Овај пројекат финансира
Европска унија

#ЕУ ЗА ТЕБЕ

Предлог стратешког оквира за развој одрживе пољопривреде у Србији

- Наручилац: **Развојни бизнис центар Крагујевац**
- Пројекат: **„Снага грађанског учешћа за развој одрживе пољопривреде“**
- Финансијска подршка: **Европска унија**
- Статус документа: **Финални предлог**

Аутор: Др Мирела Томаш Симин

Датум израде: Август, 2026. године

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.

ENECA

МПС МЛАДИ ПОЉОПРИВРЕДНИЦИ СРБИЈЕ

Станиште еколошки центар

1. Увод

Пољопривреда представља један од важних економских сектора у Србији, са значајном улогом у запошљавању, извозу и стабилности руралних заједница. Ипак, она се налази пред бројним изазовима — ниска отпорност на климатске промене, деградација земљишта, недовољна примена добрих пракси, старење пољопривредне популације и ограничен приступ тржиштима.

Истовремено, оквир аграрне политике у Србији се постепено усклађује са стандардима и принципима Заједничке аграрне политике ЕУ (ЗАП 2023–2027), која ставља нагласак на еколошку одрживост, управљање ресурсима, дигитализацију и резултатно финансирање – финансирање усмерено на резултате. Иако у оквиру аграрне политике Републике Србије постоје механизми за подршку агроеколошким праксама, структура финансирања и даље фаворизује псеудо-агроеколошке и техничке мере, док су праве мере које дају еколошке резултате недовољно финансиране.

Имајући то у виду, овај документ има за циљ да усмери будуће политике ка већој еколошкој, економској и социјалној одрживости, уз очување конкурентности и подршку младим генерацијама пољопривредника.

У анализи пољопривредне политике и политике руралног развоја у Србији, користили смо методологију анализе докумената. По Закону о подстицајима у пољопривреди републичке, покрајинске власти, као и локалне самоуправе, могу исплаћивати подстицаје у пољопривреди, с тим што су локалне власти у обавези да Министарству пољопривреде достављају прописане, једнобразне извештаје о спровођењу програма пољопривредне политике. Од свих 145 општина и градова у централној Србији и АП Војводини, тражили смо да нам доставе ове озвештаје за период 2020–2024. године. У истраживању фокус је био на спровођењу и финансирању мера очувања и унапређења животне средине и природних ресурса, јер су то суштински мере одрживе пољопривреде. Те мере су у извештајима са шифрама од 201.1. до 201.6. (одрживо коришћење пољопривредног земљишта и шумских ресурса, органска производња, очување биљних и животињских генетичких ресурса, очување пољопривредних и осталих подручја високе природне вредности, друге мере очувања животне средине).

Након компаративне анализе, урадили смо предлог препорука за унапређење стања, као и предлог стратешког оквира. Ове документе смо кроз процес консултација, представили заинтересованој јавности на 8 састанака у различитим крајевима Србије (Пожаревац, Љубовија, Димитровград, Србобран, Вршац, Горњи Милановац, Падина,

Параћин). Учесници ових састанака били су представници локалних власти и локалне управе, затим пољопривредне стручне и саветодавне службе, удружења и произвођачи који се баве одрживим пољопривредним праксама, од којих смо добили коментаре, мишљења и предлоге за коначан облик препорука и стратешког оквира.

2. Пољопривреда у Републици Србији – преглед стања

Пољопривреда у Републици Србији чини значајан део привредне и друштвене структуре, са високом релевантношћу за руралне регије, запошљавање и обезбеђивање прехрамбене сигурности. Према Попису пољопривреде 2023, број пољопривредних газдинстава у Србији износи 508.325, од чега су 99,6% породична газдинства, што истиче доминантну улогу породичног сектора у домаћој производњи. Највећи удео газдинстава бележи Златиборска област (8,5%).

Укупна површина коришћеног пољопривредног земљишта (UAA) у Србији је око 3.239.373 хектара, при чему је 77,7% ове површине обрадиво земљиште. Током пољопривредне 2022/2023. године, 8,3% UAA је било под наводњавањем, углавном уз коришћење подземних вода. Становништво у аграрном сектору карактерише старење радне снаге: скоро 44,7% носилаца газдинстава има преко 65 година, док је само 0,9% носилаца у узрасту 15 - 25 година, што указује на демографске ризике за будућност пољопривредне производње.

