ukupni uvoz 20.395,216 miliona KM. Vanjskotrgovinski deficit za 2022. godinu je iznosio 8.288,510 miliona KM.

¹³⁰ Trgovački bilans PPP/ trgovački bilans svih proizvoda FBiH

¹³¹ Izvoz PPP/ uvoz PPP

¹³² Prikazuju se statistički podaci u zbiru za poljoprivredu, šumarstvo i ribolov (šifra djelatnosti A)

¹³³ Međunarodna ILO definicija – Neformalnu zaposlenost utvrđuje Federalni zavod za statistiku na osnovu provedenih Anketa o radnoj snazi, u skladu sa standardima i preporukama Međunarodne organizacije rada (ILO), kao i regulativama Evropskog statističkog ureda (EUROSTAT).

Prema podacima u tabeli, evidentno je da osnovni makroekonomski pokazatelji u posmatranim godinama ne ukazuju na potrebna poboljšanja u sektoru poljoprivrede, što se može dovesti u vezu sa poremećajima na tržištu izazvanim pandemijom, ratnim dešavanjima u Ukrajini, ali i nedovoljnim efektima poljoprivrednih poticaja.

U 2020. godini evidentiran je blagi rast učešća poljoprivrede u ukupnom BDP-u. Međutim, već narednih godina ima tendenciju smanjivanja. Također, prema prezentiranom, vanjskotrgovinski bilans pokazuje rast deficita vanjskotrgovinske razmjene poljoprivrednih proizvoda u FBiH (detaljnije obrazloženo u tabeli 8.6. u Prilogu izvještaja).

Vezano za rast deficita vanjskotrgovinske razmjene, na osnovu dostupnih podataka za 2022. godinu¹³⁴ konstatovali smo nedovoljnu iskorištenost postojećih voćarskih proizvoda, odnosno njihovu nekonkurentnost na tržištu. Navedeno ima za posljedicu značajan **uvoz prerađevina od voća** (pokrivenost uvoza sa izvozom sokova od voća i povrća samo 12,06 % i džema 61,48 %). Kada govorimo o proizvodnji **pšeničnog brašna** u 2022. godini, ističemo da je pokrivenost uvoza sa izvozom brašna samo 45,09%, što može ukazivati na to da u FBiH proizvodnja pšenice nije u dovoljnom obimu. Što se tiče **proizvoda od mlijeka i mesa** utvrdili smo sljedeću pokrivenost uvoza izvozom: sir 10,56%, maslac 23,28%, meso – govedina 2,2 %, meso – svinjetina 2,09%, meso – ovčetina, kozetina 0,02%, meso – peradi 92%. Poređenja radi, analizom pokazatelja za Hrvatsku¹³⁵ može se utvrditi sljedeći omjer pokrivenosti uvoza izvozom: sir 23,37%, maslac 19,67%, meso – govedina 21,43%; svinjetina 12,84%, meso – peradi 35,22%. Ističemo da smo jedino kod **proizvodnje mlijeka i vrhnja** konstatovali pozitivan rezultat u pokrivenosti uvoza izvozom: 129,36%.

Kada je u pitanju zaposlenost u sektoru poljoprivrede, u posmatranom periodu, konstatovano je da je formalna zaposlenost neznatno porasla (sa 10.989 zaposlenih koliko je bilo u 2019. godini na 11.013 zaposlenih u 2022. godini). Za razliku od formalne zaposlenosti, utvrđeno je da neformalna zaposlenost koja uključuje vlasnike poljoprivrednih imanja i članove porodice koji nisu formalno zaposleni, ali koji prema propisima mogu biti korisnici poljoprivrednih poticaja, ima tendenciju stalnog pada.

Statistički podaci ukazuju na to da je u periodu 2019–2022. godine ukupno učešće **zaposlenih u djelatnostima koje su povezane sa poljoprivrednim poticajima**¹³⁶ imalo stalni trend smanjivanja u odnosu na ukupni broj zaposlenih za područje FBiH (2019. godine iznosilo 3,99%, a 2022. godine 3,84%), što prikazujemo u narednoj tabeli (detaljnije u tabeli 8.7. u Prilogu izvještaja).

Tabela 15. Ukupan broj zaposlenih u FBiH i djelatnosti prehrambene industrije povezane sa poljoprivredom

R. br.	Oblasti proizvodnje	Broj zaposlenih 2019. godine	Broj zaposlenih 2020. godine	Broj zaposlenih 2021. godine	Broj zaposlenih 2022. godine
I	Ukupno u FBiH	531.483	520.162	525.397	535.665
II	Ukupno u povezanim poticanim djelat.	21.209	20.850	20.818	20.547
III	Udio potic. djel. u ukupnoj zapos. (%)	3,99%	4,01%	3,96%	3,84%

Izvor podataka: Federalni zavod za statistiku

* 1) biljna i stočarska proizvodnja, lovstvo i povezane uslužne djelatnosti; 2) ribolov i akvakultura; 3) proizvodnja prehrambenih proizvoda; 4) proizvodnja pića; 5) proizvodnja duhanskih proizvoda

