



Република Србија
Републички секретаријат
за јавне политике
Број: 011-00-00130/2014-01
15.12.2014. године
Влајковићева 10
Београд

МИНИСТАРСТВО ПОЉОПРИВРЕДЕ И ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

БЕОГРАД
Немањина 22-26 , Београд

Предмет: Мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју са Анализом прописа, који је Републичком секретаријату за јавне политике достављен дана 5.12. 2014. године, актом број: 011-00-781/2014-09 од 5.12 2014. године а допуњен актом број 011-00-781/2014-09 од 10.12 2014. године.

Сходно чл. 39а, 40. и 46. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр. 61/06 - пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13 и 76/14), а у складу са чланом 33. Закона о министарствима („Службени гласник РС“, број 44/14), даје се:

Мишљење

Нацрт закона о изменама и допунама Закона о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју са Анализом прописа садржи делимичну Анализу ефеката закона

Образложење

Министарство пољопривреде и животне средине (у даљем тексту: предлагач) доставило је Републичком секретаријату за јавне политике Нацрт закона о изменама и допунама Закона о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју (у даљем тексту: Нацрт закона) са Образложењем и Анализом ефеката закона, ради давања мишљења.

Предлагач је доставио и Изјаву о усклађености са Стратегијом пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период од 2014-2024. године., која садржи преглед стратешких докумената са којима је закон усклађен, као и преглед циљева стратешког документа који се постижу доношењем Нацрта закона.

Републички секретаријат за јавне политике истиче да је предлагач прописа формално одговорио на сва питања у складу са чланом 40. Пословника Владе, међутим одговори на поједина питања могли су бити садржајнији.

Предлагач прописа је делимично представио опис постојећег стања везано за решења која се мењају Нацртом закона, користећи податке Регистра пољопривредних газдинстава и Пописа 2012. Као основни проблем се наводи недовољна ефикасност пољопривредне производње и низак ниво тржишне конкурентности пољопривредних произвођача. Као узроци и последице ових проблема у Образложењу Нацрта закона (део Разлози за доношење Закона) се наводе: значајно смањење нивоа инвестирања и успоравање раста примарне пољопривредне производње, условљени нетржишним преливањем добити између учесника у ланцу услед промене пословног амбијента у условима глобалне кризе.

Предлагач у одговору на питање *Који циљеви треба да се постигну доношењем закона* наводи да је циљ доношења Закона постизање боље дистрибуције пољопривредног буџета, чиме ће постићи:

- Унапређење продуктивности и конкурентности пољопривредне производње,
- Очување прехранбене сигурности и обезбеђивање квалитетне и безбедне хране,
- Унапређивање животног стандарда сеоског становништва као подршка одрживом развоју села,
- Заштита животне средине од негативних утицаја пољопривредне производње,
- Прилагођавање сектора пољопривреде Републике Србије процесима интеграција у Европску унију и Светску трговинску организацију.

Кључна решења су:

- буџетске уштеде усмеравањем директних плаћања ка пољопривредним газдинствима испод 20 хектара и изузимањем пољопривредног земљишта које се користи по основу закупа,
- проширивање подстицајних мера у области сточарске производње увођењем подстицаја за додатне категорије животиња, као и за производњу производа са вишим нивоом додате вредности (са ознаком географског порекла и сертификованом органском производњом).

Секретаријат сматра да је за свако кључно решење потребно навести и објаснити најважније резултате, као и мере које је потребно предузети како би се жељени резултати и циљеви постигли. Део одговора о циљевима који се односи на мере треба усагласити и са одговором на питање *Које ће се мере током примене закона предузети да би се постигло оно што се законом предвиђа?*

У одговору на питање *На кога и како ће највероватније утицати решења у Закону*, предлагач прописа је делимично представио опис постојећег стања везано за решења која се мењају овим Нацртима закона.

Предлагач је као субјекте регулативе навео:

- регистрована пољопривредна газдинства која користе површине до 20 хектара, најбројнију категорију газдинстава,

- примарне произвођаче квалитетних приплодних товних крава и јаради за тов, преко којих се уводе мере подстицаја за додатне категорије животиња,
- произвођаче производа са ознаком географског порекла и сертификованом органском производњом, као произвођаче који остварују виши ниво додате вредности својих производа, као и
- јединице локалне самоуправе и аутономне покрајине.

Предлагач је требало да укључи и анализу подстицаја којима ће се субјекти регулације стимулирати да се понашају у складу са циљевима који се желе постићи применом Закона. Поред тога, Секретаријат напомиње да је потребно навести и остале категорије субјеката на које ће законска решења имати директан или индиректан утицај (купци, држава, извозници пољопривредних производа, пољопривредна домаћинства са поседом између 20 и 100 хектара).

Предлагач у одговору на питање *Какве трошкове ће примена закона изазвати грађанима и привреди, а нарочито малим и средњим предузећима* наводи да за спровођење овог Закона нису потребна средства из буџета Републике Србије, пошто ће се решења садржана у Закону реализовати кроз досадашњи механизам финансирања аграрне политике Републике Србије, тј. кроз буџетска средства расподељена законом којим се уређује буџет Републике Србије за сваку буџетску годину.

Секретаријат напомиње да је потребно утврдити и директне и индиректне трошкове које ће сносити државни органи, а који ће настати као резултат примене Закона – увођењем нових категорија примарних произвођача у сточарству и произвођача производа са ознаком географског порекла и сертификованом органском производњом као и укључивањем крупнијих пољопривредних домаћинстава (која поседују између 20 и 100 хектара) у друге програме и мере подршке (додатни трошкови информисања, вођења регистра, контрола, другостепени поступак, информационе и образовне кампање и сл.).

