

Влада Републике Српске
Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде
Републике Српске

Е
ПРИЈЕДЛОГ

СТРАТЕГИЈА
РАЗВОЈА ПОЉОПРИВРЕДЕ И РУРАЛНИХ ПОДРУЧЈА
РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ
2021–2027. година

Јун, 2021. године

САДРЖАЈ

1.	УВОД	5
2.	СТАЊЕ ПОЉОПРИВРЕДЕ И РУРАЛНИХ ПОДРУЧЈА ДО 2020. ГОДИНЕ	7
2.1.	Допринос пољопривреде националној економији	7
2.2.	Политички и институционални оквир развоја пољопривреде и руралних подручја	9
2.3.	Потенцијали за развој пољопривредне производње	11
2.3.1.	Пољопривредно земљиште	11
2.3.2.	Клима	13
2.3.3.	Становништво и радна снага	14
2.3.4.	Опремљеност пољопривредних газдинстава	16
2.4.	Производни субјекти и институције у аграрном сектору	17
2.4.1.	Пољопривредна газдинства	17
2.4.2.	Правна лица (привредна друштва)	18
2.4.3.	Пољопривредне задруге	20
2.4.4.	Пољопривредна удружења	21
2.4.5.	Научноистраживачке и образовне институције	21
2.4.6.	Пољопривредна савјетодавна служба	22
2.5.	Трендови развоја пољопривредне производње	23
2.5.1.	Биљна производња	23
2.5.2.	Сточарска производња	31
2.6.	Индустрија прераде пољопривредних производа	35
2.7.	Спољнотрговинска политика и спољнотрговинска размјена	37
2.8.	Биланс производње и потрошње пољопривредно-прехранбених производа	39
2.9.	Новчани подстицаји у пољопривреди	41
3.	СТРАТЕШКИ ОКВИР РАЗВОЈА ПОЉОПРИВРЕДЕ И РУРАЛНИХ ПОДРУЧЈА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ	46
3.1.	Визија развоја	46
3.2.	Водећи принципи	46
3.3.	Усклађеност са ЕУ политикама развоја пољопривреде и руралних подручја	46
3.4.	Стратешки циљеви развоја	47
3.4.1.	Повећање обима и продуктивности пољопривредне производње	49
3.4.2.	Повећање конкурентности и развој ланца вриједности у пољопривредно-прехранбеном сектору	57
3.4.3.	Заштита природе и одрживо кориштење природних ресурса	64
3.4.4.	Ревитализација руралних подручја	70
3.4.5.	Унапређење институционалног и законодавног амбијента за развој пољопривреде	74
3.4.6.	Унакрсни циљеви	82

3.5. Финансијски оквир за реализацију стратегије	83
3.6. Планирање, праћење и оцјена реализације	85

ПРЕГЛЕД ТАБЕЛА

Табела 1. Бруто додана вриједност подручја пољопривреде у РС (2014–2018) (текуће цијене).....	7
Табела 2. Запосленост у пољопривреди у РС (2014–2018).....	7
Табела 3. Запосленост у пољопривреди у РС према Анкети о радној снази (2017–2019).....	8
Табела 4. Просјечна мјесечна температура и просјечне мјесечне падавине у БиХ.....	14
Табела 5. Природни прираштај становништва у РС (2013–2018).....	15
Табела 6. Засијане површине у РС (2014–2018) (ha)	24
Табела 7. Пожњевене површине и остварени просјечни приноси жита у РС (2014–2018)	25
Табела 8. Пожњевене површине и остварени просјечни приноси индустријског биља у РС	26
Табела 9. Површине засијане поврћем и просјечни приноси у РС (2014–2018)	27
Табела 10. Површине и просјечни приноси крмног биља у РС (2014–2018)	28
Табела 11. Дистрибуција воћњака према подацима из РПГ (2019).....	29
Табела 12. Просјечни приноси воћа у РС према статистичким изворима (2014–2018)	29
Табела 13. Бројно стање стоке у Републици Српској (2014–2018).....	32
Табела 14. Производња по секторима прехранбене индустрије у РС (2014–2018) (000 kg).....	36
Табела 15. Спољнотрговинска размјена Републике Српске агроиндустријским производима	38
Табела 16. Коефицијенти самодовљности и увозне зависности РС (2014–2018)	40
Табела 17. Преглед аграрног буџета и домаћих буџетских прихода РС (2014–2018).....	41
Табела 18. Упоредни преглед укупних буџетских трансфера за пољопривреду и рурални развој у Републици Српској, земљама окружења и Европској унији (2017)	43
Табела 19. Упоредни преглед подршке тржишту и директне подршке произвођачима између Републике Српске, земаља окружења и ЕУ (2014–2017) (%).....	44
Табела 20. Упоредни преглед буџетских издвајања за мјере структурне политике и руралног развоја у Републици Српској, земаљама окружења и ЕУ (2014–2017) (%).....	44
Табела 21. Преглед подршке за остале мјере за пољопривреду у односу на укупну подршку у земљама Западног Балкана и ЕУ (2014–2017) (%)	45
Табела 22. Пројекција аграрног буџета РС 2021–2027.....	84
Табела 23. Пројекција структуре трошења аграрног буџета РС (2021–2027).....	84
Табела 24. Очекиване циљне величине резултата постигнутих реализацијом Стратегије развоја пољопривреде и руралних подручја РС 2021–2027. на крају 2027. године.....	89

ПРЕГЛЕД ГРАФИКОНА

Графикон 1. Извоз, увоз и дефицит агроиндустријског сектора Републике Српске	9
Графикон 2. Однос обрађених и необрађених ораница и башта у РС (2014–2018) (ha)	12
Графикон 3. Структура кориштеног пољопривредног земљишта у РС (2014–2018) (ha)	13
Графикон 4. Број пољопривредних и непољопривредних домаћинстава у РС (2013).....	15

Графикон 5. Број пољоприведних газдинстава у РС у Регистру пољопривредних газдинстава (2014–2018).....	16
Графикон 6. Нето пословни резултат привредних друштава у сектору пољопривреде у РС (мил. КМ) (2014–2018)	19
Графикон 7. Нето добит привредних друштава у сектору прехранбене индустрије у РС (2014–2018)	20
Графикон 8. Структура пољопривредних површина у РС (2018) (000 ha)	24
Графикон 9. Спољнотрговински биланс БиХ агроиндустријским производима (2014–2018) (мил. КМ)	38
Графикон 10. Реализована буџетска средства за развој пољопривреде и руралних подручја у РС (2014–2018) (мил. КМ).....	42

ПРЕГЛЕД ШЕМА

Шема 1. Процес израде Стратегије развоја пољопривреде и руралних подручја РС.....	5
---	---

ПРЕГЛЕД СЛИКА

Слика 1. Основ и ефекти реализације стратешког циља	49
Слика 2. Основ и ефекти реализације стратешког циља Повећања конкурентности и интегрисања ланаца вриједности у пољопривредно-прехранбеном сектору	58
Слика 3. Основ и ефекти реализације стратешког циља	65
Слика 4. Основ и ефекти реализације стратешког циља Ревитализација руралних подручја	71
Слика 5. Основ и ефекти реализације стратешког циља	75
Слика 6. Нивои праћења о оцјени реализације Стратегије развоја пољопривреде и руралних подручја РС 2021–2027. година.	87
Слика 7. Индикатори утицаја реализације Стратегије развоја пољопривреде и руралних подручја Републике Српске 2021–2027. година.....	88

1. УВОД

Циљ израде Стратегије развоја пољопривреде и руралних подручја Републике Српске је да се одреде правци, циљеви и начини њихове реализације који ће довести до повећања пољопривредне производње на одрживим основама, побољшања и усклађивања њене производне структуре, повећања прераде пољопривредних производа и унапређења и складнијег развоја руралних подручја.

Република Српска је имала Стратешки план развоја пољопривреде и сеоских подручја Републике Српске за период 2016–2020. година, који је усвојен 2015. године. Један од основних принципа стратешког планирања је континуираност, односно обезбјеђење услова да за сваку годину постоји одређени стратешки документ на основу ког се доносе и са којима се усклађују програми и планови за краће периоде, секторе и подсекторе или поједине регионе и општине. Стога се 2020. године приступило изради нове Стратегије развоја пољопривреде и руралних подручја Републике Српске за период 2021–2027. година.

Сваком стратегијом, па тако и овом, начелно се дефинишу циљеви и начини њиховог остваривања што се базира на претходном политичком и стручном консензусу. Доносиоци политичких одлука на ентитетском и локалном нивоу треба да доносе своје одлуке и предузимају одређене активности и мјере на бази важеће стратегије, чиме се омогућава синхронизација свих активности и мјера на различитим административним нивоима. Доношењем ентитетских стратегија развоја пољопривреде утиче се и на утврђивање циљева и политика на државном нивоу, јер су надлежности над развојем сектора пољопривреде, према уставним надлежностима, на ентитетском нивоу.

Изради стратегије претходила је анализа стања у сектору пољопривреде и у руралним подручјима Републике Српске, која је завршена 2020. године и која је послужила као полазна основа за дефинисање стратешких циљева, начина њиховог остваривања и за буџетирање средстава за подршку њиховој реализацији.



Шема 1. Процес израде Стратегије развоја пољопривреде и руралних подручја РС

Развој пољопривреде, а нарочито развој руралних подручја, имају интерсекторски карактер. Да би други сектори (нпр. шумарство, индустрија, наука, образовање и др.) могли да утврђују и спроводе своје циљеве и политике они морају знати у ком правцу се у средњорочном периоду усмјерава развој пољопривреде и руралних подручја у Републици Српској, што се дефинише овом стратегијом.

Босна и Херцеговина, а самим тим и Република Српска, себе у догледној будућности види као чланицу Европске уније. Прије пуноправног чланства процес приступања подразумијева статус кандидата у којем ће БиХ имати приступ средствима из претприступних фондова ЕУ. Један од услова конкурисања за средства из претприступних фондова за пољопривреду и рурални развој је постојање стратешких докумената којима се дефинишу циљеви и правци развоја пољопривреде и руралних подручја на основама и принципима који су компатибилни са Заједничком пољопривредном политиком ЕУ, која је недавно усаглашена за период 2021–2027. година, као и тзв. „Зеленим планом“ Европске уније, те у оквиру њега Стратегије за очување биодиверзитета и Стратегије „Од њиве до трпезе“. Доношењем Стратешког плана развоја пољопривреде и руралних подручја Република Српска даје свој допринос и испуњењу једног од услова за кориштење средстава из претприступних фондова.

Усвајање стратегије је резултат консензуса бројних интересних група око будућих циљева и начина развоја, у одређеном периоду и на одређеном подручју, у овом случају развоја пољопривреде у Републици Српској. Међутим, уколико они који подржавају одређену стратегију у фази њеног усвајања немају намјеру и жељу да активно раде на њеној реализацији, тј. остваривању постављених циљева на начин који је стратегијом предвиђен, онда се не могу очекивати ни планирани ефекти и користи.

2. СТАЊЕ ПОЉОПРИВРЕДЕ И РУРАЛНИХ ПОДРУЧЈА ДО 2020. ГОДИНЕ

2.1. Допринос пољопривреде националној економији

Учешће пољопривреде у стварању бруто домаћег производа (БДП) Републике Српске благо опада, али је и даље високо (задњих година 700–800 милиона КМ или око 7%) и релативно је међу највећим у Европи. То није последица нарочите развијености пољопривреде Републике Српске, него, прије свега, слабе развијености осталих сектора привреде.

Табела 1. Бруто додана вриједност подручја пољопривреде у РС (2014–2018) (текуће цијене)¹

		2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
БДП укупан	000 КМ	8.887.307	9.205.038	9.630.569	10.077.017	10.679.612
	%	100	100	100	100	100
БДВ подручја А. Пољопривреда, шумарство и риболов	000 КМ	839.239	857.499	897.523	843.726	941.754
	%	9,4	9,3	9,3	8,4	8,8
	ланчани индекс	91,6	102,2	104,7	94	111,6
	(2014 = 100)	100	102,18	106,94	100,53	112,22
БДВ Пољопривреда и риболов	000 КМ	709.599	713.965	749.089	698.246	787.366
	%	8	7,8	7,8	6,9	7,4
	ланчани индекс	-	100,6	104,9	93,2	112,8
	(2014 = 100)	100	100,6	105,6	98,4	111

Просјечан петогодишњи допринос ратарства и повртарства бруто доданој вриједности у анализираном периоду био је 43%, воћарства и виноградарства 9%, а сточарства 46%.

Утврђивање нивоа запослености у пољопривреди у РС је био и остао изазов за аналитичаре. Пољопривреда је у РС привредна дјелатност у којој већина оних који се баве пољопривредом нису званично регистровани као запослена лица. Због тога је податак о запослености у сектору пољопривреде у РС низак (< 1%) и на нивоу је најразвијенијих земаља.

Табела 2. Запосленост у пољопривреди у РС (2014–2018)²

	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Укупна запосленост	241.544	245.975	253.305	260.608	266.309
Запосленост у области Биљна и сточарска производња, лов и припадајуће услужне дјелатности	1.960	1.759	1.647	1.559	1.533
	0,8%	0,7%	0,7%	0,6%	0,6%

Очито је да податак о запослености испод 1% укупно запослених није реалан за сагледавање стварне запослености у пољопривреди Републике Српске. Из тог разлога уобичајено се, као допунски извор, користе подаци из Анкете о радној снази која се

¹ Статистички годишњак Републике Српске 2019, РЗС РС, Бања Лука, 2019, стр. 148–151.

² Статистички билтен Плате, запосленост и незапосленост, РЗС РС, Бања Лука, 2019, стр. 17.

спроводи према препорукама и дефиницијама Међународне организације рада (енгл. ILO).

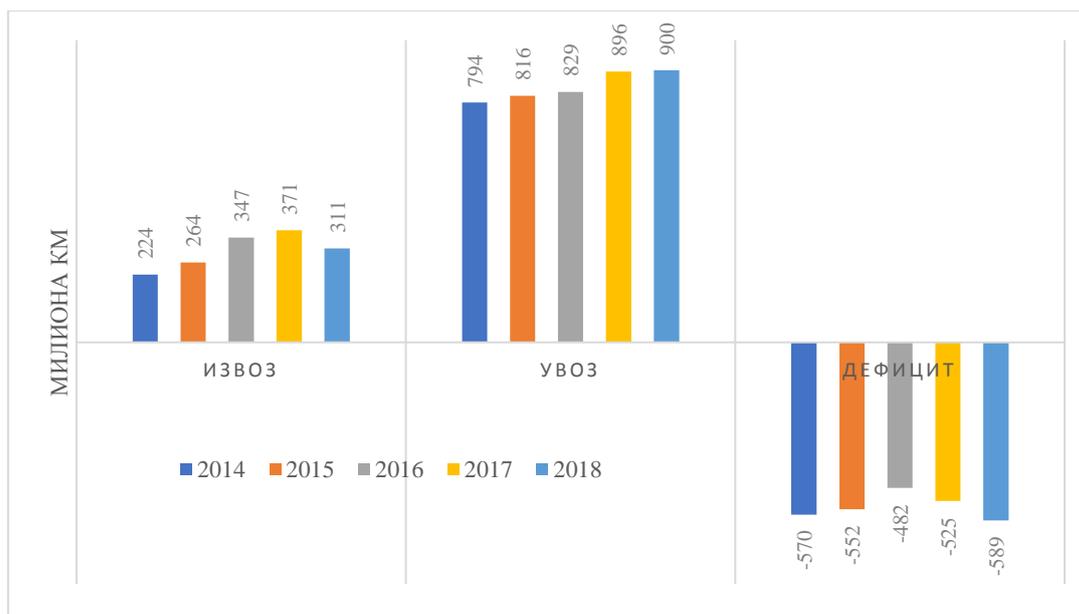
Табела 3. Запосленост у пољопривреди у РС према Анкети о радној снази (2017–2019)³

	2017.	2018.	2019.
Укупна запосленост	313.000	334.000	349.000
Пољопривредна запосленост	94.000	88.000	104.000
	30%	26,3%	29,8%

Пошто је према ILO методологији која се користи у анкетама о радној снази запослено лице „свако лице старије од 15 година које је у референтној седмици радило најмање један час за плату или накнаду, без обзира на његов формални статус“, сигурно је да се ни податак о 104 хиљаде запослених у пољопривреди не може сматрати мјером пуне запослености у пољопривреди. Очито је број запослених у пољопривреди негдје између претходна два података, а прецизно утврђивање тог броја ће остати изазов и за долазеће вријеме (прије свега Попис пољопривреде).

Примарна пољопривредна производња је блиско повезана са прерађивачком индустријом, која се у Републици Српској у значајној мјери ослања на сировине увозног поријекла, због чега је спољнотрговински биланс пољопривредно-прехранбених производа РС неповољан. И извоз, као и увоз агроиндустријског сектора Републике Српске су расли у периоду 2014–2018. година. До 2017. године извоз је растао брже од увоза, тако да се дефицит смањивао, а од 2017. године дефицит се поново повећао и на крају 2018. године је био 589 милиона КМ, односно на нивоу приближном оном са почетка анализираног периода. То значи да у погледу спољнотрговинске размјене агроиндустријских производа није било значајнијих промјена и да је Република Српска остала високо зависна од увоза хране, са ниском покривеношћу увоза извозом (од 28% до 42%). Висока зависност од увоза хране створила је додатну забринутост у вријеме пандемије изазване вирусом корона (COVID 19), нарочито у периоду када је међународна трговина била потпуно обустављена, односно отежана.

³ Анкета о радној снази, РЗС РС, Бања Лука, 2019, стр. 21.



Графикон 1. Извоз, увоз и дефицит агроиндустријског сектора Републике Српске⁴

Висока зависност од увоза хране истовремено отвара простор да се развој домаће производње базира на супституцији увоза примарних и прерађених пољопривредних производа.

2.2. Политички и институционални оквир развоја пољопривреде и руралних подручја

На нивоу Републике Српске за питања пољопривреде надлежно је Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде (МПШВ РС). Министарство има пет одјељења, а у саставу министарства су и управне организације и друге јавне институције и предузећа. Поређењем организационе структуре МПШВ РС и министарства са истим надлежностима у најближим чланицама ЕУ, Словенији и Хрватској, евидентне су одређене разлике и празнине у организационој шеми МПШВ РС које би у будућем периоду требале бити попуњене с циљем савладавања задатака које намеће процес европских интеграција. То се прије свега односи на непостојање тијела задужених за: анализе, рибарство, ЕУ интеграције, сигурност хране и тржиште пољопривредних производа. С друге стране, у организационој структури истих министарстава ЕУ чланица више нема сектора водопривреде, док су сектори шумарства, рибарства и хране задржани. Када је у питању инспекцијски надзор, праксе су различите.

Што се тиче надлежности за питања развоја села, ту су надлежности интердисциплинарне, тако да су за рурални развој, поред министарства пољопривреде, надлежне јединице локалне самоуправе (градови и општине) и већина других министарства (привреда, предузетништво, трговина, туризам, саобраћај, везе, локални развој, здравство, просвјета, култура, породица, омладина, спорт, рад и др.), као и неке републичке управне организације и институције.

Прва асоцијација на тему политичког и институционалног оквира у Босни и Херцеговини за сваког посматрача са стране је њена „комплексност“. Тај придјев је одраз сложене

⁴ Власита обрада података Управе за индиректно опорезивање БиХ.

политичке ситуације, која се неријетко прелама преко пољопривредног сектора, као и компликоване подјеле надлежности између институција које дјелују на различитим нивоима власти у БиХ. Иако БиХ нема министарство пољопривреде на државном нивоу, дио надлежности за њен развој има Министарство спољне трговине и економских односа БиХ. Поред њега, надлежности за поједина питања имају: Канцеларија за ветеринарство, Управа за заштиту здравља биља, Агенција за безбједност хране, Агенција за обиљежавање животиња, Канцеларија за хармонизацију и координацију система плаћања у пољопривреди и руралном развоју и Гранична ветеринарска инспекција.

Већина материје из домена пољопривреде и сигурности хране законски је регулисана и на нивоу БиХ и на нивоу Републике Српске, при чему се јављају неусаглашености између тих законских рјешења. Један од начина за рјешавање спорних ситуација могао би бити усклађивање правних аката на свим нивоима власти са европским правним оквиром (тзв. *Acquis Communautaire*).

Најважнији уговорни аранжман који је Босна и Херцеговина успоставила са Европском унијом представља Споразум о стабилизацији и придруживању (ССП). Споразумом нису регулисана само правила либерализације трговине између Босне и Херцеговине и ЕУ, већ је дефинисана и основа за преговарање о пуноправном чланству. Привремени ССП између БиХ и ЕУ потписан је 2008. године, а ступио је на снагу 2015. године. У процесу приступања ЕУ, БиХ тренутно има статус потенцијалног кандидата, јер њен захтјев за чланство предат 2016. године још није одобрен. Поред очекиваних користи од претприступних фондова у периоду прије приступања ЕУ, ССП је либерализовао трговински режим између БиХ и чланица ЕУ, што је углавном резултирало повећаним увозом прехранбених производа из ЕУ. На другој страни, за извоз хране из БиХ (а тиме и РС) у ЕУ постоје бројна нецаринска ограничења (квоте, стандарди и сл.). Карактеристичан примјер погоршавања услова за извоз био је моменат уласка Хрватске у ЕУ, након чега је дотадашњи извоз хране из БиХ у Хрватску значајно смањен.

БиХ је и чланица CEFTA-е (енгл. *Central European Free Trade Agreement*), Централноевропског уговора о слободној трговини, и то чланство је у досадашњем периоду показало и предности и недостатке. Трговина, па тако и трговина храном, постала је једноставнија, извоз неких производа, у чијој производњи БиХ има конкурентску предност, јесте повећан, а на другој страни је повећан увоз неких других производа по нижим цијенама од домаћих, што је пријетња домаћим произвођачима тих производа. Ипак, CEFTA је добра припрема за услове који ће наступити уколико БиХ постане чланица ЕУ, јер ће се тада наћи унутар једног великог јединственог економског простора и тржишта, гдје неће бити могуће примјењивати аутономне заштитне мјере.

Са Свјетском трговинском организацијом (у даљем тексту: СТО) БиХ преговара већ 20 година, са неизвјесним крајњим исходом, али евентуално приступање СТО треба имати у виду и за период важења ове стратегије. Уколико се то деси, БиХ ће морати да укине или измјени неке од мјера новчане подршке пољопривредној производњи, да би се прилагодила правилима и ограничењима СТО. Реално је да ће нужности прилагођавања модалитета новчане подршке прије доћи због приступања БиХ СТО него ЕУ, јер је приступање СТО извјесније.

2.3. Потенцијали за развој пољопривредне производње

2.3.1. Пољопривредно земљиште

Република Српска је релативно богата земљишним ресурсима за потребе пољопривредне производње, јер има пољопривредног и обрадивог земљишта по становнику више од већине земаља свијета. РС има 0,83 ха пољопривредног, односно 0,68 ха обрадивог земљишта по становнику. Према подацима Свјетске банке (референтна година 2016)⁵ у свијету је просјек обрадивог земљишта по становнику био 0,19 ха, а у ЕУ 0,21 ха.

Постоје различити извори података о површини пољопривредног земљишта у РС. Један од релевантнијих је Нацрт измјена и допуна Просторног плана Републике Српске до 2025. године,⁶ у којем се наводи сљедећа површина и структура према појединим категоријама кориштења:

-	Оранице и баште	582.270 ха,
-	Воћњаци	52.191 ха,
-	Виногради	314 ха,
-	Ливаде	183.815 ха,
-	Пашњаци	162.662 ха,
-	Баре и трстици	562 ха.

Према овом извору, пољопривредно земљиште у РС је сведено на 981.815 ха (40,57% њене територије) и евидентан је тренд сталног смањења површине пољопривредног земљишта. То је потврђено и у Основи заштите, кориштења и уређења пољопривредног земљишта Републике Српске из 2009. године, када је површина пољопривредног земљишта умањена за 219 хиљада ха у односу на ранији податак.⁷

У Републици Српској 26,08% пољопривредног земљишта спада у бонитетне класе II–IV. Према Лукићу и сарадницима⁸ подаци о земљишту прикладном за обраду (бонитетне класе II–IV) значајно варирају, нпр. између њихове процјене (337 хиљада ха) и података из катастра земљишта (625 хиљада ха).

Не постоје подаци о надморској висини само за пољопривредно земљиште, али према Основи заштите, кориштења и уређења пољопривредног земљишта РС више од половине територије РС налази се на надморској висини изнад 500 метара. Република Српска нема извршено разграничење подручја са становишта природних ограничења за пољопривредну производњу (енгл. ANC – Areas facing Natural or other specific Constrains), која су се раније звала мање повољна подручја, за чије дефинисање се користи сет биофизичких критеријума.

⁵ The World Bank Development Indicators, доступно на https://data.worldbank.org/indicator/AG.LND.ARBL.HA.PC?most_recent_value_desc=true (приступљено 1. 3. 2020).

⁶ Измјене и допуне Просторног плана Републике Српске до 2025. године, Нацрт, 2013, Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију РС и Урбанистички завод Републике Српске, стр. 83.

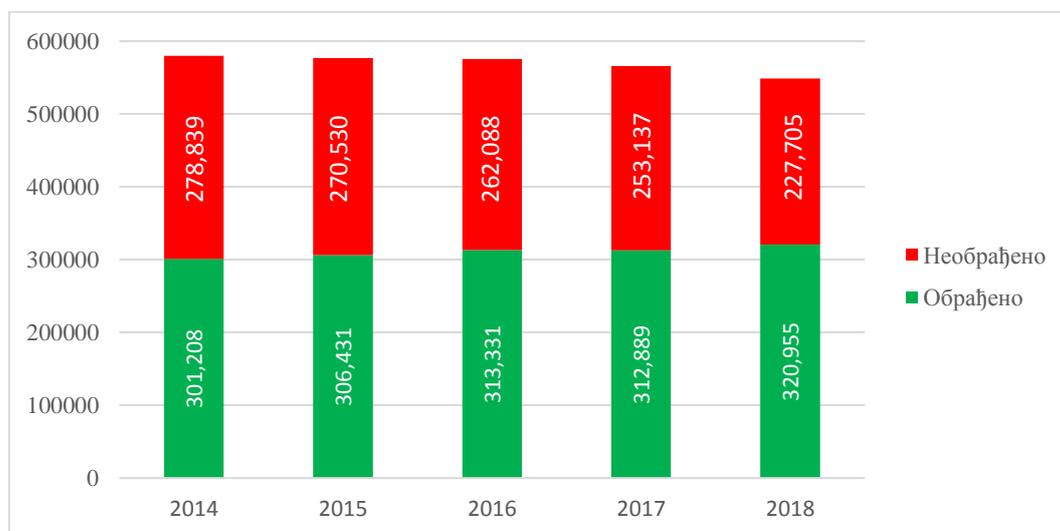
⁷ Основа заштите, кориштења и уређења пољопривредног земљишта као компонента процеса планирања кориштења земљишта, Пољопривредни институт Републике Српске, Бања Лука, 2009, стр. 60.

⁸ Лукић, Р., Дардић, М., Марковић, М., Ристић, Д., Процјена производне и употребне вриједности земљишног простора у Републици Српској, Агрознање, 1997.

Према Оквирном плану развоја водопривреде Републике Српске из 2006. године,⁹ наводњавањем је у РС могуће обухватити 158.000 ха пољопривредних површина.¹⁰ У том документу наведено је да је системима за наводњавање обухваћено 4.432 ха, али се то стање од тада доста промијенило, захваљујући значајним јавним инвестицијама у системе за наводњавање које су се у међувремену десиле. Комбиновањем података из различитих извора, реалан је закључак да се у РС наводњава најмање 35.000 ха обрадивог земљишта (око 5% ораница и башта и воћњака и винограда).

Најквалитетније пољопривредно земљиште је углавном у државном власништву, као посљедица ранијих национализација и других мјера земљишне политике спровођених у периоду социјализма. Данас ентитет то пољопривредно земљиште уступа на кориштење за пољопривредну производњу давањем концесија или закупом. Не постоје егзактни подаци о својинској структури пољопривредног земљишта у РС, углавном због неријешеног статуса некадашње друштвене, а у појединим случајевима и задружне својине. Однедавно се оперише податком да РС има најмање 85 хиљада државног пољопривредног земљишта. То би значило да је у РС око 9% пољопривредног земљишта државно земљиште, а да је 90% пољопривредног земљишта у приватном власништву.