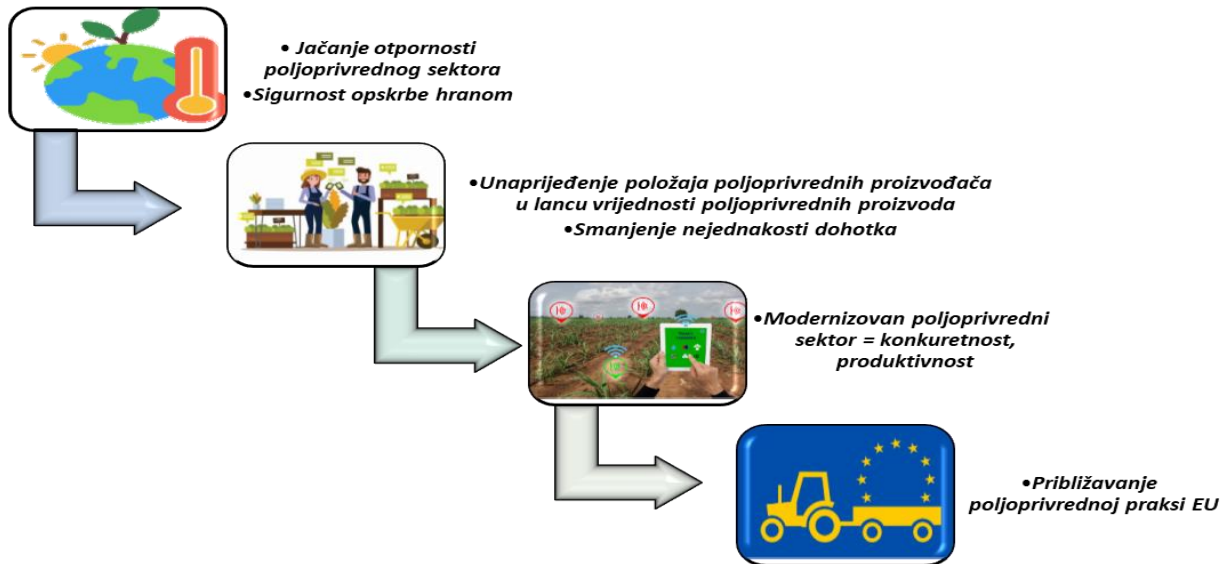
¹³⁴ Zeleni izvještaji i statistički podaci Federalnog zavoda za statistiku

¹³⁵ Izvješća Tržišno-cjenovnog informacijskog sustava u poljoprivredi za mlijeko, meso i njihove prerađevine (podaci za period I-VII 2022. godine)

¹³⁶ Djelatnosti poljoprivrede (bez šumarstva) i poljoprivredno-prehrambene industrije. U okviru prerađivačke industrije pratimo zaposlenost u sljedećim PP djelatnostima: 1) poljoprivredna i stočarska proizvodnja, lovstvo i povezane uslužne djelatnosti; 2) ribolov i akvakultura; 3) proizvodnja prehrambenih proizvoda; 4) proizvodnja pića; 5) proizvodnja duhanskih proizvoda.

3.3. Dodana vrijednost revizije

Unapređenjem upravljanja poljoprivrednim poticajima moguće je ostvariti značajnu dodanu vrijednost u pogledu učinkovitije podrške poljoprivrednim proizvođačima i rasta poljoprivredne proizvodnje, što u konačnici dovodi do pozitivnih efekata na cjelokupnu ekonomiju i društvenu zajednicu. Rezultati revizije ukazuju na potrebu preispitivanja dosadašnje politike poljoprivrednih poticaja u FBiH kako bi se osiguralo da se za uložena javna sredstva ostvare maksimalni rezultati.



Funkcionalnijim sistemom poticaja u FBiH osigurao bi se održivi dohodak i otpornost poljoprivrednih gazdinstava čime bi se poboljšala snabdjevenost hranom, stvorio povoljniji ambijent u ruralnim područjima, privukli mladi poljoprivrednici i povećalo zapošljavanje. Na taj način bi se uticalo na smanjenje siromaštva i unapređenje kvaliteta života, očuvanje jedinstvenog krajolika, biodiverziteta, kvaliteta i dostupnosti vode i zemljišta, te doprinijelo kulturološkom i gastronomskom identitetu zemlje.

4. ZAKLJUČCI

Generalni zaključak provedene revizije je da na području FBiH nadležne institucije nisu osigurale uslove za efektivno upravljanje poljoprivrednim poticajima. Implementacijom poljoprivrednih poticaja nije došlo do povećanja poljoprivredne proizvodnje, a makroekonomski pokazatelji razvoja poljoprivrede ne ukazuju na potrebna poboljšanja.

Podaci prezentirani u ovom Izvještaju predstavljaju kvalitetan osnov za preispitivanje dosadašnjih programa poljoprivrednih poticaja. Revizija je ukazala na potrebu za unapređenjem procesa planiranja i harmonizacije kantonalnih sa federalnim programima utroška poljoprivrednih poticaja, kao i adekvatnog praćenja efekata koji su postignuti utroškom budžetskih sredstava za poticaje.

Za rješavanje ustanovljenih problema neophodan je značajniji angažman FMPVŠ-a i kantonalnih ministarstava nadležnih za oblast poljoprivrede, savjetodavni rad sa poljoprivrednicima, kao i izgradnja zakonodavno-institucionalnog okvira. Na osnovu provedene revizije i utvrđenih nalaza izvedeni su zaključci koje navodimo u nastavku.

4.1. Nisu osigurane pretpostavke za efektivnu realizaciju poljoprivrednih poticaja u FBiH

Još uvijek nije donesena nova strategija poljoprivrede FBiH, zbog čega se svake godine produžavao rok važenja Strategije poljoprivrede koja je donesena za period 2015–2019. godine. Pored toga, većina uzorkovanih kantona nema usvojene kantonalne strategije razvoja poljoprivrede, zbog čega su se u svojim programima novčanih poticaja pozivali na strateške ciljeve iz strategije razvoja kantona.

Programi poljoprivrednih poticaja FBiH i kantona se nisu u potpunosti planirali u skladu sa postavljenim strateškim ciljevima. Definisani ciljevi u programima nisu bili specifični, mjerljivi i projektovani za određeni period za koji se programi pripremaju i donose. Također, nadležna ministarstva poljoprivrede nisu definisala odgovarajuće indikatore na osnovu kojih će se pratiti ostvareni rezultati provedenih poticajnih mjera, odnosno utroška budžetskih sredstava.

Federalni i kantonalni programi poljoprivrednih poticaja nisu bili međusobno harmonizirani, što je rezultiralo time da su kantoni za pojedine biljne i animalne proizvodnje, koje se već potiču iz federalnog budžeta, dodatno dodjeljivali poticaje iz kantonalnih budžeta. Pored toga, federalni i kantonalni programi utroška poljoprivrednih poticaja u revidiranom periodu nisu bili blagovremeno doneseni, dok su njegove izmjene vršene više puta u toku kalendarske godine.

Također, FMPVŠ nije uspostavio sve potrebne registre i evidencije, poljoprivredni informativni centar, poljoprivredno knjigovodstvo, što je bila zakonska obaveza, a pojedini registri koji su uspostavljeni nisu funkcionalni.

