RBC

Овај пројекат финансира Европска унија

#ЕУ ЗА ТЕБЕ

Др Мирела Томаш Симин

ПРЕГЛЕД ОКВИРА ПОЉОПРИВРЕДНЕ ПОЛИТИКЕ У СРБИЈИ И ЕУ

Новембар, 2025.

ENECA

МПС МЛАДИ ПОЉОПРИВРЕДНИЦИ СРБИЈЕ

Станиште еколошки центар

Аутор: Др Мирела Томаш Симин

**Овај документ израђен је уз финансијску помоћ Европске уније.
Његова садржина искључива је одговорност Развојног бизнис центра Крагујевац
и партнера, и она не одражава нужно ставове Европске уније.**

Новембар, 2025.

Садржај

Сажетак 04

Executive summary 05

Увод 06

Заједничка аграрна политика ЕУ 07

Структура ЗАП 2023–2027 07

Финансирање (EAGF и EAFRD) и управљање средствима 14

Правни оквир и процес одлучивања у оквиру ЗАП 16

Улога националних стратешких планова 19

Индикатори и систем праћења резултата и утицаја 21

Преглед кључних јавних политика у области пољопривреде у Србији на свим нивоима власти 23

Национални ниво 23

Покрајински ниво (Аутономна Покрајина Војводина) 24

Локални ниво (јединице локалне самоуправе) 24

Финансирање пољопривредне политике и руралног развоја у Србији на свим нивоима власти 25

Упоредна анализа политике Србије и ЕУ 28

Закључна разматрања 33

Литература 34

Сажетак

Овај документ даје преглед и упоредну анализу пољопривредне политике Европске уније и Републике Србије, са посебним освртом на мере и инструменте који доприносе развоју одрживе пољопривреде. Анализа полази од кључних изазова са којима се сектор суочава, као што су климатске промене, деградација земљишта, губитак биодиверзитета и економска нестабилност пољопривредних газдинстава.

Заједничка аграрна политика Европске уније (ЗАП), посебно у периоду 2023–2027, представља референтни оквир, јер ставља снажан нагласак на еколошке и климатске циљеве, резултатно оријентисано финансирање и принцип „јавна средства за јавна добра“. Документ приказује структуру ЗАП-а, улогу националних стратешких планова, као и кључне инструменте подршке, са фокусом на еко-шеме и агроеколошке мере.

Преглед политике у Србији обухвата анализу стратешких докумената, мера подршке и институционалног оквира на националном, покрајинском и локалном нивоу. Иако су циљеви одрживости формално препознати, анализа показује да је структура финансирања и даље у великој мери усмерена ка мерама са ограниченим еколошким ефектима, док су праве агроеколошке интервенције недовољно заступљене.

Документ је намењен доносиоцима одлука и другим релевантним актерима као аналитичка основа за даљу разраду стратешког оквира и препорука за унапређење политике одрживе пољопривреде у Србији. Документ је настао у оквиру пројекта „Снага грађанског учешћа за одрживу пољопривреду у Србији“, који спроводи Развојни бизнис центар Крагујевац у партнерству са удружењима грађана ENECA из Ниша, Млади пољопривредници Србије из Јагодине и Еколошки центар „Станиште“ из Вршца, уз финансијску подршку ЕУ.

Executive summary

This document provides an overview and comparative analysis of agricultural policy frameworks in the EU and the Republic of Serbia, with a particular focus on measures supporting sustainable agriculture. The analysis is framed by key challenges facing the sector, including climate change, soil degradation, biodiversity loss, and the economic vulnerability of farms.

The European Union's Common Agricultural Policy (CAP), especially in the 2023–2027 period, serves as the main reference framework, as it places strong emphasis on environmental and climate objectives, result-oriented support, and the principle of "public money for public goods." The document outlines the structure of the CAP, the role of national strategic plans, and key support instruments, with particular attention to eco-schemes and agri-environmental measures.

The review of agricultural policy in Serbia covers strategic documents, support measures, and the institutional framework at national, provincial, and local levels. Although sustainability objectives are formally acknowledged, the analysis shows that financial allocations are still largely directed toward measures with limited environmental impact, while genuinely agri-environmental interventions remain underfunded.

The document is intended for policy makers and other stakeholders as an analytical basis for the further development of a strategic framework and policy recommendations aimed at strengthening sustainable agriculture in Serbia.

Увод

Пољопривреда представља један од стубова економског и друштвеног развоја Републике Србије, са значајном улогом у запошљавању, обезбеђивању прехрамбене сигурности, очувању руралних подручја и управљању природним ресурсима. Истовремено, савремени изазови — климатске промене, деградација земљишта, губитак биодиверзитета, притисци на водне ресурсе и структурне слабости руралне економије — намећу потребу за преиспитивањем постојећих политика и инструмената подршке у пољопривреди, посебно са аспекта њихове одрживости и дугорочних ефеката.

У том контексту, Заједничка аграрна политика Европске уније (ЗАП), нарочито у програмском периоду 2023–2027, представља релевантан референтни оквир за анализу, будући да у средиште аграрне политике ставља еколошке и климатске циљеве, резултатно оријентисано финансирање и принцип „јавна средства за јавна добра“. Србија, као земља кандидат за чланство у ЕУ, већ низ година постепено усклађује своју пољопривредну политику са европским стандардима, како кроз нормативни оквир, тако и кроз инструменте подршке, укључујући мере руралног развоја и ИПАРД програм.

Предмет ове анализе јесте преглед и упоредно сагледавање оквира пољопривредне политике у Европској унији и Републици Србији, са посебним освртом на начин на који су у овим политикама заступљени циљеви и мере одрживе пољопривреде. Анализа обухвата институционални и правни оквир, структуру мера и инструмената подршке, као и приступ финансирању и праћењу ефеката, са фокусом на еколошке и климатске аспекте.

Циљ анализе није да понуди непосредне препоруке за реформу политике, већ да пружи јасну и систематизовану основу за разумевање постојећих решења, идентификацију кључних разлика и сличности између система ЕУ и Србије, као и уочавање добрих пракси ЕУ које могу бити релевантне за национални контекст. Посебна пажња посвећена је питању у којој мери су постојеће мере у Србији усмерене ка стварним еколошким резултатима, односно да ли структура подршке прати прокламоване циљеве одрживости.

Анализа је намењена доносиоцима одлука на националном, покрајинском и локалном нивоу, саветодавним службама, организацијама произвођача, невладиним организацијама и другим актерима укљученим у развој пољопривреде и руралних подручја. Сходно томе, приступ је аналитички и прегледан, са нагласком на разумљивост и примењивост налаза, а без претераног ослањања на академску терминологију.

Овај документ представља први корак у процесу израде ширег стратешког и препоручног оквира за унапређење политике одрживе пољопривреде у Србији и служи као основ за даљу разраду стратешких опредељења и конкретних препорука у наредним фазама рада.

Заједничка аграрна политика ЕУ

Заједничка аграрна политика (ЗАП) представља једну од темељних политика Европске уније и најзначајнији механизам за подршку пољопривреди и руралном развоју. Успостављена је почетком шездесетих година 20. века са циљем да обезбеди стабилност снабдевања храном, фер приходе пољопривредника и развој европских села. Током више од шест деценија, ЗАП је прошла кроз бројне реформе које су постепено трансформисале политику из система гарантованих цена у модел који подстиче тржишну оријентацију, ефикасност и одрживост.
Савремени ЗАП заснива се на принципима одговорне и еколошки свесне пољопривреде, чији су циљеви:

· обезбеђење довољне количине здраве и квалитетне хране по приступачним ценама;
· очување природних ресурса и климатске стабилности;
· јачање конкурентности и отпорности пољопривредног сектора;
· унапређење социјалне и територијалне кохезије у руралним подручјима;
· подстицање иновација, дигитализације и подмлађивања пољопривредног сектора.

Политика је тесно повезана са ширим оквиром Европског зеленог договора и стратегијама „Од њиве до трпезе“ и „Биодиверзитет 2030“, које постављају конкретне циљеве за смањење употребе пестицида, повећање удела органске производње и боље управљање ресурсима.

Структура ЗАП 2023–2027.

Период 2023–2027. обележен је спровођењем нове, реформисане Заједничке аграрне политике Европске уније, која доноси дубинске промене у начину планирања, финансирања и спровођења мера. Овај оквир је замишљен тако да пружи већу флексибилност државама чланицама, а истовремено осигура заједничке циљеве на нивоу ЕУ у областима економије, климе и друштва.

ЗАП 2023–2027. се темељи на три кључна елемента:

· директна плаћања за стабилност прихода и одрживост производње,
· мере руралног развоја за дугорочне инвестиције и територијални развој,
· јачање знања, иновација и дигитализације кроз АКИС систем
(Agricultural Knowledge and Innovation Systems).

Директна плаћања и увођење еко-шема

Највидљивија промена у новом оквиру ЗАП-а јесте увођење еко-шема (eco-schemes) као централног инструмента за остваривање еколошких и климатских циљева. Еко-шеме представљају нови, обавезни инструмент на нивоу политике, али су добровољне за пољопривреднике. Оне омогућавају да газдинства која примењују праксе које доприносе заштити животне средине добију додатну финансијску подршку у оквиру директних плаћања.