Према статистичким подацима, од 548.869 ха ораница и башта у 2018. године је било засијано 320.995 ха (58,5%), а остало је необрађено 227.705 ха (41,5%). У петогодишњем периоду обрађене оранице имале су тренд благог повећања, а необрађене оранице тренд благог смањења.



Графикон 2. Однос обрађених и необрађених ораница и башта у РС (2014–2018) (ха)

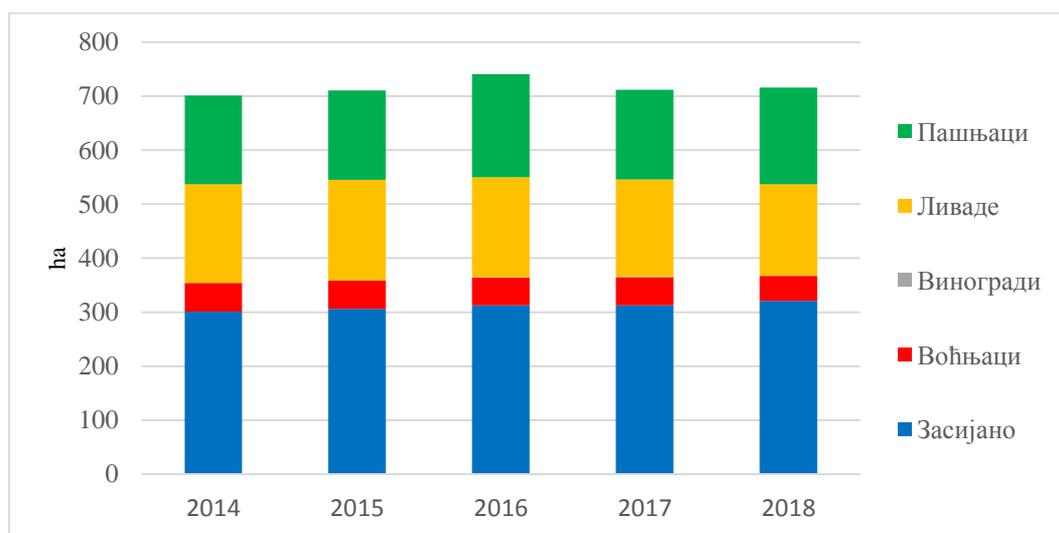
Постоје одређене сумње у тачност података о укупним површинама ораница и башта, с обзиром на присутан тренд њиховог сталног смањења и преласка у мање продуктивне категорије пољопривредног земљишта (ливаде и пашњаке). Уколико су те сумње оправдане, површине необрађених ораница су мање, а проблем искориштености

⁹ Оквирни план развоја водопривреде Републике Српске, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Српске и Републичка дирекција за воде Бијељина, Бијељина, 2006, стр. 32–33.

¹⁰ У пројектном документу Свјетске банке за Пројекат развоја наводњавања (IDP) говори се о 115.000 ха који имају добар потенцијал за наводњавање.

пољопривредног земљишта сели се са ораница на недовољно искориштене ливаде и пашњаке (којих би у том случају требало бити више него што их статистика приказује).

Према статистичким подацима, површине под природним ливадама благо опадају (169 хиљада ха на крају 2018. године), а површине под пашњацима се благо повећавају (179 хиљада ха на крају 2018. године), а ливаде и пашњаци заједно заузимају око 350 хиљада ха. Међутим, с обзиром на бројно стање стоке, ове површине су у значајној мјери неискориштене. Према калкулацијама, БиХ има 0,51 условних грла (УГ) преживара по 1 ха ливада и пашњака. У ЕУ је „оптерећеност“ ливада и пашњака 1 УГ/ха и ако се то узме као оптимална циљна вриједност, БиХ би са неискориштених ливада и пашњака могла исхранити још 536 хиљада преживара (говеда, оваца и коза).¹¹ Вредновано у новцу, то угрубо значи да БиХ пропушта (губи) сваке године приход од око 300 милиона евра, од чега се око половине односи на РС (јер она заузима око половине територије БиХ). С друге стране, мањак стоке подудара се са циљевима Зеленог плана ЕУ који управо заговара смањење интензивности сточарске производње због њиховог негативног утицаја на животну средину. Проналажење мјере, односно равнотеже, између економске одрживости и еколошке димензије развоја сточарства, постаје нови изазов за одрживи развој цјелокупног сектора пољопривреде у Републици Српској, што би требало бити лакше достижно него у земљама које су досегле горњу границу интензивности кориштења природних ресурса, какве су најразвијеније земље ЕУ.



Графикон 3. Структура кориштеног пољопривредног земљишта у РС (2014–2018) (ха)

2.3.2. Клима

У Републици Српској основна обиљежја климатских прилика задњих година могу се окарактерисати као неповољнија у односу на вишегодишње просјеке. Наиме, у десетогодишњем периоду само двије године биле су са просјечним климатским параметрима, док су остале године биле карактеристичне по екстремним, јаким сушама, олујном вјетру, граду, мразу, поплавама и слично. У петогодишњем периоду само једна година је била просјечна по климатским условима, док су двије године биле поплавне, три године сушне, двије године забиљежен је касни мраз и двије године

¹¹ Vaško Željko, Rokvić Gordana, Economic evaluation of grassland utilization improvement in the Western Balkans, SHS Web of Conferences 95, 01002, 2021.

олујно невријеме. Ако се мјесечне варијације сведу на годишње мјесечне просјеке за читаву БиХ, закључак је да се просјечна мјесечна температура повећава, а екстремне су биле 2012. и 2018. година. Што се тиче падавина, оне се смањују и у задњим годинама се крећу око 1.000 l/m². Иако је интервал опсервације кратак, очито је да се и у кратком периоду дешавају значајне варијације климе, са општом тенденцијом да просјечна температура расте, а да се просјечне падавине смањују.

Табела 4. Просјечна мјесечна температура и просјечне мјесечне падавине у БиХ (2010–2018)¹²

			2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
1.	Просјечна мјесечна температура на годину	°C	11	10,9	12,2	11,2	11,7	12	11,8	11,7	12,3
2.	Просјечне мјесечне падавине на годину	l/m ²	1.536	687	1.031	1.179	1.493	1.003	1.079	1.003	1.137

Пољопривредна производња је и извор загађења ваздуха и подземних вода. Током задњих година учешће емисије стакленичких гасова из пољопривреде се повећало, првенствено због повећања индиректне емисије N₂O из пољопривредног земљишта. Стога треба тежити већој примјени добрих агроколошких и пољопривредних пракси и рационализацији употребе ђубрива, као што је то планирала и ЕУ у свом „Зеленом плану“.

2.3.3. Становништво и радна снага

Према попису становништва из 2013. године Република Српска је имала 1.170.342 становника који су живјели у 408.825 домаћинстава (у просјеку 2,85 становника по домаћинству).¹³ Готово једна половина домаћинстава имала је 1 или 2 члана (48,5%). Године 2018. процијењено је да је РС имала 1.147.905 становника, нешто више жена (51,1%) него мушкараца (48,9%).¹⁴ У односу на задњи и једини попис становништва у БиХ од њеног осамостаљења, статистичке процјене говоре да је у Републици Српској у периоду 2013–2018. година дошло до смањења броја становника за 22.400.

Пошто нису дефинисани критеријуми и методологија подјеле територије Републике Српске на урбана и рурална подручја, демографска статистика, а и бројне друге статистике, не могу се приказати и анализирати кроз призму урбано–рурално.

Стопа природног прираштаја у Републици Српској је негативна у читавом анализираном периоду (између -3,9% и -4,9% годишње), а разлика између броја рођених и умрлих је негативна. Витални индекс (број живорођених у односу на број умрлих) је у свим годинама мањи од један, јер је број умрлих већи од броја рођених за око 5.000 сваке године.

¹² Саопштење Околиш, Климатске промјене, Агенција за статистику БиХ, 2019.

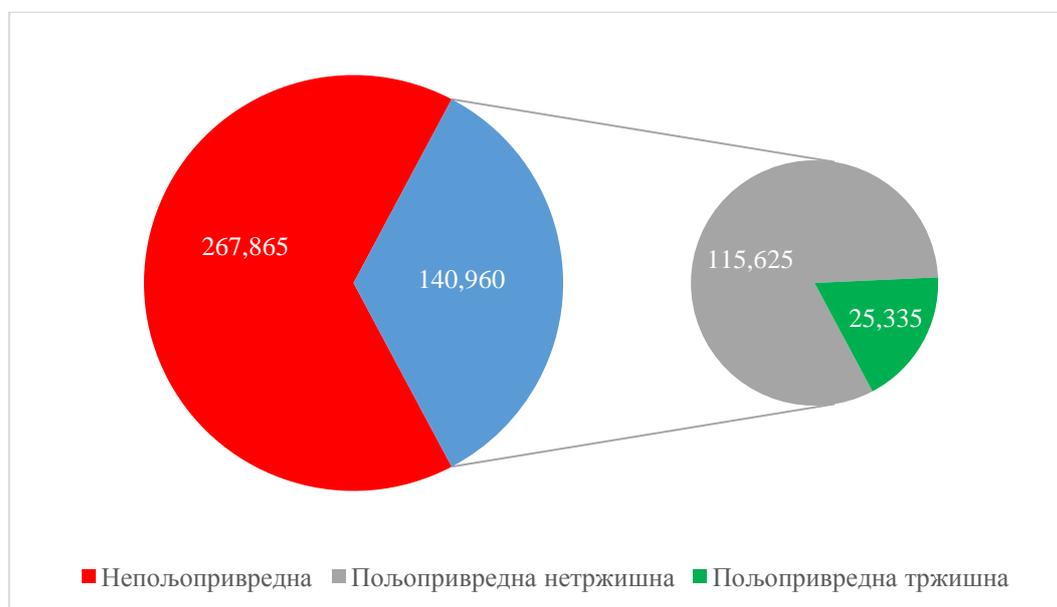
¹³ Билтен Демографска статистика, Републички завод за статистику РС, Бања Лука, 2019, стр. 13.

¹⁴ Жене и мушкарци у Републици Српској 2019, Републички завод за статистику Републике Српске, Бања Лука, 2019, стр. 7.

Табела 5. Природни прираштај становништва у РС (2013–2018)¹⁵

	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Рођени	9.335	9.357	9.452	9.339	9.568
Умрли	14.409	15.059	13.970	14.663	14.763
Природни прираштај	-5.074	-5.702	-4.518	-5.324	-5.195
Витални индекс	0,6	0,6	0,7	0,6	0,6

На попису становништва 2013. године, од укупног броја домаћинстава у Републици Српској 140.960 (34,5%) их се изјаснило да обавља пољопривредну активност, али само 25.335 (6,2% од укупног броја, односно 18% од оних која обављају пољопривредну активност) да продају пољопривредне производе на тржишту и они би се могли изједначити са тржишно оријентисаним пољопривредним газдинствима.¹⁶ Овај податак говори о томе да се већи дио сеоских домаћинстава пољопривредом бави само за властите потребе, што отвара дилему како и за кога креирати мјере новчане и друге подршке, односно на кога рачунати у погледу производње хране за урбано становништво.

Графикон 4. Број пољопривредних и непољопривредних домаћинстава у РС (2013)¹⁷

Мали је и број домаћинстава која остварују приходе само од пољопривреде. Према подацима пописа становништва из 2013. године, зараду или друга примања само по основу рада од пољопривреде остваривало је 23.365 пописаних домаћинстава, што је број приближан броју пољопривредних домаћинстава која продају своје производе на тржишту. То је било 5,7% од укупног броја домаћинстава, односно 16,6% од оних који се баве пољопривредом. Остала сеоска домаћинства, која се такође баве пољопривредом, у највећој мјери припадају домаћинствима са мјешовитим приходима. Овај податак је

¹⁵ Билтен Демографска статистика, Републички завод за статистику Републике Српске, Бања Лука, 2019, стр. 13. и 64.

¹⁶ Попис становништва, домаћинстава и станова у Републици Српској 2013. година, Градови, општине и насељена мјеста, Републички завод за статистику Републике Српске, Бања Лука, 2017, стр. 200.

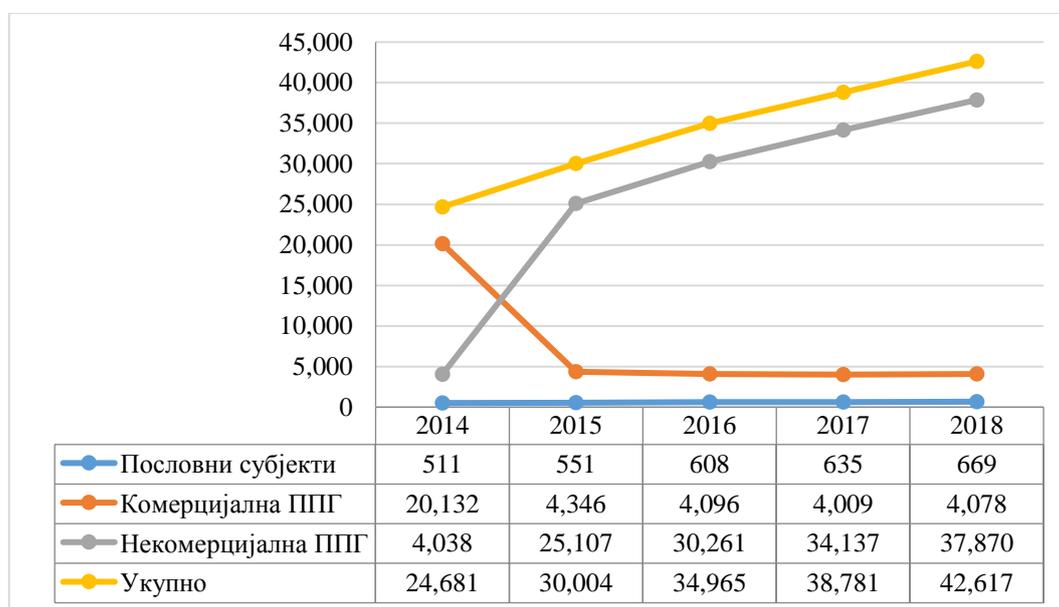
¹⁷ Попис становништва, домаћинстава и станова у Републици Српској, 2013. година, Градови, општине и насељена мјеста, Републички завод за статистику Републике Српске, Бања Лука, 2017, стр. 200.

битан за разумијевање опстанка сеоских газдинстава у доста неповољним природним и тржишним условима за пољопривредну производњу задњих година.

Сеоска пољопривредна газдинства се у великом мјери ослањају на радну снагу из реда чланова њихове породице, али су истовремено овисна од додатне радне снаге која обавља претежно сезонске послове, радне снаге коју је све теже обезбиједити и чија цијена расте. С обзиром на то да ће додатну радну снагу на селу бити још теже обезбиједити у будућности, обављање послова у пољопривреди треба механизовати и аутоматизовати, како би се потреба за физичком радном снагом смањила.

Мјешовита газдинства имају значајну улогу у обезбјеђењу прехранбене сигурности једног дијела руралних домаћинстава, међутим, за производњу вишкова пољопривредних производа и њихову продају на домаћем тржишту, индустријску прераду и извоз кључно је оних 25 хиљада пољопривредних газдинстава која продају своје производе на тржишту, нарочито она газдинства која се у Регистру пољопривредних газдинстава класификују као комерцијална пољопривредна газдинства.

На графикону 5. представљено је кретање броја регистрованих пољопривредних газдинстава у периоду од 2014. до 2018. године, при чему је уочљив тренд раста укупно регистрованих газдинстава уз смањење броја комерцијалних у односу на број некомерцијалних газдинстава, који се десио 2015. године ступањем на снагу новог Закона о доприносима према којем су комерцијална пољопривредна газдинства постала обвезници плаћања доприноса за пензионо и здравствено осигурање. С обзиром на то да статус некомерцијалног газдинства омогућава плаћање мањег износа мјесечних обавеза за те доприносе, значајан број раније комерцијалних газдинстава је свој статус у РПГ-у замијенио некомерцијалним.



Графикон 5. Број пољопривредних газдинстава у РС у Регистру пољопривредних газдинстава (2014–2018)

2.3.4. Опремљеност пољопривредних газдинстава

Званичних и систематски прикупљаних података о техничко-технолошкој опремљености пољопривредних газдинстава у РС нема. Стога је за потребе израде ове стратегије

урађено анкетно истраживање (узорак је одабран из скупа регистрованих пољопривредних газдинстава).

Када је у питању пољопривредна механизација, истраживањем су потврђени ранији подаци да су пољопривредна газдинства у РС релативно добро опремљена механизацијом, а да је с друге стране та механизација застарјела (нпр. само око 11% газдинстава има трактор млађи од десет година, док 89% газдинстава има искључиво тракторе старије од десет година). Само 18,5% анкетираних регистрованих пољопривредних газдинстава није имало трактор, 45,5% их је имало један трактор, а 36% их је имало два и више трактора. У складу са резултатима анкете, на сваки трактор долазе у просјеку 3,5 прикључка.

Слично као и код механизације, пољопривредна газдинства располажу са основним објектима за сточарство и складиштење пољопривредних производа. Међутим, у већини случајева ради се о старијим и примитивно опремљеним објектима. Складиштење стајњака се код већине пољопривредних газдинстава (84,5%) вршило на отвореном, а базене за осоку и бетониране јаме за стајњак имало је само 13,5% газдинстава.

Истраживањем из 2020. године утврђено је да већина пољопривредних газдинстава користи стајњак, минерална ђубрива, пестициде и друга хемијска средства. Готово 3/4 газдинстава користи минерална ђубрива, 2/3 газдинстава користи стајњак, док око 60% газдинстава примјењује хемијска средства у пољопривредној производњи. Ниво примјене ђубрива и пестицида је на нивоу 50% просјека њихове примјене у развијеним земљама ЕУ. То засигурно има утицај на висину остварених приноса, али, у исто вријеме, представља пожељно стање које карактерише мања употреба хемијских средстава, што је један од развојних циљева европске пољопривреде.

Педолошку анализу земљишта у 2019. години радило је 11,5% пољопривредних газдинстава, што и даље није довољно, али је повећање од око 4,5 пута у односу на податке сличне анкете из 2014. године.

2.4. Производни субјекти и институције у аграрном сектору

Производне субјекте у аграрном сектору Републике Српске чине пољопривредна (углавном породична) газдинства, предузећа (а. д. и д. о. о.), пољопривредне задруге и удружења.

2.4.1. Пољопривредна газдинства

Република Српска је на крају 2018. године имала 42.617 регистрованих пољопривредних газдинстава у РПГ. И даље је један број пољопривредних газдинстава нерегистрован. У неким ранијим периодима број регистрованих газдинстава је достигао 65 хиљада, а максималан број би вјероватно могао прећи 100 хиљада (јер је на попису становништва била 141 хиљада сеоских домаћинстава), зависно од тога како би се поставили критеријуми и прагови за регистрацију. Регистрација је тренутно добровољна и углавном мотивисана остваривањем права на новчане подстицаје. Чињеница да је један број пољопривредних газдинстава изван РПГ отежава планирање и праћење пољопривредне производње и других промјена у пољопривреди у сеоским подручјима.

Према спроведеној анкети која је претходила изради стратегије, 89% регистрованих пољопривредних газдинства остварује приходе од продаје пољопривредних производа.¹⁸ Истовремено, трећина (33,5%) их је имала приходе од плате код неког другог послодавца, а још трећина (34%) приходе од пензије. Друге доходне активности на газдинству нису значајан извор прихода за пољопривредна газдинства у РС и према истраживањима ти приходи учествују са 4,8% у њиховим укупним приходима. Претходни подаци указују на то да је у РС значајан број пољопривредних газдинстава са мјешовитим изворима прихода.

Према анкетном истраживању спроведеном 2020. године, једно пољопривредно газдинство у РС у просјеку располаже са 6,3 ха властитог пољопривредног земљишта и 12,3 ха укупног пољопривредног земљишта, што је повећање од око 40% у односу на 2014. годину и показује тренд укрупњавања посједа. Према другом извору (РПГ), просјечна величина регистрованих пољопривредних газдинстава са статусом правног лица је била 50,7 ха, комерцијалних породичних газдинстава 7,6 ха и некомерцијалних породичних газдинстава 3,3 ха. Код стоке, анкета је показала тренд повећања просјечног броја грла (поредећи анкету из 2014. са анкетом из 2020. године), што упућује на специјализацију газдинстава за гајење само једне врсте стоке (од анкетираних газдинстава 68% их је имало говеда, 65% свиње, 62% живину, 42% овце, 11% пчеле, 4% козе и 2% коње).

Пољопривредна газдинства своје производе најчешће продају директно на газдинству (58%). На пијацама и тржницама производе продаје 20% газдинстава, а закупцима 18%. Прерађивачкој индустрији своје производе продаје 12% газдинстава, а преко задруга и удружења само 2%. Главни производи које су пољопривредници у 2020. години пласирали на тржиште су у највећем броју случајева били месо (што укључује и живу стоку) (62%), те млијеко (40%), житарице (20%), млијечни производи (13%), воће (10,5%) и поврће (9,5%).

2.4.2. Правна лица (привредна друштва)

Број правних лица у сектору пољопривреде, шумарства и риболова је био око 3,6% од укупног броја правних лица у РС и на крају 2018. године тај број је био 1.180.¹⁹ Од регистрованих правних субјеката највећи број предузећа је према облику организовања регистрован као друштво са ограниченом одговорношћу. Према облику својине најзаступљенија је приватна својина. Предузећа и других правних лица у приватној својини има око 830. Домаћи капитал је најзаступљенији управо у предузећима у сектору пољопривреде, шумарства и риболова и тај број има тенденцију повећања. Број предузећа основаних са страним капиталом је био 64, а са мјешовитим 51.

Број активних правних лица је мањи од броја оних које „познаје“ статистика. Године 2018. АПИФ-у је финансијске извјештаје предало 813 привредних друштва, 483 правна субјекта која послују у подручјима пољопривреда, шумарство и риболов и 330 правна субјекта из прехрамбене индустрије (која обухвата три статистичке области:

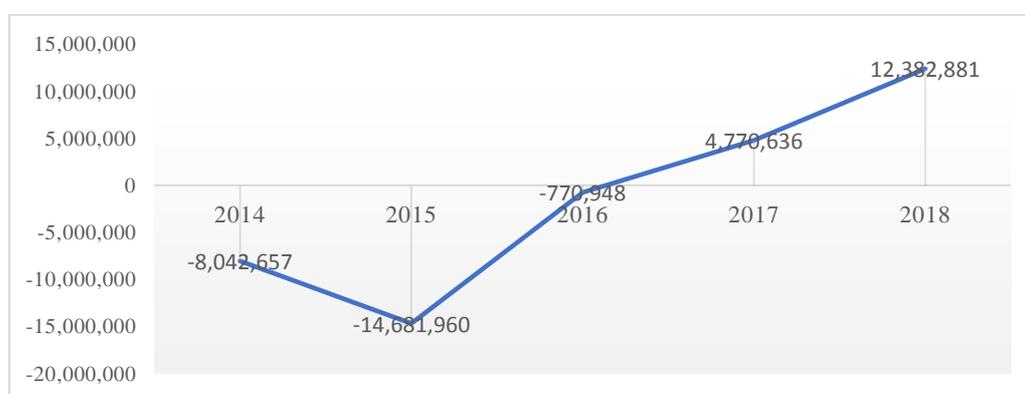
¹⁸ Сва анкетираниа пољопривредна газдинства су била регистрована у РПГ па је стога проценат оних који продају своје производе на тржишту знато већи од оног према попису становништва.

¹⁹ Статистички годишњак Републике Српске 2019. Републички завод за статистику РС, 2019, стр. 66. (не постоје исти подаци са бројем предузећа само у сектору пољопривреде и риболова, без шумарства).

производња дуванских производа, производња пића и производња прехранбених производа).

Према подацима Привредне коморе РС,²⁰ на крају 2018. године у подсектору Биљна и сточарска производња, лов и припадајуће услужне дјелатности било је запослено 1.559 радника, а у подсектору Риболов и аквакултура 178. У прехранбеној индустрији било је запослено 4.424 радника. У односу на 2015. годину број запослених је био мањи за око 500.

Пошто се у сектору пољопривреде истовремено налазе привредна друштва која послују са добити и она која послују са губитком, успјешност овог сектора приказана је као збирни нето пословни резултат (разлика између његове укупне добити и укупних губитака). Пословни резултати поменутих правних лица су првих година посматраног периода били лоши, али последије најлошијег резултата у 2015. години²¹ биљежи се тренд побољшања.



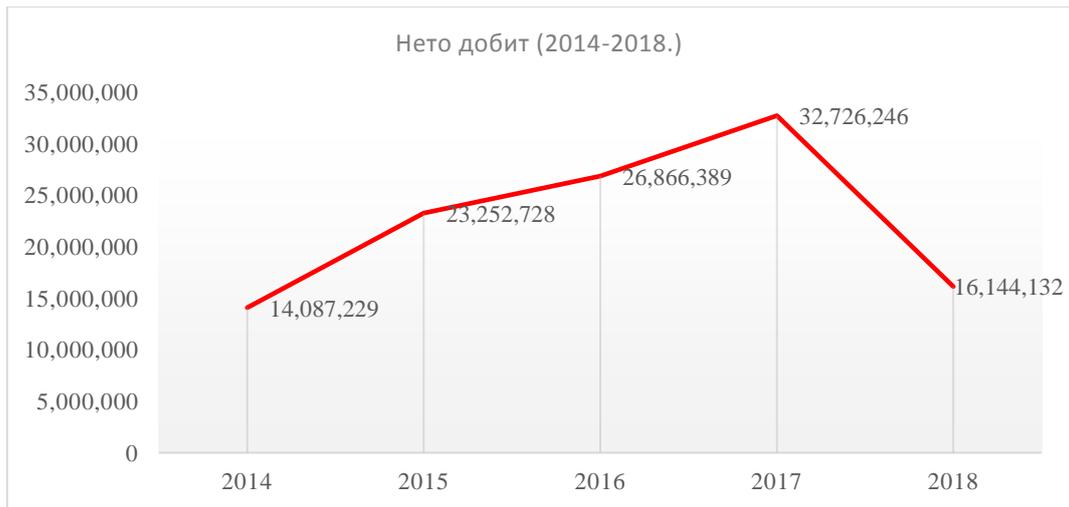
Графикон 6. Нето пословни резултат привредних друштава у сектору пољопривреде у РС (мил. КМ) (2014–2018)

Читав сектор пољопривредне производње остварио је позитиван нето резултат у 2017. и 2018. години, а негативан у 2014, 2015. и 2016. години. При томе, пословни резултати појединих подсектора помало изненађују, али је некада читав подсектор „талац“ једног или два, углавном лоша, предузећа. Са добити су пословали подсектори производња поврћа и производња воћа. Са промјенљивим резултатом пословала су предузећа у подсекторима: производња жита, производња млијека, узгој свиња, узгој перади, комбиновано гајење усјева и узгој животиња. Са сталним или претежним губитком пословали су подсектори: узгој говеда, узгој оваца и коза, производња грожђа и слатководно рибарство.

Пошто се и у сектору прехранбене индустрије истовремено налазе привредна друштва која послују са добити и она која послују са губитком, укупни нето пословни резултат тог сектора и појединих подсектора рачунат је као разлика између њихове укупне добити и губитака. Кретање тако израчунатог нето резултата дат је на наредном приказу (графикон 7).

²⁰ Привредна комора Републике Српске, Преглед привредних кретања у области пољопривредно-прехранбене индустрије Републике Српске, Финансијски резултати пословања, март 2020, Бања Лука.

²¹ Година последије катастрофалних поплава 2014. године, које су сигурно утицале на пословне резултате значајног броја привредних друштава.



Графикон 7. Нето добит привредних друштава у сектору прехранбене индустрије у РС (2014–2018)

Збирни нето резултати пословања правних лица у сектору прехранбене индустрије су током читавог периода били позитивни. Интересантно је примијетити да је најбољи резултат остварен у 2017. години (када је био готово седам пута већи него у сектору пољопривреде), а да се тај резултат у 2018. години преполовио (након четири године континуираног повећања), али је и даље нешто виши него у почетној 2014. години. Већина подсектора је пословала са добити, а највеће приходе и добит остваривао је подсектор производње хљеба, пецива и колача. Гледано по подсекторима, губитке у свим или појединим годинама остваривала су привредна друштва која се баве: прерадом жита, прерадом и конзервисањем воћа и поврћа, прерадом млијека, производњом шећера, производњом чоколаде и производа од шећера и производња дуванских производа и у још неким мање битним подсекторима. Главни кривци за смањење добити су месопрерађивачка индустрија, индустрија скроба, индустрија какаоа, чоколаде и производа од шећера и индустрија пива.