Ministarstva poljoprivrede, koja su nadležna za realizaciju federalnih i kantonalnih poljoprivrednih poticaja, nisu osigurala odgovarajuće praćenje efekata i izvještavanje o rezultatima utroška sredstava programa poljoprivrednih poticaja. Naime, zeleni izvještaji i izvještaji ministarstava za nadležne institucije ne pružaju sveobuhvatne informacije o postignutim efektima poljoprivrednih poticaja, niti daju realnu ocjenu stanja i položaja poljoprivrede u FBiH. Pored toga, u posmatranim godinama nisu osigurani ni podaci o realizaciji strategije razvoja poljoprivrede i ostvarenju strateških ciljeva.

4.2. Nisu ostvareni zadovoljavajući rezultati poljoprivredne proizvodnje

Programi poljoprivrednih poticaja nisu imali jasne i mjerljive ciljeve i indikatore učinka, zbog čega je onemogućeno odgovarajuće mjerenje ostvarenih efekata. Analizom osnovnih pokazatelja stanje poljoprivredne proizvodnje ustanovljeno je da uprkos činjenici da su se svake godine povećavala poticajna sredstva za poljoprivredne proizvodnje, nisu ostvarena potrebna povećanja obima proizvodnji.



Naime, kada je u pitanju biljna proizvodnja, iako je došlo do rasta zasijanih površina, ostvareni prinos važnijih voćarskih i ratarsko-povrtlarskih kultura nije bio odgovarajući.

Jedini pozitivni rezultati su ostvareni kod proizvodnje jabuka. Kada je u pitanju animalna proizvodnja, za koju se izdvaja najviše poticajnih sredstava, ostvareno je samo povećanje kod proizvodnje mesa peradi, dok proizvodnja ostalih vrsta mesa (goveđeg, ovčijeg i svinjskog) i mlijeka imaju trend smanjenja. Pored toga, nije ostvareno povećanje brojčanog stanja stočnog fonda, koje se u odnosu na stanje u 2020. godini smanjuje.

Svi dostupni makroekonomski pokazatelji, uvoz i izvoz poljoprivredno-prehrambenih proizvoda, broj zaposlenih u poljoprivredi i učešće bruto dodane vrijednosti iz sektora poljoprivrede u ukupnom bruto društvenom proizvodu FBiH pokazuju da poljoprivredne proizvodnje uglavnom stagniraju, a u određenim segmentima imaju i trend smanjenja.

Na nezadovoljavajuće stanje u poljoprivredi ukazuju i podaci o tome da je, u posmatranim godinama, za velike površine poljoprivrednog zemljišta izvršena prenamjena. Uprkos tome nadležne institucije nisu donijele osnovne strateške i planske dokumente koji trebaju osigurati odgovarajuće upravljanje poljoprivrednim zemljištem.

5. PREPORUKE

U skladu s nalazima i zaključcima provedene revizije, Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine daje preporuke koje mogu unaprijediti učinkovitost poljoprivrednih poticaja koji se finansiraju iz federalnog i kantonalnih budžeta.

5.1. Preporuke za osiguranje pretpostavki za efektivniju realizaciju poljoprivrednih poticaja

Preporuka za Parlament FBiH

- *Donijeti strategiju poljoprivrede i ruralnog razvoja FBiH kojom će se utvrditi ciljevi i prioriteti razvoja, te stvoriti pretpostavke za bolje planiranje i praćenje programa poljoprivrednih poticaja, u cilju kreiranja održivog razvoja sektora poljoprivrede.*

Preporuke za Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva i kantonalna ministarstva nadležna za oblast poljoprivrede

- *Uraditi sveobuhvatnu analizu dosadašnjih poljoprivrednih poticaja, te na osnovu toga kreirati programe poljoprivrednih poticaja u skladu sa postavljenim strateškim ciljevima i prioritetima.*
- *Blagovremeno donositi federalne i kantonalne programe poljoprivrednih poticaja.*
- *Osigurati da federalni i kantonalni programi poljoprivrednih poticaja budu međusobno harmonizirani, kako propisuje federalni Zakon o novčanim podrškama.*
- *Osigurati da u programima poljoprivrednih poticaja budu adekvatno zastupljene sve prioritetne mjere poljoprivredne politike, kako je to definisano zakonskim i strateškim dokumentima.*
- *U programima poticaja definisati jasne i mjerljive ciljeve i indikatore učinka za praćenje efekata programa.*

Preporuka za kantonalna ministarstva nadležna za oblast poljoprivrede

- *Izraditi kantonalnu strategiju poljoprivrede koja će biti usklađena sa ključnim strateškim dokumentima u FBiH i uputiti je u proceduru donošenja.*

Preporuke za Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva

- *Osigurati systemske preduslove za efektivno upravljanje poljoprivrednim poticajima koji se odnose na uspostavljanje:*
 - *poljoprivrednog informativnog centra;*
 - *poljoprivrednog knjigovodstva;*
 - *funkcionalnih i nedostajućih poljoprivrednih registara;*
 - *sistema za identifikaciju zemljišnih parcela.*
- *Izvršiti izmjene i dopune Pravilnika o upisu u registar poljoprivrednih gazdinstava kako bi se precizno utvrdile obaveze unosa neophodnih podataka vezanih za stočni fond i ograničenje prenošenja prava nosilaca gazdinstava, u cilju efikasnije i efektivnije dodjele poljoprivrednih poticaja.*
- *Donijeti jedinstvenu metodologiju za izradu godišnjeg zelenog izvještaja za područje FBiH, kao i za praćenje realizacije i efekata programa poticaja.*



- *Formirati vijeće za istraživanje u poljoprivredi i ruralnom području i odbor za monitoring i praćenje strategije poljoprivrede, te izrađivati polugodišnje i godišnje izvještaje o napretku i ostvarenju zacrtanih ciljeva na svim nivoima.*

5.2. Preporuke za unapređenje praćenja i ostvarenja efekata poticaja

Preporuka za Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva

- *Izraditi strategiju i program upravljanja poljoprivrednim zemljištem FBiH, u cilju stvaranja pretpostavki za bolje iskorištavanje poljoprivrednog zemljišta na području cijele FBiH.*

Preporuka za Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva i kantonalna ministarstva nadležna za oblast poljoprivrede

- *Vršiti redovno praćenje efekata poljoprivrednih poticaja, te na osnovu njih predlagati korektivne mjere za unapređenje poticajne politike.*

6. KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA

Ured za reviziju institucija u FBiH dostavio je Nacrt izvještaja revizije učinka na komentar revidiranim subjektima 22. 3. 2024. godine, u skladu sa članom 15. Zakona o reviziji institucija u FBiH.