Еко-шеме обухватају широк спектар активности, као што су:

· примена конзервационих техника обраде земљишта (no-till, минимална обрада, покровни усеви);
· очување трајних травњака, ливада и пашњака;
· унапређење биодиверзитета кроз живице, појасеве и еколошке површине;
· смањење употребе пестицида и ђубрива, употреба органских и биолошких средстава;
· одрживо управљање водом и смањење ерозије;
·увођење пољопривредно-шумарских система (агрошумарство);
· побољшање добробити животиња у сточарској производњи.

Еко-шеме се финансирају из првог стуба ЗАП-а и чине најмање 25% буџета за директна плаћања сваке државе чланице. То значи да оне нису додатна мера, већ саставни део основне подршке, уз могућност да пољопривредници бирају које ће праксе применити.

Основна идеја еко-шема је да награде пољопривреднике који прелазе „минимум законских стандарда“ и улажу додатни напор за очување природних ресурса. На тај начин се спајају економски и еколошки интереси — пољопривредници добијају финансијску стабилност, а друштво добија чистију животну средину и здравију храну.

Табела 1. Примери еко-шема у оквиру ЗАП 2023–2027.

Тип еко-шеме	Главни циљеви	Типичне активности/праксе	Примери држава и специфичности
Конзервациона обрада земљишта и покровни усеви	Очување плодности земљишта, смањење ерозије, складиштење угљеника	No-till, minimum-till обрада, сетва покровних усева, остављање жетвених остатака	Француска, Чешка, Мађарска - подршка по хектару за усеве који се не ору и имају зимски покривач
Очување трајних травњака и пашњака	Заштита биодиверзитета, спречавање ерозије и депопулације планинских подручја	Ограничење броја животиња по хектару, забрана преоравања пашњака, косидба традиционалним техникама	Аустрија, Словенија - систем „Mountain Pasture Premium“ са диференцираним износима подршке
Агрошумарски системи (пољопривреда и шумарство)	Унапређење складиштења угљеника, микроклима и отпорност на климатске промене	Подизање појасева дрвећа у воћњацима и на ораницама, комбиновање усева и дрвећа	Италија, Шпанија - подршка за заснивање и одржавање агрошумарских система до 10 година
Смањење употребе пестицида и ђубрива	Заштита воде, тла и здравља људи	Прелазак на интегрисану заштиту биља, употреба биолошких препарата, тачно дозирање минералних ђубрива	Холандија, Данска - мере за прецизно управљање азотом и смањење ризика од загађења подземних вода

Тип еко-шеме	Главни циљеви	Типичне активности/праксе	Примери држава и специфичности
Органска пољопривреда (еко-продукција)	Смањење хемијског оптерећења, јачање тржишта еколошких производа	Сертификација и контрола органске производње, подршка у прелазном периоду	Немачка, Данска, Француска - посебне еко-шеме за конверзију и одржавање органске производње
Побољшање добробити животиња	Смањење емисија, здравији услови гајења	Продужено време испаше, бољи услови смештаја, смањење употребе антибиотика	Ирска, Холандија - мере за смањење емисија метана и унапређење добробити стоке
Очување пољопривредног пејзажа и биодиверзитета	Унапређење екосистема и опрашивања	Одржавање живица, појасева биљака, влажних подручја, пољских путева	Пољска, Немачка, Литванија - финансирање заснивања и одржавања појасева биодиверзитета
Одрживо управљање водом	Ефикасна потрошња воде, адаптација на сушу	Увођење система за наводњавање кап по кап, праћење потрошње, рециклажа воде	Шпанија, Португалија, Грчка - субвенције за прелазак на системе са нижом потрошњом енергије и воде

Примери примењених еко-шема у државама ЕУ

Свака држава чланица креира своје еко-шеме у складу са специфичним условима.На пример:

· Француска награђује смањење употребе хемијских средстава и подстицање пољопривреде без пестицида;
· Аустрија подржава очување травњака у планинским подручјима и традиционалне системе испаше;
· Холандија уводи мере за смањење емисија гасова стаклене баште из сточарства;
· Шпанија награђује примену система наводњавања који штеде воду и енергију;
· Италија подржава агрошумарске системе и органску производњу.

Ови примери показују да еко-шеме нису униформне већ флексибилне - омогућавају државама да прилагоде приступ сопственим агроеколошким условима и приоритетима.

Табела 2. Преглед буџета и специфичности еко-шема (2023–2027)

Држава	Буџет за еко-шеме (укупно 2023–2027)	Удео у директним плаћањима / Стубу I	Фокус/специфичности
Француска	~€8,5 млрд (прибл. €1,684 млрд/год)	≥25% Стуба I	Широк пакет пракси: смањење хемијских средстава, живице/биодиверзитет, органска производња. mdpi.com/2071-1050/17/6/2781

Држава	Буџет за еко-шеме (укупно 2023–2027)	Удео у директним плаћањима / Стубу I	Фокус/специфичности
Шпанија	~€5,55 млрд (око €1,107 млрд/год)	~23% директних плаћања	9 еко-режима груписаних у 4 категорије: екстензивни пашњаци, ротације/no-till, покровни усеви, управљање земљиштем/водом. farm-europe.eu
Немачка	€4,94 млрд	~22% Стуба I	Висок акценат на биодиверзитету; „аустријско правило" ограничава удео еко-шема на ~22%. orgprints.org
Италија	€4,40 млрд	25% Стуба I	5 националних еко-шема; нагласак на добробити животиња и смањењу антимикробика. orgprints.org
Пољска	€4,33 млрд	н/д	Једна од највећих националних алокација за еко-шеме у ЕУ; снажан фокус на угљеничној пољопривреди и биодиверзитету. mdpi.com/2071-1050/17/6/2781
Аустрија	€0,50 млрд	~14,8% (индикативно)	Травњаци високог природног вредновања, планинска подручја, традиционални системи испаше. orgprints.org
Ирска	~€1,485 млрд	~14,8% (индикативно)	8 пракси (простор за природу, ограничење N, садња живица, мулти-специјална ливада, ГПС ђубрење/прскање итд.). capnetworkireland.eu/schemes/

Табела приказује преглед издвајања и приоритета држава чланица Европске уније у спровођењу еко-шема у оквиру Заједничке аграрне политике (ЗАП) за период 2023–2027. године. Видљиво је да су еко-шеме постале један од најзначајнијих инструмената ЗАП-а, с обзиром да државе чланице у просеку издвајају између 22% и 25% укупних директних плаћања за мере које подстичу еколошку и климатску одрживост.

Највећа улагања бележе Француска, Шпанија, Немачка, Италија и Пољска, које укупно усмеравају више од половине укупног европског буџета за еко-шеме. Њихови програми се разликују у фокусу: неке земље истичу смањење употребе хемијских средстава и заштиту биодиверзитета (Француска, Немачка), друге приоритет дају очувању пашњака и традиционалних система испаше (Аустрија, Ирска), док су угљенична пољопривреда и водни ресурси у центру пажње Пољске и Шпаније. Иако се приступи разликују, све мере имају заједнички циљ — подстицање пољопривредника да добровољно примењују праксе које доприносе заштити природе и климе, уз обезбеђење финансијске стабилности и дугорочне конкурентности сектора.

Дефинисање и спровођење еко-шема у Европској унији

Еко-шеме нису исте у свим државама Европске уније. Иако постоје заједнички циљеви и принципи, свака држава чланица самостално креира сопствени пакет еко-шема, у складу са својим Националним стратешким планом Заједничке аграрне политике (ЗАП). Ови планови настају кроз широк консултативни процес, у који су укључени пољопривредници, саветодавне службе, истраживачке институције, локалне заједнице

и удружења. Такав приступ омогућава да мере буду прилагођене стварним потребама пољопривреде и природним специфичностима сваке земље.

Коначне верзије националних планова усваја Европска комисија, која проверава усклађеност предложених мера са општим циљевима ЗАП-а и политикама Европског зеленог договора. Правна основа за увођење еко-шема дефинисана је у Регулативи (ЕУ) 2021/2115, којом се уређују стратешки планови ЗАП и инструменти за постизање еколошких и климатских циљева. У пракси, то значи да свака држава има обавезу да најмање 25% својих директних плаћања усмери на еко-шеме, али садржај и приоритети тих шема зависе од локалних услова и приоритета.

Процес дефинисања и спровођења еко-шема у великој мери почива на партнерству између државних институција и пољопривредног сектора. Саветодавне службе и удружења пољопривредника имају важну улогу у информисању и едукацији корисника, као и у прикупљању повратних информација са терена. На тај начин се политика спроводи транспарентно, уз активно учешће оних на које се највише односи - самих пољопривредника.

За Србију, овај модел представља користан пример за будуће обликовање мера подршке у области одрживе пољопривреде. Разумевање начина на који се еко-шеме дефинишу и управљају у државама чланицама ЕУ може помоћи институцијама и саветодавним службама да благовремено развију сличне инструменте и припреме систем за будуће укључивање у европску пољопривредну политику.

Мере руралног развоја и АКИС систем у функцији заштите животне средине.

Други стуб Заједничке аграрне политике - мере руралног развоја, има кључну улогу у постизању дугорочне одрживости европске пољопривреде. Док еко-шеме у првом стубу подстичу пољопривреднике на годишње добровољне активности, мере руралног развоја подржавају вишегодишње обавезе, инвестиције и системске промене које воде ка трајној заштити природних ресурса и климатској адаптацији.