2.4.3. Пољопривредне задруге

Према подацима Задружног савеза Републике Српске, у Републици Српској су регистроване 382 земљорадничке и пољопривредне задруге, од којих су: 83 пословно активне задруге, 23 новоосноване задруге, 61 пасивна задруга, 181 задруга која не врши пословну активност и 34 задруге у којима је у току ликвидациони или стечајни поступак. Задружно чланство у 83 задруге које обављају пословну активност чини 1.396 задругара или просјечно 17 по задрузи, од којих је из реда пољопривредних произвођача 1.145 задругара или просјечно 14 по задрузи и 251 задругара из реда осталих или просјечно 3 по задрузи. Задруге обављају пословну сарадњу са 3.578 коопераната, просјечно 43 кооперанта по задрузи, док број запослених износи 337 радника или 4 радника по задрузи. У току сезонских радова задруге ангажују сезонске раднике на основу уговора о повременим пословима. Чињенице су да задруге имају мали број задругара и да сарађују са малим бројем коопераната у односу на укупан број пољопривредника, као и да је остварени промет пољопривредних производа преко задруга мали. Задруге су више усмјерене на снабдијевање пољопривредника репроматеријалима, а мање на откуп пољопривредних производа. Иако је обједињавање понуде и тражње малих пољопривредних произвођача путем задруга пожељно, те чак и неопходно, мали је број

задруга које то раде успјешно, тако да су ти ситни произвођачи препуштени сами себи да се сналазе на тржишту.

2.4.4. Пољопривредна удружења

У складу са Законом о удружењима и фондацијама Републике Српске, интересна удружења пољопривредних произвођача оснивају се и региструју као невладине организације (НВО), што им касније представља формално ограничење у реализацији њихових тржишних активности. У РС дјелује 7.369 удружења²², од чега су 70 пољопривредна удружења, 63 општинска, а остало су кровна удружења на нивоу РС. Интересна организовање произвођача и формирање удружења може бити веома корисно за остваривање интереса произвођача, а прије свега, за јачање њихове конкурентности, увођење иновација у производњу и тржишни наступ, јачање позиције у друштву са становишта утицаја на политике развој сектора и друго. Формиран је велики број пољопривредних удружења, како општинских, тако и републичких, и са тог становишта не мањка тих облика за организовано дјеловање пољопривредних произвођача. Међутим, с правом се поставља питање, да ли је неопходно имати толики број удружења, поготово у једном броју општина, гдје постоји више удружења чије дјеловање се своди, углавном, на формулисање захтјева за обезбјеђење новчаних подстицаја.

2.4.5. Научноистраживачке и образовне институције

Током периода транзиције и научноистраживачки потенцијал у РС је доживио трансформацију. У области пољопривредних наука, истраживачи су, поред факултета, раније били груписани у научноистраживачке институте при пољопривредно индустријским комбинатима, а трансфер резултата примијењених истраживања вршен је посредством пољопривредних завода. Данас Република Српска има три самостална научно-истраживачка института од којих два, Ветеринарски институт „Др Васо Бутозан“ и Пољопривредни институт Републике Српске, имају дугу традицију бављења научним истраживањима, а један институт је новијег датума (Институт за генетичке ресурсе). Републике Српска има два пољопривредна факултета у склопу два јавна универзитета, у Бањој Луци и у Источном Сарајеву. Поред наставе, већина наставног особља на факултетима бави се и научноистраживачким радом. РС има и три специјализоване средње пољопривредне школе (Бања Лука, Приједор и Бијељина).

Подручја истраживања поменутих института и факултета су хетерогена, а сви заједно покривају практично сва научна подручја из области биотехничких наука. Стабилан, али по износу скроман, извор финансирања научних истраживања је министарство науке (на пројектној основи), а у мањем обиму и министарство пољопривреде и друга министарства на ентитетском и државном нивоу. Ови пројекти су обично мале појединачне вриједности, због скромних укупних средстава расположивих за те намјене и настојања да што већи број пројеката добије финансијску подршку. Други извор финансирања су одређени програми ЕУ, као и међународне организације и пројекти са међународним финансирањем који се реализују на подручју БиХ. Резултати спроведених истраживања и научноистраживачких пројеката су значајни, али је њихова

²² Министарство управе и локалне самоуправе, Јавна претрага јединственог регистра удружења и фондација Републике Српске (приступљено 1. 2. 2020).

дисеминација слаба и углавном се своди на публикавање научних радова у иностраним часописима, на страним језицима, тако да пољопривредни произвођачи и пословна заједница често за њих и не знају, иако се ради о часописима високо рангираним у научним круговима. Научноистраживачке институције у чијем фокусу су истраживања из домена пољопривредних наука имају кадровске и материјалне ресурсе који су само дјелимично искориштени, а ефикасан систем дугорочнијег повезивања науке, савјетодавства и праксе, односно научноистраживачких институција, савјетодавне службе и пословног сектора, не постоји.

Укупан број студената се задњих година смањује, а тиме и број студената који студирају у области пољопривреде и ветеринарства.²³ Школске 2018/19 године на оба пољопривредна факултета у РС било је уписано 1.268 студената (на свим циклусима студија и свим годинама). На оба пољопривредна факултета у РС, 2018. године први циклус студија завршило је 205, други циклус 27, а трећи циклус 4 студента, односно заједно на сва три циклуса студија 236 студената.²⁴ Иако се не ради о великом броју свршених студената, могућности њиховог запошљавања су мале, тако да их један дио заврши на евиденцији завода за запошљавање, гдје се задрже дуже вријеме, а други дио своје запослење проналази изван струке за коју су се школовали. На крају 2018. године на евиденцији незапослених лица је било 2.256 лица пољопривредне струке, од чега 1.769 са средњом стручном спремом и 487 са високом стручном спремом. Наравно, на евиденцији незапослених налазе се и лица других струка, тако да се вишак агронома не може приписати превеликим уписним квотама, него прије слабој апсорпционој моћи привреде, односно пољопривреде (у задњих пет година, број запослених у сектору пољопривреде се чак и смањило).

2.4.6. Пољопривредна савјетодавна служба

Од 2013. године савјетодавна служба дјелује као посебан Ресор за пружање стручних услуга у оквиру Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде. Ресор укупно има 64 запослена, али је само њих 32 запослено као савјетодавци у пољопривреди, док су остали запослени пољопривредни техничари који врше узорковање и контролу квалитета млијека у систему откупа. Ресор обухвата седам регионалних канцеларија, а свака од њих покрива 9-21 општину. Анализа указује на недостатак савјетодача, 32 савјетодача је на преко 800.000 ha пољопривредног земљишта и 125.000 пољопривредних домаћинстава (према статистици), или 188.000 ha и 41.000 пољопривредних газдинстава (према РПГ-у). Према извјештајима појединих међународних организација, постојеће савјетодавне службе у БиХ још увијек нису у стању пружити услуге потребне пољопривредницима да повећају конкурентност и продуктивност, да боље управљају својим газдинствима или да одговоре на нове околности као што су промјена тржишних потреба, брига за сигурност хране и климатске промјене. Пољопривредна савјетодавна служба у Републици Српској, иако није устројена као FAS (енгл. Farm Advisory Service) у ЕУ, у одређеној мјери савјетује пољопривреднике у начину испуњавања услова за подстицајна средства, али, за

²³ Ова област образовања се тако класификује, али у РС нема студија у области ветеринарства, тако да сви уписани студенти студирају у области образовања пољопривреде.

²⁴ Статистички билтен Високо образовање 2018/2019, Републички завод за запошљавање РС, Бања Лука, 2019, стр. 45. и 59.

разлику од ЕУ FAS система, њихова улога је често и провјера (контрола) испуњености услова за подстицајна средства.

Систем пољопривредног савјетодавства је нераздвојив од пољопривредног образовног и истраживачког система. Идеално би било да су ова три подсистема, заједно са другим актерима који укључују произвођаче, финансијске институције, трговце и дистрибутере и др. учеснике, интегрисана у један систем. Међутим, чак и у земљама ЕУ ови системи су негдје више (нпр. Аустрија, Данска, Холандија), а негдје мање интегрисани (нпр. Грчка, Португал, Шпанија и др.). Пољопривредни и ветеринарски институт, пољопривредни факултети и средње пољопривредне школе, могли би надомјестити евидентан мањак савјетодаваца у односу на број активних газдинстава, али ове институције до данас нису увезане у јединствен републички систем за истраживање у пољопривреди и за размјену и пренос знања, иновација и нових технологија. Садашњи, минимални ниво интегрисања између ових подсистема сведен је углавном на личне контакте и добру вољу појединаца.

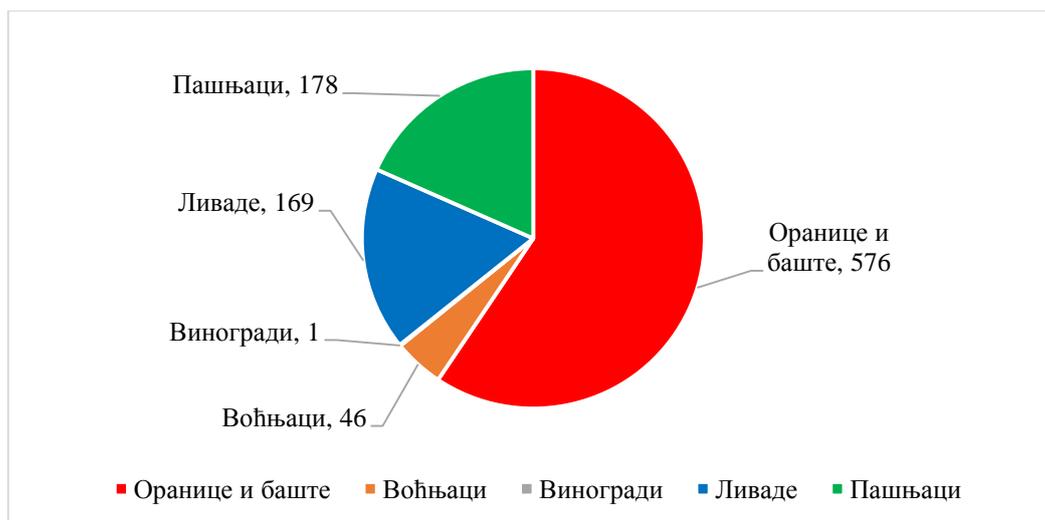
2.5. Трендови развоја пољопривредне производње

У анализираном периоду (2014–2018) обрађене површине су повећане за 20.000 ha (+6,5%). Према статистичким подацима (других извора о истој појави нема), необрађено је 41,5% потенцијално обрадивих површина. Највише су сијана жита (67%), а затим крмно биље (20%) и поврће (20%). Најмање је сијано индустријског биља, иако је у анализираном петогодишњем периоду код њега забиљежено највеће повећање засијаних површина (за 60%). Приноси свих пољопривредних производа су варирали, али су углавном испод просјека сусједних земаља и испод просјека ЕУ-28.

У сточарству, говеда чине преко половине укупног броја грла (57%), а слиједе свиње (17%) и овце (12%). Број свиња и живине се повећава, број оваца и кошница пчела стагнира, а број говеда и музних грла опада. Сходно броју грла појединих врста стоке креће се и производња меса, док производња млијека опада, али се његова тржишност повећава.

2.5.1. Биљна производња

Према статистичким процјенама, у Републици Српској би потенцијално могле да се обрађују 792 хиљаде ha пољопривредног земљишта, 576 хиљада ha ораница, а остало чине воћњаци, виногради и ливаде. Додатних 178 хиљада ha су пашњаци.



Графикон 8. Структура пољопривредних површина у РС (2018) (000 ха)²⁵

Од 548 хиљада ха ораница у РС, у 2018. години обрађивало се 58,5% (321 хиљада ха). И уколико је податак о необрађеним површинама прецизијењен, податак о обрађеним површинама засигурно није потцијењен. Тачан увид у стање обрађених и необрађених површина могао би се стећи када би постојао функционалан LPIS систем (енгл. *Land Percels Identification System*) и када би постојала обавеза да сва пољопривредна газдинства пријављују начин кориштења пољопривредног земљишта.

Уобичајена је подјела и праћење употребе ораница и башта према четири биљне врсте: жита, индустријско биље, повртарско и крмно биље.

Табела 6. Засијане површине у РС (2014–2018) (ха)²⁶

			2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	Просјек
1.	Жита	ха	200.039	203.273	209.776	209.931	216.114	207.827
		%	66,4%	66,3%	67%	67,1%	67,3%	
2.	Индустријско биље	ха	5.703	6.308	6.882	7.558	9.222	7.135
		%	1,9%	2,1%	2,2%	2,4%	2,9%	
3.	Поврће	ха	29.928	30.682	31.096	30.992	30.961	30.732
		%	9,9%	10%	9,9%	9,9%	9,6%	
4.	Крмно биље	ха	65.538	66.168	65.637	64.409	64.659	65.282
		%	21,8%	21,6%	20,9%	20,6%	20,1%	
Укупно:		ха	301.208	306.431	313.331	312.889	320.956	
		%	100%	100%	100%	100%	100%	

У анализираном петогодишњем периоду дошло је до дјелимичне измјене сјетвене структуре на обрађеним површинама у Републици Српској. Површине под житима су увећане за 16 хиљада ха. Релативно највеће повећање је код индустријског биља, јер су површине увећане за 62%, углавном као посљедица успостављања уговорних односа са прерађивачима уљарица. Површине под поврћем стагнирају на око 30 хиљада ха (10%

²⁵ Статистички годишњак Републике Српске, Републички завод за статистику РС, Бања Лука, 2019, стр. 272.

²⁶ Статистички годишњак Републике Српске, Републички завод за статистику РС, Бања Лука, 2019, стр. 273.

укупних површина). Површине под крмним биљем благо опадају, а то је превасходно последица опадања броја стоке у истом периоду. Анализа структуре употребе ораница индиректно говори о степену интензивности пољопривредне производње. Најинтензивнија и највреднија производња по ha је код поврћа и индустријског биља, а те производње су у случају РС заступљене на само 12% укупно обрађених површина. Највише се сију жита, јер су мање радно и капитално интензивна, технологија њихове производње је релативно једноставна, а могућност њиховог складиштења и продаје добра. Интерес за сијањем крмног биља је директно условљен његовом потрошњом у исхрани домаћих животиња.

Жита се сију на највећој површини ораница, па су стога тенденције у засијаним површинама, оствареној производњи и оствареним просјечним приносима жита веома битне за стање и развој цјелокупне пољопривреде у РС. У РС житима се засије око 200 хиљада ha, с трендом благог повећања ових површина, при чему је најзначајније учешће кукуруза (63-68%) и пшенице (19-23%). Производња пшенице је била субвенционисана по два основа (ha и кг) и вјероватно је то био мотив повећане сјетве и производње тог жита.

Табела 7. Пожњевене површине и остварени просјечни приноси жита у РС (2014–2018)²⁷

		2014.		2015.		2016.		2017.		2018.		Ø 2014–2018.	
		ha	t/ha	ha	t/ha	ha	t/ha	ha	t/ha	ha	t/ha	ha	t/ha
1.	Кукуруз	125.750	4,8	139.395	4	135.852	6,4	138.099	3,6	137.128	6,7	135.245	5,1
2.	Пшеница	45.842	2,8	37.956	3,3	45.394	4,3	45.390	4,3	49.739	4,1	44.864	3,7
3.	Јечам	12.024	2,6	10.984	3,3	11.693	2,9	11.697	4	12.443	3,9	11.768	3,5
4.	Зоб	6.316	1,9	5.860	2,6	6.761	2,9	5.076	2,9	6.414	2,5	6.085	2,5
5.	Тритикале	8.363	2,9	7.366	3,3	7.977	2,9	7.843	3,7	7.672	3,8	7.844	3,5
6.	Раж	1.655	2,5	1.613	2,3	1.796	2,8	1.660	2,1	1.724	2,3	1.690	2,3
7.	Остала жита	89		99		370		147		993		340	5,1
УКУПНО (ha):		200.039		203.273		209.776		209.931		216.114		207.827	

Петогодишња серија података (2014–2018) показује да просјечни приноси жита у РС значајно варирају од године до године. Пошто се сију углавном исте сорте и примјењују приближно исте агротехничке мјере, главни разлог варијација у приносима су временске неприлике, углавном суша, али у појединим годинама и прекомјерне падавине и олујно невријеме са градом. Упоредни подаци о просјечним приносима жита показују да се нижи приноси од РС остварују у Црној Гори, Сјеверној Македонији и неким земљама ЕУ, а да су сусједне земље са приближно истим климатским условима, Србија и Хрватска, у свим годинама имале веће просјечне приносе.

Република Српска има 1/3 становника БиХ, али у производњи жита има значајније већу производњу у односу на други ентитет (ФБиХ), покривајући на тај начин дио његових потреба. Код планирања производње кукуруза и пшенице, који доминирају у сјетвеној структури жита, у будућности би требало имати у виду више фактора који симултано дјелују, а могу се груписати у економске (потребе тржишта и тржишне цијене), политичке (мјере аграрне политике и субвенције), друштвене (број становника, присуство сточарства), техничке (техничка опремљеност, наука, образовање) и

²⁷ Властита обрада података добијених на упит од Републичког завода за статистику РС, 2019.

природне факторе (квалитет земљишта и клима). У условима отвореног тржишта, постојећа производња жита се може задржати или чак повећати једино ако се повећа продуктивност у њиховој производњи (просјечни приноси по јединици површине) или задрже постојећи и уведу додатни новчани подстицаји за ту врсту производње.

Индустријско биље. Индустијско биље је у ранијем периоду имало већи значај у сјетвеној структури РС и БиХ. Основни разлог је био постојање већег броја прерађивачких капацитета у БиХ и организован откуп за потребе прерађивачких капацитета у сусједним републикама (прије свега Србији и Хрватској).

Табела 8. Пажњевене површине и остварени просјечни приноси индустријског биља у РС (2014–2018)²⁸

		2014.		2015.		2016.		2017.		2018.		Ø 2014–2018.	
		ha	t/ha	ha	t/ha	ha	t/ha	ha	t/ha	ha	t/ha	ha	t/ha
1.	Соја	3.186	2,2	3.779	1,5	3.896	2,7	4.059	1,6	4.818	2,7	3.948	1,8
2.	Дуван	1.018	1,3	1.137	1,4	1.010	1,8	1.063	1,3	1.080	1,5	1.062	1,6
3.	Уљана репица	1.173	2	783	2,1	1.495	2,4	1.885	2,8	2.830	2,7	1.633	1,5
4.	Сунцокрет	133	1,6	342	0,9	214	1,7	292	1,2	205	1,1	237	1,1
5.	Остало	56		109		57		107		22		70	
УКУПНО (ha):		5.566		6.150		6.672		7.406		8.995		6.958	

Пола површина засијаних индустријским биљем у Републици Српској је под сојом и те површине имају тренд повећања (+1.632 ha). Разлог је повећана употреба концентроване сточне хране у којој је соја једна од основних компоненти, као и истовремено повећање броја и капацитета произвођача концентроване сточне хране у РС. Један дио соје производи се и за потребе рафинисања у јестива уља. У експанзији је и сјетва уљане репице (+1.657 ha), прије свега захваљујући уговорним односом са фабриком за прераду уљарица. Исто важи и за сунцокрет, али је његово учешће у сјетвеним површинама много скромније. Повећање уљарица у сјетвеној структури посљедица је и подстицајних мјера које за ову врсту производње одобрава МПШВ РС. Дуван је индустријска биљка која се традиционално гајила у Посавини и Херцеговини. Због застарјелог сортимента, смањења капацитета за прераду дувана у БиХ (остала је активна само једна фабрика) и смањења субвенција, интерес за производњом дувана се смањује, а његова производња у РС се одржава на око 1.000 ha. Због престанка са радом и стечаја једине шећеране у БиХ у периоду 2014–2018. година није било производње шећерне репе. Количине произведеног индустријског биља су скромне. Просјечни приноси су такође, као и код жита, нижи од земаља окружења. И једно, и друго, говоре о ниској продуктивности и интензивности ове производње.

Поврће. Поврће се у РС узгаја на око 29 хиљада ha. Дио те производње је за властите потребе сеоских домаћинстава, али је значајан број произвођача који поврће производе за тржиште, на већим површинама, уз примјену савремене технологије. Ови произвођачи производњу уговарају са прерађивачима и откупљивачима и по том остварују право на подстицајна средства. И ту производњу углавном обављају породична пољопривредна газдинства.

²⁸ Властита обрада података добијених на упит од Републичког завода за статистику РС, 2019.

Табела 9. Површине засијане поврћем и просјечни приноси у РС (2014–2018)²⁹

		2014.		2015.		2016.		2017.		2018.		Ø 2014–2018.	
		ha	t/ha	ha	t/ha	ha	t/ha	ha	t/ha	ha	t/ha	ha	t/ha
1.	Кромпир	13.405	10,1	13.429	10,8	13.571	14,2	13.349	11,7	13.492	13,7	13.449	12,1
2.	Пасуљ	3.498	1,3	3.611	1,2	3.492	1,4	3.395	1,2	3.394	1,4	3.478	1,3
3.	Купус и кељ	2.092	13,2	2.090	14,1	1.992	21	1.916	15,8	1.867	17,6	1.991	16,2
4.	Паприка	1.839	9,9	1.903	12,1	1.875	20,2	1.821	17,7	1.729	15,1	1.833	15,1
5.	Парадајз	1.574	8	1.587	11,4	1.526	21,2	1.570	15,6	1.579	12,8	1.567	13,9
6.	Црни лук	1.479	5,4	1.514	5,8	1.564	7,9	1.578	6,6	1.573	6,1	1.542	6,4
7.	Краставац	1.349	6,7	1.275	9,1	1.339	14,5	1.453	13,4	1.446	12,6	1.372	11,4
8.	Бијели лук	805	2,4	813	2,9	853	3,6	799	2,8	774	2,8	809	2,9
9.	Грашак	768	3,1	954	3,4	1018	4,5	1030	4,2	845	3,7	923	3,9
10.	Мрква	521	8,8	564	6,2	581	8,1	573	6,7	564	7,2	561	7,9
11.	Зелена салата	324	3,2	355	3,5	373	5,2	332	4,7	333	4,9	3.434,4	
12.	Шпинат	98		114		112		123		120		113	
13.	Карфиол	56		70		75		75		64		68	
14.	Лубенице	425		571		585		598		596		555	
15.	Диње	183		236		229		217		226		218	
16.	Остало поврће	299		466		564		555		585		494	
УКУПНО (ha):		28.715		29.551		29.749		29.384		29.187		29.317	

Око 45% површина под поврћем заузима кромпир. Кромпир је најзначајнија повртарска врста у Републици Српској и захваљујући толиким површинама, без обзира на низак принос, РС производи довољно кромпира да задовољи своје потребе. Послије кромпира, слиједе пасуљ и купус. Ове три врсте поврћа се углавном прометују локално и сезонски, тако да се становништво које их не производи њима снабдијева купујући их од произвођача, директно или уз посредовање трговине. Остале врсте поврћа, паприка, парадајз, црни лук и краставац, производе се на по 1.500 ha. Најмање површина је под бијелим луком, грашком, мрквом и зеленом салатом, а на остале врсте поврћа отпада око 500 ha.

Просјечни приноси поврћа су генерално ниски. То је резултат доминације производње поврћа за властите потребе, гдје висина приноса није примаран циљ (мањи принос компензира се сјетвом веће површине). Мањи број произвођача има уговорену производњу (најчешће краставаца, паприке и лука) са прехранбеном индустријом и организаторима производње који извозе свјеже или прерађено поврће (нпр. извоз корнишона) и они примјењују комплетније агротехничке мјере и сију хибридна сјемена, због чега имају принос и по неколико пута већи од осталих произвођача.

Показатељ комерцијалне производње поврћа могу бити количине за које је исплаћена премија за произведено и продато поврће. Када се те количине упореде са укупно произведеним количинама оних врста поврћа за које се може остварити право на премију, долази се до тога да се преради или прометује од 3% до 7% укупне производње

²⁹ Властита обрада података добијених на упит од Републичког завода за статистику РС, 2019.

поврћа. Не постоје подаци о производњи поврћа у затвореном простору. Међутим, захваљујући донаторској помоћи, подстицајима министарства и интервенцијама појединих пројекта (IFAD и др.), производња поврћа у затвореном простору расте, а приноси који се остварују у таквим условима су 2–3 пута већи од приноса на отвореном.

Крмно биље. Крмно биље се у РС заснива на површини од око 65.000 ha. Цјелокупно произведено крмно биље користи се као сточна храна и због тога би кретање те производње требало бити у корелацији са врстом и бројем стоке и начином њене исхране. Двије трећине површина под крмним биљем засијане су дјетелином и луцерком. Ова површина је релативно стабилна и креће се око 42.000 ha. Додатних 12.000 ha је засијано мјешавином трава и жита или трава и легуминоза. Значајно учешће у крмном биљу има и силажни кукуруз који учествује са 13% до 15% у површинама под крмним биљем.

Табела 10. Површине и просјечни приноси крмног биља у РС (2014–2018)³⁰

		2014.		2015.		2016.		2017.		2018.		Ø 2014–2018.	
		ha	t/ha	ha	t/ha	ha	t/ha	ha	t/ha	ha	t/ha	ha	t/ha
1.	Дјетелина (сијено и сјеме)	24.109	3,3	24.291	3	24.352	3,3	24.138	2,7	24.354	3,5	24.249	3,2
2.	Луцерка (сијено и сјеме)	17.302	3,8	18.066	3,5	17.949	4	17.899	2,9	18.095	4,4	17.862	3,8
3.	Гражорица (сијено и сјеме)	365		506		497		500		980		570	
4.	Мјешавина трава и жита	11.341		11.455		11.364		10.741		10.798		772	
5.	Мјешавина трава и легумин	1.792		450		515		566		537		11.140	
6.	Кукуруз за крму	8.496	26,4	9.757	17,6	9.215	23,1	8.921	16,2	8.334	24,7	8.945	22,5
7.	Остало крмно биље	2.134		1.644		1.745		1.643		1.561		1.745	
Укупно:		65.538		65.539		66.168		65.637		64.409		65.282	

Приноси суве материје у производњи крмног биља су ниски, тако да је укупна производња идентична оној која би се могла остварити сјетвом мањих површина уз веће приносе. Од распореда падавина (јер се површине под крмним биљем ријетко наводњавају) зависе број откоса, који може да варира од 2 до 4 годишње, и остварени принос по јединици површине. На принос утичу и одабрана врста усјева и сорта сјемена, количине вјештачких ђубрива којима се врши прихрана, момента кошења и др. фактори. Бројна истраживања потврдила су да приноси сијена могу значајно да варирају од године до године, за исти усјев, на истој локацији (од 2 t/ha до 20 t/ha). Слично важи и за приносе силаже.

Воће. У свијету се производња воћа прати по површини, а у РС по стаблу, осим код јагоде, малине и купине. Пошто се производња воћа одвија са различитим густинама засада и комбинацијом више врста воћа, па чак и комбинацијом различитих производњи на истој површини, полазећи од броја стабала, тешко је доћи до реалне процјене површина засађених појединим врстама воћа. Генерално, према статистичким подацима број стабала код свих главних воћних врста је у порасту. Међутим, евидентна су два опречна процеса, крчење старих екстензивних засада са већим међуредним размацима и подизање нових интензивних засада са мањим међуредним размацима.

³⁰ Властита обрада података добијених на упит од Републичког завода за статистику РС, 2019.

Према подацима Републичког завода за статистику, под воћем се налази површина од 46.000 ha (2018. година), а према процјенама Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде та површина је 2014. године била три пута мања.³¹ Почетком 2019. године 19.816 од 42.118 пољопривредних газдинстава регистрованих у РПГ пријавило је да посједује 9.135 ha воћњака. У том броју само је 27 газдинстава са површином воћњака већом од 10 ha.

Табела 11. Дистрибуција воћњака према подацима из РПГ (2019)³²

	≤ 1 ha	1–2 ha	2–5 ha	5–10 ha	10–50 ha	> 50 ha	Укупно
Број газдинстава	18.458	1.065	245	21	14	13	19.816
%	93,15%	5,37%	1,24%	0,11%	0,07%	0,07%	100%
Површина воћњака	4.866	1.405	668	105	267	1.824	9.135
%	53,27%	15,38%	7,31%	1,15%	2,92%	19,97%	100%

Према статистичким подацима, на шљиву отпада 52% родних стабала, на јабуку 30% и на крушку 12%. Трешња, вишња и кајсија заједно заузимају преосталих 5% родних стабала. Поред тих шест доминантних врста крупног воћа, у пракси се још појављују ораси, брескве, љешњаци различите врсте јужног воћа (смоква, бадем, мандарина, лимун, маслина). Један од показатеља комерцијалне производње воћа може бити податак о количини откупљеног воћа за које је остварено право на премију, које остварују само они који воће продају прерађивачима и организаторима на територији РС (што искључује количине које се продају купцима у ФБиХ). Према тим подацима 16-28% произведених количина воћа прода се на тај начин (великим купцима).