U utvrđenom roku komentare je dostavilo svih pet subjekata revizije, i to: Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva,¹³⁷ Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva USK,¹³⁸ Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede TK,¹³⁹ Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva PK¹⁴⁰ i Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede HNK.¹⁴¹

Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva PK u dostavljenom očitovanju nije imalo primjedbi na Nacrt izvještaja, nego je izrazilo saglasnost sa tekstom Nacrta.

Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva je Nacrt izvještaja generalno ocijenilo kao vrlo kvalitetno, temeljito i sveobuhvatno sačinjen dokument koji daje dobru analizu stanja, identificira ključne nedostatke u procesu provođenja poljoprivredne politike na prostoru FBiH, te daje konkretne smjernice za unapređenje stanja. Pored toga, date su određene sugestije za dopunu teksta u pogledu otvaranja pregovora BiH sa EU i korištenih pojmova iz oblasti poljoprivrede, koje smo uvažili i inkorporirali u Izvještaj.

Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva USK je u dostavljenom očitovanju iskazalo opredjeljenje za realizaciju preporuka prezentiranih u Nacrtu. Dostavilo je komentar vezano za nalaz koji se odnosi na neutvrđivanje ciljeva godišnjih programa poljoprivrednih poticaja USK. Ovaj komentar nije iziskivao izmjene u tekstu izvještaja zbog toga što je u izvještaju već navedeno da su na području USK ciljevi utroška poticajnih sredstava općenito definisani u kantonalnom zakonu o novčanim poticajima.

Pored toga, Ministarstvo je dalo obrazloženje zbog čega je došlo do neusklađenosti kantonalnog programa sa federalnim u dijelu koji se odnosi na dupliranja poticaja za proizvodnje riblje mlađi, mlijeka i jagodičastog voća. Na osnovu datih obrazloženja dopunjen je tekst nalaza. Ostala obrazloženja su se odnosila na otežavajuće okolnosti koje su imali u postupku dodjele poticajnih sredstava i upravljanja poljoprivrednim zemljištem, kao i moguće razloge zbog čega su poljoprivredne proizvodnje uglavnom stagnirale ili imale trend smanjenja, koji su već navedeni u izvještaju (rat u Ukrajini, Covid-19, inflacija, kasno usvajanje federalnog programa novčanih podrški, nepostojanje adekvatnih evidencija, registara, savjetodavne poljoprivredne službe, i dr.).

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede TK je dostavilo komentare vezano za nalaze koji se odnose na strukturu planiranih sredstava u TK po modelima (tabela 3), planiranje poticaja za organsku proizvodnju i uvođenje novih tehnologija u poljoprivredi, kao i kašnjenje u donošenju kantonalnog programa novčanih poticaja. U konačni Izvještaj inkorporirani su dodatno dokumentovani komentari vezani za strukturu planiranih poticaja u TK po modelima i uvođenje novih tehnologija u poljoprivredi (za prilagođavanje klimatskim promjenama) i planiranje poticaja za organsku proizvodnju.

Ministarstvo je kašnjenje u donošenju kantonalnog programa argumentiralo odredbama kantonalnog zakona o novčanim podrškama kojim je definisano da se kantonalni program poticaja ne može donijeti prije donošenja federalnog programa poticaja za tekuću godinu. Imajući u vidu da ova odredba nije usklađena sa federalnim propisima koji uređuju oblast poljoprivrede i Zakonom o budžetima u FBiH, tekst nalaza u Izvještaju je dopunjen dodatnim informacijama.

Pored datih komentara, Ministarstvo je dodatno dalo obrazloženje zbog čega dolazi do dupliranja federalnih i kantonalnih poticaja, što je uticalo na dopunu teksta nalaza.

¹³⁷ Broj: 01-11/1-702/24 P.J. od 2. 4. 2024. godine

¹³⁸ Broj: 08/2-11-10798/23 od 4. 4. 2024. godine

¹³⁹ Broj: 04/1-11-008791/24 od 4. 4. 2024. godine

¹⁴⁰ Broj: 08-01-11-71-1/24 od 5. 4 2024. godine

¹⁴¹ Broj: 03-20.384-1/24 od 9. 4. 2024. godine



Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede HNK je dostavilo komentar vezano za nalaze koji se odnose na svrhu izmjene Programa utroška sredstava u HNK za 2022. godinu (tabela 5) koji je Vlada HNK donijela u novembru 2022. godine. Imajući u vidu dostavljeni komentar i prezentiranu dokumentaciju tokom obavljanja revizije,¹⁴² tekst nalaza je upotpunjen informacijom da je ukupan iznos kantonalnih poticaja za 2022. godinu povećan sa 2.500.000 KM na 3.475.000 KM.

Reviziju je proveo revizijski tim u sastavu: Nasiha Biberović, voditeljica tima, Selvedina Sivić i Irena Vuković, članice tima.

Voditeljica tima

Nasiha Biberović, s. r.

**Rukovoditeljica Sektora za razvoj
metodologiju i upravljanje kvalitetom**

Mia Buljubašić, s. r.

**Rukovoditeljica Sektora
za reviziju učinka**

Aida Đozić, s.r.