Ове мере су посебно значајне за очување земљишта, воде, ваздуха и биодиверзитета, као и за промовисање угљенично неутралне пољопривреде. Финансирају се из Европског пољопривредног фонда за рурални развој (EAFRD - European Agricultural Fund for Rural Development) и спроводе кроз националне и регионалне програме. За разлику од еко-шема, које имају годишњи циклус подршке, мере руралног развоја се уговарају на период од пет до седам година, чиме се обезбеђује стабилност и дугорочни ефекат на животну средину.

Главне групе мера повезане са заштитом животне средине:

· Агроеколошко-климатске мере (AECM - Agri-Environmental and Climate Measures) - подстицање пракси које премашују законске стандарде: очување ливада и пашњака, ротација усева, увођење појасева биодиверзитета, одрживо управљање ђубривима и пестицидима.
· Органска пољопривреда - подршка преласку и одржавању органске производње, уз компензацију за додатне трошкове и изгубљени приход током прелазног периода.
· Мере за очување шумских и агрошумарских система - спречавање ерозије, побољшање складиштења угљеника и микроклиме.

· Инвестиције у еколошке технологије и управљање водом - ефикасно наводњавање, коришћење обновљивих извора енергије, дигитални системи за праћење ресурса.
· Подршка за климатску отпорност руралних подручја - превенција поплава, ерозије и пожара, управљање ризицима и обновом деградираних подручја.

Ове мере имају комплементарну улогу у односу на еко-шеме: док еко-шеме мотивишу пољопривреднике на прве кораке у правцу „озелењавања“ производње, мере руралног развоја пружају ширу и стабилнију подршку онима који желе да направе трајне промене у свом систему производње.

Јачање система знања и иновација у пољопривреди (АКИС - Agricultural Knowledge and Innovation Systems) представља нови и изузетно важан елемент Заједничке аграрне политике. Његов циљ је да повеже истраживања, саветодавне службе и пољопривреднике, како би се знање и иновације што брже преносиле у праксу.

АКИС је посебно значајан за мере које имају еколошке и климатске циљеве, јер омогућава:

· едукацију произвођача о новим техникама као што су прецизна пољопривреда, биолошка заштита биља, no-till системи и коришћење покровних усева;
· бољу сарадњу између институција које спроводе еко-шеме и пољопривредника који их примењују;
· ширење примера добре праксе кроз пилот-пројекте, демонстрационе фарме и дигиталне платформе;
· подстицање учешћа младих и образованих пољопривредника у еколошким програмима.

Многе државе чланице (попут Холандије, Ирске и Финске) су већ интегрисале АКИС у своје националне планове као подршку спровођењу еко-шема, финансирајући саветодавне услуге, обуке и иновативне партнерске пројекте.

Мере руралног развоја и АКИС систем представљају „другу линију одбране“ у европској политици заштите животне средине у пољопривреди. Док еко-шеме стимулишу прве кораке ка зеленој транзицији, ове мере обезбеђују знање, дугорочне инвестиције и институционалну подршку неопходну да се те промене одрже и постану саставни део пољопривредне праксе.

Табела 3. Инструменти ЗАП-а: еко-шеме, мере руралног развоја и АКИС систем

Елемент	Еко-шеме	Мере руралног развоја (EAFRD)	АКИС систем (знање и иновације)
Основни циљ	Подстицање пољопривредника да примењују праксе које директно доприносе заштити животне средине и климе.	Обезбеђивање дугорочне одрживости, инвестиција и развоја руралних подручја.	Јачање знања, иновација и саветодавних капацитета у пољопривреди.
Време трајања	Годишње, добровољне мере (једногодишње обавезе).	Вишегодишње обавезе (5-7 година) и инвестициони програми.	Континуиран процес едукације и подршке иновацијама.
Извор финансирања	Први стуб ЗАП - директна плаћања (EAGF).	Други стуб ЗАП - Европски пољопривредни фонд за рурални развој (EAFRD).	Финансирање из оба стуба, као и из програма Horizon Europe и Erasmus+.
Тип активности	Еколошке праксе на нивоу газдинства: no-till, покровни усеви, живице, очување пашњака, органска производња.	Агроеколошке и климатске мере, органска производња, инвестиције у зелене технологије, управљање ризицима.	Истраживања, обуке, демонстрационе фарме, дигиталне платформе, саветодавне услуге.
Циљна група	Активна пољопривредна газдинства.	Шира рурална заједница: пољопривредници, задруге, локалне заједнице.	Све групе у пољопривредно-иновационом систему (пољопривредници, саветодавци, истраживачи, институције).
Веза са заштитом животне средине	Директна - конкретне праксе које смањују емисије и штите ресурсе.	Индиректна и дугорочна - инвестиције и управљање ресурсима на системском нивоу.	Подршка знањем и технологијом за примену еколошких пракси.
Обавезност и услови	Добровољне за пољопривреднике, али обавезне за државе чланице да их понуде у оквиру ЗАП.	Добровољне, уз дугорочне уговорне обавезе и контролу резултата.	Не обавезујуће, али неопходно за ефикасну примену осталих мера.
Пример резултата	Смањење ерозије, већи биодиверзитет, мања употреба пестицида.	Повећан удео органске производње, модернизација газдинстава, очувана рурална подручја.	Већа примена нових технологија и иновативних решења у пољопривреди.
Међусобна допуна	Стимулишу прве кораке ка одрживости.	Обезбеђују дугорочну стабилност и структурне промене.	Обезбеђују знање и капацитете за примену и унапређење обе групе мера.

Финансирање (EAGF и EAFRD) и управљање средствима

Финансијски систем Заједничке аграрне политике представља основу спровођења свих мера које подржавају пољопривреду, рурални развој и заштиту животне средине у Европској унији. Укупни буџет ЗАП за период 2023–2027. износи приближно 386 милијарди евра, што чини око једне трећине целокупног буџета ЕУ. Та средства су усмерена тако да обезбеде равнотежу између економске стабилности, социјалне отпорности и еколошке одговорности.

ЗАП се финансира преко два фонда који се међусобно допуњују:

Европски фонд за гаранције у пољопривреди (EAGF) – чини први стуб ЗАП, намењен директним плаћањима пољопривредницима и тржишним интервенцијама. У овај стуб спадају и еко-шеме, које од 2023. године представљају обавезну компоненту националних програма и из којих се издваја најмање 25% средстава првог стуба.

Финансирање се спроводи преко националних агенција за аграрна плаћања, које спроводе исплате уз контролу Европске комисије.

Европски пољопривредни фонд за рурални развој (EAFRD) – чини други стуб ЗАП и обезбеђује подршку за мере дугорочног развоја, инвестиције у инфраструктуру, еколошке пројекте и АКИС активности. За овај стуб карактеристично је суфинансирање, што значи да средства обезбеђују и ЕУ и државе чланице, најчешће у односу 70:30 или 60:40, у зависности од врсте мере и региона.

Нови финансијски модел ЗАП-а заснива се на приступу „плаћање за резултате“. То значи да је коришћење средстава све више везано за испуњавање конкретних еколошких и друштвених циљева.

Пољопривредници и институције које користе средства морају да поштују стандарде у области заштите животне средине, добробити животиња и климатске отпорности, дефинисане кроз систем „условљености“ (conditionality). На пример:
· корисници који не примењују обавезне еколошке стандарде (нпр. минимална покривеност земљишта, заштита трајних травњака, ротација усева) могу бити финансијски санкционисани,
· док они који иду корак даље, кроз еко-шеме или агроеколошке мере, добијају повећану подршку или бонусе.
Нови оквир ЗАП-а уводи већи ниво флексибилности у начину расподеле буџета. Државе чланице саме дефинишу приоритете у свом Националном стратешком плану, али су дужне да испуне заједничке индикаторе који мере напредак у областима као што су:

· удео пољопривредног земљишта под еко-мерама,
· смањење емисија гасова стаклене баште,
· повећање биодиверзитета и површина под органском производњом,
· унапређење добробити животиња и управљања ресурсима.

На тај начин, сваки евро из буџета ЗАП мора да допринесе конкретном резултату у правцу одрживе, климатски отпорне и друштвено одговорне пољопривреде.

Контролу над трошењем средстава врше националне агенције за аграрна плаћања и Европска комисија, уз све већу примену дигиталних алата за мониторинг – сателитске снимке, ГИС системе и аутоматску проверу података. Систем се стално прилагођава: ако мере не дају очекиване резултате, државе су у обавези да изврше ревизију својих програма и усмере средства ка ефикаснијим решењима.

Финансирање ЗАП-а све више се заснива на принципу „новца за резултате“ и представља један од најразвијенијих примера одговорног јавног финансирања у ЕУ. Кроз комбинацију два фонда, систем подржава и краткорочне подстицаје (попут еко-шема) и дугорочне развојне мере (попут руралног развоја и АКИС-а), чиме се обезбеђује стабилна финансијска основа за спровођење зелене транзиције у пољопривреди.