Производња ситног воћа, код којег доминирају јагода и малина, прати се по ha засађене површине. Ове површине су у порасту због експанзије површина засађених малином. На крају 2018. године под малином је било 1.577 ha, а под јагодом 423 ha. Површине под јагодом стагнирају (око 400 ha), а површине под малином су за пет година увећане за 62%. Разлози су подршка међународних пројеката за подизање засада малине, тренд повећања откупне цијене и добро организован откуп, иако је након енормно ниске откупне цијене малине 2017. године један број произвођача изгубио даљу мотивацију за ту производњу.

Доступни подаци (само) о просјечном приносу воћа по стаблу отежавају анализу због различите густине засада и различите интензивности производње. Генерални проблем је ниска родност по стаблу, што упућује да се у великом броју случајева ради о екстензивној производњи, као посљедици старих засада и слабе или никакве примјене адекватних агротехничких мјера. У комерцијалним интензивним засадима родност је већа, што значи да је у екстензивним засадима још нижа од заједничког просјека.

Табела 12. Просјечни приноси воћа у РС према статистичким изворима (2014–2018)³³

Шљива	Јабука	Крушка	Трешња	Вишња	Јагода	Малина
kg/стаблу	kg/стаблу	kg/стаблу	kg/стаблу	kg/стаблу	t/ha	t/ha
7,1–19,2	7,9–18,6	7–15,6	9,2–13,7	6,4–9,5	5,4–7,3	6,3–7,3

³¹ Годишњи извјештаји о раду МПШВ РС за 2014. годину.

³² Подаци из Регистра пољопривредних газдинстава добијени на упит од МПШВ РС.

³³ Статистички годишњак Републике Српске, Републички завод за статистику РС, 2019, стр. 278–279.

МПШВ РС је 2014. године извршило алтернативну процјену површина воћњака и приноса воћа у којој је површина воћњака процијењена на 14.000 ha, приноси јабучастог воћа процијењени су на 16–24 t/ha, коштичавог воћа на 14–15 t/ha и јагодичастог воћа на 10–15 t/ha.^{34, 35}

Грожђе. Под виноградима се у РС налази 565 ha, а број родних чокота је око 1,7 милиона. Око половине засада и производње грожђа остварују пословни субјекти, а другу половину породична пољопривредна газдинства. Винова лоза се претежно гаји у региону Требиња, а у задње вријеме повећавају се и површине винограда у сјеверном дијелу РС. Доминирају винске сорте винове лозе, од којих се производи вино. Приноси се крећу од 1 до 2 kg по чокоту, а годишња производња грожђа је задњих година око 3,5 хиљаде тона.

Садни материјал. Република Српска има значајну производњу садног материјала која у великој мјери задовољава њене потребе. Производња цвијећа и украсног биља је слабије развијена и на велико је обавља неколико привредних субјеката, а на мало породична газдинства са понудом локалног карактера. Под расадницима и цвијећем је око 209 ha (према статистичким подацима за 2018. годину).³⁶ У регистар произвођача садног материјала у РС уписано је 50 привредних друштава.³⁷ У регистар увозника садног материјала у РС уписано је 86 привредних друштава.³⁸ У регистар прометника садног материјала уписано је 366 правних лица.³⁹ Из наведеног се види да су у Републици Српској производња и промет садног материјала развијени, али и његов увоз.

Природне ливаде су традиционално биле значајан извор сточне хране за зимски период, а данас се сува органска материја све више производи засијавањем трава, што обезбјеђује више приносе, али има и веће трошкове. Површински, природне ливаде заузимају око 1/5 пољопривредних површина у РС (око 170 хиљада ha). Продуктивност природних ливада је скромна и са њих се добију 2-3 t/ha сијена средње храњиве вриједности, обично само једним откосом у току године. Комбиновано кориштење природних ливада за кошење и испашу након кошења је такође пракса неких сточара. Не постоје поуздани подаци о начину кориштења природних ливада у РС, али је реално претпоставити да се један дио тих ливада више не користи и не одржава редовно, односно не коси, а један дио користи само за испашу, без кошења. Природне ливаде су биле примаран извор сточне хране у брдско-планинским подручјима. С обзиром на то да су та подручја предмет сталних миграција и данас насељена претежно старијом

³⁴ Извјештаји о раду МПШВ РС за 2014. годину, МПШВ РС, 2014, стр. 4.

³⁵ Удружење воћара Републике Српске је позвано да са тимом који је радио ову анализу подијели своје податке о стању и резултатима воћарске производње, али оно није доставило никакве податке.

³⁶ Статистички годишњак Републике Српске, Републички завод за статистику РС, 2019, стр. 273.

³⁷ Веб-сајт МПШВ РС, <https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mps/%d0%b1.%d0%ba%d0%b5%d1%86%d0%bc%d0%b0%d0%bd/Documents/reg%20proizvodjaca%20sadnog%20materijala.pdf> (приступљено 25. 4. 2020).

³⁸ Веб-сајт МПШВ РС, <https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mps/%d0%b1.%d0%ba%d0%b5%d1%86%d0%bc%d0%b0%d0%bd/Documents/reg%20uvoznika%20sadnog%20materijala.pdf> (приступљено 25. 4. 2020).

³⁹ Веб-сајт МПШВ РС, <https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mps/%d0%b1.%d0%ba%d0%b5%d1%86%d0%bc%d0%b0%d0%bd/Documents/reg%20prometnika%20sadnog%20materijala.pdf> (приступљено 25. 4. 2020).

популацијом, број стоке која се гаји на традиционалан начин (испаша и исхрана сијеном) опада, због чега се смањује и употреба природних ливада.

Пашњаци. Површина пашњака у Републици Српској је приближна површини природних ливада (око 180 хиљада ha). Пашњаци чине нешто мање од петине пољопривредних површина. Према статистичким изворима њихова површина (из непознатих разлога) варира, при чему те варијације немају истосмјеран правац кретања. Пашњаци се углавном налазе на вишим надморским висинама и локацијама са великим нагибом терена. С обзиром на смањење броја стоке и измјену начина њене исхране, односно напуштања екстензивног сточарства, већи дио пашњака у РС тренутно је изван функције усљед престанка испаше, због чега долази до њихове природне сукцесије. Због изостанка испаше долази до измјене флористичког састава и обрастања пашњака шибљем и шумском вегетацијом мале економске вриједности. На тај начин трајно се смањују површине пашњака, а шире шумски екосистеми. Из еколошких, али и економских разлога, развијене земље се „враћају“ пашном систему сточарства, нарочито након што су се суочиле са хиперпродукцијом производње млијека и меса. Иако су приноси млијека и прираст животиња спорији, трошкови су минимални, па се такав систем сточарства потврдио као економичан. Због конфигурације терена у РС, значајно је присуство површина које могу бити искориштене искључиво у функцији сточарске производње. То се односи на природне ливаде и пашњаке, као и површине под крмним биљем. Таквих површина је у РС на крају 2018. године било преко 400 хиљада ha. На другој страни су врсте стоке које се хране кабастом храном, а којих је, претворено у условна грла, било 224 хиљаде. Република Српска има 1,84 ha ливада и пашњака по 1 УГ. Са расположивих површина пољопривредног земљишта у РС могли би се исхранити двоструко више стоке (на бази односа 1 УГ = 1 ha).

Органска производња. Према IFOAM-у (Међународна федерација покрета за органску производњу) под органском производњом подразумева се производња пољопривредних производа без синтетичких материја, па та производња не штети здрављу људи и животиња, а преко правилног кориштења природних ресурса дугорочно одржава продуктивност и агроекосистем и не оптерећује природне системе. У Републици Српској је 2012. године донесен Закон о органској производњи, а од 2020. године у употреби је и знак „Органски производ Републике Српске“. Обавезна претпоставка за верификацију органске производње је сертификација од овлаштене контролне организације. Органска биљна производњи у Републици Српској одвија се на скромним површинама. Према подацима МПШВ РС регистрована површине под органском производњом су 2017. године биле 238 ha, 2018. године 282 ha, а 2019. године 554 ha. Ови подаци указују на тренд повећања површина на којима се гаје биљне културе на принципима органске производње, али су те површине у односу на укупно расположиве површине минорне (0,01%). Године 2019. било је евидентирано и 158 грла домаћих животиња у систему органске производње. Као алтернатива органској производњи у пракси јавља се интегрална производња, односно производња на принципима интегралне заштите биља (енгл. *Integrated Pest Management – IPM*), уз минимизирање употребе хемијских средстава.

2.5.2. Сточарска производња

Сточарска производња има велики значај за развој аграрног сектора и представља поуздан индикатор развоја аграрног сектора једне земље, па тако и Републике Српске.

Значај развоја сточарске производње се између осталог огледа и у томе, што се гајењем преживара искориштавају површине под природним травњацима (ливадама и пашњацима), које у укупној структури пољопривредних површина заузимају нешто више од једне трећине. Осим тога, највећи дио ратарске производње је у функцији сточарске производње, која је водећи извор прихода за већину пољопривредних газдинстава у РС. Република Српска има добре услове за развој сточарства узимајући у обзир укупне површине земљишта и удјеле ливада и пашњака, који нису у довољној мјери искористени. Један од проблема са којима се сусреће сточарство јесте мали број грла по фарми и уситњеност газдинства.

Табела 13. Бројно стање стоке у Републици Српској (2014–2018)⁴⁰

		2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	(%) ⁴¹
1.	Говеда укупно (000)	223	229	230	223	220	-0,34
	Музне краве (000)	109	108	106	101	96	-3,13
2.	Свиње укупно (000)	435	452	442	441	446	+0,63
	Крмаче и суп. назимице (000)	61	61	60	62	77	+5,99
3.	Овце укупно (000)	487	486	491	485	484	-0,15
	Овце за приплод (000)	272	272	280	277	261	-1,03
4.	Живина (000)	10.096	11.011	11.413	12.067	11.580	+3,49
5.	Коњи укупно (000)	11	11	10	9	9	-4,89
6.	Кошнице пчела (000)	165	166	169	164	160	-0,77

Говедарство. Говедарство се у оквиру сточарске производње сматра најзначајнијом граном. Поред тога што је најзначајнија, говедарска производња је и најсложенија и најзахтјевнија услед дужине производног циклуса, обрта средстава и ангажмана радне снаге. Укупан број грла говеда у РС је био релативно стабилан и кретао се између 220 и 230 хиљада. За производњу меса су битне категорије јунади и телади за клање и остале категорије мушких грла, чији број се кретао између 55.000 и 74.000.⁴² Карактеристика говедарске производње у Републици Српској је заступљеност раса комбинованог типа, месо–млијеко и млијеко–месо, чију основу чини сименталско говече, а у источној Херцеговини, то је гатачко говече као аутохтони сој говеда. У равничарском дијелу Републике Српске се развијају фарме специјализоване за производњу млијека. Према подацима из РПГ-а, 2018. године је у Републици Српској било укупно 125.900 грла говеда (57% од укупног броја грла). Анализирајући дистрибуцију ових грла највише их је регистровано код некомерцијалних газдинстава (53%), затим 30% код комерцијалних и 17% код правних лица.

Свињарство. Свињарство у Републици Српској има дугу традицију и представља једну од значајних грана сточарства, како према обиму и нивоу производње, тако и потрошње. Производња свиња је сконцентрисана на породичним пољопривредним газдинствима (93% укупног броја свиња и 94% крмача и супрасних назимица). Број свиња је имао осцилације и у просјеку је био на нивоу 443 хиљаде. Максималан број свиња је био 2015. године, а минималан у 2014. години. У структури сточарске производње, израженој у условним грлима, свиње имају учешће од 17%. Посматрајући

⁴⁰ Обрачун аутора на бази података Републичког завода за статистику Републике Српске, https://www.rzs.rs.ba/front/article/4014/?left_mi=287&add=287.

⁴¹ Стопа промјене, 2014 = 100.

⁴² Са енормним скоком у 2016. години

анализирани период укупан број свиња је незнатно растао по просјечној годишњој стопи од 0,63%. У свињарству је од посебног значаја број расплодних грла, крмача и супрасних назимица. Стање крмача и супрасних назимица, приближно прати кретање укупног броја свиња, с тим да је њихов пораст био интензивнији и кретао се по просјечној годишњој стопи од 6%. Удио крмача и супрасних назимица у укупном броју свиња је у просјеку 14%. Највећи пад крмача и супрасних назимица је био 2017. године. У РПГ је уписано 240.047 свиња.

Овчарство. Овчарство у Републици Српској у периоду 2014–2018. година карактеришу два потпериода. У првом, од 2014. до 2016. године, број оваца је растао, док је у другом, 2017. и 2018. године, број оваца опадао. Пад је био по просјечној годишњој стопи од 0,15%. У просјеку је било 486 хиљада оваца. Овчије, односно јагњеће месо, главни је производ овчарства, не само код нас, већ и другим европским земљама. Међутим, поред меса значајно је и овчије млијеко, не само ради исхране јагњади, већ и за људску исхрану, у свјежем стању или прерађено у сир. Овчарство представља важну грану пољопривредне производње чији значај посебно долази до изражаја у подручјима гдје су на располагању велике травнате површине, које се не могу искористити на други начин. Величина стада оваца у Републици Српској је разнолика и креће се од 20 до 1.300 грла. Начин гајења је такође различит и поред екстензивног овчарења, присутне су и савремене фарме са модерним начином смјештаја и исхране оваца и производњом висококвалитетних млијечних и месних производа.⁴³ У РПГ-у је у 2018. години било уписано 360 хиљада оваца (74% укупног броја грла) са сљедећом структуром: некомерцијална газдинства 268.372 грла (75%), комерцијална газдинства 85.785 грла (24%) и правна лица 5.923 (2%).

Живинарство. Живинарство је област сточарства која се интензивно развија на подручју Републике Српске и која је и најорганизованија са аспекта ланца вриједности. Ова производња је битна за Републику Српску јер даје високо квалитетну храну (пилетину и јаја), а уз то је и цјеновно повољна у односу на друге гране сточарства. Исто тако, то је и најинтензивнија производња у сточарству, са најбржим обртом капитала. Ова производња је у РС имала константан раст до 2018. године. Пад производње у 2018. у односу на 2017. годину био је за 4%, али је то још увијек пораст у односу на 2014. годину. Број кљунова је растао по просјечној годишњој стопи од 3,46%. Максимална производња је била у 2017, а минимална у 2014. години. Просјечан број живине за посматрани период износио је око 11 милиона кљунова. У структури живинарства доминирају бројлери и коке носиље. Удио бројлера је у просјеку био око 77%, а кока носиља око 22%, док су друге врсте живине заступљене у мањем проценту, углавном мање од 1%. Према подацима МПШВ, бројлерска производња биљежи највеће повећање које је уско повезано са куповном моћи становништва због релативно приступачних цијена живинског меса, и очекује се наставак тренда раста бројлерске производње. На то ће сигурно утицати и дозвола Европске комисије за извоз пилећег меса из БиХ на тржиште ЕУ који је могућ од 2019. године. У том смислу биће неопходно уклонити недостатке лоше организације произвођача и кланичара, као и недостатак модерних кланичних капацитета који би били интегратори те производње.⁴⁴

⁴³ Програм узгоја оваца у Републици Српској за период 2018–2022. године („Службени гласник Републике Српске“, број 17/18).

⁴⁴ Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Српске, Информација о заснивању новог производног циклуса у пољопривреди Републике Српске за 2018. годину, Бања Лука, 2018.

Коњарство. Према подацима ЗС РС, присутан је стални пад укупног броја коња, као и расплодних грла. Просјечан број коња у посматраном периоду износио је око 10 хиљада, а кобила око 5 хиљада. У данашњим условима узгој коња је првенствено усмјерен за потребе туризма, терапијског лијечења и спорта. На територији Републике Српске налази се ергела Вучијак са традицијом дугом преко 70 година која данас има око 90 грла липицанера, уз посебност постојања више расплодних линија и родова, што гарантује велики генетски потенцијал ове престижне расе коња.

Пчеларство. Република Српска располаже повољним природним условима за развој пчеларства, јер има умјерену климу и богатство биљног свијета. Током анализираних периода уочавају се два потпериода, у прве три године примјетан је раст броја кошница пчела, док је у задње двије године дошло до пада броја кошница. Разлог осцилација у броју кошница су климатске прилике које утичу на приносе меда, а индиректно и на бројност пчелињих друштва (најмедоносније године су биле 2015. и 2018. година). Највећи број кошница био је у 2016. години. За посматрани период просјек кошница је око 165 хиљада. Максимална производња меда остварена је у 2015. години, а минимална у 2014. години. Просјечна производња меда у посматраном периоду у Републици Српској била је око 1.441 тона и расла је по просјечној годишњој стопи од 12,4%. Производња меда је била у просјеку 8,7 kg по кошници и може се рећи да је незнатно порасла у односу на период 2007–2014. година.

Рибарство. У Републици Српској су присутна два типа организоване производње рибе, у низијским предјелима узгој шарана и у брдско планинским подручјима узгој пастрмке. Анализа производње рибе у РС указује на драстичан пад у производњи шарана. Максимална производња била је у 2015. години од 1.104 тоне, да би у 2018. години пала на 626 тона. Ипак, у посљедњој години анализе примјетан је опоравак у производњи у односу на 2017. годину. Производња пастрмке доминира у РС, иако је и код ње присутан пад. За разлику од шарана, од 2015. године био је присутан константан пад у производњи пастрмке, и то по просјечној годишњој стопи од -10,9%. Генерално, за обе производње, производња је била максимална у 2015. години. Разлог смањења производње пастрмке су поремећај на европском тржишту рибе, проблеми са болестима рибе и неповољан хидролошки режим. Разлог смањења производње шарана је посљедица приватизације шаранских рибњака и другачије пословне политике нових власника. Иако подаци показују пад у производњи, РС са својим водним потенцијалима и квалитетом вода има добре услове за развој интензивније производње рибе, између осталог и због чињенице да је то једна од производњи која има добар извозни потенцијал.

Производња меса. Месо је један од основних производа сточарства и циљ узгоја већине домаћих животиња. Сама производња меса је битна, како са нутритивног, тако и са економског аспекта. Анализа производње меса је рађена на основу података Републичког завода за статистику РС. У Републици Српској се у анализираним периодима према врстама меса у просјеку производило: 21,6 хиљада тона говеђега меса, 40 хиљада тона свињског меса, 6 хиљада тона овчијег и 27,5 хиљада тона живинског меса. Приказне производње се односе на месо добијено у кланицама, као и процјене добијеног меса ван кланица. Говеђе месо исказује осцилације из године у годину. Свињско месо има стални тренд раста, док овчије месо има тенденцију пада. Живинско месо је, као и свињско, имало тренд раста, с тим да је у 2018. дошло до пада у производњи.

Производња јаја. Производња јаја, као сегмент живинарске производње, је такође развијена. У РС се у посматраном периоду производило у просјеку око 392 милиона јаја годишње. Производња јаја је имала пад по просјечној годишњој стопи од -3,85%. Највећи пад био је у 2018. години. Производња јаја у сеоским домаћинствима се смањује и она све више постаје зависна од њихове куповине, тако да обим и трендови у производњи јаја зависе углавном о великим фармама из реда привредних субјеката.

Производња млијека. У Републици Српској је у периоду 2014–2018. година у просјеку произведено 310 милиона литара млијека годишње, с тим да је ова производња имала благи пад по просјечној годишњој стопи од -0,49%. Највећи пад ове производње је био у 2018. години. Максимална производња млијека је остварена у 2015. години. Подаци се односе на производњу коју остварују сви произвођачи, односно држаоци музних грла, које годишње објављује РЗС РС. Истовремено са падом броја музних грла расте производња млијека по грлу, а према статистичким показатељима у просјеку је била 2.986 литара, односно расла је по просјечној годишњој стопи од 2,7%. Наравно, млијечност по грлу на тржишно оријентисаним фармама је знатно већа, а просјек укључује производњу и на малим фармама, које млијеко производе само за властите потребе, односно нису тржишно оријентисане. Према подацима МПШВ, стање у сектору мљекарства је позитивније, јер се посматра стање производње млијека код произвођача које Влада подстиче кроз текуће подстицаје и капитална улагања. Према тим подацима види се да се број музних крава код тих газдинстава кретао између 25 и 28 хиљада. Учешће тих крава у укупном броју музних крава, према статистичким подацима је био од 24% до 27%. Просјечна дневна млијечност на тржишно оријентисаним фармама била је у просјеку око 13 литара, односно варирала је од 12 до 15 литара. Поредећи просјечну млијечност тржишно оријентисане производње, са производњом у окружењу, произвођачи у РС су у бољем положају у односу на конкуренцију јер је њихова просјечна годишња производња по грлу била изнад 4 хиљаде литара, али још увијек значајно испод европског просјека. Подаци показују да у структури стада доминирају газдинства до 5 музних грла. Њихово учешће у просјеку је било око 75%, али је исто видљиво да њихов број опада. У исто вријеме опада и укупан број фарми за производњу млијека, са 6.947 (2014) на 4.498 (2018). Број фарми са више од 40 музних грла расте. Производња овчијег млијека, у периоду 2014–2018. године се кретала од 3 до 5 милиона литара, а у просјеку је произведено 4 милиона литара овчијег млијека. Најмања производња је била у 2018. години, а највећа у 2015. години. Ова производња биљежи пад по просјечној годишњој стопи од -6,94%, што потврђује да се овчарство развија првенствено ради производње меса, а спорадично и ради производње млијека.

2.6. Индустрија прераде пољопривредних производа

Унапређење и стабилан развој примарног сектора пољопривреде од општег је интереса сваког друштва, али у савременој тржишној економији то је, прије свега, заједнички интерес произвођача примарних сировина и прехранбене индустрије, јер за пољопривредне произвођаче прехранбена индустрија представља продајно тржиште, а за прехранбену индустрију, примарна производња је набавно тржиште за сировину. Додатно, прехранбени сектор је директно повезан са сектором угоститељских услуга, трговином на велико и мало и туризмом, што сектору прехранбене индустрије даје изузетну важност у привреди Републике Српске. Прехранбена индустрија у Републици

Српској заједно са пољопривредом има огроман, не само економски, него и социјални значај, јер прехранбена индустрија представља највеће и/или једино тржиште за пољопривредне производе које производе пољопривредна газдинстава у Републици Српској. Сва предузећа из сектора прехранбене индустрије у РС су приватизована.

Табела 14. Производња по секторима прехранбене индустрије у РС (2014–2018) (000 kg)

	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Прерада и конзервисање меса и производа од меса	31.461	30.961	34.102	40.246	34.838
Прерада и конзервисање рибе, љускара и мекушаца	1.285	1.190	1.461	1.513	1.276
Прерада воћа и поврћа	12.074	16.613	15.787	13.215	12.398
Производња млијечних производа	121.714	115.558	119.059	68.959	75.523
Производња млинских производа	157.614	156.796	201.858	174.469	154.106
Производња пекарских производа и тјестенине	26.085	28.044	28.632	34.014	32.707
Производња осталих прехранбених производа	20.943	24.956	25.978	22.832	21.377
Производња готове хране за животиње	183.236	184.456	194.144	204.114	198.110

Физички обим производње прехранбених производа се не може генерализовати. Присутне су велике разлике у производњи и трендовима унутар појединих индустријских грана, у зависности од групације. Обим производње код највећег броја производа варира, од године до године, што потврђују и подаци у претходној табели у којој су приказани обрађени подаци о обиму производње појединих грана прехранбене индустрије.

На основу анализе релевантних података у области индустрије прераде пољопривредних сировина може се констатовати:

- Према подацима из завршних рачуна привредних субјеката у 2018. години, пољопривредно-прехранбени сектор је запошљавао око 15.200 лица, од чега је у индустрији прераде пољопривредних сировина било запослено 7.314 радника, и тај број радника је смањен за 4,4%, понајвише због престанка рада „Фабрике дувана“ Бања Лука.
- У прерађивачкој индустрији у 2018. години нето плата је износила 675 КМ и била већа за 12% у односу на 2014. годину.
- Домаћи предузетници, који су развијали и развили капацитете за прераду пољопривредних сировина, нису у довољној мјери развијали дугорочнији пословно-партнерски однос са домаћим произвођачима примарних пољопривредних производа. Овакав однос често се оправдава slabим квалитетом, недовољним обимом и непоузданим пословним односом. Све то указује да економска повезаност и укупан пословни однос, између примарне производње и прерађивачке индустрије, економски слаби и једне и друге.
- Стратешки циљеви прехранбене индустрије су повећање степена искориштења сировина, ревитализација модернизацијом постојећих капацитета, увођење стандарда квалитета и набавка нове опреме и нових технологија. С обзиром на то да

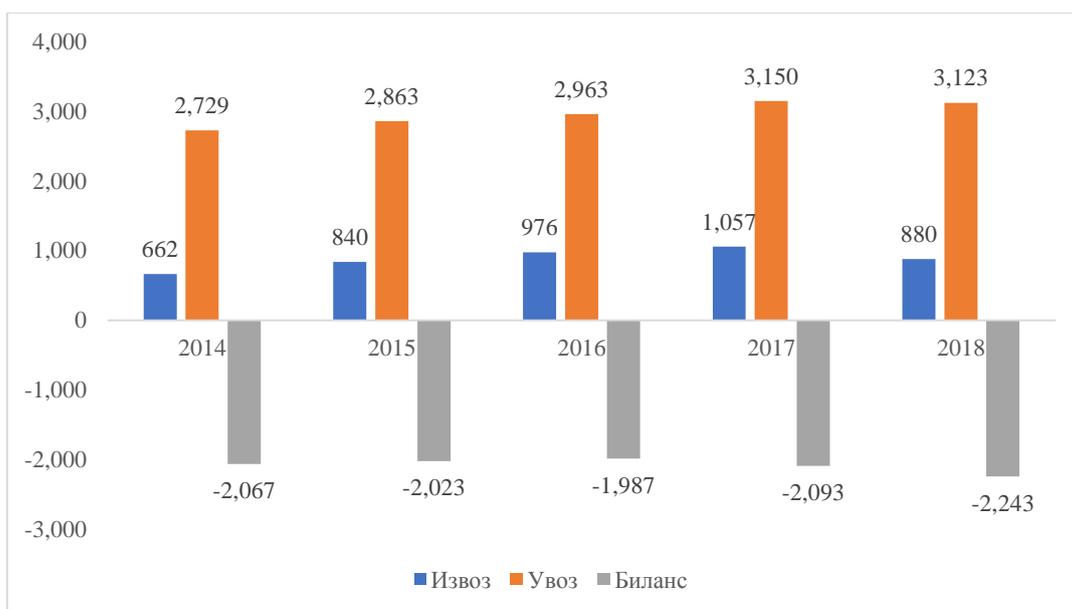
све ове промјене захтијевају огромна финансијска средства, *greenfield* инвестиције би имале значајну улогу.

- Када је ријеч о кретању производње сировина у примарној пољопривредној производњи у периоду 2014–2018. година, може се констатовати, да су, и поред позитивних стопа раста, биле присутне варијације у обиму, квалитету и цијенама сировина и захтјевима тржишта, климатске непогоде у појединим годинама, проблеми ликвидности и недовољних средстава за капитална улагања, недовољних подстицаја, услова спољнотрговинског пословања и друго.
- Анализирајући тренд остварене производње, мјерен базним индексом физичког обима, може се констатовати да је у производњи и преради меса остварен базни индекс 1,11; код прераде воћа и поврћа 0,68; у производњи млијечних производа 0,62; код производње млинских производа 0,98; код производња пекарских производа и тјестенина 1,25; у производњи осталих прехранбених производа 1,02; у производњи готове хране за животиње 1,08 и код производње пића 1,25.
- Реално је очекивати снажније повећање обима производње, а тиме и вриједности производње прехранбене индустрије, у преради меса, млијека, воћа и поврћа и у млинској индустрији, нарочито ако се има у виду да је искориштеност постојећих прерађивачких капацитета још увијек ниска и да се значајно повећање обима производње може остварити и без нових инвестиција.