¹⁴² Izvještaj o realizaciji novčanih podrški HNK za 2022. godinu



7. LISTA TABELA I GRAFIKONA

Tabela 1. Poljoprivredni poticaji dodijeljeni iz Budžeta FBiH i budžeta kantona, u periodu 2020–2022. godine	14
Tabela 2. Prikaz općih ciljeva federalnog i kantonalnih programa, u periodu 2020–2022.godine	16
Tabela 3. Struktura planiranih sredstava u federalnim i kantonalnim programima poticaja	17
Tabela 4. Struktura i omjer planiranih poticaja koji se finansiraju iz budžeta FBiH i kantona	19
Tabela 5. Vremenski prikaz usvajanja programa poticaja, za period 2020–2022. godine	21
Tabela 6. Postignuti rezultati poljoprivredne proizvodnje u periodu 2020.-2022. godina	27
Tabela 7. Analiza trendova ostvarenja biljne proizvodnje u FBiH za period 2020–2022. godine	27
Tabela 8. Broj stabala, prosječan prinos i proizvodnja važnijih voćarskih kultura	28
Tabela 9. Zasijane površine, prosječni prinos i proizvodnja važnijih ratarsko-povrtlarskih kultura	28
Tabela 10. Analiza trendova ostvarenja animalne proizvodnje u FBiH za period 2020–2022. godine	29
Tabela 11. Broj grla, prosječni prinos i proizvodnja u stočarstvu	30
Tabela 12. Ukupno ostvarena proizvodnja i dobiveni poticaji za proizvodnju mlijeka na nivou FBiH	30
Tabela 13. Podaci o brojčanom stanju stočnog fonda	31
Tabela 14. Glavni makroekonomski pokazatelji razvoja poljoprivrede u FBiH, period 2019–2022. god.	32
Tabela 15. Ukupan broj zaposlenih u FBiH i djelatnosti prehrambene industrije povezane sa poljoprivredom	33
Grafikon 1. Utvrđeni ciljevi vezani za prilagođavanje poljoprivredne politike sa ZPP-om EU	19
Grafikon 2. Poljoprivredni registri koji nisu uspostavljeni u skladu sa Zakonom o poljoprivredi	23
Grafikon 3. Struktura odobrenih poticaja za period 2020–2022. godine	26

8. PRILOZI

8.1. Opis osnovnih pojmova u poljoprivredi

Pojam	Definicije osnovnih pojmova
Poljoprivredna politika ¹⁴³	Predstavlja partnerstvo između poljoprivrede i društva kojim se osigurava stabilno snabdijevanje hranom po pristupačnim cijenama, poljoprivrednicima osigurava prihod i održava dinamičnost ruralnih područja.
Poljoprivredni proizvod	podrazumijeva proizvode biljne proizvodnje, stočarstva i ribarstva te proizvode prvog stepena njihove proizvodnje.
Poljoprivredno gazdinstvo	podrazumijeva proizvodnu jedinicu ili grupu jedinica koje čine proizvodnu cjelinu i sa tehničkog i privrednog gledišta koje se bave proizvodnjom poljoprivrednih proizvoda. Poljoprivredno gazdinstvo može djelovati kao privredno društvo, obrt ili zadruga ako je registrovano za obavljanje poljoprivredne djelatnosti, te kao porodično gazdinstvo.
Nosilac poljoprivrednog gazdinstva	podrazumijeva fizičko ili pravno lice, ili grupu fizičkih i pravnih lica u skladu sa statusom koji ima grupa i njeni članovi prema zakonima u FBiH, a čije se gazdinstvo nalazi na teritoriji FBiH, te obavlja poljoprivrednu djelatnost i registrovano je u Registru poljoprivrednih gazdinstava kao nosilac gazdinstva;
Klijenti	su poljoprivredna gazdinstva te druga pravna i fizička lica koja mogu ostvariti pravo na novčane podrške ako ispunjavaju opće i posebne uslove definisane zakonskim propisima i programom novčanih podrški u poljoprivredi.
Ruralni razvoj	je skup politika, mjera i aktivnosti koje za cilj imaju sveobuhvatan ekonomski, socijalni i kulturni napredak stanovništva ruralnih područja i koje se planiraju i provode uz uvažavanje principa održivog razvoja, očuvanja i unapređenja kvaliteta okoliša.
Organska proizvodnja	je način proizvodnje poljoprivrednih i drugih proizvoda primjenom proizvodnih pravila za organsku proizvodnju u svim fazama proizvodnje, prerade i distribucije u skladu sa zakonom i propisima koji regulišu organsku proizvodnju. Opći ciljevi organske proizvodnje su uspostaviti cjelovit i održiv sistem upravljanja poljoprivredom koji poštuje prirodne sisteme i cikluse, te održava i poboljšava očuvanje zdravlja tla, voda, biljaka i životinja i održava njihovu međusobnu ravnotežu, doprinosi visokom nivou biološke raznovrsnosti, odgovorno koristi energiju i prirodne resurse, kao što su voda, tlo, organske materije i zrak, i dr.

Izvor: Relevantni zakonski propisi iz oblasti poljoprivrede

¹⁴³ https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/income-support_hr



8.2. Pregled utvrđenih strateških ciljeva u poljoprivredi kroz važeće dokumente na nivou FBiH

R. B.	Srednjoročna strategija razvoja poljoprivrede u FBiH 2015-2019	Zakon o poljoprivredi u FBiH	Programi novčanih podrški u FBiH u period 2020-2022.
1.	Razvoj poljoprivrede i pripadajućih sektora uz podizanje tehničko-tehnološkog nivoa, efikasnije korištenje raspoloživih resursa, te uvažavanje zahtjeva modernih tržišta.	Povećanje samodovoljnosti domaćim poljoprivrednim proizvodima i stvaranje uvjeta u kojima će se potrošačima osigurati odgovarajuća i stabilna ponuda poljoprivrednih proizvoda u skladu sa njihovim zahtjevima, posebno u pogledu cijene i kvaliteta, te zdravstvene ispravnosti hrane.	Unapređenje poljoprivredne proizvodnje i povećanje obima korištenja poljoprivrednog zemljišta s ciljem jačanja konkurentnosti na domaćem i stranom tržištu
2.	Obezbeđenje uslova za snažnije generisanje stabilnijeg dohotka u okviru poljoprivrednog sektora i unapređenje kvaliteta života u ruralnim sredinama.	Povećanje i unapređenje poljoprivredne proizvodnje i izvoza s ciljem jačanja konkurentnosti na domaćem i inozemnom tržištu.	Povećanje ponude domaćim poljoprivrednim proizvodima uz poboljšanje kvalitete zdravstvene i higijenske ispravnosti proizvoda sukladno zahtjevima potrošača
3.	Održivo upravljanje prirodnim resursima i prilagođavanje poljoprivrede klimatskim promjenama.	Osiguranje stabilnog poljoprivrednog dohotka i omogućavanje adekvatnog životnog standarda poljoprivrednim proizvođačima	Osiguranje stabilnog poljoprivrednog dohotka i omogućavanje adekvatnog životnog standarda poljoprivrednih proizvođača
4.	Prilagođavanje intencionalno-zakonodavnog okvira i poljoprivredne politike sa ZAP EU uz uvažavanje stepena razvijenosti poljoprivrednog sektora FBiH.	Tehničko-tehnološko unapređenje sektora poljoprivrede	Postupna harmonizacija i integracija sektora poljoprivrede u EU i globalno tržište
5.		Osiguranje harmonizacije i integracije sektora poljoprivrede u EU i globalno tržište	
6.		Racionalno korištenje i očuvanje prirodnih resursa, zaštita okoline i unapređenje integralne i organske poljoprivrede	
7.		Razvoj i očuvanje ruralnih područja i očuvanje tradicionalnih ruralnih vrijednosti	
8.		Iznažanje povoljnijih uvjeta za rješavanje radno-pravnog statusa poljoprivrednih proizvođača.	