Структура пољопривредних газдинстава је такође релевантна за развој политике: већина газдинстава (69%) има једну до две укључене особе у производњу, жене чине око 23% носилаца, а просечан годишњи радни ангажман (AWU) по газдинству износи приближно 0,99. У оквиру пољопривредне механизације, по подацима из истог пописа, 8 од 10 газдинстава користи сопствени трактор, а укупан број двоосовинских трактора је 482.498, што указује на висок ниво основне механизације на газдинствима.

Пољопривредни сектор у Србији је углавном фокусиран на ратарску производњу, са значајним уделом сточарства, воћарства и повртарства. Прехрамбена производња се базира на уобичајеним културама као што су кукуруз, пшеница, шећерна репа и у мањој мери воће и уље. Подаци указују да је Србија позната по значајној производњи малине, која је један од водећих извозних производа на светском тржишту.

Сектор има и изазове у географском распоређивању и структурној динамици. Сточарска производња доприноси са око 30–35% укупне додате вредности пољопривреде у Србији, што представља мањи удео у поређењу са просеком у ЕУ (40–

60%). Ова разлика указује на постојеће структурне диспаритете и потенцијале за унапређење генетичких програма и технолошког развоја. Укупна површина обрадивог земљишта у Србији је стабилна, али је кључно напоменути да само релативно мали проценат земљишта третирано као наводњавано, што ограничава отпорност у условима климатских промена и екстремних суша. Ови фактори, у комбинацији са старењем популације и ограниченим приступом механизацији за мања газдинства, указују на потребу за усклађеним и дугорочним стратешким интервенцијама.

3. Визија и принципи

Визија

Србија развија конкурентан, иновативан и климатски отпоран аграрни сектор који обезбеђује здраву храну, подстиче рурални развој и доприноси заштити природних ресурса.

Принципи

- **Јавна средства за јавна добра**: подршка која производи користи за друштво и животну средину.
- **Резултатна оријентација**: мере се фокусирају на стварне еколошке и економске ефекте.
- **Регионална прилагодљивост**: мере усклађене са специфичностима производње у различитим регионима.
- **Инклузија младих и жена:** стварање услова да млади и жене остану и развијају идеје у пољопривреди.
- **Дигитализација и иновације:** подршка савременим технологијама и системима управљања ресурсима.
- **Озелењавање пољопривредне политике**: постепено усмеравање ка еколошки одрживим решењима.

4. Стратешки циљеви

Предложени стратешки циљеви за развој одрживе пољопривреде у Србији дефинисани су кроз четири међусобно повезане области: економију, животну средину, социјалну

димензију и знање и иновације. Овај приступ одражава савремено разумевање одрживе пољопривреде као система који истовремено мора бити економски одржив, еколошки одговоран, социјално инклузиван и заснован на знању и иновацијама.

Избор управо ове четири области заснива се на анализи актуелног стања пољопривреде у Србији, идентификованих структурних слабости и дугорочних развојних изазова. Економска димензија односи се на потребу јачања конкурентности и отпорности газдинстава у условима нестабилних тржишта и климатских ризика. Еколошка димензија произилази из изражених притисака на земљиште, воду и биодиверзитет, као и из обавеза усклађивања са европским политикама. Социјална димензија одражава неповољне демографске трендове у руралним подручјима, док је област знања и иновација препозната као кључни предуслов за трансформацију пољопривреде ка одрживијим моделима производње.