2.7. Спољнотрговинска политика и спољнотрговинска размјена

Надлежности у погледу вођења спољнотрговинске политике, а самим тим и мјера у домену спољнотрговинске заштите, су на нивоу БиХ. Република Српска нема ниједан орган надлежан по питању спољне трговине и заштите домаће пољопривредне производње од више субвенционисаног и прекомјерног увоза, као ни системе за увођење различитих мјера које имају за циљ изједначавање услова на тржишту. Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Српске је са становишта унапређења спољнотрговинског пословања и заштите домаће производње надлежном министарству на нивоу БиХ указивало на неколико кључних могућности попут разматрања увођења прелевмана, привремених забрана увоза, царинских оптерећења и сезонских заштитних мјера; успостављање ПТИС (пољопривредног тржишно-информационог система) на основу ког би се омогућило ефективно евидентирање и праћење кретања конкурентних роба, те испуниле норме и захтјеви с циљем активације постојећих одлука (Одлука о мјерама заштите домаће производње од прекомјерног увоза и Одлука о поступку и начину утврђивања антидампиншке и компензаторне дажбине). Међутим, на упућене иницијативе од стране Владе РС и МПШВ РС с циљем рјешавања кључних питања у области спољнотрговинског пословања и заштите домаће пољопривредне производње, МВТиЕО БиХ није реаговало.

Учешће РС у укупној размјени БиХ је било око 1/3 у извозу и нешто више од 1/4 у увозу, док је учешће у дефициту било око 24%. На нивоу БиХ извоз агроиндустријских производа у укупном извозу је имао учешће од 7,4% до 10%, док је увоз био у распону од 15,9% до 18,6%. Када је у питању спољна трговина агроиндустријским производима БиХ их је у посматраном периоду (2014–2018) увозила између 2,7 и 3,1 милијарде КМ, а извозила између 662 милиона КМ до 1,1 милијарде КМ.



Графикон 9. Спољнотрговински биланс БиХ агроиндустријским производима (2014–2018) (мил. КМ)⁴⁵

Учешће агроиндустрије РС у укупном извозу на нивоу БиХ је био у распону од 2,5% до 3,6% посматрано у вриједносном смислу, док се увоз кретао од 5% до 5,3%. Кретање спољнотрговинске размјене РС је дато у наредној табели.

Табела 15. Спољнотрговинска размјена Републике Српске агроиндустријским производима (2014–2018) (хиљ. КМ)⁴⁶

	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
1. Извоз агроиндустријског сектора РС	224.150	263.677	346.894	370.617	311.396
2. Увоз агроиндустријског сектора РС	793.995	816.079	828.635	896.261	899.554
3. Биланс агроиндустријског сектора РС	-569.846	-552.402	-481.741	-525.644	-588.158
4. Покривеност увоза извозом (%)	28,23	32,31	41,86	41,35	34,62
5. Укупна БДП	8.887.307	9.205.038	9.630.569	10.077.017	10.679.612
6. Учешће извоза агроиндустрије у БДП (%)	2,52	2,86	3,60	3,68	2,92
7. Учешће увоза агроиндустрије у БДП (%)	8,93	8,87	8,60	8,89	8,42

Доминантно учешће у структури извоза агроиндустријских производа Републике Српске, током анализираниог периода имали су производи из главе 08 (јестиво воће...) и из главе 19 (производи на бази житарица...). Ове двије групе производа чине скоро 1/4 вриједности извоза агроиндустрије Републике Српске. Поред производа биљног поријекла, значајно учешће у структури извоза имају и производи главе 04 (млијeko и други млијечни производи...). Десет група производа са највећим учешћем чине 81% укупног извоза Републике Српске, што у новчаној вриједности у просјеку износи око 245 милиона КМ. Генерално посматрано, низак је степен извоза производа анималног поријекла, само око 23% од укупног извоза.

Из структуре увоза у РС видљиво је да се највише увозе производи главе 10 (житарице) и главе 23 (остацци и отпацци од прехранбене индустрије, припремљена храна за

⁴⁵ Обрада аутора на бази податка УИО.

⁴⁶ Обрада аутора на бази података УИО.

животиње) као и производи главе 02 (месо ...). Ове три групе чине 35% укупног увоза агроиндустријских производа. Десет група производа са највећим учешћем у укупном увозу чине око 77% укупног увоза РС, што је у новчаној вриједности у просјеку било око 651 милион КМ. У РС се увозе производи који се недовољно или уопште не производе у РС, као и производе веће фазе прераде који имају и већу цијену на тржишту.

Либерализација спољне трговине и осцилације у обиму производње агроиндустријских производа имали су утицај и на кретање покривености увоза извозом. Кретање извоза и увоза агроиндустријских производа је имало симултано кретање, односно како је растао извоз, тако се повећавао и увоз, али са различитим интензитетом, што условљава и промјене у укупном дефициту. Република Српска има високо учешће агроиндустријских производа у спољнотрговинској размјени, што указује на отвореност аграрног сектора. Општа слика је да постоји висока увозна зависност и константан дефицит, посматрано на укупном нивоу. Посебно је ниска заступљеност анималних производа у извозу, а нарочито меса и прерађевина од меса. Структура извоза и увоза указује и на неповољну производну структуру. РС углавном увози производе веће фазе прераде, а извози производе нижег степена прераде, што се посебно уочава код анималних производа.

2.8. Биланс производње и потрошње пољопривредно-прехрамбених производа

За израчун биланса производње и потрошње кориштена је EUROSTAT методологија која је у појединим дијеловима модификована и прилагођена потребама израде ентитетских биланса. Прецизност израде производно-потрошних биланса зависи првенствено од поузданости, тачности и коректности података као улазних елемената у билансе. Знатан број података се не прати и не евидентира, тако да су рађене процјене залиха и губитака, а у појединим случајевима и прерађених количина и индустријске потрошње, као и производње нпр. меса. Значајно ограничење ове анализе је израда биланса на нивоу Републике Српске, једног од два ентитета, у ситуацији када се међуентитетска трговина дешава, а посебно не прати и не евидентира. Увоз и извоз се евидентирају према сједишту увозника, односно извозника, као извоз или увоз ентитета у којем они имају сједиште, а тако евидентирана количина може у значајној мјери бити произведена или потрошена у другом ентитету, што значајно утиче на прецизност израчунатих коефицијената самодовољности. Због тога је вршена процјена пласмана производа из једног у други ентитет БиХ.

Табела 16. Коефицијенти самодовољности и увозне зависности РС (2014–2018)

	<i>Производ</i>		2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
1.	Пшеница	КС (%)	35,8	46,6	61,7	64,1	71,8
		КЗУ (%)	64,65	60,74	66,86	75,39	51,57
2.	Кукуруз	КС (%)	83,9	78	94	60,5	91,7
		КЗУ (%)	21,49	22,89	18,95	24,01	13,83
3.	Кромпир	КС (%)	89,9	98,4	113,6	97,4	91,9
		КЗУ (%)	4,56	4,61	3,04	3,53	2,65
4.	Парадајз	КС (%)	87,1	90,7	94,8	90,4	86,8
		КЗУ (%)	13,17	9,62	7,30	10,78	13,39
5.	Црни лук	КС (%)	81,5	87,5	97	97,5	95,5
		КЗУ (%)	14,06	16,27	6,96	10,98	20,47
6.	Краставац	КС (%)	97,6	105,8	112,1	106,3	105
		КЗУ (%)	4,92	5,11	2,47	1,51	2,40
7.	Купус	КС (%)	95,6	96,9	100,2	99,6	97,4
		КЗУ (%)	5,12	3,56	0,45	0,77	3,14
8.	Паприка	КС (%)	84,2	84,1	88	89	87,8
		КЗУ (%)	17,36	17,75	13,17	13,21	14,38
9.	Јабuka	КС (%)	109	115,2	116,7	102	133,7
		КЗУ (%)	12,38	11,26	20,43	41,39	5,81
10.	Крушка	КС (%)	90,9	104,9	104	89,7	115,2
		КЗУ (%)	25,03	33,36	53,07	112,48	39,24
11.	Шљива	КС (%)	103,7	100,8	98,8	99	97,4
		КЗУ (%)	0,37	0,60	2,43	4,31	3,35
12.	Малина	КС (%)	153,9	231,1	137,9	200,9	194,7
		КЗУ (%)	3,55	1,34	0,65	4,49	6,15
13.	Говеђе месо	КС (%)	78,46	75,98	73,28	72,13	69,77
		КЗУ (%)	22,63	25,42	29,15	28,48	30,48
14.	Свињско месо	КС (%)	85,39	81,59	83,70	83,67	82,58
		КЗУ (%)	15,32	18,57	16,84	16,91	17,91
15.	Овчије месо	КС (%)	97,54	96,35	98,78	99,09	114,83
		КЗУ (%)	2,50	3,55	1,18	0,89	0,36
16.	Месо перади	КС (%)	95,95	98,65	100,19	97,57	96,22
		КЗУ (%)	6,99	7,69	2,04	4,01	5,18
17.	Месо пастрмке	КС (%)	182,3	211,5	216,4	204,6	208,5
		КЗУ (%)	0,15	0	0,77	2,21	0,60
18.	Свјежи млијечни производи	КС (%)	150,85	120,19	132,71	145,24	143,80
		КЗУ (%)	8,35	10,34	9,71	11,86	21,44
19.	Павлака	КС (%)	173,72	150,30	142,19	102,70	88,36
		КЗУ (%)	4,82	8,80	19,06	1,74	12,78
20.	Маслац	КС (%)	76,30	48,68	158,47	90,53	89,32
		КЗУ (%)	23,70	51,32	63,48	9,47	10,68
21.	Сир	КС (%)	79,69	78,42	78,33	79,63	75,37
		КЗУ (%)	20,86	23,67	25,43	24,85	28,46
22.	Збирно млијекo и млијечни производи	КС (%)	106,79	100,08	103,29	103,98	103,18
		КЗУ (%)	2,11	4,90	3,40	3,74	7,18

2.9. Новчани подстицаји у пољопривреди

Аграрни буџет Републике Српске је до 2018. године стагнирао, а издвајања за развој пољопривреде и села у односу на укупне домаће буџетске приходе биљежила су пад у петогодишњем периоду (2004–2018).

Табела 17. Преглед аграрног буџета и домаћих буџетских прихода РС (2014–2018)⁴⁷

Година	Буџет Републике Српске (КМ)	Домаћи буџетски приходи (КМ)	Аграрни буџет (КМ)	Учешће аграрног буџета у укупним домаћим буџетским приходима (%)
2014.	2.156.000.000 ⁴⁸	1.540.574.000	60.000.000	3,89
2015.	2.083.100.000 ⁴⁹	1.608.900.000	60.000.000	3,73
2016.	3.127.000.000 ⁵⁰	2.468.103.000	60.000.000	2,43
2017.	3.200.000.000 ⁵¹	2.591.065.300	60.000.000	2,32
2018.	3.459.000.000 ⁵²	2.773.833.000	70.000.000	2,56
2014–2018	14.022.100.000	10.982.475.300	310.000.000	2,73

Према АРМ (*Agri Policy Measures*) методологији све мјере подршке сврставају су у три главне групе или стуба: (1) Мјере подршке тржишту и директне подршке произвођачима, (2) Мјере структурне политике и политике руралног развоја и (3) Мјере подршке јавним услугама у пољопривреди. Структура буџетских издвајања, како планираних, тако и реализованих, указује на чињеницу да је аграрна политика Републике Српске у петогодишњем периоду у значајној мјери производно, а не развојно оријентисана.

⁴⁷ Обрачун на бази података МПШВ РС и МФ РС.

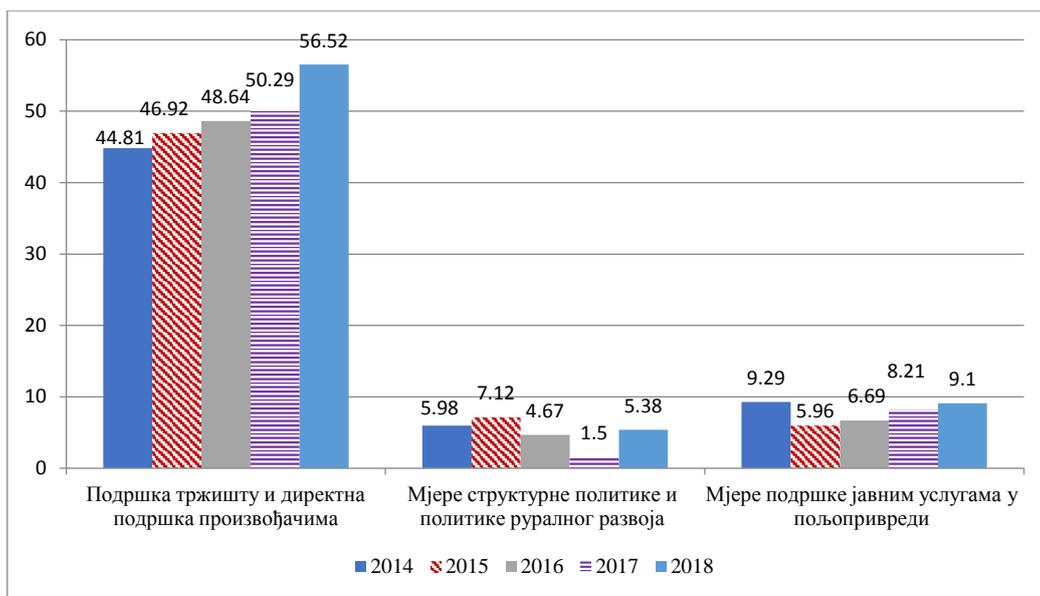
⁴⁸ Одлука о усвајању Ребаланса буџета Републике Српске за 2014. годину („Службени гласник Републике Српске“, број 65/14).

⁴⁹ Одлука о усвајању Ребаланса буџета Републике Српске за 2015. годину („Службени гласник Републике Српске“, број 103/15).

⁵⁰ Одлука о усвајању Буџета Републике Српске за 2016. годину („Службени гласник Републике Српске“, број 110/15).

⁵¹ Одлука о усвајању Буџета Републике Српске за 2017. годину („Службени гласник Републике Српске“, број 116/16).

⁵² Одлука о усвајању Другог ребаланса буџета Републике Српске за 2018. годину („Службени гласник Републике Српске“, број 121/18).



Графикон 10. Реализована буџетска средства за развој пољопривреде и руралних подручја у РС (2014–2018) (мил. КМ)⁵³

У релативним односима просјечно учешће издвајања из буџета за мјере првог стуба је било 79%, за мјере другог стуба 8% и за мјере трећег стуба 13% реализованих средстава.

Први стуб. Подршка тржишту је планирана и реализована у периоду од 2014. до 2016. године и операционализована кроз издвајања за интервентну куповину и подршку потрошачима. Интервентна куповина је забиљежена 2015. године и односила се на откуп свиња, док су у 2014. и 2015. години издвојена средства за подршку потрошачима. У оквиру директне подршке произвођачима, најзначајнија група мјера су директна плаћања и субвенционисање варијабилних инпута. Учешће директних плаћања на бази обима производње у односу на укупна реализована директна плаћања су у просјеку износила 68,8%. Највише буџетских средстава је било издвојено за млијеко, са просјеком од 26,27 милиона КМ, или учешћем од 80,75% у односу на укупна директна плаћања на бази аутопута. Одређену подршку кроз реализована директна плаћања на бази обима производње уживали су и произвођачи воћа и меркантилне пшенице. У просјеку за производњу воћа је издвојено 2,32 мил. КМ или 6,96%, а за меркантилну пшеницу 1,86 мил. КМ или 4,58%. За производњу поврћа просјечна реализована средства су износила 0,61 мил. КМ или 1,81% у односу на укупна директна плаћања на бази обима производње. Реализација буџетских издвајања за остале производње у анализираном периоду је скромнија у односу на горе поменуте, односно просјечни износи за производњу пастрмке су били 0,26 мил. КМ (0,78%), шарана 0,12 мил. КМ (0,37%), пчеларство 0,42 мил. КМ (1,25%), гљиве 0,14 мил. КМ (0,43%), производњу хељде, ароматичног и љековитог биља 0,03 мил. КМ (0,08%), за сјеменску производњу 0,34 мил. КМ (1,03%), за производњу садница 0,23 мил. КМ (0,71%) и за производњу индустријског биља 0,42 мил. КМ (1,25%). Подршка кроз директна плаћања на бази површине / броја грла стоке била је углавном усмјерена ка произвођачима стрних жита и соје, меса и приплодне стоке у Републици Српској. У просјеку реализована директна плаћања на бази површине / броја грла стоке су износила 15,25 мил. КМ. Просјечни

⁵³ Обрада према подацима Агенције за аграрна плаћања МПШВ РС.

буџетски трошкови директних плаћања по површини били су 8,96 мил. КМ, а по грлу 6,28 мил. КМ.

Други стуб. У периоду од 2014. до 2018. године буџетска средства за мјере структурне политике и политике руралног развоја су у просјеку износила 4,93 мил. КМ. У погледу реализације буџетских трошкова за мјере унапређења конкурентности пољопривредног сектора, средства су у просјеку износила 4,69 милиона КМ, или са просјечним учешћем од 94,2% у односу на укупна средства за други стуб подршке. У оквиру подршке реструктурирању пољопривредних газдинстава, како са становишта планираних, тако и реализованих буџетских издвајања, највише их је било усмјерено на подршку инвестицијама на пољопривредном газдинству. Просјек реализованих буџетских издвајања за подршку инвестицијама на пољопривредном газдинству је износио 2,77 милиона КМ, 93,4% у односу на укупну реализовану подршку из буџета за реструктурирање пољопривредних газдинстава. За мјере унапређења животне средине и пејзажа у просјеку је издвајано скромних 0,11 милиона КМ. Остале мјере подршке руралном развоју су се односиле на подршку сајмовима, изложбама, кластерима, као и унапређењу знања и вјештина у руралним подручјима. Просјек реализованих буџетских издвајања је износио 0,14 милиона КМ.

Трећи стуб. Мјере подршке јавним услугама везаним за пољопривреду представљају индиректну подршку аграрном сектору. Просјечна издвајања за мјере трећег стуба су износила 7,85 милиона КМ годишње. Највише је утрошено за остале мјере подршке пољопривреди са просјеком од 60,86% или 4,82 милиона КМ годишње. За мјере безбједности хране и контроле квалитета је издвајано 29,5%, односно 2,26 милиона КМ. Подршка истраживању и развоју је била 9,64% или 0,76 милиона КМ.

У односу на вриједност пољопривредне производње буџетска подршка пољопривреди у РС је на приближном нивоу као у Србији и Црној Гори, а пет пута је мања од подршке у ЕУ. По ха кориштеног пољопривредног земљишта Република Српска има ниво буџетске подршке једнак подршци у Србији, двоструко већу подршку у односу на Албанију, а мању у односу на Црну Гору, Косово* и Сјеверну Македонију. Буџетска подршка за пољопривреду и рурални развој по ха у РС је седам пута мања него иста подршка у ЕУ.

Табела 18. Упоредни преглед укупних буџетских трансфера за пољопривреду и рурални развој у Републици Српској, земљама окружења и Европској унији (2017)⁵⁴

	% од вриједности пољопривредне производње	EUR/ha пољопривредног земљишта
Република Српска	4%	62
Босна и Херцеговина	4%	66
Албанија	1%	32

⁵⁴ За Републику Српску властити израчун, а за остале земље и ЕУ извор података је Volk T. i sar., Agricultural policy developments and EU approximation process in the Western Balkan countries, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2019, стр. 35. Израчунавање подстицаја по ха извршено је у односу на EUROSTAT категорију „utilized agriculture area (UAA)“, односно кориштено пољопривредно земљиште. За РС и још неке земље у којима не постоји категорија кориштеног пољопривредног земљишта та површина је израчуната као збир површине обрађених ораница, воћњака, винограда, ливада и ½ пашњака (на бази претпоставке да су површине пашњака прецизијене). За РС (2017) UAA = 629.000 ha, а вриједност пољопривредне производње 800.142.000 ЕУР (1.564.941.000 КМ).

	% од вриједности пољопривредне производње	EUR/ha пољопривредног земљишта
Црна Гора	5%	94
Косово*	8%	123
Сјеверна Македонија	11%	189
Србија	5%	62
Европска унија	20%	446

У ситуацији стагнације укупних буџетских трансфера за пољопривреду и рурални развој у Републици Српској (30,7 мил. ЕУР у свим годинама) дошло је до повећања издвајања за први стуб подршке, што значи да су у истом периоду смањена издвајања за други стуб. Повећање издвајања за директну подршку произвођачима имале су и Албанија и Косово*, а Црна Гора и Сјеверна Македонија стагнацију, док је у Србији дошло до значајног смањења издвајања за први стуб. Пошто истовремено долази до промјене укупних издвајања и до промјене издвајања за директну подршку произвођачима, смјер кретања учешћа првог стуба најлакше је сагледати кроз његово релативно учешће у укупним буџетским трансферима за пољопривреду и рурални развој.

Табела 19. Упоредни преглед подршке тржишту и директне подршке произвођачима између Републике Српске, земаља окружења и ЕУ (2014–2017) (%)⁵⁵

	2014.	2015.	2016.	2017.	Просјек 2014–17.	Б _и
Република Српска	74,6%	78,2%	81,1%	83,8%	79,4%	1,12
Албанија	13%	16,4%	10,3%	15,7%	13,6%	1,20
Црна Гора	31%	25%	30,4%	23,3%	27,1%	0,75
Косово*	56,7%	47%	59,5%	56,7%	54,2%	1
Сјеверна Македонија	80%	77,4%	65,6%	75,3%	74,6%	0,94
Србија	88,4%	81,4%	89,3%	74,5%	83,7%	0,84
Европска унија	...	...	...	60%		

У односу на све земље окружења и ЕУ, Република Српска је у периоду 2014–2017. година из аграрног буџета издвајала најмање средстава за подршку структурном прилагођавању и за подршку руралном развоју и апсолутно и релативно. У четворогодишњем периоду све земље Западног Балкана су повећале издвајања за финансирање мјера из другог стуба подршке између 24% (Сјеверна Македонија) и 300% (Србија).

Табела 20. Упоредни преглед буџетских издвајања за мјере структурне политике и руралног развоја у Републици Српској, земљама окружења и ЕУ (2014–2017) (%)⁵⁶

	2014.	2015.	2016.	2017.	Просјек 2014–2017.	Б _и
Република Српска	10,1%	11,7%	7,8%	2,6%	8,1%	0,26

⁵⁵ Volk T. i sar., Agricultural policy developments and EU approximation process in the Western Balkan countries, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2019.

⁵⁶ Властита обрада на основу података из Volk T. i sar., Agricultural policy developments and EU approximation process in the Western Balkan countries, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2019.

Албанија	46,5%	65,7%	65%	62,1%	61,3%	1,33
Црна Гора	36,8%	39%	42,4%	54,2%	43,9%	1,47
Косово*	30,7%	47%	31,2%	28,9%	35,7%	0,94
Сјеверна Македонија	12,4%	16%	23,7%	14,5%	16,7%	1,17
Србија	4%	7,4%	8,5%	23,5%	10,2%	5,88
Европска унија	...	...	...	30,4%		

У релативном смислу висока издвајања за остале мјере имале су Албанија (просјек 25,1%) и Црна Гора (просјек 25%). Издвајања у Косову*, Сјеверној Македонији и Србији су приближна издвајањима за исте сврхе у ЕУ, гдје се за остале мјере одваја 8,2% укупног буџета за пољопривреду и рурални развој. У Републици Српској издвајања за трећи стуб су релативно већа (13%) у односу на ЕУ (8,2%).

Табела 21. Преглед подршке за остале мјере за пољопривреду у односу на укупну подршку у земљама Западног Балкана и ЕУ (2014–2017) (%)⁵⁷

	2014.	2015.	2016.	2017.	Просјек	Би
Република Српска	16,3%	10,7%	10,7%	13%	12,7%	0,80
Албанија	40%	18,2%	24,7%	21,9%	25,1%	0,55
Црна Гора	32,2%	29,5%	26,7%	14,6%	25%	0,45
Косово*	12,6%	5,9%	9,6%	14,4%	10,2%	1,14
Сјеверна Македонија	7,1%	6,7%	10,6%	9,6%	8,5%	1,34
Србија	7,6%	11,3%	12,7%	11,1%	10,3%	1,46
Европска унија	...	...	...	8,2%		

Буџетска издвајања за пољопривреду у РС су међу најмањим у односу на земље региона и на нивоу су од 5% вриједности њене пољопривредне производње (у 2017. години) или 62 EUR/ha кориштеног пољопривредног земљишта. Ако се у периоду 2014–2017. пореде релативни односи између три стуба подршке, Република Српска је од свих земаља Западног Балкана имала највећа издвајања за мјере подршке тржишту и директну подршку произвођачима, у просјеку 79,4%. Све остале земље су у том периоду у некој мјери смањиле издвајања за први стуб, док је РС та издвајања благо повећала. За подршку структурним мјерама и руралном развоју приближан проценат као и РС (просјек 8,1%) издвајала је Србија (10,2%), с тим да је Србија током истог периода та издвајања повећавала, а у РС смањивала. За остале мјере РС је у просјеку издвајала 12,7%.

Ако се заједничка пољопривредна политика (*Common Agricultural Policy*) ЕУ узме као одредница, структура трошења аграрног буџета у Републици Српској се значајно разликује у односу на САР, јер се више издваја на први стуб (а у оквиру њега претежно за производно везана директна плаћања), а мање за други стуб (подршку структурним мјерама и руралном развоју). Алокација за поједине мјере из првог стуба разликује се и у односу на већину земаља Западног Балкана, док је та разлика код мјера другог стуба мања, а све земље Западног Балкана заједно заостају за ЕУ. Ове разлике упућују на то да ће Република Српска, уколико се за то одлучи или то буде изнуђено, своју буџетску подршку за пољопривреду морати радикалније мијењати, и то можда у кратком року.

⁵⁷ Volk T. i sar., Agricultural policy developments and EU approximation process in the Western Balkan countries, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2019.

3. СТРАТЕШКИ ОКВИР РАЗВОЈА ПОЉОПРИВРЕДЕ И РУРАЛНИХ ПОДРУЧЈА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

3.1. Визија развоја

Визија развоја сектора пољопривреде и руралних подручја у Републици Српској сажета у једну реченицу је:

Пољопривреда Републике Српске развија се на одржив начин, уз примјену савремених знања, интегрисана са прехранбеном индустријом и трговином, а њена рурална подручја су привлачна младима за живот и привређивање.

3.2. Водећи принципи

Водећи принципи који су определијели и усмјеравали дефинисање стратешких и других циљева и начина њихове реализације у оквиру ове стратегије су:

- ослањање на веће и боље искориштавање постојећих природних ресурса;
- развој базиран на додавању веће вриједности пољопривредним производима;
- наставак континуитета стратешког приступа развоју сектора;
- заштита домаће пољопривредне производње у истовремено уважавање слободне међународне трговине;
- тежња за хармонизацијом са пољопривредном политиком у ЕУ;
- задржавање становништва, а посебно младих у руралним подручјима;
- уважавање родне равноправности;
- равноправан третман пољопривредних газдинстава, без обзира на величину;
- хоризонтално и вертикално интегрисање субјеката у пољопривреди;
- уважавање принципа одрживог развоја и заштите природних ресурса од негативних утицаја пољопривреде;
- обезбјеђивање услова за развој других комплементарних дјелатности у руралним подручјима и на пољопривредним газдинствима.

У правилу, више приоритета имао је истовремени утицај на одређивање и разраду појединих циљева и мјера, а исто још више долази до изражаја код детаљне разраде појединих мјере, дефинисања циљних група и критеријума за њихову реализацију.

3.3. Усклађеност са ЕУ политикама развоја пољопривреде и руралних подручја

Босна и Херцеговина још нема статус кандидата за приступање ЕУ и није отпочела преговоре по том питању са ЕУ, укључујући и поглавља 11-13. Без обзира на то, дугорочни циљ БиХ, а тиме и РС, је приступање ЕУ и у том погледу све политике требају бити, ако не у складу, онда барем не у супротности са ЕУ политикама и регулативном које је ЕУ утврдила за период 2021–2027. година.

У том правцу РС ће у стратешком периоду 2021–2027. година смањивати директна плаћања везана за поједине производе и утицај на цијену њиховог коштања, те на тај начин и прелазити на плаћања по јединици површине и по грлу стоке.

Такође, директна плаћања ће бити условљена испуњавањем одређених правила унакрсне усклађености у погледу заштите природе и поштовања добробити животиња.