Поред тога, не наводе се трошкови за новоуведене категорије произвођача и искључених пољопривредних домаћинстава изазвани додатним административним захтевима, као ни евентуални други трошкови наметнути доношењем Закона (једнократни трошкови прилагођавања и сл.).

Предлагач у одговору на питање *Да ли су позитивне последице доношења закона такве да оправдавају трошкове које ће он створити* износи оцену да су позитивне последице доношења закона такве да оправдају трошкове које ће изазвати. Наводи се да досадашња примена Закона о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју пружа могућност процене одговарајућег нивоа финансијских средстава, путем јасног регулисања и дефинисања врста подстицаја, права и начина њиховог коришћења, што ће допринети предвидивости и транспарентности система подстицаја, а на шта неће утицати решења предложена Нацртом закона.

Међутим, Секретаријат сматра да је потребно извршити и анализу користи које ће имати субјекти регулације од примене нових законских решења. Поред тога треба укључити и приказ користи других учесника на тржишту пољопривредних производа, као што су грађани и потрошачи (цене, здравствена исправност производа, структура асортимана, сигурност снабдевања, очување животне средине и сл.), као и држава (буџетске уштеде).

Потом је неопходно представити анализу која показује однос очекиваних трошкова и очекиваних користи од примене новопредложених решења. Након поређења трошкова и користи, потребно је дати оцену да ли су укупне користи (односно очекивани позитивни ефекти) такви да оправдавају укупне трошкове (односно очекиване негативне ефекте) које ће примена нових предложених решења створити у пракси.

Предлагач у одговору на питање *Да ли се законом подржава стварање нових привредних субјеката и тржишна конкуренција*, наводи да ће предложено увођење нових подстицаја у области сточарске производње деловати на повећање броја потенцијалних корисника (одгајивача товних крава и коза), као и да ће повећани ниво подршке произвођачима производа са ознаком географског порекла као и сертификоване органске производње изазвати повећано интересовање за инвестирање ове групе корисника.

Секретаријат сматра да је потребно проценити да ли ће предложена законска решења и на који начин подстицати тржишну конкуренцију. Истичемо да је потребно урадити детаљнију анализу која ће показати да ли ће новим законским решењима бити подстакнуто јачање тржишне конкуренције и укључивање нових пољопривредних произвођача, укључујући пресек садашњег стања на тржишту (оквирни број и очекивана пројекција раста броја субјеката чије је пословање регулисано овим законом - посебно регистрованих пољопривредних газдинстава која користе површине до 20 хектара, примарних произвођача квалитетних приплодних товних крава и јаради за тов, као и произвођача производа са ознаком географског порекла и сертификованом органском производњом).

Предлагач у одговору на питање *Да ли су заинтересоване стране имале прилику да изнесу своје ставове о закону*, наводи да су усвојене сугестије примарних пољопривредних произвођача које се односе на потребу значајнијег подстицања категорије „малих“ произвођача, додатне подршке сточарској производњи, као и унапређења система подстицаја инвестиција.

Напомињемо да одговор на ово питање треба да садржи:

- Информације о обављеним консултацијама са заинтересованим субјектима;
- Техникама које су коришћене за спровођење консултација;
- Примедбе, предлоге и сугестије прикупљене у процесу консултација, и
- Разлоге зашто су неке примедбе, предлози и сугестије које су добијене током консултација - унете у текст Нацрта закона, а зашто остале нису.

Такође, одговор на ово питање треба да садржи и све податке о јавној расправи, укључујући и:

- Да ли је иста одржана, када и где;
- Које су стране имале прилику да се изјасне, а које су се изјасниле о предложеним решењима,
- Које примедбе, предлози и сугестије су уважене и уврштене у текст нацрта закона, а које нису, и из којих разлога.

Предлагач у одговору на питање *Које ће се мере током примене закона предузети да би се постигло оно што се законом предвиђа* наводи да Нацрт закона дефинише буџет надлежног министарства на нивоу од 5% буџета Републике Србије, чиме се обезбеђује несметана реализација пољопривредне политике и политике руралног развоја. Међутим, Секретаријат сматра да одговор на ово питање треба да садржи преглед свих мера и активности које ће спроводити надлежни органи и организације у циљу примене Нацрта закона, како би се обезбедила његова пуна примена (подзаконски акти о државној помоћи, изузецима, процедурама пријављивања и сл.). Неопходно је навести и образложити капацитете за спровођење предложених решења који поред регулаторних мера укључују и следеће мере и активности:

- институционалне - органе и организације који су надлежни за спровођење Нацрта закона; финансијске, техничко-технолошке, организационе и кадровске капацитете за спровођење новопредложених решења, капацитете других органа државне управе, капацитете организација које су имаоци јавних овлашћења у области која се нормира, начин на који ће се успоставити међуинституционална сарадња између органа и организација надлежних за спровођење нових предложених решења,
- нерегулаторне мере - употреба економских инструмената, тржишна решења, информационе и образовне кампање и активности и слично, као и
- остале мере и активности које имају за циљ пуну примену законских решења и система контроле примене; што треба да укључи и мере за праћење остваривања зацртаних циљева (за спровођење *ex-post* анализе).

Имајући у виду све наведено, Републички секретаријат за јавне политике је мишљења да **Нацрт закона о изменама и допунама Закона о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју садржи делимичну Анализу ефеката закона и позива предлагача да унапреди текст Нацрта закона/прилог Анализа ефеката прописа.**



ДИРЕКТОР

Јасна Атанасијевић