Табела 4. Главне карактеристике финансијских механизама ЗАП

Елемент	Први стуб - EAGF (директна плаћања и еко-шеме)	Други стуб - EAFRD (мере руралног развоја)
Циљ	Краткорочна подршка приходима и примена еколошких пракси.	Дугорочни развој и инвестиције у одрживост и отпорност.
Врста подршке	Годишња плаћања по хектару или грлу; еко-шеме добровољне за пољопривреднике	Вишегодишњи програми, инвестициони грантови и мере подршке.
Извор средстава	100% ЕУ финансирање преко EAGF.	Суфинансирање: ЕУ + државе чланице (60:40 или 70:30).
Фокус на одрживост	Еколошке праксе (биодиверзитет, земљиште, клима).	Инвестиције у зелене технологије, органску производњу и АКИС.
Контрола и условљеност	Годишње контроле, условљеност поштовањем стандарда (GAEC, SMR).	Мониторинг резултата и индикатора учинка.
Типични корисници	Индивидуална пољопривредна газдинства.	Пољопривредници, задруге, локалне заједнице, НВО.

У периоду 2023–2027. више од 95 милијарди евра биће уложено у мере руралног развоја и заштите животне средине, док је око четвртине укупних директних плаћања резервисано за еко-шеме. На овај начин, финансирање ЗАП све више прати принцип „новац за резултате“, са јасним зеленим приоритетима.

Табела 5. Финансијски показатељи ЗАП 2023. до 2027. године

Стуб / Инструмент	Фонд / Извор	Укупни износ (у млрд €)	Учешће у укупном буџету ЗАП	Главни типови мера
Први стуб	EAGF - Европски фонд за аранције у пољопривреди	291,1 млрд €	75,3%	Директна плаћања (укључујући еко-шеме), тржишна подршка, интервенције
Други стуб	EAFRD - Европски пољопривредни фонд за рурални развој	95,5 млрд €	24,7%	Агроеколошке и климатске мере, инвестиције, ЛЕАДЕР, АКИС
Укупно	—	386,6 млрд €	100%	—

Правни оквир и процес одлучивања у оквиру ЗАП

Заједничка аграрна политика (ЗАП) је једна од најстаријих и најкомплекснијих политика Европске уније. Њен правни и институционални оквир дефинише начин на који се усвајају прописи, како се управља средствима и како државе чланице прилагођавају сопствене мере европским циљевима.

Нови оквир ЗАП за период 2023–2027. утврђен је пакетом од четири кључне регулативе које је усвојила Европска унија 2021. године:

1. **Регулатива (ЕУ) 2021/2115** – о стратешким плановима ЗАП (основни документ који дефинише мере, циљеве и начин примене). (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R2115)
2. **Регулатива (ЕУ) 2021/2116** – о финансирању, управљању и праћењу ЗАП. (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R2116)
3. **Регулатива (ЕУ) 2021/2117** – о изменама у секторским политикама (воће, поврће, вино, мед итд.). (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R2117)
4. **Регулатива (ЕУ) 2021/2119** – о заједничком систему за праћење и евалуацију резултата. (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R2119)

Ове регулативе су директно примењиве у државама чланицама и обавезујуће у целини. То значи да свака држава мора у складу с њима да изради сопствени Национални стратешки план ЗАП, који садржи избор мера, услове подршке и индикаторе за праћење резултата.

Процес одлучивања и институционална улога актера

Одлучивање у оквиру ЗАП спроводи се кроз такозвани „редовни законодавни поступак“ (ordinary legislative procedure) или систем заједничког одлучивања (co-decision), у којем:

· Европска комисија има улогу предлагача прописа и надзора над спровођењем,
· Европски парламент и Савет ЕУ заједно усвајају све прописе, амандмане и финансијске одлуке,
· Државе чланице кроз своја министарства и агенције спроводе мере, уз контролу Европске комисије.

На техничком нивоу, ЗАП функционише као вишеслојни систем управљања:

· Европски ниво: одређује стратегију, циљеве и буџет;
· Национални ниво: дефинише мере и услове кроз националне стратешке планове;
· Регионални/локални ниво: примењује мере у сарадњи са саветодавним службама, организацијама произвођача и НВО сектором.

Једна од најважнијих новина у ЗАП 2023–2027. јесте јачање партиципативног приступа. Државе чланице имају обавезу да приликом израде својих националних планова организују јавне консултације са представницима:

· пољопривредних удружења и комора,
· саветодавних и истраживачких институција,
· организација цивилног друштва и локалних заједница.

Овакав модел омогућава да мере буду реално засноване на потребама у пракси и да се обезбеди транспарентност у одлучивању, што је посебно важно код дефинисања еко-шема и програма руралног развоја.

Правни и институционални оквир директно утиче на све инструменте ЗАП-а:

· еко-шеме се усвајају у складу са регулативом 2021/2115 и морају бити одобрене од стране Европске комисије,
· мере руралног развоја се финансирају у складу са правилима EAFRD фонда и националним програмима,
· АКИС систем се промовише као хоризонтална компонента у свим политикама, подстичући иновације и пренос знања.

Табела 6. Институционални оквир и одговорности у ЗАП

Ниво управљања	Главни актери / институције	Кључне надлежности и активности	Веза са мерама (еко-шеме, рурални развој, АКИС)
Европски ниво	• Европска комисија (DG AGRI) • Европски парламент • Савет Европске уније	• Предлаже и усваја законске оквире (регулативе, финансијске одлуке) • Одобрава националне стратешке планове ЗАП Надгледа и евалуира спровођење	Поставља општа правила и циљеве; одобрава еко-шеме и мере руралног развоја; подржава АКИС кроз Horizon и CAP фондове

Ниво управљања	Главни актери / институције	Кључне надлежности и активности	Веза са мерама (еко-шеме, рурални развој, АКИС)
Национални ниво	• Министарство пољопривреде • Национална агенција за аграрна плаћања • Саветодавне службе и институти	• Израда и спровођење Националног стратешког плана ЗАП • Расподела и контрола финансијских средстава • Извештавање Европској комисији	Дефинише приоритете, услове и финансијске износе за еко-шеме, мере руралног развоја и АКИС активности
Регионални / локални ниво	• Локалне управе • Пољопривредне задруге • ЛЕАДЕР/CLLD групе • НВО сектор	• Спровођење мера и подршка пољопривредницима • Обука и саветодавна подршка • Прикупљање података и локална контрола	Носиоци спровођења мера на терену; најчешће реализују АКИС активности и ЛЕАДЕР приступ
Корисници / пољопривредници	• Пољопривредна газдинства • Задруге и удружења произвођача	• Примењују мере и праксе у складу са ЗАП • Сарађују са савето-давним службама • Пријављују се за програме подршке	Носиоци практичне примене еко-шема, агроеколошких мера и иновација из АКИС система

Улога националних стратешких планова

Национални стратешки планови (НСП) представљају основни инструмент за спровођење Заједничке аграрне политике (ЗАП) у државама чланицама Европске уније. Они су „мост“ између заједничких европских циљева и конкретних мера које се спроводе на националном нивоу.

Свака држава чланица има обавезу да изради свој Национални стратешки план ЗАП за период 2023–2027, у ком се утврђује:

· како ће се користити средства из оба фонда (EAGF и EAFRD),
· које ће мере и програме држава примењивати,
· и на који начин ће се постићи девет специфичних циљева ЗАП.

Девет специфичних циљева ЗАП су подељени у три димензије – економску, еколошку и социјалну, и представљају окосницу свих националних стратегија:

Димензија	Циљеви ЗАП
Економска	1. Подстицање одрживог прихода пољопривредника и конкурентности сектора. 2. Јачање положаја пољопривредника у ланцу снабдевања. 3. Подршка генерацијској обнови у пољопривреди.
Еколошка	4. Допринос ублажавању климатских промена и адаптацији на њих. 5. Унапређење одрживог управљања природним ресурсима: земљиштем, водом и ваздухом. 6. Заштита биодиверзитета, екосистема и пејзажа.
Социјална/ територијална	7. Јачање руралних подручја и територијалне кохезије. 8. Подстицање знања, иновација и дигитализације у пољопривреди. 9. Унапређење добробити животиња и здравља људи.

Једна од кључних новина у ЗАП 2023–2027 је прелазак са система „усаглашавања правила“ (compliance-based system) на систем „управљања заснованог на учинку“ (performance-based model).

То значи да Европска комисија више не прописује унапред детаљне мере, већ:

· поставља оквир циљева и индикатора,
· а државе саме бирају како ће их постићи, уз обавезу мерења резултата.

Сваки национални план садржи:

· опис изабраних мера и финансијску расподелу,

· план еко-шема и агроеколошких мера,
· систем индикатора за праћење напретка (нпр. проценат површина под еколошким мерама, смањење емисија, број корисника АКИС програма).

Европска комисија врши годишње извештавање и процену напретка (Annual Performance Review), што омогућава да се програми по потреби ревидирају и прилагоде.

Национални стратешки планови омогућавају државама да:
· прилагоде мере својим климатским, географским и економским условима,
· усмере подршку ка приоритетним групама произвођача, регионима или системима производње,
· и интегришу еко-шеме, мере руралног развоја и АКИС у јединствену целину.

Они тако постају „оквир за интегрисано деловање“ - повезују финансије, мере и институције, тако да сви инструменти ЗАП заједно воде ка одрживој пољопривреди и заштити природних ресурса.