Пољопривредна производња у РС је још увијек у доброј мјери екстензивна и одвија се на принципима који карактеришу органску производњу, само што те производне праксе нису званично потврђене. Такође, с обзиром на значајне површине необрађеног земљишта, принцип одмарања (*set-aside*) земљишта је практично у примјени, али ће се наставити и са подршком и субвенционисањем сертифициване органске производње.

Боље хоризонтално и вертикално повезивање пољопривредних произвођача остаје један од приоритета развоја сектора, са повећања конкурентности и олакшавања пласмана пољопривредних производа. За продају пољопривредних производа ситних пољопривредних газдинстава протежираће се кратки ланци продаје, и веће кориштење дигиталних технологија и искориштавање различитих могућности брендирања производа.

Више пажње посветиће се борби са негативним посљедицама климатских промјена тако што ће се наставити са јавним улагањима у инфраструктурне објекте (насипе, канале и системе за наводњавање) који ће пољопривреду учинити отпорнијом на климатске промјене. Такође, више пажње посветиће се смањењу негативних утицаја на животну средину кроз повећану контролу и стварање услова за адекватно збрињавање чврстог отпада у руралним подручјима и опасног амбалажног отпада из пољопривреде. Отпочеће се и са подршком производњи енергије из обновљивих извора поријеклом из пољопривреде.

Наставиће се изградња интегралног информационог система у пољопривреди и развој његових појединих подсистема. Повећаће се улагања у научна истраживања у функцији унапређења одрживе пољопривредне производње са нагласком на веће и боље повезивање научне и пословне заједнице и радиће се на унапређењу трансфера знања из сфере образовања и науке у праксу.

3.4. Стратешки циљеви развоја

Стратешки циљеви развоја сектора пољопривреде и руралних подручја у Републици Српској у период од 2021. до 2027. године представљају одговоре на идентификоване снаге, слабости, шансе и пријетње, али и могућности њихове реализације у складу са финансијским и другим условима који се предвиђају за тај период.

За стратешки период дефинисано је 5 стратешких и 29 специфичних циљева и три унакрсна приоритета:

1. Повећање обима и продуктивности пољопривредне производње

- 1.1. Повећање употребе пољопривредних површина
- 1.2. Повећање обима сточарске производње
- 1.3. Повећање продуктивности у пољопривредној производњи
- 1.4. Измјена структуре пољопривредне производње
- 1.5. Примјена нових технологија и научних достигнућа у пољопривредној производњи
- 1.6. Боље управљање ризицима у пољопривреди

- 2. Повећање конкурентности и развој ланаца вриједности у пољопривредно-прехранбеном сектору**
 - 2.1. Подршка инвестиционим улагањима у модернизацију пољопривредне производње
 - 2.2. Подршка заштити домаће производње
 - 2.3. Подршка унапређењу повезаности између произвођача, посредника и прерађивача примарних производа
 - 2.4. Подршка унапређењу система квалитета пољопривредних производа
 - 2.5. Подршка развоју иновација и предузетничких способности произвођача
 - 2.6. Подршка инвестицијама за развој дистрибутивних функција
 - 2.7. Подршка развоју и промоцији кратких ланаца продаје
- 3. Заштита природе и одрживо кориштење природних ресурса**
 - 3.1. Заштита и уређење пољопривредног земљишта
 - 3.2. Заштита и одржива употреба воде у пољопривредној производњи
 - 3.3. Већа производња енергије из обновљивих извора у пољопривреди
 - 3.4. Повећање обима пољопривредне производње на принципима органске производње
 - 3.5. Побољшање праксе управљања отпадом из пољопривреде и прехранбене индустрије
 - 3.6. Очување и одрживо управљање биљним и животињским генетичким ресурсима
 - 3.7. Разграничење подручја са природним ограничењима за пољопривредну производњу
- 4. Ревитализација руралних подручја**
 - 4.1. Економска ревитализација руралних подручја
 - 4.2. Ревитализација инфраструктуре и услуга у руралним подручјима
 - 4.3. Ревитализација идентитета руралних подручја
 - 4.4. Демографска ревитализација руралних подручја
- 5. Унапређење институционалног и законодавног амбијента за развој пољопривреде**
 - 5.1. Унапређење законодавног оквира у сектору пољопривреде и прехранбене индустрије
 - 5.2. Јачање институционалних капацитета за управљање сектором пољопривреде
 - 5.3. Успостављање пољопривредног информационог система
 - 5.4. Унапређење система за примјену знања у пољопривреди
- 6. Унакрсни приоритети**
 - 6.1. Борба против климатских промјена
 - 6.2. Равноправност полова и унапређење положаја жена у руралним подручјима
 - 6.3. Смањење сиромаштва и брига за старе

Стратешки циљеви првог нивоа (који се некада називају и општи циљеви) даље су у хијерархији циљева рашчлањени на специфичне циљеве другог нивоа и мјере путем којих ће се оперативно реализовати. Мјере за реализацију циљева идентификоване су у Стратегији (укупно 76 мјера), а детаљније су према садржају, намјени, носиоцима и др. обиљежјима описане у Акционом плану за реализацију Стратегије, који је њен пратећи оперативни документ.

3.4.1. Повећање обима и продуктивности пољопривредне производње

Први стратешки циљ је повећање обима пољопривредне производње и повећање њене продуктивности. Логика дјеловања код овог циља садржана је у сљедећој логичкој матрици.

<i>Основ →</i>		<i>Циљ →</i>	<i>Ефекти</i>
Снаге	Необрађено и неискориштено земљиште.	Повећање обима и продуктивности пољопривредне производње	Више хране из домаће производње.
Шансе	Супституција увоза и повећање извоза. Већа примјена нових технологија и знања.		Већи приноси по јединици производње. Већи приходи и већа БДВ од пољопривреде.
Слабости	Уситњен посјед и производња. Ниска продуктивност. Миграције сеоског становништва.		Специјализација производње. Укрупњавање производње. Задржавање становништва на селу.
Пријетње	Конкуренција из иностранства.		Смањен увоз и повећан извоз пољопривредних производа.

Слика 1. Основ и ефекти реализације стратешког циља Повећање обима и продуктивности пољопривредне производње

А. Основ за избор циља

За разлику од земаља које имају проблем са хиперпродукцијом производње чије повећање морају ограничавати и дестимулисати, РС се не суочава са тим проблемом, него напротив нема довољно хране да задовољи потребе свог становништва коју због тога увози, а проблем је још израженији на нивоу БиХ. На другој страни, РС има пољопривредно земљишне и друге ресурсе за пољопривредну производњу који се недовољно користе, што представља пропуштање значајних економских користи и узрокује нарушавање биолошке равнотеже. Разлози напуштања обрађивања обрадивог земљишта и недовољног кориштења ливада и пашњака су економске и демографске природе. Земљишни посјед породичних пољопривредних газдинстава је уситњен због чега су њихови просјечни трошкови производње већи, а конкурентност мања (изостаје ефекат економије обима). Крупна пољопривредна газдинства се углавном ослањају на закуп и обраду државног пољопривредног земљишта којег је релативно мало. Тржиште пољопривредним земљиштем је неразвијено углавном због неријешених имовинско-правних односа и процеса усаглашавања земљишних евиденција. Продуктивност домаће пољопривреде је ниска и углавном нижа од продуктивности конкурената на регионалном и међународном тржишту, као посљедица ниских капиталних улагања и изостанак примјене напреднијих технологија у производњи и преради. Домаћа пољопривредна производња оптерећена претходним ограничењима и проблемима,

тешко цијеном и квалитетом конкурише увозним производима. Таква ниска конкурентност домаћих произвођача упућује поједине прерађиваче да своју индустријску производњу базирају на увозу сировина. Све претходно наведено је разлог за одустајање од даљег бављења пољопривредом и миграције сеоског становништва, што резултира даљим смањењем обима производње појединих пољопривредних производа.

Б. Начин реализације циља

Обим пољопривредне производње треба повећавати на два начина, повећањем производних капацитета (површине обрађеног и на друге начине искориштеног пољопривредног земљишта или броја стоке) и бољим искориштењем постојећих производних капацитета, без нужног повећања обрађених површина и сточног фонда (већим приносима по јединици површине или по грлу). Из претходно описаног стања произилазе кључни специфични циљеви за реализацију првог стратешког циља повећања обима и продуктивности пољопривредне производње:

1. Повећање употребе пољопривредних површина;
2. Повећање обима сточарске производње;
3. Повећање продуктивности у пољопривредној производњи;
4. Измјена структуре пољопривредне производње;
5. Примјена нових технологија и научних достигнућа у пољопривредној производњи;
6. Боље управљање ризицима у пољопривреди.

Република Српска увози велике количине пољопривредних и прехранбених производа. На другој страни има значајне површине неискориштеног обрадивог земљишта и травњака. То значи да за реализацију циља повећање обима пољопривредне производње реално постоје потребни ресурси, а његовом реализацијом могу се остварити вишеструке користи. **Повећање употребе пољопривредног земљишта** треба остварити комбиновањем законских норми и стимулативних мјера.

Пољопривредно земљиште треба да се користи у складу са његовом намјеном, како је то уређено Основом заштите и уређења пољопривредног земљишта у Републици Српској. Према Закону о пољопривредном земљишту Републике Српске „власник пољопривредног земљишта дужан је да земљиште редовно обрађује и да га користи на начин који највише одговара његовој природној плодности и постојећим економским и агротехничким условима“. Истим законом регулисано је да је власник пољопривредног земљишта, ако га не користи дуже од једне године, дужан да омогући његово кориштење давањем у закуп или на други начин. На основу претходна два члана поменутог закона, на дуги рок треба тежити циљу да цјелокупно обрадиво земљиште буде обрађено, односно да цјелокупно пољопривредно земљиште буде искориштено. Први корак у реализацији тог циља је **успостављање и одржавање ажурних евиденција о пољопривредном земљишту** према његовој намјени (катастар пољопривредног земљишта) и начину кориштења. Према Закону о порезу на непокретности, плаћања **пореза на непокретности** је ослобођено обрађено пољопривредно земљиште, што значи да на необрађено земљиште треба плаћати порез. Доследном примјеном тог члана закона, власници пољопривредног земљишта који не обрађују земљиште које посједују (најчешће насљедници) опорезују се и на тај начин стимулишу да га изнајмљују. Успостављањем адекватних база података и дигиталних платформи за **посредовање у изнајмљивању пољопривредног земљишта** (на локалном и републичком нивоу) површине земљишта под закупом могу се

повећати. У крајњој инстанци, вишегодишњи закуп ће у неким случајевима довести и до трајне промјене власништва (купопродаје) пољопривредног земљишта. Други начин враћања у функцију пољопривредног земљишта је **откуп пољопривредног земљишта** од стране државе или локалне заједнице и давање у закуп или поновна продаја. Ову мјеру треба прво реализовати на пилот основи у периоду важења ове стратегије, а она се може довести у везу са унакрсним циљем смањења сиромаштва руралног становништва и повећане бриге за старе. Реализацији циља повећања употребе пољопривредног земљишта доприноси и **уређење и укрупњавање пољопривредног земљишта**. У седмогодишњем периоду (2021–2027) није реално очекивати веће пројекте комасације и арондације пољопривредног земљишта, али те мјере треба примјењивати гдје год је то могуће, нарочито у склопу већих инфраструктурних радова. Пандан укрупњавању пољопривредног земљишта је спречавање његовог даљег уситњавања. У том контексту се стално помиње измјена Закона о наслеђивању којом би се забранило цијепање парцела приликом преноса права власништва. И даље треба тежити транспоновању добре праксе развијених земаља у домаће законодавство, али досадашње искуство указује да традиција још увијек доминира над рационалношћу. Мјере уређења пољопривредног земљишта су и поправљање његове плодности, наводњавање и одводњавање, мелиорације ливада и пашњака и сл. Други сет мјера који доприноси већој употреби пољопривредног земљишта је **давање новчаних подстицаја за кориштење пољопривредног земљишта**. У досадашњем периоду ова врста подстицаја је била везана само за одређене производње и производе, што је доводило у неравноправан положај произвођаче различитих производа и имало директан утицај на доношење пословних одлука о начину употребе пољопривредног земљишта. План да се у претходном стратешком периоду (2016–2020) постепено пређе на плаћања по јединици кориштене пољопривредне површине, без обзира на врсту производње, није реализован, тако да се тај план промјене начина директних плаћања преноси у периоду 2021–2027. година. То значи да ће се у првој фази реализације овог циља наставити са исплатом подстицаја за производњу пшенице и индустријског биља по хектару засијане површине и по кг откупљеног воћа и поврћа, а у другом периоду ће се прећи на исплату јединственог **подстицаја по јединици површине**, са диференцираним износом тих плаћања, зависно од врсте производње. Регрес дизел горива, као једина мјера **регресирања инпута**, исплаћиваће се док се не пређе на исплату подстицаја по јединици површине, а онда ће се новац издвајан за ту мјеру укључити у јединствени подстицај по јединици површине, односно по хектару. Исплатом подстицаја по хектару, сваки хектар обрађеног земљишта ће се „награђивати“ одређеним износом субвенције, а пољопривредним произвођачима ће бити препуштено на вољу да сами бирају које производе ће производити, као одговор на кретања понуде и тражње и цијена пољопривредних производа на тржишту. Ова мјера ће се финансирати из ентитетског аграрног буџета, због чега подстицај по јединици површине неће моћи бити у висини подстицаја који се исплаћује у ЕУ. Разлика у висини субвенција остаће и даље један од разлога цјеновне неконкурентности пољопривредних производа поријеклом из домаће производње, што се може компензовати привременим ограничењима и оптерећењима приликом увоза пољопривредних производа. Поред основног подстицаја по јединици површине, за одређене пољопривредне производе, подстицај по јединици површине комбиноваће се са **подстицајем по јединици количине** продатих пољопривредних производа, чиме ће се стимулисати њихова организована продаја и прерада. На овај начин, циљ

повећања употребе пољопривредних површина (додјела подстицаја за сваки искориштен хектар пољопривредног земљишта) надопуњује се са циљем повећања продуктивности, јер се за већи принос остварује право на већи подстицај.

Мјере:

- Успостављање и ажурирање евиденција о пољопривредном земљишту и база података о кориштењу пољопривредног земљишта;
- Примјена Закона о порезу на непокретности на пољопривредно земљиште;
- Посредовање у изнајмљивању пољопривредног земљишта;
- Откуп пољопривредног земљишта од старачких домаћинстава;
- Уређење и укрупњавање пољопривредног земљишта;
- Директна плаћања по јединици утрошених инпута;
- Директна плаћања по јединици кориштене површине;
- Директна плаћања на бази количине остварене производње.

У функцији развоја сточарства значајне су неискориштене површине природних ливада и пашњака које се не могу искористити на друге начине, осим за исхрану стоке. Стога се, као један од специфичних циљева, намеће **повећање броја грла стоке**. За реализацију овог специфичног циља је неопходно увезивање произвођача са кланицама и месопрерађивачима. Поред успостављања стабилних ланаца снабдијевања (откупа), други мотивирајући фактор на одређење бављења сточарством требају бити већи новчани подстицаји за поједине начине това стоке, у односу на досадашње.

Одредба из Закона о пољопривредном земљишту да се оно мора користити на начин који одговара његовој природној плодности подразумијева и намјенску употребу травњака (природних ливада и пашњака), што је у директној вези са испашом и кошењем трава за припремање сточне хране. Површине травњака у РС су недовољно искориштене а за нека подручја се може рећи и потпуно неискориштене. Поштујући све строжа ограничења око „оптерећења“ земљишта нитритима из органских ђубрива и спречавања загађења подземних вода једно условно грло (УГ) по хектару травњака би се требало узети као гранична вриједност за број преживара у слободном систему узгоја. Уважавајући тај лимит РС има простора за повећање броја преживара (говеда, оваца и коза) за додатних 188 хиљада УГ. На тај начин БДВ пољопривреде могао би се увећати за додатних 200-300 милиона КМ годишње. Свакако да је потпуно искориставање расположивих природних ливада и пашњака до 2027. године нереално,⁵⁸ али свако повећање броја грла стоке и промјена досадашњег тренда стагнације или чак смањења тог броја у периоду до 2027. године је успјех.

Република Српска може кабастом храном са расположивих травњака исхранити знатно већи број преживара. До сада је у највећој мјери новчано стимулисана продаја млијека, која апсорбује мањи дио укупно расположиве кабасте хране. Реално је да ће се подстицајна мјера **исплате премије по литри откупљеног млијека** још неко вријеме задржати, са тенденцијом њеног смањења и трансформисања те врсте подстицаја у подстицај по музном грлу. Пошто су РС и БиХ дефицитарне у јунећем месу, повећање његове производње је шанса коју треба искористити. Стога треба подстицати тов јунади, у класичном (шталском) систему и у екстензивном систему това (тзв. систем крава–теле), путем додјеле већих новчаних подстицаја. Подстицај ће се исплаћивати и за узгој

⁵⁸ Реално је размишљати и о пошумљавању једног дијела планинских пашњака и ливада и трајној промјени њихове намјене на тај начин.

осталих врста домаћих животиња. Да би се пољопривредним произвођачима препустило слободно одлучивање о избору врсте животиња и начину њиховог узгоја, субвенционисање у сточарству треба прећи на исплату **субвенције по грлу/кошници**. **Субвенције по кг продате живе мјере утовљене стоке**, исплаћиваће се сточарима као сезонска интервенција у случају нарушавања паритета цијена на штету произвођача, за што претходно треба успоставити систем објективног праћења и вредновања набавних и продајних цијена.

Мјере:

- Директна плаћања по литри откупљеног млијека,
- Директна плаћања по грлу стоке,
- Субвенција по килограму живе мјере утовљене стоке.

Други начин повећања обима пољопривредне производње и уједно трећи специфични циљ је **повећање продуктивности у пољопривредној производњи**. Анализа досадашњег развоја пољопривреде Републике Српске је показала да просјечни приноси у производњи већине пољопривредних производа у Републици Српској заостају за просјечним приносима у земљама окружења и нижи су од просјека који се остварују на нивоу ЕУ. Уважавајући одређене климатске и друге специфичности, неспорно је да се приноси у пољопривредној производњи, и биљној, и сточарској, могу и морају повећати, јер је то претпоставка повећања конкурентности пољопривреде, а индиректно и веће конкурентности прехранбене индустрије. Извори повећања конкурентности су употреба сјемена, садница и раса са већим генетским потенцијалом, примјена савременије опреме, функционалнији производни објекти, нове производне технологије и примјена напреднијих знања. Повећање приноса у биљној и сточарској производњи значајно се базира на примјени квалитетнијег сјеменског, садног и генетског материјала у сточарству прилагођеног локалним агроколошким условима. Стога ће министарство наставити финансијски **подржавати програме производње домаћег сјеменског и садног материјала и унапређења репродукције у сточарству** путем финансијске подршке произвођачима сјемена и садница, репроцентрима и исплате премија за производњу домаћег квалитетног приплодног подмлатка у сточарству. На овај начин смањиће се зависност од увоза генетског материјала и развити производња сјемена, садница и домаћих животиња адаптираних и аклиматизованих на локалне агроколошке услове. Претпоставка за повећање продуктивности је и континуирано **присуство савјетодавних услуга** обезбијеђених од различитих актера и већи степен примјене на различите начине стеченог знања од стране пољопривредних произвођача. Савјетодавне услуге ће, прије свега, пружати пољопривредна савјетодавна служба министарства, али и приватни савјетодавци. Услуге јавне савјетодавне службе ће бити бесплатне за пољопривреднике, а трошкове те службе финансираће министарство. У свим случајевима треба креирати такве програме савјетодавних активности који ће у што већој мјери одговарати потребама корисника. То ће се у случају јавне савјетодавне службе постићи путем припреме и усаглашавања годишњих програма савјетодавних активности и оцјене њихове успјешности на крају сваке године. До неопходних знања за остваривање веће продуктивности пољопривредни произвођачи долазе редовним **средњошколским и универзитетским образовањем**. Иако још није вријеме да се бављење пољопривредом у РС може условити одређеним специјалистичким образовањем, треба стимулисати оне који су се определијели за школовање за пољопривредна занимања тако што ће им се давати

грантови за samozapošljavanje u poljoprivredi i prednost kod dodjele podsticaja za kapitalnih ulaganja. Lokalne zajednice mogu mlade motivisati za izbor nekog od zanimanja poljoprivredne struke dodjelom stipendija za školovanje u srednjim poljoprivrednim školama i na poljoprivrednim fakultetima, ukoliko procjene da je to svrsisходно. Na drugoj strani, sistem školovanja treba reformisati tako da se modernizuju nastavni planovi i programi i veći prostor da sticaju praktičnih vještina. Pored redovnog obrazovanja, poljoprivrednim proizvođačima treba обезбједити различите **обуке** као дио система њиховог цјеложивотног учења. Школовање, обуке и савјетодавне активности морају бити интегрисани у цјелокупни систем стварања и трансфера знања, чему је посвећен пети специфични циљ. Приликом предузимања активности с циљем повећања продуктивности адекватна пажња се мора посветити и уважавању еколошких ограничења и стандарда у процесу производње, како повећање продуктивности не би довело до повећаног загађења природе и угрожавања добробити животиња.

Главне мјере за повећање продуктивности су:

- Подршка програмима производње домаћег сјеменског и садног материјала и квалитетног приплодног подмлатка у сточарству;
- Пружање савјетодавних услуга за полjoprивредне произвођаче;
- Образовање полjoprивредних произвођача за полjoprивредна занимања;
- Обуке за полjoprивредне произвођаче као дио цјеложивотног учења.

Тренутна **структура полjoprивредне производње** је таква да у биљној производњи доминира ратарство, а у сточарској производњи млекарство. Три четвртине обрађеног земљишта користе се за производњу жита и крмног биља. Ратарски производи су производи мале додане вриједности, а зарада које се остварује по јединици површине ратарењем је мала. Производња индустријског биља, поврћа и воћа се одвија на једној четвртини укупно обрађеног земљишта, а та производња је уситњена и често само за властите потребе (нарочито код газдинстава са додатним изворима прихода). Измјена структуре употребе полjoprивредног земљишта треба да иде у правцу повећања површина под воћем, поврћем и индустријским биљем, јер се у тим производњама и на мањим површинама полjoprивредног земљишта може остварити вишеструко већа вриједност производње по јединици површине и боља запосленост, прије свега породичне радне снаге. Ако се досадашњи трендови миграција руралног становништва наставе, радна снага би могла постати ограничавајући фактор развоја полjoprивреде, због чега треба тежити већој механизацији и аутоматизацији радних процеса. Кроз подстицаје за инвестиције у полjoprивредној производњи треба фаворизовати инвестиције у воћарство и повртарство, инвестиције у набавку полjoprивредне механизације и друге опреме, као и подршку инвестицијама у прехранбеној индустрији на бази откупа домаће сировине. У сточарству треба фаворизовати мјере селекције и репродукције које воде ка повећању генетског потенцијала основног стада код појединих врста стоке. Један од циљева је и повећање броја говеда у екстензивном систему узгоја (крава–теле) и повећање број оваца и коза у пашном систему држања. Генерално, у свим гранама сточарства треба субвенционисати и кредитирати осавремењавање објеката за смјештај стоке и повећање капацитета тих објеката, нарочито код комерцијалних газдинстава. Утицај на произвођаче да се определијеле за неке од поменутих измјена праваца полjoprивредне производње може се остварити давањем **већих подстицаја за поједине производње**.

Мјере:

- Диференцирање висине подстицаја по јединици обрађене површине земљишта;
- Диференцирање висине подстицаја по грлу стокe.

Већа и боља **примјена нових технологија и научних достигнућа у пољопривредној производњи** императив је који у наредном периоду мора имати већи значај и мора бити резултат организованих и систематских активности, не само Министарства пољопривреде, него и других министарстава и институција које имају додира са истраживањима и технологијом. Практично, треба градити властити систем стварања и преноса знања и иновација по узору на онај у ЕУ (тзв. AKIS) и другим развијеним земљама. Одређени примјери добре праксе у примјени и преносу знања постоје, али су то спорадични случајеви, засновани на појединачним иницијативама. Реализација овог специфичног циља захтијева организован и дугорочан приступ који ће се почети примјењивати у овом стратешком периоду, а наставити усавршавати и дограђивати у наредним. Властити систем стварања и преноса знања подразумијева успостављање одговарајуће структуре и веза између научноистраживачких институција, савјетодавних служби и пољопривредних произвођача ослоњен на стабилан модел финансирања приоритетних истраживања из више извора (домаћих и међународних, јавних и приватних).

Пут до нових сазнања није јефтин и једноставан и због тога неразвијене земље заостају у њиховој примјени. Тај заостатак у пољопривреди Републике Српске треба смањивати кроз финансирање научних истраживања и финансирање примјене резултата научних истраживања у пракси и кроз подршку увођењу нових технологија. То је мултидисциплинаран циљ у чијем финансирању и реализацији требају да учествују различити актери. Пошто се ради о пољопривредној производњи, координатор тих активности треба бити Министарство пољопривреде. За почетак, треба основати **Савјет за научна истраживања у пољопривреди** који ће сагледавати проблеме и потребе, одређивати приоритете истраживања и усмјеравати све програме у оквиру којих се финансирају та истраживања. Министарство пољопривреде ће покренути **пилот-програм за финансирање истраживања у пољопривреди** из којег ће се финансирати пројекти које ће заједнички предлагати и реализовати научноистраживачке институције и привреда. Због недовољних финансијских средстава, у финансирање реализације програма истраживања треба укључити и друге донаторе. У БиХ су присутне различите организације и пројекти из којих се дјелимично финансирају и научна истраживања. Министарство треба имати увид у све те активности и вршити њихову координацију. Значајан извор финансирања научних истраживања генерално, па тако и у сектору хране, су европски фондови за финансирање научних истраживања (разни потпрограми у оквиру HORIZON EUROPE програма), тако да домаћим научноистраживачким институцијама треба дати подршку у припреми и реализацији пројеката који ће се финансирати из ЕУ фондова. Такође, влада и министарство требају укључити научноистраживачке активности и трансфер научних резултата у праксу у програме билатералне сарадње и у међународно финансиране пројекте (ЕУ, Свјетска банка, IFAD, USAID, GIZ и др.). Многа научна истраживања су већ завршена и не треба их понављати, него само треба појачати **дисеминацију резултата тих истраживања и њихову већу видљивост** на простору РС, кроз одржавање различитих научних и стручних скупова, практичне демонстрације, виртуелне дисеминације путем дигиталних платформи и на друге начине. Реализација мјера усмјерених на повећање присуства научних

истраживања у пољопривредном сектору треба ускладити са важећом и наредним стратегијама научног и технолошког развоја Републике Српске. У актуелној стратегији (која истиче 2021. године) пољопривреда је идентификована као једна од области у којој би требало примијенити рјешења из домена паметне специјализације.

Мјере:

- Оснивање Савјета за научна истраживања у пољопривреди;
- Пилот-програм за финансирање научних истраживања у пољопривреди;
- Побољшање дисеминације резултата научних истраживања.

Пољопривредни произвођачи сусрећу се са **различитим врстама ризика** у процесу производње и продаје пољопривредних производа. Ти ризици су посљедица елементарних непогода, тј. екстремно неповољних осцилација климатских услова (суше, поплаве, град, олује и сл.). Мјера која не смањује ризик, али олакшава санирање посљедица на принципима солидарне помоћи је уговарање пољопривредног осигурања, а Министарство може повећати обухват **пољопривредним осигурањем субвенционисањем** дијела трошкова те услуге.

Повећањем броја података и њихове доступности о врстама и учесталости појаве појединих ризика (што је до сада омогућио пројекат UNDP-ја за угроженост поплавама) може се утицати на смањење висине премије и подешавање њене висине вјероватноћи појаве ризика (индексирано осигурање). Смањењу ризика од града доприноси и противградна заштита која је организована на већем дијелу Републике Српске и чије трошкове финансирају Влада РС и пољопривредни произвођачи, а начин заштите је и постављање противградних мрежа чија набавка се субвенционира у оквиру мјера подршке инвестиционим улагањима.

Отклањање несклада између понуде и тражње појединих производа, које тржиште не може да ријешити својим аутоматизмом, може се постићи **субвенционисањем дијела трошкова складиштења** сезонских тржних вишкова (у јавним или приватним складиштима) ради одгађања њихове понуде или интервентним откупом тржних вишкова субвенционисањем дијела продајне цијене и обезбјеђењем повољних кредитних средстава и кредитних гаранција откупљивачима.