8.3. Pregled i opis mjera poljoprivredne politike prema važećim dokumentima

Naziv dokumenta	Mjere poljoprivredne politike	Opis mjera poljoprivredne politike
Srednjoročna strategija Razvoja poljoprivrede u FBiH	Mjere direktnih plaćanja (I stub poljop. politike)	Mjere I stuba poljop. politike obuhvataju 10 podmjera koje se dijele u: <ol style="list-style-type: none"> Mjere tržišno-cjenovne politike (podrška proizvođačima kroz tržišne intervencije) direktna plaćanja u biljnoj proizvodnji, proizvodnji mlijeka, očarstvo i kozarstvo, svinjogojstvo, tov junadi, tov svinja, rasplodne junice, sistem krava-tele, proizvodnja meda, proizvodnja riba
	Strukturalne mjere i mjere politike ruralnog razvoja (II stub poljop. politike)	Mjere II stuba poljop. politike obuhvataju 17 podmjera koje se mogu grupisati u okviru šest mjera: <ol style="list-style-type: none"> konkurentnost poljoprivrednih proizvoda, mjere za agrookoliš, ublažavanje klimatskih promjena i organsku proizvodnju, diverzifikacija aktivnosti na poljoprivrednim gazdinstvima i razvoj poduzetništva, LEADER implementacija lokalnih razvojnih strategija tehnička pomoć, mjere iz oblasti šumarstva.
	Mjere vezane za opšte usluge u poljoprivredi (III stub poljop. politike)	Mjere III stuba poljop. politike obuhvataju 10 mjera opštih usluga u poljoprivredi: podrška promotivnim i informativnim aktivnostima, osiguranju primarne poljop. proiz. i upravljanju rizikom, uzgojno-sekcijskom radu u stočarstvu, stručnim poslovima u biljnoj proizvodnji, fitosanitarnim aktivnostima, sistemu kontrole kvaliteta i zdravstvene sigurnosti proizvoda, savjetodavnim uslugama, obrazovanju, istraživanju, razvoju i analizi, tehničkoj i administrativnoj podršci, Sufinansiranju zdravstvenog i penzionog osiguranja uposlenima na poljoprivrednim gazdinstvima.
Zakon o poljoprivredi u FBiH	Mjere tržišno-cjenovne politike	Tržišno-cjenovna politika obuhvata sljedeće grupe mjera: <ol style="list-style-type: none"> propisane cijene (ciljne, garantovane, minimalne - otkupne i uvozna prag-cijena) intervencije na domaćem tržištu (interventna kupovina i prodaja, povlačenje poljoprivrednih proizvoda sa domaćeg tržišta, podršku skladištenju poljoprivrednih proizvoda), mjere poticanja prodaje i potrošnje (nagrađivanje prodaje i poboljšanje kvaliteta, podrška pripremi proizvoda za tržište, podrška potrošnji), trgovinske mjere (carine i carinske kvote koje se utvrđuju u skladu sa obavezama preuzetim u skladu sa međunarodnim sporazumima koje je zaključila BiH)
	Mjere novčanih podrški u poljoprivredi	Mjere novčanih podrški u poljoprivredi obuhvataju: <ol style="list-style-type: none"> model poticaja proizvodnji, model strukturne politike (model podrške dohotku, model kapitalnih ulaganja, model ruralnog razvoja, model ostalih strukturnih podrški).
	Mjere strukturne politike	Mjere strukturne politike čini skup mjera koje su podrška: područjima sa težim uvjetima privređivanja u poljoprivredi, razvoju poljoprivrede koja ne zagađuje prirodni okoliš i osigurava očuvanje biološke raznovrsnosti, investicijama u poljoprivredna gazdinstva, stručnom osposobljavanju za rad u poljoprivredi, osnaživanju spolne i dobne strukture poljoprivrednika, razvoju poljoprivrede u Federaciji i određenim poljoprivrednim granama u pojedinim agroekološkim regijama, dopunskim aktivnostima na poljoprivrednim gazdinstvima, organiziranju poljoprivrednika (osnivanje zadruga i udruženja te podrška razvojnim projektima zadruga i drugo), dohotku



		nekomercijalnim poljoprivrednim gazdinstvima, odnosno poljoprivrednicima, drugim mjerama za unapređenje poljoprivredne proizvodnje i zaštitu usjeva.
	Mjere zemljišne politike	Mjere zemljišne politike obuhvataju: <ol style="list-style-type: none">1. dodjela prava korištenja (koncesija i zakup) i prodaja poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države poljoprivrednim gazdinstvima radi obavljanja poljoprivredne djelatnosti,2. unapređenje gospodarenja poljoprivrednim zemljištem što podrazumijeva grupisanje zemljišta poljoprivrednih gazdinstava u veće i pravilnije čestice i izgradnju prateće infrastrukture (saobraćajnice, hidrotehnički, hidromelioracijski i agromelioracijski zahvati oko uređenja zemljišta),3. zaštita poljop. zemljišta od neracionalnog korištenja, infekcije, kontaminacije, degradacije i destrukcije,4. zaštita zemljišta od erozije5. utvrđivanje namjene i pogodnosti korištenja poljoprivrednih zemljišta (jako strme oranice pretvoriti u pašnjake ili pošumiti), odnosno promjena načina korištenja ovih zemljišta,6. uspostavljanje sistema kontrole plodnosti tla,7. donošenje programa uređenja poljop. zemljišta (odvodnjavanje, navodnjavanje, komasacije i dr.),8. uvođenje zemljišnog monitoringa, odnosno praćenje stanja i promjena na zemljištu i u zemljištu,9. ostale mjere