Табела 1. Стратешки циљеви развоја одрживе пољопривреде у Србији

Област	Стратешки циљ	Кључни исходи до 2035.
Економија	Јачање отпорности и конкурентности пољопривредних газдинстава	Веће вредности производње, стабилнији приходи, развијена прерађивачка индустрија
Животна средина	Очување земљишта, воде, биодиверзитета и смањење емисија	Већи обухват агроеколошких мера, мања употреба синтетичких инпута, боље управљање отпадом
Социјална димензија	Подмлађивање сектора и унапређење квалитета живота у руралним подручјима	Пораст броја младих носилаца газдинстава, више радних места у руралним областима
Знање и иновације	Јачање саветодавног и иновационог система (АКИС)	Повећање броја едукација, демонстрационих фарми и оперативних група[1]

[1]Оперативне групе (Operational Groups) су посебан инструмент у оквиру европских мера за иновације у пољопривреди и руралном развоју, које се спроводе под окриљем ЕАПИ (Европско партнерство за иновације) у области пољопривредне продуктивности и одрживости – EIP-AGRI. Оперативне групе су мање, циљано организоване групе актера које се окупљају ради решавања конкретног проблема у пољопривредној производњи или руралном развоју. Чине их: пољопривредници или удружења пољопривредника; стручњаци и саветници; научно-истраживачке институције; МСП, задруге, технолошке фирме; НВО и други актери. Циљ је да се практично примени иновација која ће решити одређени проблем, повећати продуктивност и истовремено смањити негативне утицаје на животну средину.

Економија: Јачање отпорности и конкурентности пољопривредних газдинстава

Економска одрживост пољопривредних газдинстава представља основни предуслов за дугорочни развој сектора. Према последњем Попису пољопривреде, Србија има преко 500.000 газдинстава, од којих је велика већина малих и породичних, са ограниченим производним и финансијским капацитетима. Ниска додата вредност, слаба повезаност са прерађивачким сектором и висока изложеност ценовним и климатским ризицима значајно утичу на стабилност прихода. Стратешки циљ усмерен је ка повећању вредности производње, јачању прераде и диверзификацији активности, како би се обезбедили стабилнији приходи и већа отпорност газдинстава.

Животна средина: Очување земљишта, воде, биодиверзитета и смањење емисија

Стање животне средине у пољопривреди Србије карактеришу деградација земљишта, недовољно управљање водним ресурсима и ограничена примена агроеколошких пракси. Подаци показују да се релативно мали део пољопривредног земљишта налази под мерама које директно доприносе заштити животне средине (нпр. површине под органском производњом су још увек испод 1% UAA), док је употреба синтетичких инпута и даље доминантан модел производње. Овај стратешки циљ усмерен је на повећање обухвата агроеколошких мера, рационалнију употребу ресурса и унапређење управљања отпадом, у складу са принципима одрживе пољопривреде и европским политикама у области климе и биодиверзитета.

Социјална димензија: Подмлађивање сектора и унапређење квалитета живота у руралним подручјима

Демографска структура пољопривредног сектора представља један од највећих изазова за његову будућност. Према подацима Пописа пољопривреде, скоро половина носилаца газдинстава у Србији старија је од 65 година, док млади до 40 година чине изузетно мали удео. Истовремено, рурална подручја се суочавају са депопулацијом, ограниченим приступом услугама и недовољним економским могућностима. Стратешки циљ у овој области усмерен је на подстицање генерацијске обнове, повећање броја младих носилаца газдинстава и стварање нових радних места, чиме се доприноси оживљавању руралних заједница.

Знање и иновације: Јачање саветодавног и иновационог система (АКИС)

Прелазак ка одрживој пољопривреди захтева функционалан систем знања и иновација. У Србији постоји мрежа саветодавних служби и научних институција, али су њихови капацитети и повезаност ограничени. То утиче на брзину и обим примене иновативних пракси на газдинствима. Стратешки циљ у овој области усмерен је на јачање АКИС система кроз повећање броја едукација, демонстрационих фарми и оперативних група, како би се омогућио ефикаснији пренос знања и иновација у праксу.

5. Основни стубови будућег развоја

1. **Управљање природним ресурсима и отпорно производњачко окружење** - Регенеративно и одрживо управљање природним ресурсима темељ је будућег развоја пољопривреде у Србији. С обзиром на изражене притиске на воду, земљиште и биодиверзитет, као и све чешће екстремне климатске појаве, неопходно је унапредити производне праксе које доприносе регенерацији и очувању природних ресурса и повећању отпорности пољопривредних система. Овај стуб подразумева систематску примену плодореда, очување и унапређење квалитета земљишта кроз различите праксе (минимално нарушавање земљишта, стална покривеност, одржавање кореновог система), ефикасније управљање водним ресурсима, као и контролисано и рационално коришћење пестицида и минералних ђубрива. Посебан акценат ставља се на адаптацију пољопривреде климатским променама, кроз мере које смањују ризике од суша, поплава и деградације земљишта.