Као повремена и привремена мјера могу се исплаћивати **ванредне помоћи** као једнократне интервенције због умањења прихода пољопривредних произвођача услед неповољних услова. Ову врсту интервенција треба примјењивати само у екстремно неповољним ситуацијама, након добро образложене и документоване потребе, са јасном назнаком разлике сврхе додјеле ове врсте помоћи у односу на друге мјере директних плаћања.

Мјере:

- Субвенционисање пољопривредног осигурања;
- Подршка складиштењу тржишних вишкова пољопривредних производа;
- Ванредне помоћи.

Ц. Ефекти од реализације циља

Реализација циља повећања обима и продуктивности пољопривредне производње осигураће сљедеће ефекте:

- Повећање количине произведених пољопривредних производа, а у крајњој инстанци повећање количине хране из домаће производње.
- Повећан степен самодовољности код појединих пољопривредних и прехранбених производа по основу повећања производње и супституције увоза.
- Повећање вриједности пољопривредне производње као посљедица повећања њеног обима и продуктивности. За пољопривредне произвођаче то је већи приход и добит, а за Републику Српску већа додана вриједност из пољопривреде.
- Смањена потреба за увозом кроз супституцију увезених количина повећаном домаћом производњом, те повећање извоза пољопривредних производа.
- Развој пољопривредне производње заснован на знању, који води повећању прихода и смањену трошкова.
- Повећана отпорност пољопривредне производње и прихода пољопривредних газдинстава на посљедице екстремно неповољних манифестација климе (елементарне непогоде) и значајне поремећаје у понуди и тражњи за пољопривредним производима на домаћем и иностраном тржишту.

Реализација циља повећања обима и продуктивности пољопривредне производње тијесно је повезана са истовременом реализацијом других стратешких циљева, а нарочито са циљем повећања конкурентности и интегрисања ланаца вриједности у пољопривредно-прехранбеном сектору. Конкретније мјере за реализацију првог стратешког циља и са њим повезаних специфичних циљева детаљније су разрађене у Акционом плану за реализацију Стратегије.

3.4.2. Повећање конкурентности и развој ланца вриједности у пољопривредно-прехранбеном сектору

Домаћа пољопривредна производња карактерише се ниским нивоом конкурентности али и неуређеним и недефинисаним везама између примарне пољопривредне производње и прехранбеног и трговинског сектора. Карактеристике пољопривредне производње често нису у складу са захтјевима тржишта, посебно иностраним, при чему производња варира како по количини, тако и по квалитету, што доводи до осцилација и у континуитету. Умјесто откупа малих количина од већег броја произвођача, прерађивачи и трговци окрећу се једноставнијем начину а то је увоз, при чему домаћи производи остају непродани. Откуп производа посредством задруга је мали и оне немају значајну улогу у повезивању ланаца вриједности, која би могла и требала бити значајнија.

Логика дјеловања код овог циља садржана је у сљедећој логичкој матрици:

<i>Оснoв →</i>		<i>Циљ →</i>	<i>Ефекти</i>
Снаге	Велики број субјеката активних у пољопривредној производњи.	Повећање конкурентности и интегрисање ланца вриједности у пољопривредно-прехранбеном сектору	Раст тржишности и повећање степена самодовољности домаће производње.
Шансе	Приступ и повлаштен положај према појединим иностраним тржиштима.		Интензивније кориштење стандарда квалитета и безбједности домаћих производа.
Слабости	Слаба хоризонтална и вертикална увезаност унутар		Већа повезаност унутар ланца вриједности.

	пољопривредно-прехранбеног сектора. Низак степен тржишности.		
Пријетње	Низак степен техничко технолошких иновација. Низак степен заштите домаћих производа.		Иновирање производа и процеса производње кроз тржишни и техничко технолошки ниво развоја предузетничких способности произвођача.

Слика 2. Основ и ефекти реализације стратешког циља Повећања конкурентности и интегрисања ланца вриједности у пољопривредно-прехранбеном сектору

А. Основ за избор циља

Конкурентност домаће пољопривреде варира од године до године, па је сектор осјетљив на пад цијена и флукуацију истих, што посебно угрожава мала породична газдинства. Поред ценовне неконкурентности постоји и потреба унапређења квалитативне конкурентности, што се може остварити јачањем препознатљивости производа на тржишту и увођењем различитих стандарда од стране произвођача, удружења, задруга и прерађивачких капацитета.

На домаћем тржишту присутан је велики број малих пољопривредних произвођача који се веома слабо или готово никако не удружују и не формирају неопходне произвођачке организације како би побољшали своју тржишну позицију. Мали пољопривредни произвођачи учествују првенствено у кратким ланцима продаје и нуде тржишту производе ниже вриједности. Кратки ланци продаје постају све интересантнији за потрошаче који нису ценовно оријентисани, али захтијевају понуду производа веће додане вриједности, што изискује веће предузетничке способности малих произвођача.

Додатно погоршање позиције на тржишту хране узрокује неорганизован откуп и пласман производа као директна посљедица неорганизованости произвођача и непостојања јасних уговорних односа са трговинским и прерађивачким капацитетима. Због несигурности и недосљедност у погледу испоручених количина, али и немогућности понуде производа по конкурентним цијенама, домаћи прерађивачи се често окрећу увозу сировине, како би побољшали своју тржишну позицију на отвореном тржишту. Поред тога, проблем је и у откупу производа од великог броја неорганизованих произвођача и мали број за то опремљених откупних центара. Разједињени пољопривредни произвођачи и неефикасне задруге немају могућност да понуде тржишту производе које би били довољни, како по квалитету, тако и по и количини. Посљедица оваквог стања је ниска самодовољност у погледу подмиривања домаћих потреба становништва за храном, а то све резултира ниским нивоом робности, односно великим учешћем производње за властите потребе. Велики пољопривредни произвођачи с друге стране, иако располажу знатним количинама производа за снабдијевање тржишта, такође би требало да примјене додатне маркетиншко-логистичке функције како би допринијели подизању вриједности производа.

Проблем обезбјеђења довољних количина домаћих производа је могуће рјешавати и кроз унапређење стандарда процеса производње. Процес унапређења производње тражи финансијска улагања како у инпуте тако и неопходну опрему за наступ на тржишту. Тржиште постаје све захтјевније и константно се траже нови услови за осигурање квалитета производа како би потрошачи били сигурни и у квалитет и у

поријекло производа. Један од начина унапређења квалитета је подстицање и улагање у неопходну опрему на газдинствима и у прерађивачким капацитетима за задовољавање прописаних стандарда. Друга могућност јесте надоградња квалитета кроз примјену стандарда квалитета код произвођача и посредника у промету.

Б. Начин реализације циља

Унапређење конкурентности и јачање ланаца вриједности треба подстицати из два правца, с једне стране унапређењем цјеновне конкурентности, а с друге стране унапређењем квалитативне конкурентности, како малих и средњих, тако и великих пољопривредних произвођача. Из претходно описаног стања произилазе кључни специфични циљеви за реализацију другог стратешког циља:

1. Подршка инвестиционим улагањима у модернизацију пољопривредне производње;
2. Подршка заштити домаће производње;
3. Подршка унапређењу повезаности између произвођача, посредника и прерађивача примарних пољопривредних производа;
4. Подршка унапређењу система квалитета пољопривредних производа;
5. Подршка развоју иновација и предузетничких способности произвођача;
6. Подршка инвестицијама за развој дистрибутивних функција;
7. Подршка развоју и промоцији кратких ланаца продаје.

Подршка инвестиционим улагањима у модернизацију пољопривредне производње треба да обезбиједи подизање нивоа конкурентности домаће пољопривреде. Опште познато је да је домаћа пољопривреда код већине сектора цјеновно, али и нецјеновно неконкурентна. Подршка ће омогућити подизање конкурентности у два правца, како у погледу унапређења квалитета производа, кроз већу припремљеност производа за тржиште, тако и у погледу повећања продуктивности и јачања цјеновне конкурентности сектора. Ова констатација се поткрепљује и резултатима спроведеног истраживања за потребе израде ове стратегије, којом приликом је установљено да пољопривредна газдинства имају низак ниво техничке опремљености и застарјелу опрему. Газдинства имају основне објекте за процес производње, али се при томе ради о старијим и примитивно опремљеним објектима. Техничко-технолошки напредак захтијева значајне инвестиције у прилагођавање технологија по секторима пољопривредне производње, опреме и инфраструктуре на газдинствима. За већину газдинстава та подршка значи субвенционисање трошкова **набавке пољопривредне механизације**, погонских машина (трактора и др.) и свих врста специјализираних прикључних оруђа. Код сточарске производње подршку треба усмјерити према **адаптацији, модернизацији и изградњи нових, те обнови постојећих објеката**, као и набавци опреме за мужу код мљекарских фарми или изградњи и модернизацији кланица код комерцијалних газдинстава која се баве товом стоке. Подршка инвестиционим улагањима у модернизацију воћарско-виноградарске производње биће усмјерена према **подизању нових засада, унапређењу и ширењу, као и набавци противградних мрежа**, а у повртарској производњи субвенционисању **набавке пластеника**. Сектор рибарства је сектор који има позитиван спољнотрговински биланс, тако да би тај сектор требало додатно унаприједити у погледу додавања вриједности примарним

производима путем **набавке опреме за узгој, складиштење, транспорт и мини обраду рибе**. Обзиром да на тржишту постоји тражња за овим производима и да је сектор прилично извозно оријентисан нужно је улагање у **подизање нових или адаптацију постојећих рибњака**. Мјере које ће бити креиране у оквиру овог стратешког циља утицаће на јачање позиције пољопривредних производа на домаћем тржишту, а даће допринос и развоју извозних потенцијала сектора. Мјера ће се спроводити кроз капитална улагања с циљем развоја и унапређења модернизације сектора и повећања конкурентности.

Мјере:

- Подршка инвестицијама за модернизацију и проширење биљне производње;
- Подршка инвестицијама за модернизацију и проширење сточарске производње;
- Подршка инвестицијама за модернизацију и проширење аквакултуре;
- Подршка инвестицијама за модернизацију и обнову пољопривредне механизације;
- Подршка инвестицијама за модернизацију и проширење прерађивачких капацитета;
- Подршка инвестицијама за опрему на пољопривредним газдинствима за пласман производа.

Подршка заштити домаће производње би требало да представља један од кључних механизма заштите тржишта пољопривредно-прехрамбених производа. Република Српска у већини производњи исказује недовољну самодовољност, а истовремено има и негативан спољнотрговински салдо код агроиндустријских производа. Међутим, у појединим годинама дешава се да због прекомјерног увоза дође до отежаног пласмана расположивих домаћих примарних пољопривредних производа. Прекомјеран увоз пољопривредно-прехрамбених производа уз ниже увозне цијене, које могу бити и посљедица стимулација извоза са домицилних на трећа тржишта, могу довести до нарушавања конкурентности домаћих произвођача и угрожавања домаће производње. Иако се спољнотрговинска заштита налази у надлежности Министарства спољне трговине и економских односа БиХ постоји могућност да се кроз сарадњу овог министарства са МПШВ РС предузму мјере којима би се утицало на **смањење прекомјерног увоза и заштиту домаће производње**. БиХ још увијек није чланица СТО, али је у преговорима о приступању овој организацији. На основу дијалога и преговора са СТО омогућено је успостављање билатералних уговора са ЦЕФТА земљама и Споразума о стабилизацији и придруживању са ЕУ. Подршка заштити домаће производње је спроведива кроз поштовање потписаних споразума и на основу домаћих законских и подзаконских аката, уз доказивање угрожености пласмана домаћих произвођача. У складу са ССП споразумом, мјере заштите је могуће уводити на ограничено вријеме трајања, с једне стране, а с друге стране доносиоци таквих одлука морају водити рачуна и о потребама и осигуравању прехрамбене сигурности домаћег становништва. При активирању механизма заштите, узимаће се у обзир и потребе прерађивача ради обезбјеђења неопходне сировинске базе и постизања конкурентности цијена финалних производа. Како би се правовремено одреаговало треба успоставити и **праћење стања на тржишту кроз развој тржишног информационог система**, који би могао бити инкорпориран у савјетодавни сектор. Подршка **изласку домаћих произвођача и прерађивача пољопривредно-прехрамбених производа на међународно тржиште** своди се на посредовање у успостављању контаката путем дипломатске мреже и коморског система, суфинансирања одласка на међународне сајмове, организовања презентација понуде

изван БиХ и обезбјеђење потребних дозвола и сертификата за извоз пољопривредно-прехрамбених производа.

Мјере:

- Координација активности МПШВ РС и МСТЕО БиХ по питању спољнотрговинске заштите;
- Мониторинг понуде, тражње и цијена на тржишту пољопривредних производа;
- Подршка изласку домаћих произвођача и прерађивача пољопривредно-прехрамбених производа на међународно тржиште.

Подршка унапређењу повезаности између произвођача, посредника и прерађивача примарних пољопривредних производа је један од предуслова за успостављање и боље функционисање ланца вриједности у пољопривредно прехрамбеном сектору. Боља повезаност свих учесника у ланцу вриједности може се остварити кроз хоризонталну и вертикалну интеграцију да би се ојачала позиција, како домаћих пољопривредних произвођача, тако и самих прерађивача пољопривредних производа. Хоризонтална увезаност кроз **оснивање произвођачких организација** различитих правних облика даће прилику произвођачима да укрупне понуде, формирају одговарајући асортиман и ојачају преговарачку моћ у односу на наредне карике у ланцима дистрибуције. С циљем јачања ланца вриједности и пласмана производа потребно је остварити већу и бољу координацију на релацији производња–откуп–прерада–дистрибуција, а ова веза би могла утицати и на заштиту домаће производње кроз осигуравање количина и везивање посредника у промету и прерађивача за домаћу сировинску базу, што би водило мањем увозу. Подршка **унапређењу капацитета произвођачких организација, задруга и удружења** ће се реализовати кроз додјелу новчане подршке за започињање и развој пословних активности везаних за набавку опреме и изградњу неопходне инфраструктуре за откуп и дораду пољопривредних производа (не само из аграрног буџета, него и из буџета локалних заједница и међународних пројеката). У случају задруга, детаљније мјере за унапређење пословања пољопривредних задруга разрађене су Програмом развоја задругарства у Републици Српској. Поред подршке успостављању услова за откуп и дораду пољопривредних производа, Министарство ће **субвенционисати откуп** посредством произвођачких организација, задруга и удружења исплатом премије по килограму откупљених производа.

Мјере:

- Доношење законске регулативе за произвођачке организације и подршка оснивању произвођачких организација у складу са ЕУ регулативом;
- Подршка унапређењу капацитета произвођачких организација, задруга и удружења;
- Подршка уговарању производње путем произвођачких организација, задруга и удружења.

Подршка унапређењу система квалитета пољопривредних производа. Системи квалитета који се непрестано развијају постају један од начина конкурентске борбе и стицања конкурентске предности на тржишту. Данас на развијеним тржиштима расту захтјеви потрошача у погледу безбједности хране, а модерни трендови иду у прилог производима који исказују тржишну препознатљивост и потврђен квалитет кроз различите облике стандардизације. Примјена и употреба стандарда за безбједност и квалитет хране омогућава произвођачима примарних производа и прерађивачима

боље позиционирање на тржишту, као и повећање конкурентности, посебно на међународном тржишту. Домаће тржиште још увијек не препознаје довољно значај и улогу система квалитета пољопривредно-прехрамбених производа. На другој страни, развијена тржишта траже посједовање стандарда, без обзира да ли их креирају јавне или приватне организације. Новачна подршка за трошкове **увођења стандарда квалитета** и обезбјеђење слједивости производа даваће се произвођачима и пословним субјектима који показују јасну тржишну оријентацију, док за мале пољопривредне произвођаче подршку треба усмјерити ка развоју производа локалног карактера, препознатљивог за одређено географско подручје и њихову заштиту. Овај циљ подразумијева и креирање колективних брендова кроз успостављање произвођачких удружења и/или брендова региона. Подршка за овај циљ би обухватала јачање квалитативне конкурентности кроз увођење стандарда који се захтијевају за поједина тржишта као и **развој додатних идентификацијских ознака** како би се потрошачу олакшала идентификација производа из домаћег узгоја. Кроз развој мјера унутар овог циља се постиже и очување традиционалних производа, њихова заштита и валоризација на тржишту али и могућност развоја нових облика означавања пољопривредно-прехрамбених производа у форми националних маркетиншких ознака.

Мјере:

- Подршка увођењу добровољних стандарда квалитета (GlobalGAP и др.);
- Подршка изради елабората за заштиту производа ознакама географског поријекла (ЗОП, ЗОГП, ГТС);
- Подршка сертификацији органских производа;
- Развој националних маркетиншких ознака за пољопривредне производе.

Подршка развоју иновација и предузетничких способности произвођача односи се на идентификацију свих елемената који могу допринијети унапређењу пословања пољопривредних субјеката. Пољопривредни произвођачи имају скромна знања из области менаџмента, маркетинга и финансијских вјештина, што је једна и од кочница препознавања и укључивања у ланце вриједности. **Унапређење предузетничких способности** се може спроводити кроз организовање обука на специфичне теме и студијских посјета посредством пољопривредне савјетодавне службе, научних институција и међународних пројеката и организација. **Иновативна рјешења и нове технологије** требају бити резултат сарадње истраживача из научне заједнице и предузетника, што ће се дијелом подстицати мјерама у оквиру првог стратешког циља, као и активностима других министарстава и институција у земљи и иностранству. Не мора се увијек радити о посве новим технологијама, већ о примјени технологија које се већ користе у свијету, а подршка набавци нове опреме подстицаће се кроз подршку суфинансирању инвестиција пољопривредних газдинстава и прерађивача и друге видове приватно-јавног партнерства. За доношење ефикасних пословних одлука предузетницима у пољопривредно-прехрамбеном сектору су битне информације о понуди, тражњи, цијенама и трендовима на тржишту, што им обезбјеђује тржишно-информативни систем. **Тржишно-информативни систем** је неопходан и због једноставнијег управљања сектором и покретања процедура заштите домаћег тржишта и његово оснивање је предвиђено у периоду важења ове стратегије.

Мјере:

- Подршка унапређењу предузетничких способности пољопривредних произвођача и произвођачких организација;
- Подршка и развој предузетничке и иновативне инфраструктуре кроз локална партнерства (прехрамбени кластери);
- Развој и успостављање Пољопривредног тржишног информационог система.

Подршка развоју дистрибутивних функција тржишта односи се на изградњу и унапређење логистичких функција у пласману производа на тржишту с циљем продужавања вијека трајања производа, као и изједначавања понуде и тражње на тржишту и постизања већих продајних цијена те избјегавања прекомјерне понуде у вријеме приспијећа производа. **Инвестирање у пакирнице, сортирке, дорадна постројења, хладњаче и складишне капацитете**, довешће до јачања конкурентности пољопривредно-прехрамбеног сектора. Ове дистрибутивне функције доприносе и стварању производа са доданом вриједношћу. Кроз подршку за унапређење и инвестирање у дистрибутивне центре и развој функција осигурава се пуни асортиман производа, припремање пошиљки за различите купце и успостављање довољних количина и квалитета производа из различитих производних подручја.

Мјере:

- Подршка инвестицијама у регионалне дистрибуционе центре;
- Подршка инвестицијама за набавку опреме за дораду, прераду и пласман производа.

Подршка развоју и промоцији кратких ланаца продаје. Кратки ланци снабдијевања постају све популарнији међу цјеновно неоријентисаним потрошачима пољопривредно прехрамбених производима. Овај вид пласмана производа омогућава интензивније увезивање произвођача и потрошача и изградњу повјерења на уштрб развоја система стандарда али се исто тако базира на квалитету производа. У ЕУ се препознаје стратешка важност подршке локалним производима и кратким ланцима продаје, како на локалном, тако и на регионалном нивоу. Савремене дигиталне платформе омогућавају једноставан систем промоције локалних производа, као и дистрибуцију путем интернета. Кратки ланци, као облик пласмана пољопривредних производа и производа примарне прераде на газдинству, омогућавају потрошачима упознавање са начином производње, евентуално укључивање у радове на имању кроз развој руралног туризма. Кратки ланци продаје су и прилика за промоцију пољопривредних газдинстава. Поред тога, овај вид продаје, односно пласмана, производа карактерише ниска организованост произвођача, неразвијене предузетничке вјештине и сл. Овај специфичан циљ треба развијати кроз изградњу различитих облика кратких ланаца продаје, успостављање и развој платформи е-трговине, које у првом кораку могу имати промотивну улогу, а у наредном и продајну. Интернет платформе омогућавају малим произвођачима бржи приступ тржишту као и развој мануфактурних производа на изричите захтјеве потрошача. Унапређење кратких ланаца продаје је могуће спроводити и путем дана отворених врата који се организују у многим земљама ЕУ, те се на овај начин грађани могу упознати са локалним пољопривредницима и добити увид у пољопривреду, производњу хране и улогу пољопривредника. МПШВ РС је учинило први корак у унапређењу кратких ланаца продаја кроз доношење Правилника о условима одступања која се односе на субјекте у пословању са храном који имају мали обим производње. Додатни напори ће се усмјерити у промјену одређених законских

рјешења како би се омогућила и интензивнија продаја путем аутомата као што су млијекомати и др. У развијеним земљама на регионалном нивоу се развијају и робне марке којима се доказује да се ради о директној продаји локалних производа. Како би се олакшао приступ пољопривредника, односно њиховим удружењима јавним установама са развијеном услугом давања хране својим корисницима (нпр. студентске мензе и сл.) могла би се преузети позитивна искуства појединих развијених земаља за олакшавање јавних набавки кроз тзв. „зелене јавне набавке“.

Мјере:

- Ревитализација локалних зелених пијаца и подршка успостављању и развоју сеоских пијаца путем пољопривредних удружења;
- Подршка брендирању пољопривредних производа;
- Подстицање унапређења „зелених“ јавних набавки за повећање квалитета исхране у јавним институцијама;
- Подршка наступу произвођачких организација на домаћим и међународним сајмовима;
- Подршка развоју платформи е-трговине и других облика директне продаје.

Ц. Ефекти од реализације циља

Реализација стратешког циља **Повећање конкурентности и интегрисање ланца вриједности у пољопривредно-прехрамбеном сектору** осигураће сљедеће ефекте:

- Остварена модернизација пољопривредно-прехрамбеног сектора;
- Постигнута већа пословна ефикасност пољопривредно-прехрамбеног сектора;
- Контрола поремећаја на тржишту пољопривредних производа;
- Већи ниво сарадње произвођача, трговине и прерађивача успостављен кроз откуп, прераду и пласман производа на домаће и инострано тржиште;
- Повећан квалитет пољопривредно-прехрамбених производа, кроз увођење јавних и приватних стандарда;
- Већа улагања у нове технологије и иновације и унапређене предузетничке способности произвођача;
- Развијенија дистрибутивна функција и предузетничка инфраструктура;
- Већа улагања у развој различитих облика кратких ланаца продаје, прераде, маркетинга и техничке помоћи;
- Раст додане вриједности пољопривредно-прехрамбених производа;
- Већа конкурентност домаће пољопривреде.

3.4.3. Заштита природе и одрживо кориштење природних ресурса

Република Српска има разноврстан биљни и животињски свијет који јој свеукупно обезбјеђује висок ниво биолошке разноврсности. Пољопривреда даје допринос тој биолошкој разноврсности, али је уједно и угрожава кроз интензивирање пољопривредне производње и примјену производних и других поступака који угрожавају опстанак биљака и животиња. Због тога се пољопривредном производњом треба бавити на одржив начин, заснован на компромису између интензивирања пољопривредне производње и очувања природе. Пољопривреда утиче двојачко на биолошку разноликост, тако што је одржава или угрожава, зависно од одабране политике развоја пољопривреде, а прије свега од њене примјене. Један од изазова за пољопривреду су и климатске промјене које отежавају бављење пољопривредном

производњом и умањују њене резултате уколико се не предузимају напори да се негативни утицаји климе ублаже или потпуно елиминишу. Сва подручја нису једнако повољна за бављење пољопривредном производњом, што резултира запуштањем пољопривредног земљишта у мање повољним подручјима и миграцијама становништва из тих подручја.

Логика дјеловања код овог циља садржана је у сљедећој логичкој матрици.

<i>Основ →</i>		<i>Циљ →</i>	<i>Ефекти</i>
Снаге	Висока биолошка разноврсност биљног и животињског свијета.	Заштита природе и одрживо кориштење природних ресурса	Одрживо кориштење природних ресурса.
Шансе	Повећање искориштености пољопривредног и обрадивог земљишта. Боља искориштеност ливада и пашњака.		Већи број заштићених подручја и биљних и животињских врста. Валоризација мање повољних подручја за пољопривредну производњу.
Слабости	Висок проценат необрађеног земљишта и неискориштених пашњака. Неадекватно поступање са природним и органским ђубривима. Неусклађена законска регулатива.		Примјена добре пољопривредне праксе у пољопривреди. Повећање обима органске производње.
Пријетње	Климатске промјене. Даља деградација пољопривредног земљишта. Интензивирање пољопривредне производње.		Заштита пољопривредног земљишта и вода. Повећана примјена наводњавања.

Слика 3. Основ и ефекти реализације стратешког циља Заштита природе и одрживо кориштење природних ресурса

А. Основ за избор циља

Основ за избор циља Заштита природе и одрживо кориштење природних ресурса је потреба да се природни ресурси расположиви за пољопривредну производњу, прије свега пољопривредно земљиште и вода, искористе у функцији остваривања економских користи, а да се при томе не угрозе природа и аутохтони биљни и животињски свијет. Полазни принцип одрживог развоја је да се добије „више (користи) од мање (ресурса)“. То у пољопривредној производњи значи употребу природних ресурса на начин који осигурава њихову дуготрајну употребу и да се при томе, због остваривања интереса пољопривредних произвођача, не жртвују интереси других корисника тих ресурса. Нарушавање биолошке равнотеже дешава се кроз замјену природних екосистема вјештачким, који немају могућности властитог (само)одржања и (само)обнављања и кроз загађења земљишта и вода, а у крајњој инстанци и кроз утицај на промјену климе. Климатске промјене и допринос појединих сектора тим промјенама су данас топ тема у

свијету и пољопривреда је идентификована као једна од дјелатности која у великој мјери доприноси тим промјенама. Одржив развој и циљ заштите природе није лако постићи у земљама у развоју, али треба стално тежити остваривању тог циља и углавном не предузимати активности којима би се затечено стање погоршало.

У Републици Српској је степен употребе минералних ђубрива и пестицида низак, што се у контексту остваривања нижих приноса и прихода може сматрати као слабост, али истовремено је и предност, јер су велике површине тзв. „дјевичанског земљишта“ на којем никада или дуго времена нису употребљавана никаква хемијска средства. Биолошка разноврсност, и биљног и животињског свијета, је још увијек доста велика. Значајне су површине необрађеног и запушеног пољопривредног земљишта, што такође није добро, јер се и у том случају мијења његова флора и повећава присуство инвазивних врста, а пропуштене су прилике за остваривање значајних економских користи. Статус мање повољних подручја за пољопривредну производњу у РС није дефинисан и логично је да су она прва на удару деаграризације и депопулације. Мање интензивна пољопривредна производња, са умјереном и контролисаном употребом вјештачких инпута и производних поступака резултира нижим приносима и приходима, што неко мора да плати, или потрошачи, кроз више цијене пољопривредних производа, или држава кроз веће субвенције. У противном, ако се пољопривредни произвођачи само законски принуде на поштовање строжих еколошких норми, резултат ће бити напуштање производње и враћање на тренутно стање (значајне необрађене површине). Једно од подручја на којем ће се морати радити много на усклађивању законодавства са ЕУ је управо подручје заштите животне средине, а примјена бројних еколошких норми се рефлектује управо на пољопривреду. Реализацији циља одрживог кориштења природних ресурса у функцији веће заштите природе треба приступити постепено, али систематично и континуирано, тако да се у свакој години стратешког периода чине одређени позитивни помаци.

Б. Начин реализације циља

Заштита природе и одржива употреба природних ресурса оствариваће се кроз реализацију сљедећих специфичних циљева:

1. Заштита и уређење пољопривредног земљишта;
2. Заштита и одржива употреба воде у пољопривредној производњи;
3. Већа производња енергије из обновљивих извора у пољопривреди;
4. Повећање обима пољопривредне производње на принципима органске производње;
5. Побољшање праксе управљања отпадом из пољопривреде и прехранбене индустрије;
6. Очување и одрживо управљање биљним и животињским генетичким ресурсима;
7. Разграничење подручја са природним ограничењима за пољопривредну производњу.