Табела 7. Прелазак са система усаглашавања правила на систем управљања заснован на учинку

Елемент	Претходни систем - “Compliance-based system” (усаглашавање правила)	Нови систем - “Performance-based delivery model” (управљање засновано на учинку)
Фокус управљања	Поштовање унапред прописаних правила, процедура и стандарда.	Постизање конкретних резултата и утицаја на терену.
Улога држава чланица	Спроводе детаљно прописане мере ЕУ уз ограничену флексибилност.	Самостално дефинишу мере и приоритете у оквиру националних стратешких планова.
Механизам контроле	Административне контроле и казне у случају непоштовања правила.	Мониторинг и процена резултата (performance indicators) и извештавање Европској комисији.
Фокус финансирања	Исплата по основу усклађености са техничким захтевима.	Исплата по основу постигнутих резултата (outcomes and impacts).
Флексибилност мера	Врло ограничена - све мере дефинисане на нивоу ЕУ.	Висока - државе саме дизајнирају еко-шеме и програме руралног развоја.
Улога пољопривредника	Пасивни примаоци подстицаја који морају да поштују правила.	Активни партнери у спровођењу мера и постизању циљева.
Главна предност новог система	Већа ефикасност и видљивост резултата, прилагођеност локалним условима.	

Национални стратешки планови су „центар“ новог модела Заједничке аграрне политике. Они повезују европске приоритете и локалне потребе, омогућавају флексибилност државама чланицама и истовремено обезбеђују да сва улагања воде ка истом циљу — одрживој, отпорној и конкурентној пољопривреди.

Индикатори и систем праћења резултата и утицаја

Систем индикатора у оквиру Заједничке аграрне политике (ЗАП) представља основу за мерење ефикасности, транспарентности и резултата спровођења политика у државама чланицама. У новом моделу управљања ЗАП 2023–2027, који је заснован на учинку (performance-based model), праћење резултата није само административна обавеза, већ кључни инструмент за процену успеха мера и прилагођавање политика реалним ефектима на терену.

Европска комисија је дефинисала јединствени оквир индикатора (Common Monitoring and Evaluation Framework - CMEF), који се користи у свим државама чланицама.

Сви индикатори су груписани у три нивоа који заједно чине „ланац резултата“:

Тип индикатора	Шта мери	Примери	Ниво употребе
Излазни (Output indicators)	Количину активности и спроведених мера.	• број корисника еко-шема • хектари под подршком • број обука у АКИС систему	Годишњи извештаји држава чланица
Резултатски (Result indicators)	Непосредне ефекте мера на кориснике или подручја.	• повећање површина под еколошким праксама • смањење употребе пестицида и минералних ђубрива • број младих пољопривредника у систему подршке	Праћење учинка (Annual Performance Review)
Утицајни (Impact indicators)	Дугорочне ефекте на економију, друштво и животну средину.	• смањење емисија CO_2 из пољопривреде • побољшање биодиверзитета • раст прихода у руралним подручјима	Периодичне евалуације на нивоу ЕУ и националном нивоу

Начин функционисања система праћења:

1. Државе чланице прикупљају податке о спроведеним мерама преко националних агенција за аграрна плаћања, саветодавних служби и статистичких института.
2. Подаци се анализирају и шаљу Европској комисији у оквиру годишњег извештаја о учинку (Annual Performance Report).

3. Комисија на основу тих података спроводи Annual Performance Review – процес процене напретка и евентуалног прилагођавања националних програма.
4. Ако се утврди да мере не дају очекиване резултате, држава је у обавези да ревидира свој Национални стратешки план.

Овакав приступ осигурава флексибилност и ефикасност – средства се усмеравају тамо где су резултати најбољи, а мере се мењају ако се не постиже жељени утицај.

Индикатори су кључни за процену успешности свих главних инструмената ЗАП:

· Код еко-шема, мере се површине, број укључених пољопривредника и видљиви еколошки ефекти (нпр. смањење ерозије, повећање биодиверзитета).
· Код мера руралног развоја, прате се дугорочни ефекти на локалну економију, запосленост и инфраструктуру.
· Код АКИС система, индикатори мере број обука, пројеката иновација и степен примене нових технологија у пракси.

За пољопривреднике, саветодавце и НВО, систем индикатора има двоструку улогу:

· Практичну - омогућава им да разумеју како се њихови напори и пројекти мере и вреднују.
· Стратешку - помаже им да се укључе у мере које показују најбоље резултате и да планирају дугорочно учешће у ЗАП програмима.

Шема 1. Ланац резултата у ЗАП

Систем индикатора и праћења у ЗАП служи као ослонац управљања заснованог на доказима. Он омогућава Европској унији и државама чланицама да мере стварне резултате, усмеравају средства ефикасније и стално унапређују мере које воде ка одрживој пољопривреди и руралном развоју.

Преглед кључних јавних политика у области пољопривреде у Србији на свим нивоима власти

Јавне политике у области пољопривреде и руралног развоја у Србији обликују се и спроводе на више нивоа управљања — националном, покрајинском и локалном. Иако је највећи део надлежности и финансијских инструмената концентрисан на националном нивоу, значајну улогу у креирању и имплементацији мера имају и покрајинске институције, као и јединице локалне самоуправе. Овај вишенивовски систем политика одражава комплексност аграрног сектора, територијалне разлике у производњи и потребу за прилагођеним приступима развоју руралних подручја.

Национални ниво

На националном нивоу, пољопривредна политика Србије дефинисана је кроз стратешка и програмска документа, законски оквир и годишње програме подршке. Кључни документ представља Стратегија пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014–2024, којом су утврђени дугорочни циљеви у погледу конкурентности, одрживости, безбедности хране и развоја руралних подручја (https://rsjp.gov.rs/upload/4827014.0116.26-1-strategija.pdf). Њено спровођење је додатно разрађено кроз Национални програм за пољопривреду за период 2022–2024 (https://minpolj.gov.rs/nacionalni-program-za-poljoprivredu-za-period-2022-2024-godine/) и Национални програм руралног развоја за период 2022–2024, који дефинишу конкретне мере подршке и финансијске инструменте у средњорочном периоду (https://minpolj.gov.rs/nacionalni-program-ruralnog-razvoja-za-period-2022-2024-godine/).

Поред важећих докумената, у току је и израда нове Стратегије пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2025–2034, која је тренутно у фази нацрта и има за циљ да додатно усклади националну пољопривредну политику са принципима одрживости и европским политикама (радни материјали доступни на: https://minpolj.gov.rs/zakoni/).

Политике у појединим секторима уређене су и посебним правним и програмским документима, нарочито у областима органске производње, безбедности хране, заштите биља и здравља и добробити животиња, који заједно чине интегрални део оквира јавних политика релевантних за пољопривреду и рурални развој.

Оперативна имплементација политике спроводи се кроз годишње програме подстицаја у пољопривреди и руралном развоју, које усваја Влада Републике Србије. Ови програми обухватају директна плаћања, мере руралног развоја, као и специфичне подстицаје за очување и унапређење животне средине и природних ресурса. Поред тога, Србија спроводи и ИПАРД програм као инструмент претприступне подршке Европске уније, који је усмерен на инвестиције, модернизацију производње и унапређење конкурентности.

[1]Линкови и референце дати су у делу Литература

Институционално, носилац политике је Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, док је за спровођење финансијских мера надлежна Управа за аграрна плаћања. У домену знања и подршке произвођачима, значајну улогу имају саветодавне службе, научноистраживачке институције и образовне установе, које чине основу националног АКИС система.

Покрајински ниво (Аутономна Покрајина Војводина)

Покрајински ниво има важну улогу у прилагођавању пољопривредне политике регионалним специфичностима, посебно у АП Војводини, као најзначајнијем пољопривредном региону Србије. Покрајинска политика у области пољопривреде спроводи се кроз покрајинске програме подршке, које доноси надлежни секретаријат, и који су усмерени на развој ратарства, сточарства, воћарства, виноградарства, као и на инфраструктурна улагања и подршку младим пољопривредницима.

Ови програми често имају карактер допунских или комплементарних мера у односу на националну политику, са нагласком на регионалне приоритете као што су управљање земљиштем, водопривреда, наводњавање и одводњавање, као и подршка истраживачким и саветодавним активностима. Покрајинске институције такође учествују у суфинансирању одређених мера и пројеката, посебно у области руралног развоја и иновација.

Локални ниво (јединице локалне самоуправе)

Јединице локалне самоуправе имају ограничене, али важне надлежности у области пољопривреде и руралног развоја. Локалне политике се најчешће реализују кроз програме подршке пољопривреди на нивоу општина и градова, који су финансирани из локалних буџета. Ове мере су, по правилу, мањег финансијског обима, али су значајне због своје директне усмерености ка потребама локалних произвођача.

Локалне мере обухватају подршку малим газдинствима, суфинансирање набавке опреме, подршку удруживању произвођача, развој локалних тржишта и кратких ланаца снабдевања, као и активности везане за рурални туризам и очување традиционалних облика производње. У појединим општинама развијају се и специфичне мере у области саветодавне подршке, едукације и промоције локалних производа.

Иако постоји широк спектар јавних политика и мера на различитим нивоима власти, један од кључних изазова јесте недовољна координација и усклађеност између националних, покрајинских и локалних инструмената. Политике су често фрагментиране, са различитим приоритетима, временским оквирима и критеријумима, што отежава свеобухватно сагледавање њихових ефеката, посебно у области одрживости и заштите животне средине.