8.4. Biljne i animalne proizvodnje koje se istovremeno potiču iz federalnog i budžeta uzorkovanih kantona

Red broj	Naziv Kantona	KANTONALNI POLJOPRIVREDNI POTICAJI		FEDERALNI POLJOPR. POTICAJI
		Proizvodnje za koje kantoni dupliraju poticaje na federalne poticaje	Obim proizvodnje koji se potiče u kantonalnim programima (min/max)	Obim proizvodnje koji se potiče federalnim programom (min/max)
1	2	3	4	5
1.	Tuzlanski kanton	1. Proizvodnja kornišona (krstavac) 2. Proizvodnja merkantilnog krompira 3. Podizanje višegodišnjih nasada (jabuka, kruška, šljiva, trešnja i višnja), kao i proizvodnja sadnica jagodičastog i bobičastog voća (jagode) 4. Muzne krave - u liniji otkupa mlijeka (+ dodatno podrška za poremećaje na tržištu) 5. Tovovi junadi (podrška za poremećaje na tržištu) 6. Proizvodnja pilećeg mesa-brojleri (podrška za poremećaje na tržištu) 7. Unapređenje pčelinjeg fonda (podrška za poremećaje na tržištu)	najmanje 2 tone godišnje, prosjek 6t/ha, 3 t/0,5 ha Min 0,5ha (min 10 t krompira) najmanje 0,3 ha min. 2 i više muznih krava (+ svi kor. koji su ostv. pot. za m.k.) Svi korisnici koji su ostvarili poticaje za tov junadi u 2022. Od 5.000 do 500.000 pilića Od 15 do 500 društava za proizvodnju meda	Min 0,5 ha a max 20 ha (u grupi povrće)* Min 0,5 ha a max 20 ha (u grupi povrće)* Maks. 220.000 sadnica krošnj. i 500.000 frigo sadnica jagoda (u grupi pr. dekl. sadnog materijala)* Min 3 mliječne krave* Min 3, a maksimalno 900 grla* Min 5.000, a maks. 220.000 uzgojenih pilenki* Od 20 do 500 pčel. zajed*
2.	Hercegovačko-neretvanski kanton*	1. Oprašivači poljop. kultura - pčelarstvo 2. Podrška hranidbe u ovčarstvu 3. Podrška hranidbe u kozarstvu 4. Podrška hranidbe u uzgoju krava-prvotelki 5. Podrška hranidbe u uzgoju krava-tele 6. Podrška hranidbe za proizvodnju svinjskog mesa-tov svinja 7. podrška hranidbe u uzgoju rasplodnih krmača	Od 20 do 100 pčelinjih društava Min 30 a max 650 ovaca Min 15 a max 650 koza min 2 do max 40 junica min 10 do max 40 krava min 15 svinja domaći uzgoj ili 30 svinja iz uvoza a max za 300 tovnih svinja min 3 a max 80 rasplodnih krmača	Od 20 do 500 pčel. zajed* Min 50, max 1.300 ovaca* Min 25, max 1.300 koza* Min 2, max 200 junica* Min 15, max 1.000 krava* Min 25 iz domaćeg uzgoja ili 75 iz uvoza a max 7.200 tovnih svinja* Min 5 a max 150 rasplodnih krmača
3.	Unsko-sanski kanton	1. Sufinansiranje laboratorijskih pretraga mlijeka i nabavke goriva za proljetnu sjetvu 2. sufinansiranje nabavke hrane i veterinarsko zdravstvenog nadzora riblje mlađi 3. proizvodnja jagodičastog voća	za min 2000 l mlijeka Min 100.000 a max 1.000.000 komada riblje mlađi Min 0,1 ha i proda 0,5 t godišnje utovi i isporuči najmanje 10.000 brojlera	min 500 a max 550.000 l mlijeka (pr.svježeg ml)* Min 3.000, a maks. 600.000 kg ribe (proiz/uzgoj slat. ribe)* Min 0,5 ha a max 250 ha
4.	Posavski kanton	1. proizvodnja brojlera 2. proizvodnja krompira 3. Proizvodnja jagodičastog i bobičastog voća	od 0,2-1,0 ha minimalno 0,1 ha	Min 5.000 a max 220.000 brojlera u toku godine Min 0,5 ha a max 20 ha Min 0,5 ha a max 250 ha

Izvor podataka: Federalni i kantonalni programi utroška poljop. poticaja i izvještaji o izvršenju godišnjih programa * u federalnom i kantonalnim programima ove proizvodnje nemaju isto ime, ali im je svrha ista.

Prema prezentiranim podacima, vidljivo je da pojedini kantoni nisu ograničili maksimalni obim proizvodnje koji će poticati kanton. Naime, prema Zakonu o novčanim podrškama u FBiH, kantoni trebaju da potiču manje obime proizvodnje od obima definisanog u federalnom programu.



8.5. Podaci o stočnom fondu FBiH

Naziv	Goveda★	Svinje	Ovce i koze	Perad
Podaci iz Registra za identifikaciju životinja BiH (podaci za FBiH)				
2020.	420.881	-	531.362	Ne vode se
2021.	431.490	10.415	670.775	Ne vode se
2022.	358.473	17.109	859.406	Ne vode se
Statistički podaci				
2020.	195.356	81.628	508.291	10.868.000
2021.	190.719	78.647	497.590	12.107.000
2022.	193.256	81.188	498.648	12.222.000
Podaci kantonalnih ministarstava				
2020.	137.787	56.853	451.271	5.443.286
2021.	138.814	49.686	425.242	5.917.276
2022.	135.609	51.726	412.449	5.038.701
Zaklana stoka (statistički podaci)				
2020.	52.000	19.000	98.000	32.619.000
2021.	52.000	19.000	151.000	30.323.000
2022.	42.000	21.000	121.000	30.339.000

★ U grupu goveda spadaju muzna grla, junice, životinje u sistemu krava tele i junad u tovovima.