2. **Еко-шеме и агроеколошке мере као кључ реформе** - Еко-шеме и агроеколошке мере представљају централни инструмент будуће реформе система подстицаја у пољопривреди. Њихова улога је да пољопривредницима обезбеде финансијску надокнаду за пружање јавних добара, као што су унапређење и очување биодиверзитета, заштита земљишта и вода и смањење негативних климатских утицаја. Увођење добровољних еко-шема омогућава пољопривредницима да, уз основна плаћања, добију додатну подршку за примену пракси као што су управљање травњацима, коришћење покровних усева, очување живица и других пејзажних елемената, органска производња и сличне мере. Овај приступ омогућава постепену транзицију ка одрживијим моделима производње, уз већу флексибилност и прилагођеност различитим типовима газдинстава.

3. **Монетизовање додате вредности: рурални развој и циркуларна економија** - Одржива пољопривреда не подразумева само примарну производњу, већ и стварање додате вредности у руралним подручјима. Овај стуб усмерен је на јачање локалних економија кроз развој кратких ланаца снабдевања, подршку локалним прерађивачима и унапређење циркуларних модела пословања. Посебан значај имају активности као што су коришћење пољопривредних и прерађивачких остатака за производњу енергије (нпр. биогас), биофертилизација, и мере за унапређење енергетске ефикасности газдинстава. Посебну пажњу потребно је усмерити на развој регенеративних пракси и концепта карбонске пољопривреде (Carbon Farming), кроз мере усмерене на повећање садржаја органске материје у земљишту, побољшање водног режима и секвестрацију угљеника. На тај начин пољопривредна газдинства, поред производне функције, доприносе пружању екосистемских услуга и стварају додатне могућности за приступ средствима намењеним зеленој транзицији. На овај начин се повећава економска одрживост газдинстава, смањују губици ресурса и јача отпорност руралних подручја.

4. **Знање и иновације - изградња националног АКИС система** - Прелазак ка одрживој пољопривреди захтева снажан систем знања, саветодавних услуга и иновација. Овај стуб подразумева унапређење националног АКИС система кроз јачање капацитета саветодавних служби, боље повезивање науке, праксе и политике, као и стимулисање истраживања и развоја у области одрживе и регенеративне пољопривреде. Посебно су значајни демонстрациони пројекти и фарме, које омогућавају пољопривредницима да у пракси виде ефекте иновативних решења, као и развој дигиталних алата за праћење производних и еколошких ефеката. Овај приступ доприноси бржој примени иновација и јачању капацитета пољопривредника за доношење информисаних одлука.

5. **Институционални и финансијски механизми** – Ефикасна примена одрживе пољопривредне политике захтева адекватне институционалне и финансијске оквире. То подразумева развој јединственог и кохерентног система финансирања који повезује основна директна плаћања, еко-шеме и мере руралног развоја. Посебан нагласак ставља се на транспарентност, једноставност процедура и систематично праћење учинка јавних улагања. Циљ је да се обезбеди да финансијска средства буду усмерена ка мерама које остварују мерљиве економске, еколошке и социјалне ефекте, уз јасну одговорност институција укључених у спровођење политике.