Финансирање пољопривредне политике и руралног развоја у Србији на свим нивоима власти

Државни подстицаји у пољопривреди прописани су Законом о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју. Законом су прописане мере које се могу подстицати:

1) **ДИРЕКТНА ПЛАЋАЊА**, која обухватају:

· **Премије** - за испоручене пољопривредне производе (млеко).
· **Подстицаји за производњу** - исплаћују се по јединици мере и могу бити подстицаји за биљну производњу (усеви, вишегодишњи засади) и сточарству (приплодне и товне животиње, укључујући живину и рибе, кошнице).
· **Регреси** - исплаћују се у одређеном проценту за купљену количину инпута за производњу (гориво, ђубриво, семе, трошкови складиштења).

2) **ПОДСТИЦАЈИ ЗА МЕРЕ РУРАЛНОГ РАЗВОЈА**, који обухватају:

· **Унапређење конкурентности** - инвестиције у физичку имовину пољопривредног газдинства, успостављање и јачање удружења у области пољопривреде, инвестиције у прераду и маркетинг, управљање ризицима (осигурање, заштита од непогода).
· **Очување животне средине и природних ресурса** - одрживо коришћење земљишта и шумских ресурса, органска производња, очување биљних и животињских генетичких ресурса, очување пољопривредних и осталих подручја високе природне вредности, агроеколошке мере, добра пољопривредна пракса.
· **Диверсификација дохотка и унапређење квалитета живота у руралним подручјима** - инвестиције за унапређење и развој руралне инфраструктуре, подршка непољопривредним активностима, подршка младима у руралним подручјима, додавање вредности кроз прераду, увођење и сертификација система квалитета хране, производа са ознаком географског порекла на газдинствима.
· **Припрема и спровођење локалних стратегија руралног развоја**
· **Унапређење система креирања и преноса знања** - развој техничко-технолошких, развојних и иновативних пројеката, пружање савета и информација произвођачима, удружењима, задругама и другим правним лицима у пољопривреди.

3) **ПОСЕБНИ ПОДСТИЦАЈИ**, који обухватају:

· **Маркетинг-информациони системи у пољопривреди** - прикупљање, обрада, анализа података о кретањима цена одабраних пољопривредних производа.
· **Систем рачуноводствених података на пољопривредним газдинствима** - прикупљање, обрада, анализа рачуноводствених и економских података са одабраних пољопривредних газдинстава.
· **Спровођење одгајивачких програма** - контрола продуктивности, одабирање и производња приплодних домаћих животиња, испитивање преношења особина на потомство, вођење матичне евиденције, увођење у производњу других раса.
· **Промотивне активности у пољопривреди и руралном развоју** - учешће на научно-стручним скуповима, семинарима, предавањима, сајмовима и изложбама.
· **Производња садног материјала, сертификација и клонска селекција** - подизање матичних засада воћака, винове лозе и других биљних врста, производња садног материјала, набавка опреме, техничких средстава, одржање колекција.

4) КРЕДИТНА ПОДРШКА

· Врста подстицаја којом се пољопривредним газдинствима омогућава олакшани приступ коришћењу кредита.

Финансирање пољопривреде и руралног развоја у Србији на свим нивоима власти у последњих 10 година (период 2015 – 2024) имало је различите фазе. Укупни подстицаји су у том периоду вишеструко повећани; на почетку износили су нешто мање од 200 милиона евра годишње (2015), затим су благо расли на 350 милиона евра (2021), да би у последње три године бележили значајан раст до око 860 милиона евра (2024).

Убедљиво највише подстицаја је из републичког буџета, између 92% и 97%. Од тога 95% су директна плаћања. Осим из републичког буџета, законом је прописано да и АП Војводина, као и општине и градови, могу да утврђују мере подршке пољопривреди, осим директних плаћања, која се не односе на регресе за трошкове складиштења у јавним складиштима и регресе за репродуктивни материјал и то само за вештачко осемењавање. Средства се користе у складу са годишњим програмом подршке за спровођење пољопривредне политике и политике руралног развоја, који се доноси уз претходну сагласност Министарства пољопривреде. Покрајина, општине и градови министарству подносе извештај о спровођењу мера најкасније до 31. марта текуће године за претходну.

До пораста последњих година је дошло највише услед повећања износа основних подстицаја за биљну производњу, са 9 милијарди динара у 2020. години на 51 милијарду у 2024. години, нарочито због повећања подстицаја по хектару, који сада износе 18.000 динара и мере коришћења сертификованог семена, за коју се добија 17.000 динара, такође по хектару. Повећана је и горња граница добијања подстицаја, са 20 хектара на 100 хектара, што погодује великим произвођачима и ратарима. Још око 15 милијарди динара дато је за премије за млеко (6,5 милијарди у 2021), а око 18 милијарди за субвенције за приплодна грла (6 милијарди у 2021).

Са друге стране, републички буџет прилично занемарује мере руралног развоја. На агроеколошке мере, унапређење руралне инфраструктуре, органску производњу, заштиту животне средине, подстицаје за непољопривредне активности, иновације и друге мере, у прошлој години уложено је само око 4% свих подстицаја. Што се тиче агроеколошких мера и мера одрживе пољопривреде, из републичког буџета у 2024. години подстицана је органска производња, и то биљна (134 милиона динара) и сточарска (75 милиона динара), затим очување животињских генетичких ресурса (79 милиона), а ранијих година још и очување биљних генетичких ресурса, као и сертификација органских производа. Укупно је у периоду 2020 - 2024. године из републичког буџета за агроеколошке мере исплаћено 2,7 милијарди динара и 8800 захтева пољопривредника.

Из буџета АП Војводине пољопривреда се подстиче у релативно ниским износима, који често опадају и расту – у распону од 201 милион динара (2014) до 842 милиона (2022). Тек у последње две године износи су премашили 1 милијарду динара. Највише новца из буџета је АП Војводина уложила у физичку имовину газдинства, тј. опрему за биљну и сточарску производњу, почевши од 2016. године и то све више, да би у последњој години ове инвестиције достигле око 50% од укупних подстицаја. У значајним износима подржавају се млади у руралним подручјима, саветодавна служба за произвођаче, а последњих година и произвођачи вина и ракије. И у случају Покрајине неке важне мере су прилично занемарене. Квалитет и безбедност хране, органска производња, очување

генетских ресурса, развој руралне инфраструктуре, непољопривредне активности, иновације, локалне акционе групе, итд, подстичу се ретко, а када се то и чини, онда је то са врло ниским износима. Тако је за органску производњу и сертификацију из покрајинског буџета исплаћено у периоду 2020-2024. само око 56 милиона динара, и то за набавку машина и опреме 42 милиона, као и за контролу и сертификацију 14 милиона динара.

Удео општина и градова у укупним подстицајима је мали, у зависности од године, варира између 2,5 и 6 одсто. Општине и градови су најближе произвођачима и могу најбрже одговорити на локалне специфичности, али се тај потенцијал не остварује.
Значајан број општина и градова не подстиче пољопривреду из буџета. Од 145 општина и градова, у 2015. години, само њих 70 су подстицали пољопривреду, затим је 2019. године број достигао максималних 118, да би до 2024. године овај број опао на 106. Што се тиче износа подстицаја, и они су се повећали, са 582 милиона динара збирно за све општине (2015.) на 2,4 милијарде динара у 2023. години.

Општине и градови улажу у узан избор мера, а интензивно у приватну имовину малог броја корисника. За мере које се законски воде под рурални развој, око 70% свих локалних подстицаја издваја се за набавку машина и опреме за пољопривредну производњу и то чини скоро свака општина у Србији која подстиче пољопривреду. Велики број мера је занемарено, на пример спровођење локалних стратегија, подршка удружењима и умрежавање, подршка младим пољопривредницима, диверзификација дохотка, саветовање, иновације и друго. Занемарене су и агроеколошке мере, које чине испод 1% свих улагања, и то само у двадесетак општина и градова. Уз то треба нагласити да највећи број ових улагања се само административно воде као агроеколошке мере, а суштински су класичне агротехничке мере у редовној пољопривредној производњи.Примера ради, на основу доступних података за 2024. годину за контролу и сертификацију органске производње издвајале су општина Бабушница, Врање, Димитровграда, Мионица, Пирот, Чајетина, Шабац и Кањижа. Нови Сад је издвојио средства за опрему и механизаицју у органској производњи а Димитровград и Кикинда за очување животињских генетичких ресурса. Поред тога, општина Сремска Митровица је издвојила средства за збрињавање амбалажног отпада од средстава за заштиту. Остале мере у 2024. години се воде као агроеколошке али су, као што је поментуо, класичне агротехничке мере у редовној пољопирвредној производњи.

Упоредна анализа политике Србије и ЕУ

Аграрна политика Србије заснива се на комбинацији националних програма подршке и инструмената усклађених са европским стандардима, са циљем постепеног приближавања моделу Заједничке аграрне политике Европске уније (ЗАП). Основни правни оквир чине Закон о пољопривреди и руралном развоју, Закон о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју, као и пратећи правилници који уређују типове подршке, критеријуме и поступке одобравања.

Као што је претходно наведено, систем подршке у Србији организован је кроз три главна механизма:

1. Директна плаћања - по хектару, по грлу или по производњи, са циљем стабилизације дохотка и очувања производње.
2. Мере руралног развоја - инвестиције, подршка младима, органској производњи, удруживању и инфраструктури.
3. Посебни програми - секторске и интервенционе мере, као и подстицаји за квалитет, истраживање и техничку помоћ.