Izvor podataka: Statistički podaci Federalnog zavoda za statistiku, Federalnog i kantonalnih ministarstava poljoprivrede

8.6. Podaci o izvozu i uvozu poljoprivredno-prehrambenih proizvoda u FBiH (u 000 KM)

Naziv	FEDERACIJA BIH Vrijednost u KM (u 000 KM)			BOSNA I HERCEGOVINA Vrijednost u KM (u 000 KM)			Indeks 2021/ 2020 (%)		Indeks 2022/ 2021 (%)	
	2020.	2021.	2022.	2020.	2021.	2022.	FBiH	BiH	FBiH	BiH
Vrijednost izvoza proizvoda u skladu sa Carinskim tarifama BiH (CT BiH)										
Podaci o izvozu svih proiz.	6.871.436	9.571.139	12.106.706	10.825.454.757	14.619.801.636	18.377.640.917	139	135	126	126
Podaci o izvozu PPP ¹⁴⁴	424.072	471.134	489.990	907.713.456	961.581.408	1.105.422.824	111	106	104	115
Vrijednost uvoza proizvoda u skladu sa Carinskim tarifama BiH (CT BiH)										
Podaci o uvozu svih proizvoda	11.681.205	15.132.208	20.395.216	17.212.576.769	21.940.490.105	29.117.407.277	130	127	135	133
Podaci o uvozu PPP	1.943.643	2.217.917	2.714.618	3.078.409.357	3.445.667.956	4.404.512.282	114	112	122	128
Vrijednost razlike između izvoza i uvoza proizvoda u skladu sa Carinskim tarifama BiH (CT BiH)										
Razlika između izvoza i uvoza svih proizvoda	-4.809.769	-5.561.069	-8.288.510	-6.387.122.012	-7.320.688.469	-10.739.766.360	116	115	149	147
Razlika između izvoza i uvoza PPP	-1.519.571	-1.746.783	-2.224.628	-2.170.695.901	-2.484.086.548	-3.299.089.458	115	114	127	133

Izvor: Podaci Federalnog zavoda za statistiku (za FBiH) i Zeleni izvještaji za period 2020.-2022. g. (BiH)

¹⁴⁴ Poljoprivredno-prehrambeni proizvodi (PPP) u koje spadaju: žive životinje, proizvodi životinjskog porijekla, biljni proizvodi, životinjske i biljne masti, ulja i voskovi, prerađene jestive masti, proizvodi prehrambene industrije, pića, alkoholi, sirće, duhan i zamjena duhana.

8.7. Ukupan broj zaposlenih u djelatnosti poljoprivredne i prehrambene industrije vezane za poticaje

R. br.	Oblasti proizvodnje	Broj zaposlenih 2019. godine		Broj zaposlenih 2020. godine		Broj zaposlenih 2021. godine		Broj zaposlenih 2022. godine	
		Ukupno	Žene	Ukupno	Žene	Ukupno	Žene	Ukupno	Žene
I	Ukupno zaposl. u FBiH	531.483	222.516	520.162	218.280	525.397	222.303	535.665	232.282
II	Poljoprivreda, šum. i ribolov	10.989	2.219	10.743	2.233	10.984	2.313	11.013	2.412
II	Prerađivačka indust.	106.385	36.793	101.729	35.472	103.541	35.957	106.439	38.023
III	Zapos. u pot. djelatnostima (1.1.+...+1.5)	21.209	-	20.850	-	20.818	-	20.547	-
1.1.	Bilj. i stoč. pr., lovstvo i povez. usl. djelatnosti	5.351	-	5.334	-	5.369	-	5.422	-
1.2.	Ribolov i akvakultura	177	-	185	-	196	-	209	-
1.3.	Proizv. preh.proiz.	13.995	-	13.719	-	13.724	-	13.471	-
1.4.	Proizvodnja pića	1.483	-	1.450	-	1.377	-	1.399	-
1.5.	Proizv. duhanskih pr.	203	-	162	-	152	-	46	-
IV	Učešće zap. u pot. djelat. (%)	3,99%	-	4,01%	-	3,96%	-	3,84%	-

Izvor podataka: Federalni zavod za statistiku

8.8. Reference

- Godišnji izvještaj iz područja poljoprivrede, prehrane i ruralnog razvoja za Bosnu i Hercegovinu, maj 2022. godine - Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa Bosne i Hercegovine
- Godišnji izvještaj o stanju poljoprivrede u Federaciji BiH za 2020. godinu - Zeleni izvještaj, Sarajevo, 2021. godine
- Godišnji izvještaj o stanju poljoprivrede u Federaciji BiH za 2021. godinu - Zeleni izvještaj, Sarajevo, maj 2022. godine
- Godišnji izvještaj o stanju poljoprivrede u Federaciji BiH za 2022. godinu - Zeleni izvještaj, Sarajevo, maj 2023. godine
- Fotografija za naslovnu stranicu Izvještaja revizije učinka preuzeta je sa slijedeće stranice: <https://www.agroTV.net/pokazatelji-poslovanja-poljoprivrednog-gazdinstva/>
- Izvještaj o statusu organske poljoprivrede i industrije u Bosni i Hercegovini 2022. godine, Miodrag Matavulj
- Informacija o odobrenim transferima za poljoprivredu u 2020. godini, april 2021. godine - Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva
- Informacija o odobrenim transferima za poljoprivredu u 2021. godini, mart 2022. godine - Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva
- Informacija o odobrenim transferima za poljoprivredu u 2022. godini, april 2023. godine - Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva
- Nacrt strategije poljoprivrede i ruralnog razvoja Federacije Bosne i Hercegovine 2021. – 2027. godina
- Naučni rad „Novčane naknade i novčani poticaji u hrvatskoj poljoprivredi“ (prof. dr. Petar Grahovac), 2003. godine
- Srednjoročna strategija razvoja poljoprivrednog sektora u FBiH za period 2015 - 2019., "Službene novine FBiH", br. 47/15
- Strateški plan ruralnog razvoja Bosne i Hercegovine (2018. – 2021.) – Okvirni dokument
- Statistički godišnjak/ljetopis Federacije Bosne i Hercegovine 2021. godina, Federalni zavod za statistiku
- Statistički godišnjak/ljetopis Federacije Bosne i Hercegovine 2022. godina, Federalni zavod za statistiku
- Statistički godišnjak/ljetopis Federacije Bosne i Hercegovine 2023. godina, Federalni zavod za statistiku