6. Оквир инструмената подршке

У складу са принципима ЗАП-а, предложени инструменти би обухватили:

- Основна директна плаћања – Основни инструмент подршке којим држава обезбеђује стабилан извор прихода пољопривредним газдинствима, као предуслов економске одрживости и континуитета производње.
- Еко-шеме – Добровољни инструменти подршке којима се, кроз додатна директна плаћања, финансијски награђују пољопривредници за примену пракси које имају позитиван утицај на земљиште, воду, биодиверзитет и климу.
- Агроеколошке мере – Мере које подразумевају вишегодишње обавезе пољопривредника за примену специфичних пракси у осетљивим природним подручјима или у производним системима од посебног еколошког значаја, уз одговарајућу финансијску надокнаду.
- Инвестициони подстицаји за рурални развој – Инструменти подршке усмерени на модернизацију пољопривредне производње, увођење дигиталних технологија, развој прераде и биозасноване индустрије, као и унапређење енергетске ефикасности газдинстава.
- Подршка младим пољопривредницима и иноваторима – Посебни програми подршке који обухватају директне подстицаје, пореске олакшице, субвенције за приступ земљишту и саветодавну помоћ, са циљем подмлађивања сектора и подстицања иновативних пословних модела у пољопривреди.

***

Упркос постојању нормативног оквира који начелно препознаје одрживу пољопривреду, структура финансијских издвајања у Србији још увек није у служби стварног „озељењавања“. Већина буџета усмерава се на техничке и административне мере, док мере које подстичу еколошку и климатску одрживост остају на маргини.

Нови стратешки оквир треба да представља основу за промену фокуса — са количине на квалитет, са улазних на резултатне мере, уз транспарентан систем праћења, ангажоване саветодавне службе и партнерство пољопривредника у очувању ресурса.

Листа учесника консултација:

- Друштво пчелара Пожаревац
- Градска управа Града Пожаревца
- Удружење Браничевска иницијатива, Пожаревац
- Пољопривредна саветодавна и стручна служба Пожаревац
- Еколошко друштво Обруч, Пожаревац
- Општинска управа Општине Мали Зворник
- Општинска управа Општине Крупањ
- Удружење малих пољопривредних произвођача Љубовија
- Регионална развојна агенција Подрињa, Подгорине и Рађевине
- Општинска управа Општине Љубовија
- Удружење органских произвођача
- Пољопривредна саветодавна и стручна служба Лозница
- Пољопривредна задруга Руђо и Бранило Доња Буковица
- Удружење сточара, Пирот
- Фарма оваца и коза „Равна шума“, Димитровград
- Фарма Магарија, Димитровград
- Удружење Стара планина, Пирот
- Ветеринарска инспекција – Управа за ветерину Димитровград
- Војвођанска зелена иницијатива, Нови Сад
- Удружење пољопривредника Србобран
- Еколошки покрет Србобран

- Пољопривредна саветодавна и стручна служба Врбас
- Пољопривредна стручна служба Агрозавод, Вршац
- Агрознање Вршац
- Таурус агро консалтинг, Вршац
- Фарминг д.о.о, Вршац
- Удружење Кришка, Вршац
- Таково Бери
- Удружење Ларис, Чачак
- Пољопривредна саветодавна и стручна служба Чачак
- Интерфуд 6000 д.о.о. Чачак
- ЛАГ Чачак – Горњи Милановац
- ГМ Оптимист Горњи Милановац
- Удружење пољопривредника Ботош
- Земљорадничка задруга Брезина, Падина
- Еколошки покрет Падина
- Институт Тамиш д.о.о. Панчево
- Пољопривредни савез Баната, Зрењанин
- Општина Варварин
- Општина Параћин
- СН Аграр
- Удружење за локални развој Каменица, Ниш
- Еколошки покрет Врбас

- Рудњански домаћини, Рудно
- Удружење за неговање традиције Вишња, Ниш
- Удружење Ружица, Ариље
- Удружење произвођача вина са ознаком географског порекла Шумадија, Топола
- Удружење TERRA's, Суботица
- ЛАГ Мачванска равница, Богатић
- Унија жена пољопривредница Србије, Ваљево
- Задружни савез Војводине, Нови Сад
- Друштво пчелара Тимок, Зајечар
- Мрежа за добробит, Пријепоље
- Удружење Супер жене, Алексинац
- Удружење жена „Изворско зрно“, Пирот
- Делегација Европске уније у Републици Србији
- Пољопривредници
- Пољопривредни стручњаци и професори
- Млади пољопривредници Србије, Јагодина
- Развојни бизнис центар Крагујевац
- ENECA Ниш
- Еколошки центар „Станиште“ Вршац