У периоду 2014–2024. Србија је спроводила три фазе ИПАРД програма (I–III), што је омогућило успостављање институционалних и административних капацитета неопходних за будућу примену ЗАП-а. Национални систем подршке у великој мери прати структуру и принципе европске политике, али са различитим степеном фокусираности на климатске и еколошке приоритете.

Ниво усклађености Србије са принципима ЗАП

Србија је током последње деценије направила значајан напредак у усаглашавању институционалног и правног оквира са ЗАП-ом. Успостављени су основни елементи система – управљачке институције, управа/агенција за аграрна плаћања, контролне службе и мере подршке у складу са правилима ЕУ.

Међутим, степен усклађености се разликује у погледу структуре инструмената и дубине интеграције „зелених“ компоненти. Док су директна плаћања и инвестиционе мере функционално сличне европским, еко-шеме и систем заснован на учинку још нису успостављени у пуној форми.

Табела 8. Усклађеност аграрне политике у Србији и ЗАП

Област усклађености	Степен усаглашености	Напомена
Институционални оквир (министарства, агенције, саветодавци)	Висок	Постоје функционалне институције са јасним надлежностима.
Директна плаћања и мере руралног развоја	Средњи/висок	Структура подршке слична ЗАП; потребна већа еколошка усмереност.
Еко-шеме и „зелени“ инструменти	Средњи	Постоје агроеколошке и органске мере, али не у првом стубу.

Област усклађености	Степен усаглашености	Напомена
АКИС систем (знање, саветодавство, иновације)	Средњи/низак	У процесу успостављања; фрагментована координација.
Систем индикатора и праћења резултата	Средњи/низак	Преовлађује административно праћење; потребно мерење учинка.

Укупно гледано, Србија је у фази тематске и институционалне конвергенције са ЗАП, али још увек није у потпуности прешла на модел „управљања по резултатима“ који карактерише нову европску политику.

У Европској унији, финансијска структура ЗАП заснива се на два фонда:

· EAGF (European Agricultural Guarantee Fund) – директна плаћања и еко-шеме;
· EAFRD (European Agricultural Fund for Rural Development) – мере руралног развоја и дугорочне инвестиције.

Српски систем подршке се у функционалном смислу ослања на национални буџет и ИПАРД средства, што чини приближну аналогију европским „два стуба“, али са различитом расподелом фокуса.

Табела 9. Начини финансирања аграрне политике у Србији и ЗАП

Елемент	ЕУ (ЗАП)	Србија
Извор финансирања	EAGF + EAFRD	Национални буџет + ИПАРД III
Удео директних плаћања	~75% буџета	~65–70% националног аграрног буџета
Удео руралног развоја	~25% (EAFRD)	~20–25% (националне и ИПАРД мере)
„Зелени“ инструменти	Еко-шеме (обавезне, 25% директних плаћања)	Агроеколошке и органске мере (добровољне)
Систем управљања	По учинку и резултатима	Прелаз ка учинку; административна процена реализације

Ова структура показује да Србија донекле прати европски модел, али да је неопходно постепено јачање „зеленог буџета“ и инструмената који директно утичу на климатске и еколошке исходе.

Зелена и климатска димензија представљају суштину реформе ЗАП 2023–2027. Европска унија је поставила амбициозне циљеве у складу са Европским зеленим договором (Green Deal) и стратегијама Farm to Fork и Biodiversity 2030, док Србија постепено тежи ка увођењу мера сличног карактера, прилагођене својим капацитетима и националним приоритетима.

Табела 10. Еколошки и климатски приоритети у ЗАП и у Србији

Приоритетна област	ЕУ (ЗАП)	Србија	Извор / документ (Србија)
Заштита земљишта и угљенични биланс	Конзервациона обрада, угљенична пољопривреда, трајни травњаци	Сузбијање ерозије, очување органске материје, пољопривреда у осетљивим зонама	Програм руралног развоја Републике Србије 2018-2024 - Мера 10 и 13
Водни ресурси и нутријенти	Прецизно ђубрење, контрола азота, системи за управљање водама	Рационално наводњавање, контрола загађења вода из пољопривреде	Национални програм заштите животне средине 2022-2030 - Циљ 2.4 и 2.5
Биодиверзитет и пејзаж	Еко-појасеви, живице, агрошумарство, подстицаји за опрашиваче	Подршка органској производњи, диверзификација култура, очување ливада и пашњака	Стратегија пољопривреде и руралног развоја 20142024 - Стратешки циљ 4; - Програм развоја органске производње 2020-2030
Смањење емисија и адаптација на климатске промене	Енергетска ефикасност, метан из сточарства, обновљиви извори енергије	Инвестиције у сточарство, управљање стајњаком, наводњавање и дренажа	Национални план за климату и енергију 2021-2030 (NECP) - Поглавља 3.2.2 и 4.3
Институционална подршка и знање	АКИС, иновациони пројекти, дигиталне технологије	Саветодавне службе, ИПАРД подршка, демонстрационе активности	Национални програм пољопривредног саветодавства 2023-2025; - ИПАРД III програм 2021-2027

Приоритети дефинисани у наведеним документима показују висок степен тематске усаглашености Србије са Зеленим договором ЕУ и приоритетима ЗАП, али и потребу за јачом интеграцијом мера и индикатора на националном нивоу.

На основу анализе података из програма „Подстицаји за очување и унапређење животне средине и природних ресурса“ за период 2020–2024, може се уочити да су у оквиру Мере 201 финансиране различите активности усмерене на очување земљишта, заштиту природних ресурса и унапређење одрживих пракси у пољопривреди и шумарству.

Структура мера указује да је систем подршке у овом периоду обухватио и еколошке и техничке интервенције, што одражава постепену транзицију ка моделу који интегрише одрживост у пољопривредну производњу. Међутим, детаљнија анализа показује да само део наведених мера има карактер правих агроеколошких и климатских мера, у смислу њиховог директног утицаја на климу, биодиверзитет и природне ресурсе.

Истовремено, значајан број активности у оквиру Мере 201 представља агротехничке мере које, иако се воде под еколошком категоријом, имају пре свега производно-техничку функцију (нпр. анализе земљишта и агро-мелиоративне интервенције). У наставку је дата класификација мера према њиховом карактеру и усклађености са концептом агроеколошких и климатских мера (АЕСМ) у оквиру Заједничке аграрне политике ЕУ.

Табела 11. Класификација мера према усклађености са АЕСМ

Група мера	Примери мера (називи)	Опис категорије
Истинске агроеколошке мере	Контрола и сертификација органске производње; Садни и семенски материјал дозвољен за употребу у органској производњи; Очување биљних генетичких ресурса; Очување животињских генетичких ресурса; Кошење пољопривредних травних површина високе природне вредности; Напасање на пољопривредним травним површинама високе природне вредности; Друге агроеколошке мере; Подршка успостављању мреже НАТУРА 2000	Мере које имају директан еколошки или климатски утицај, фокусиране на биодиверзитет, природне ресурсе, одрживо управљање земљиштем и стаништима.
Псеудо-агроеколошке мере (агротехничке)	Агрохемијске анализе земљишта; Испитивање плодности земљишта; Контрола земљишта „N-min" методом; Калцизација земљишта; Добра пољопривредна пракса	Мере које се воде под „еколошким" на нивоу подршке, али у суштини су технички или производно оријентисане и немају (или имају минималан) директан утицај на климатске или природне ресурсе.
Инвестиционе / структурне мере	Подршка успостављању кластера и мреже у шумарству; Улагања у шумарске технологије, прераду и пласман шумских производа;	Мере које уносе дугорочне промене у инфраструктуру, организацију, технологију или структуру сектора; имају
	Подршка изградњи шумске инфраструктуре; Саветодавна шумарска служба; Подршка успостављању група и организација произвођача	Потенцијално еколошки ефекат, али су пре свега инвестиционе, а не директно агроеколошке према дефиницији ЗАП-а.

Анализа програма подстицаја за очување и унапређење животне средине и природних ресурса (Мера 201) за период 2020–2024 показује да је Србија развила разноврстан сет мера које покривају више нивоа деловања — од производних и техничких интервенција до системских активности и мера са директним еколошким ефектом. Ипак, структура показује преклапање између агроеколошких, агротехничких и инвестиционих мера, што отежава јасну процену укупног утицаја на животну средину.

Посебно је важно нагласити да су мере које заиста имају еколошки карактер — попут подршке органској производњи, очувању генетичких ресурса и мера за травне површине високе природне вредности — присутне, али још увек у мањем обиму у односу на техничке и институционалне мере. Ово указује да се у пракси појам „агроеколошких мера“ често користи шире него у европском контексту, где се такве активности стриктно везују за мерљиве еколошке резултате и јасно дефинисане индикаторе. Наравно, важно је напоменути да поред њиховох постојања важан аспект је и њихово коришћење – односно колико се заиста средстава распроеди и утроши на ове мере.

У поређењу са Заједничком аграрном политиком ЕУ (ЗАП 2023–2027), може се закључити да Србија садржајно прати правце „озелењавања“ пољопривреде, али да се систем финансијске подршке још увек ослања на модел компензација и техничке подршке, а не на плаћања по резултатима као што су еко-шеме у првом стубу ЗАП.

Ипак, увођење мера као што су органска производња, НАТУРА 2000 и очување генетичких ресурса, представља темељ за постепено увођење резултатно оријентисаних инструмената, што би у наредном стратешком циклусу могло обезбедити пуну усклађеност националне политике са ЗАП и ефикасније усмеравање јавних средстава ка циљевима климатске и еколошке одрживости. Међутим, упркос постојању ових мера у стратегијским и програмским документима, њихова примена у пракси остаје ограничена. Основни проблем није у нормативном оквиру, већ у расподели реалних финансијских средстава. Већина расположивих подстицаја и даље се усмерава на агротехничке и псеудо-агроеколошке мере, које не производе директне еколошке ефекте, док су праве агроеколошке и климатске мере – попут очувања генетичких ресурса, органске производње и управљања травњацима високе природне вредности – финансијски недовољно подржане. Ова неравнотежа указује на потребу за реоријентацијом буџета ка мерама са стварним еколошким утицајем, како би систем подршке био усклађен са стандардима и праксом Заједничке аграрне политике ЕУ и принципима одрживог развоја.

Закључна разматрања

Спроведена анализа оквира пољопривредне политике Европске уније и Републике Србије указује на значајне разлике у приступу, структури мера и начину финансирања, посебно у делу који се односи на одрживост, заштиту животне средине и климатске циљеве. Заједничка аграрна политика ЕУ, нарочито у програмском периоду 2023–2027, јасно је усмерена ка интеграцији еколошких и климатских приоритета у саму основу система подршке, кроз еко-шеме, агроеколошко-климатске мере, условљеност плаћања и резултатно оријентисан приступ.

Анализа показује да је у ЕУ успостављен кохерентан систем у коме су директна плаћања, еко-шеме и мере руралног развоја међусобно повезани, уз јасно дефинисане минималне еколошке стандарде (GAEC), националне стратешке планове и систем индикатора за праћење резултата и утицаја. Посебан значај има чињеница да се значајан део буџета усмерава ка мерама које директно награђују пољопривреднике за пружање јавних добара, као што су очување земљишта, воде, биодиверзитета и пејзажа.

С друге стране, преглед пољопривредне политике у Србији указује да, иако постоји нормативно и стратешко препознавање одрживе пољопривреде, структура и расподела финансијских средстава не прате у довољној мери ове циљеве. Мере које се формално сврставају у област заштите животне средине и природних ресурса често обухватају активности које имају пре свега технички или административни карактер, са ограниченим директним еколошким ефектима. Истовремено, мере које се могу сматрати истински агроеколошким – попут органске производње, очувања генетичких ресурса и управљања травњацима високе природне вредности – заступљене су у знатно мањем финансијском обиму.

Анализа политика на различитим нивоима власти у Србији показује да постоји фрагментисан систем подршке, у коме националне, покрајинске и локалне мере нису увек међусобно усклађене, нити засноване на заједничким приоритетима и индикаторима. Иако покрајински и локални ниво имају потенцијал да прилагоде мере специфичним територијалним потребама, њихов допринос укупним циљевима одрживости остаје ограничен услед мањих буџета и недовољне координације са националном политиком.

Такође, анализа указује на недовољно развијен систем праћења и евалуације ефеката мера у Србији, посебно у домену животне средине и климе. За разлику од ЕУ, где су индикатори резултата и утицаја саставни део политике, у Србији се успех мера углавном прати кроз обим утрошених средстава и број корисника, а мање кроз стварне промене у стању природних ресурса.

У целини посматрано, резултати анализе показују да Србија располаже основним институционалним и програмским елементима за унапређење политике одрживе пољопривреде, али да је неопходан јаснији заокрет ка резултатно оријентисаном, координисаном и финансијски подржаном систему мера, по узору на приступ који примењује Заједничка аграрна политика ЕУ. Ови налази представљају аналитичку основу за даљу израду стратешког оквира и формулисање конкретних препорука у наредним фазама рада.

Литература

1. Altieri, M. A., Nicholls, C. I., Henao, A., & Lana, M. A. (2015). Agroecology and the design of climate change-resilient farming systems. Agronomy for Sustainable Development, 35, 869–890. https://doi.org/10.1007/s13593-015-0285-2
2. Batáry, P., Dicks, L. V., Kleijn, D., & Sutherland, W. J. (2015). The role of agri-environment schemes in conservation and environmental management. Conservation Biology, 29(4), 1006–1016.https://doi.org/10.1111/cobi.12536
3. CAP Network Ireland. https://capnetworkireland.eu
4. EU CAP Network. Factsheet – Eco-schemes. https://eu-cap-network.ec.europa.eu/publications/factsheet-eco-schemes_en
5. European Commission. (2023). Eco-schemes in Ireland: Overview of practices.
6. European Commission. CAP overview. https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview_en Agriculture and rural development
7. European Commission. CAP Strategic Plans. https://agriculture.ec.europa.eu/cap-my-country/cap-strategic-plans_en Agriculture and rural development
8. European Commission. Eco-schemes. https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/income-support/eco-schemes_en Agriculture and rural development
9. Farm Europe. (2022). Eco-schemes in the CAP 2023–2027: Typologies and national approaches.
10. Herzon, I., Birge, T., Allen, B., & Povellato, A. (2018). Time to look for evidence: Results-based agri-environment schemes. Land Use Policy, 71, 347–357. https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.12.011
11. https://www.farm-europe.eu
12. Lampkin, N., Stolze, M., Meredith, S., De Porras, M., Haller, L., & Mészáros, D. (2020). Using Eco-schemes in the new CAP: a guide for managing authorities. https://orgprints.org/id/eprint/37227/1/lampkin-etal-2020-IFOAM-Eco-schemes-guide-final.pdf
13. Matthews, A. (2018). Greening agricultural payments in the EU's Common Agricultural Policy. Bio-based and Applied Economics, 7(1), 1–28. DOI: 10.13128/BAE-12179
14. OECD. (2020). Agricultural Policy Monitoring and Evaluation. OECD Publishing. https://www.oecd.org/en/publications/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation-2025_a80ac398-en.html
15. Pe'er, G., Birkenstock, M., Lakner, S., & Röder, N. (2021). The Common Agricultural Policy post-2020: Views and recommendations from scientists to improve performance for biodiversity. Policy Brief.
16. Pe'er, G., Zinngrebe, Y., Moreira, F., et al. (2019). A greener path for the EU Common Agricultural Policy. Science, 365(6452), 449–451.https://doi.org/10.1126/science.aax3146
17. Regulation (EU) 2021/2115 of the European Parliament and Council. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/2115/oj/eng EUR-Lex
18. Röder, N., & Matthews, A. (2021). Eco-schemes a work in progress. Retrieved from CAP Reform: http://capreform. eu/eco-schemes-a-work-in-progress.
19. Scown, M. W., Brady, M. V., & Nicholas, K. A. (2020). Billions in misspent EU agricultural subsidies could support the sustainable development goals. One Earth, 3(2), 237-250. https://doi.org/10.1016/j.oneear.2020.07.011
20. Tools4CAP: Practical Information on CAP legal framework. https://www.tools4cap.eu/practical-information/ tools4cap.eu
21. Zieliński, M., Józwiak, W., Żak, A., & Rokicki, T. (2025). Development of Eco-Schemes as an Important Environmental Measure in Areas Facing Natural or Other Specific Constraints

Under the Common Agriculture Policy 2023–2027: Evidence from Poland. Sustainability, 17(6), 2781. https://doi.org/10.3390/su17062781
22. Zinngrebe, Y., Pe'er, G., Schueler, S., Schmitt, J., Schmidt, J., & Lakner, S. (2017). The EU's ecological focus areas–How experts explain farmers' choices in Germany. Land Use Policy, 65, 93-108. DOI: 10.1016/j.landusepol.2017.03.027
23. Агенција за аграрна плаћања Републике Србије. https://www.uap.gov.rs
24. Влада Републике Србије (2014). Стратегија пољопривреде и руралног развоја Републике Србије 2014–2024.
25. Закон о безбедности хране "Службени гласник РС", број 41 од 2. јуна 2009, 17 од 14. марта 2019. https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2009/41/5/reg
26. Закон о добробити животиња, "Службени гласник РС", број 41 од 2. јуна 2009. https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2009/41/16/reg
27. Закон о здравственој заштити животиња, „Службени гласник РС", бр. 37 од 22. јуна 1991, 50 од 25. јула 1992, 33 од 4. маја 1993, 52 од 13. јула 1993, 53 од 16. јула 1993 - др. закон, 67 од 30. августа 1993 - др. закон, 48 од 20. јула 1994 - др. закон, 53 од 16. јула 1995, 52 од 17. децембра 1996, 25 од 17. јула 2000, 91 од 25. октобра 2005 - др закон, 101 од 21. новембра 2005 - др закон https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/1991/37/1/reg
28. Закон о органској производњи, „Службеном гласнику РС", број 109/25 од 4. децембра 2025. године https://minpolj.gov.rs/zakoni/ (изабери „Закон о органској производњи")
29. Закон о средствима за заштиту биља, "Службени гласник РС", бр. 41 од 2. јуна 2009, 17 од 14. марта 2019. https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2009/41/8/reg
30. Министарство заштите животне средине Републике Србије (2020). Стратегија заштите животне средине.
31. Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде (2021). Национални програм руралног развоја.
32. Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде (годишња издања). Програм подстицаја у пољопривреди и руралном развоју.
33. Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде. https://www.minpolj.gov.rs