Пољопривредно земљиште је претпоставка за бављење пољопривредном производњом које треба користити на одржив начин, тако да буде расположиво и наредним генерацијама за производњу хране, што је један од услова опстанка људи на земљи. Заштиту и унапређење пољопривредног земљишта треба спроводити у складу са документом Основа заштите, уређења и кориштења пољопривредног земљишта Републике Српске и на основу података о тренутном стању. Министарство ће у сарадњи са референтним институцијама за земљишну политику донијети **програм мониторинга**

пољопривредног земљишта на основу којег ће се донијети и Програм кориштења државног пољопривредног земљишта. Заштита пољопривредног земљишта спроводиће се путем његове **заштите од ерозије и других облика деградације, заштите од унутрашњих и вањских вода и загађења органским и неорганским материјама, као и веће примјене конзервацијске обраде**. На основу претходних **педолошких анализа** спроводиће се мјера **побољшања плодности земљишта** које треба повезати са примјеном добре пољопривредне праксе и системом новчаних подстицаја. Још увијек је присутна и потреба деминирања преосталих површина минираног пољопривредног земљишта. Додатне напоре треба посветити ажурирању евиденција и пољопривредном земљишту, његовом квалитету, плодности, власништву и употреби, успостављању и ажурирању евиденција о кориштењу и закупу пољопривредног земљишта, а ова имплементација ове мјере се преклапа између првог и трећег стратешког циља. Циљ треба бити и спречавање пренамјене пољопривредног земљишта, без оправдане потребе, као и његов трајан губитак по разним основама.

Мјере:

- Програм мониторинга земљишта;
- Мјере заштите земљишта од ерозије и других облика деградације;
- Подршка праћењу и побољшању плодности земљишта.

Вода у различитим агрегатним стањима је кључна претпоставка за пољопривредну производњу. Воде као водног ресурса за пољопривреду има количински знатно мање него воде присутне на подручју Републике Српске, што повећава потребу њене рационалне употребе. За пољопривреду је најбитнија вода која се може искористити за наводњавање и у наредном периоду треба наставити стварање институционалних и инфраструктурних претпоставки за примјену ове агротехничке мјере, јер је наводњавањем условљено остваривање циљева повећања производње, продуктивности и конкурентности, нарочито у контексту најновијих промјена климе са посљедицама неповољним за пољопривреду. Наставиће се реализација инфраструктурних пројеката **изградње система за наводњавање и подршка инвестицијама у секундарну мрежу за наводњавање** од стране пољопривредних газдинстава. Међутим, треба прихватити реалности да се значајан дио пољопривредног земљишта неће моћи наводњавати у периоду важења ове стратегије, као и то да се цјелокупно обрадиво земљиште не мора наводњавати са становишта вишегодишњих дефицита воде и томе треба подредити и прилагодити сјетвену структуру и друге агротехничке мјере, придајући посебну пажњу избору система наводњавања (штедљивији системи повећавају обухват наводњавања са истом количином расположиве воде), као и управљању процесима наводњавања у смислу количине воде и утицаја на механички састав земљишта. Код претходног специфичног циља поменуто је потреба заштите пољопривредног земљишта од великих вода, што ће се обезбиједити **изградњом и одржавањем насипа за одбрану од поплава и каналске и подземне мреже за одводњавање**. Пројектовање и изградња система за наводњавање, одводњавање и одбрану од поплава изводиће се у складу са Стратегијом интегралног управљања водама Републике Српске за период 2015–2024. година. Други аспект који повезује пољопривреду и воду је утицај пољопривреде на квалитет подземних и површинских вода. **Заштита вода** од негативних утицаја пољопривредних активности спроводиће се путем адекватног збрињавања чврстих и течних органских ђубрива у сточарству и правилну употребу органских и вјештачких ђубрива, пестицида и других

хемијских средства и отпада пољопривредног поријекла, примјеном принципа добре пољопривредне праксе и условљавањем додјеле подстицаја њиховом примјеном (тзв. унакрсна усклађеност). Посебан аспект употребе воде је доступност питке воде у руралним подручјима, што има директан утицај на развој сточарства и квалитет живота у руралним подручјима, а повећање те доступности је изван ингеренција Министарства пољопривреде и захтијева координацију са активностима других министарстава, локалних заједница и међународних пројеката.

Мјере:

- Подршка инвестиционим улагањима у наводњавање и одводњавање пољопривредног земљишта и заштиту од поплава;
- Заштита површинских и подземних вода од загађења из пољопривреде.

Већа производња енергије из обновљивих извора и смањење учешћа необновљивих извора глобални је циљ развоја у свијету, а нарочито у Европи. Жетвени остаци и отпаци у биљној производњи (**биомаса**) и ферменти од домаћих животиња (**био-гас**), као и производња енергетских биљака, су потенцијални извори енергије који су до сада били јако мало искориштени у РС. Поред тога, електрична енергија за потребе фарми и прерађивачких капацитета може бити успјешно замијењена њеном производњом помоћу соларних панела (**соларна енергија**). Будуће инвестиције у правцу производње енергије из биомасе и био-гаса требају бити охрабриване и субвенционисане, а производња енергије из обновљивих извора се већ субвенционише путем повлаштених откупних цијена. С обзиром на природну секцесију пашњака, нарочито у планинским подручјима, шумска вегетација се постепено шири, али је тај процес спор и неконтролисан. Стога је боље да се непродуктивне површине планинских пашњака и ливада плански **пошумљавају** чиме се са тих површина остварује већа додана вриједности, а оне постају извор техничке и огревне дрвне масе. Комбиновање узгоја шумских и пољопривредних биљака (**агрошумарство**) на истој површини земљишта такође је једна од опција додавања вриједности слабо продуктивним пољопривредним површинама. Обје мјере треба синхронизовати и комбиновати са мјерама из оквира Стратегије развоја шумарства, а добра околност је што је исто ресорно министарство надлежно за оба подручја дјеловања.

Мјере:

- Подстицаји за инвестициона улагања за производњу енергије из обновљивих извора из пољопривреде и за потребе пољопривреде;
- Пошумљавање пољопривредног земљишта и успостављање и одржавање агрошумарских пракси.

Као резултат повећане бриге за здравље људи је контрола квалитета хране коју људи конзумирају, односно контрола присуства резидуа различитих хемијских средстава која се користе у пољопривредној производњи. Као посљедица тога настало је диференцирање пољопривредних производа зависно од начина њихове производње и раздвајање конвенционалне, интегралне и органске пољопривредне производње. **Органска пољопривредна производња** се одвија без употребе синтетичких хемијских средстава. Поред прописа којима се регулишу услови и сертификација органске производње, да би се повећала производња хране произведене на тим принципима произвођачима који примјењују те праксе даваће се већи новчани подстицаји у односу на конвенционалну производњу (по јединици површине или по грлу стоке), чиме ће се

компензирати нижи приноси који карактеришу такву производњу и утицати на повећање за сада скромних површина и броја грла у систему органске производње.

Мјера:

- Субвенционисање органске пољопривредне производње.

Рурална подручја производе све више амбалажног отпада који се, у случају да не постоји организовани одвоз и депоновање, одлаже у природу, у шуме и уз водотоке. Због тога је битно да се систем организованог прикупљања чврстог отпада шири и обухвати што већи дио руралних подручја, што је у надлежности локалних заједница и за то задужених комуналних предузећа. Пољопривреда је значајан извор/генератор различитог неопасног и опасног амбалажног отпада који се често не третира и не збрињава на начин који није опасан по живот биљака, животиња и људи. То се, прије свега, односи на амбалажу од употребљених пестицида и ветеринарских лијекова, као и неке друге врсте отпада као што су кориштена моторна уља и гуме од пољопривредне механизације. У сточарству хазардни отпад представљају угинуле животиње и отпад који производи кланична индустрија. С циљем адекватног збрињавања опасног амбалажног отпада треба успоставити **пунктове за прикупљање и одвоз појединих врста опасног отпада** на депоније и успоставити адекватан систем третмана тог отпада на тим депонијама и изградити регионалне **кафилерије** и систем превоза животињских лешина и кланичног отпада.

Мјере:

- Организовано одлагање чврстог отпада у руралним подручјима и збрињавања опасног амбалажног отпада из пољопривреде;
- Изградња кафилерија и организовано збрињавање угинулих животиња и кланичног отпада.

С циљем заштите аутохтоних биљних врста и животињских ресурса, Република Српска је усвојила Програм заштите биљних генетичких ресурса и Програм очувања генетичких ресурса у области сточарства од 2020. до 2024. године. Циљ тих програма је заштита и очување аутохтоних сорти биљака и раса домаћих животиња које треба спроводити у складу са посебним **програмима in situ** и **ex situ надзора и заштите**. *On farm* држаоцима **изворних и аутохтоних раса домаћих животиња** треба осигурати посебне подстицаје. Подстицаје треба обезбиједити и за **гајење и репродукцију сјемена аутохтоних сорти биљака** које се гаје у пољопривреди. Поред тога, комбиновањем средстава из различитих извора треба наставити са истраживањима карактеризације и инвентаризације изворних и заштићених раса домаћих животиња и одржавање домаће банке биљних гена и успостављање банке гена домаћих животиња.

Мјере:

- Поддршка програмима *in situ* и *ex situ* надзора и заштите аутохтоних сорти биљака и раса домаћих животиња;
- Подстицаји за узгој аутохтоних раса домаћих животиња и за гајење и репродукцију сјемена аутохтоних сорти биљака.

Сва подручја Републике Српске нису једнако повољна за бављење пољопривредном производњом због педолошких, климатских и других разлика. Логично, производни резултати у подручјима мање повољним за бављење пољопривредом су мањи и то је

разлог напуштања пољопривредне производње и миграција становништва из таквих подручја. Компензациони механизам је давање додатних новачних подстицаја у правцу смањења трошкова или повећања прихода од бављења пољопривредом у таквим подручјима. Полазна претпоставка за увођење такве врсте подстицаја је демаркација, односно **разграничење територије Републике Српске на подручја повољна и мање повољна за бављење пољопривредном производњом** (енгл. термин Areas with Natural Constraints). Први корак је дефинисање биофизичких критеријума на основу којих ће се извршити то разграничење, а након тога слиједи рад на прикупљању и обради података неопходних за примјену сваког критеријума и израда географских карата са подјелом територије РС на мање или више повољна подручја за бављење пољопривредном производњом. За стратешки период до 2027. године реално је да се спроведу само активности разграничења, а мање је вјероватно да ће бити прилике и новца да се уведу и додатна плаћања за привређивање у мање повољним подручјима.

Мјера:

- Разграничење подручја повољних и мање повољних за бављење пољопривредном производњом.

Ц. Ефекти за реализацију циља

Реализацијом стратешког циља Заштите природе и одрживог управљања природним ресурсима и са њим повезаним специфичним циљевима и додатним мјерама створиће се претпоставке за остваривање сљедећих ефеката:

- Боља и већа употреба пољопривредног земљишта за пољопривредну производњу.
- Већа примјена наводњавања у пољопривреди.
- Мањи степен загађења подземних и површинских вода од пољопривредних активности.
- Већа енергетска ефикасност пољопривредне производње.
- Адекватно збрињавање отпада пољопривредног поријекла.
- Повећање пољопривредне производње на принципима органске производње.
- Већи степен заштите биљних и животињских генетичких ресурса.
- Стварање претпоставки за увођење додатних плаћања за бављење пољопривредном производњом у мање повољним подручјима.
- Унапређење и хармонизација прописа и политика из домена пољопривредне политике и заштите животне средине.

3.4.4. Ревитализација руралних подручја

Ревитализација руралних подручја представља један од стратешких праваца који излази изван оквира секторске политике и представља интегрални и просторни приступ развоју заснован на потенцијалима руралног простора Републике Српске у смислу територијалног капитала који чини рурално подручје, као што су природни потенцијали и ресурси, људски и социјални потенцијал, као и културно и историјско наслеђе. Нажалост, усљед недостатка одговарајућих мјера руралне политике у дужем периоду, рурални капитал је нарушен, а његов потенцијал умањен. С циљем заустављања негативних трендова и активирања неискориштених ресурса руралног подручја, неопходна је ревитализација руралних подручја.

Логика дјеловања код циља Ревитализација руралних подручја садржана је у сљедећој логичкој матрици.

<i>Основ →</i>		<i>Циљ →</i>	<i>Ефекти</i>
Снаге	Територијални капитал руралног подручја у виду природног потенцијала, људског и социјалног капитала, културног и историјског наслеђа.	Ревитализација руралних подручја	Повећан број нових радних мјеста и могућности за запослење у руралном подручју.
Шансе	Диверзификација активности у руралном подручју. Рурално подручје као мјесто здравог живљења.		Унапређен квалитет живота у руралном подручју у погледу приступа јавној инфраструктури и јавним услугама.
Слабости	Нарушен потенцијал руралног подручја услед трајне миграције, запушеног земљишта, губитка и девастације историјских трагова и наслеђа.		Обезбијеђен стални извор средстава за рурални развој.
Пријетње	Политичка и економска нестабилност унутар БиХ и шире.		Идентификовани и заштићени елементи идентитета руралних подручја.

Слика 4. Основ и ефекти реализације стратешког циља Ревитализација руралних подручја

А. Основ за избор циља

Развој пољопривреде и шумарства, као доминантних економских активности који се вежу за развој руралних подручја, одавно не може да одговори, не само на проблеме незапослености у руралном подручју, већ и на друге проблеме развоја који се односе на укупан квалитет живота руралног становништва, као и очување идентитета руралних подручја кроз њихово историјско и културно наслеђе. Иако неповољне демографске промјене негативно погађају, како рурална, тако и урбана подручја, актуелни показатељи потврђују правило, да што је подручје удаљеније од урбаног центра, то су демографски показатељи лошији, па се чак говори и о руралним насељима у нестајању. Све већи изазов постаје обезбиједити јавну инфраструктуру и услуге у подручјима ријетке насељености, те зауставити одлазак преостале радне снаге из руралног подручја. С друге стране, природне љепоте руралног простора које су још увијек видљиве у појединим дијеловима Републике Српске, изворне и ненарушене негативним утицајем развоја, представљају изузетно вриједан потенцијал, који заједно са траговима историјског и културног наслеђа може бити вреднован као нови економски и социјални елемент развоја.

Б. Начин реализације циља

Из претходно описаног стања произилазе кључни специфични циљеви за реализацију стратешког циља:

1. Економска ревитализација руралних подручја;

2. Ревитализација инфраструктуре и услуга у руралном подручју;
3. Ревитализација идентитета руралних подручја;
4. Демографска ревитализација руралних подручја.

Економска ревитализација руралних подручја је пресудна за заустављање процеса миграција становника из руралних у урбана подручја, с једне стране, те ефикасно искориштавања расположивих ресурса с друге стране. Како је развој нових економских активности у руралном подручју предуслов повећања руралне запослености, може се слободно рећи да без економске ревитализације нема ни социјалне ревитализације руралних подручја. Економска ревитализација се постиже стварањем повољне климе за нове инвестиције у рурална подручја кроз различите пројекте **диверзификације активности на газдинствима и ван газдинстава**. Да ли ће фокус тих инвестиција бити на **рурални туризам (сеоски туризам, агротуризам, ловни туризам и др.)**, као све популарнију дјелатност у руралном подручју, или на **прераду на газдинству и производњу аутохтоних производа**, или на инвестиције у нова рурална предузећа без посебне повезнице са сектором пољопривреде и шумарства, као што су **различите предузетничке дјелатности** у области занатства, консултантских услуга, услужне индустрије или неких грана прерађивачке индустрије, то ће зависити од потенцијала појединих типова руралних подручја, њихове близине различитим тржиштима, те нивоа до којег се ослањају на локалне ресурсе или су засновани искључиво на подстицају вањског фактора. Отварање посебног фонда за рурални развој представља један од модела који може олакшати процес економске ревитализације и то у два правца: ревитализације пољопривредних газдинстава, као најбројнијих субјеката у руралном подручју, кроз производњу производа са доданом вриједности; ревитализације непољопривредних активности у руралном подручју, кроз искориштавање неискориштених ресурса на газдинству и ван газдинства (материјални и нематеријални ресурси), те економске ревитализације руралне економије у цјелини, кроз привлачење инвестиција које долазе ван руралног подручја са циљем отварања нових радних мјеста, креирање нових производа, валоризацију постојећих ресурса и др. Посебан фонд за рурални развој може бити организован као други стуб аграрног буџета, по узору на Европску унију у моменту настанка политике руралног развоја или као посебан и издвојен програм мимо аграрног буџета, у ком случају би Влада издвајала и посебна средства за финансирање наведеног програма. С обзиром на већ постојеће пројекте родне сензибилизације у различитим секторима, па и у буџетском систему, свако планирање нових али и постојећих програма треба да се води принципима родног одговорног буџетирања, а то значи да се прате ефекти буџетских алокација према полу.

Ревитализација инфраструктуре и услуга у руралном подручју је континуирана активност локалног развоја, и представља предуслов унапређења квалитета живота у руралном подручју, са крајњим циљем задржавања постојећег и привлачења новог становништва у тај простор. **Ревитализација инфраструктуре** у условима све рјеђе насељености, данас мора тежити примјени иновативних модела јавно приватног партнерства који се већ примјењују у развијеном дијелу свијета, а које постају могуће у условима све већег степена дигитализације и интернетизације друштва. Предуслов примјене оваквих модела између осталог је и у **описмењавању руралног становништва по питању дигиталних услуга**, унапређење покривености руралног простора са телекомуникационом кабловском и оптичком мрежом, као и другом основном инфраструктуром, као што је путна и саобраћајна инфраструктура, јавни

превоз, водоснабдијевање, управљање отпадом, улична расвјета, пошта, банка и други инфраструктурни садржаји. Једнако важна је и **социјална инфраструктура и друге јавне услуге** коју чине културни и спортски садржаји, те садржаји који се односе на социјалну и здравствену заштиту, његу и чување дјеце и старијих и сл. И у овом случају, приликом програмирања буџетских мјера потребно је водити се потребама различитих друштвених група у односу на наведене инфраструктурне садржаје.

Ревитализација идентитета руралних подручја односи се на идентификацију свих оних елемената територијалног капитала руралних подручја (ендогени ресурси) који представљају основу за **валоризацију руралних подручја**, унапређење конкурентности руралних подручја, **откривање нових производа и очување и заштиту руралног наслеђа**. На овај начин додаје се нова вриједност подручјима у заостајању, те пружа шанса да се постојеће слабости ових подручја, као што су изолованост, напуштеност, заосталост, претворе заправо у њихову снагу и привуку нове инвестиције, као и нове становнике жељне започињања новог стила живљења блиском природи или примјене нове економске активности усклађене са принципима одрживог развоја. Процес ревитализације идентитета руралних подручја представља и обавезу сваког друштва у очувању његовог наслеђа, као јавног добра, а у којој мјери ће то наслеђе бити валоризовано у економском смислу зависиће од степена интеграције различитих економских и друштвених активности у оквирима руралног подручја и руралне економије, те примјене принципа мултисекторског развоја од стране свих нивоа власти. По узору на добре праксе Европске уније и других развијених земаља, примјеном партиципативног приступа и приступа одоздо према горе (ЛЕАДЕР методологија), реализација овог циља би подразумијевала **подршку пројектима регионалног или локалног руралног развоја, анимирања и оснивања локалних акционих група, те изградње капацитета локалних актера за планирање и програмирање руралног развоја**. Како се у оквиру претприступних фондова за рурални развој (ИПАРД) за ове врсте пројеката резервишу намјенска средства, буџетирањем ових програма у оквирима аграрног буџета или мимо аграрног буџета, вршило би се допуњавање средстава претприступних и других фондова којима би се циљано подржавали пројекти руралног развоја.

Демографска ревитализација руралних подручја би се могла окарактерисати и као предусловом реализације ове стратегије у цјелини, јер уколико негативни демографски трендови не буду ублажени у наредном периоду, рурални простор ће остати без носилаца активности на локалном нивоу, а поједини дијелови руралне територије и без корисника мјера аграрне и руралне политике. У таквој ситуацији Република Српска мора искористити све механизме на располагању за, ако не заустављање, оно барем ублажавање негативних демографских трендова. Примјери таквих мјера које се популарно зову мјере пронаталитетне политике, мјере демографске обнове, мјере за смјену генерација и сл. већ постоје широм свијета, а избор расположивих модела за Републику Српску зависи од институционалног и финансијског оквира расположивог за спровођење мјера. У случају формирања посебног фонда на нивоу Владе за пронаталитетну или демографску политику Републике Српске, ове мјере би постале саставни дио тих програма, док би у случају изостанка таквог фонда, предложене мјере биле дио политике развоја руралних подручја. Такве мјере би могле укључивати: **обезбјеђивање start-up подршке за младе пољопривредне произвођаче за заснивање или проширење газдинстава, наставак подршке младим агрономима,**

технолозима и ветеринарима за остатак на селу и започињање или проширење бизниса, успостављање подршке за samozapoшљавање жена на селу и друге мјере подршке.

Ц. Ефекти од реализације циља

Реализација циља Ревитализација руралних подручја осигураће сљедеће ефекте:

- Повећан број нових радних мјеста и могућности за запослење у руралном подручју.
- Унапређен квалитет живота у руралном подручју у погледу приступа јавној инфраструктури и јавним услугама.
- Обезбијеђен стални извор средстава за рурални развој.
- Унапређен капацитет локалних актера за самоорганизовање, препознавање унутрашњих снага и слабости, те програмирање пројеката регионалног и локалног развоја, усмјерених на одржив развој руралног подручја.
- Идентификовани и заштићени елементи идентитета руралних подручја.
- Креирана нова радна мјеста у руралном подручју за запошљавање младих и жена, као основе за демографску обнову руралних подручја, заустављање емиграција из руралних подручја.

Мјере за реализацију циља:

- Подршка пројектима развоја руралног и агротуризма;
- Подршка пројектима развоја ловног и риболовног туризма;
- Подршка пројектима прераде пољопривредних производа на газдинству;
- Подршка пројектима развоја руралног предузетништва;
- Развој руралне инфраструктуре;
- Развој јавних услуга у руралном подручју;
- Развој „паметних села“ или „smart village“ пројеката;
- Подршка изради програма руралног развоја на локалном и регионалном нивоу;
- Брендирање руралних подручја и руралних производа;
- Start-up подршка за младе на селу за заснивање или проширење производње;
- Програм подршке samozapoшљавању и запошљавању жена на селу.

3.4.5. Унапређење институционалног и законодавног амбијента за развој пољопривреде

Реализација претходних стратешких циљева биће подржана и потпомогнута симултаним спровођењем низа активности системске подршке које ће се предузимати од стране Владе РС, Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, других министарстава, владиних и невладиних организација, научно-истраживачких институција, међународних пројеката и других носилаца.

Логика дјеловања код овог стратешког циља садржана је у сљедећој логичкој матрици.

Основ →		Циљ →	Ефекти
Снаге	Институционална и законодавна аутономија Републике Српске у области	Унапређење институционалног и законодавног	Ефикаснији одговор институција на потребе сектора пољопривреде.

Основ →		Циљ →	Ефекти
	пољопривреде гарантована Уставом РС и БиХ.	амбијента за развој пољопривреде	
Шансе	Усклађивање са ЕУ институционалним и правним оквиром.		Примјењив законодавни оквир усклађен са ЕУ регулативама.
Слабости	Слаб капацитет институција у људским и технолошким ресурсима повезаним са дигиталним технологијама и ИТ системима.		Функционалан ИТ систем са ажурном евиденцијом ресурса у функцији развоја сектора пољопривреде.
Пријетње	Политичка и економска нестабилност унутар БиХ и шире.		Компетентни кадровски ресурси спремни да одговоре стратешким изазовима развоја сектора пољопривреде.

Слика 5. Основ и ефекти реализације стратешког циља
Унапређење институционалног и законодавног амбијента за развој пољопривреде

А. Основ за избор циља

Предуслов ефикасне реализације овог стратешког елемента или циља, као и претходно описаних стратешких циљева је у успостављању таквог институционалног, финансијског и правног оквира који ће омогућити реализацију стратешких циљева и мјера. Иако Република Српска од свог оснивања има Уставом гарантовану аутономију надлежности у области сектора пољопривреде, комплексно политичко уређење Босне и Херцеговине, налаже координацију надлежности различитих нивоа власти у БиХ у свим областима, па тако и у области пољопривреде. Ова координација често резултира размимоилажењем интереса различитих страна у процесу, угрожавање аутономије надлежности Републике Српске, те усложњавањем услова пословања за субјекте у сектору пољопривреде. У процесу усклађивања са ЕУ интеграцијама, који је у свим земљама, кандидатима и потенцијалним кандидатима за чланство у ЕУ, подржан кроз Инструмент претприступне помоћи (ИПА) у Босни и Херцеговини је често условљен испуњавањем политичких предуслова како би наведена средства била доступна. То за посљедицу има да Република Српска мора из властитих средстава да финансира дио процеса реформи, како у области институционалне изградње, тако и у области развоја ИТ система, изградње капацитета људских ресурса, технолошког развоја и др. То је један од разлога тренутно још увијек слабог капацитета институција за одговор на изазове развоја сектора пољопривреде у условима отвореног тржишта, како у односу на земље регије, тако и у односу на земље ЕУ, условима све сложенијих захтјева у погледу стандарда безбједности хране и квалитета производа за стављање на тржиште, условима све веће изложености временским екстремима који доводе у ризик укупну производњу или умањују значајно њену вриједност, те условима постизања задовољавајућег нивоа конкурентности у односу на примјену технолошких достигнућа у области савремене пољопривреде. Ниво примјене знања, како на страни креирања стратешког и правног оквира за развој сектора, тако и на страни примјене знања у технолошком процесу, производње и пласмана производа, представља кључни фактор развоја, ефикасне примјене расположивих средстава и постизања максималних ефеката мјера аграрне политике које се спроводе у сектору.

Б. Начин реализације циља

Из претходно описаног стања произилазе кључни специфични циљеви за реализацију стратешког циља Унапређење институционалног и законодавног амбијента за развој пољопривреде:

1. Унапређење правног оквира за развој сектора пољопривреде;
2. Јачање институционалних капацитета за управљање сектором пољопривреде;
3. Успостављање пољопривредног информационог система;
4. Унапређење система за примјену знања у пољопривреди.

Унапређење правног оквира за развој сектора пољопривреде и руралних подручја у периоду имплементације овог стратешког оквира фокусираће се на следеће приоритете: (1) усклађивање правног оквира са новим стратешким смјерницама за период 2021–2027. година; (2) усклађивање правног оквира у области пољопривреде са правним оквиром Европске уније; (3) унапређење правног оквира у сектору пољопривреде са приоритетима везаним за прилагођавање климатским промјенама и заштитом животне средине; (4) хармонизација правног оквира унутар БиХ. Акционим планом за реализацију Стратегије одредиће се временски рокови за преглед (*screaming*) свих законских и подзаконских аката са аспекта њиховог садржаја и **прилагођавања у односу на циљеве постављене Стратегијом**, као и мјере које ће требати реализовати у сврху постизања циљева. У том смислу сасвим је извјесно доношење новог законског оквира за сектор пољопривреде у цјелини (Закон о пољопривреди), финансирање пољопривреде и руралног развоја (Закон о подстицајима), тржиште пољопривредних производа, организовање пољопривредних произвођача, тржиште пољопривредним земљиштем, пренос знања и информација у пољопривреди, пољопривредно савјетодавство и др. Међутим, правни оквир постаје ефикасан и стимулативан за развој сектора тек доношењем подзаконских аката којима се усмјерава понашање субјеката у области која је регулисана законом. У том смислу, потребно је доношење подзаконских аката који ће, с једне стране одговорити на потребе државе да уреди поједине сегменте развоја сектора, али истовремено омогући или чак стимулише субјекте у пољопривреди и руралном развоју да се прилагоде новим условима пословања. **Усклађивање правног оквира у области пољопривреде са правним оквиром Европске уније** је обавеза преузета започињањем процеса приступања Босне и Херцеговине Европској унији. У складу са датим обавезама, усклађивање правних аката са кореспондентним актима на нивоу ЕУ је континуиран процес. Међутим, наведени процес често представља трку у односу на измјене прописа које се дешавају на нивоу ЕУ и које су усклађене са динамиком промјена у привредној структури Европске уније, као и другим околностима и интересима везаним за функционисање заједнице од 27 држава чланица. Република Српска, као и Босна и Херцеговина у цјелини, доноси План интегрисања ЕУ легислативе у домаће законодавство, са дефинисаном динамиком преузимања појединих аката. Колико је наведени процес обиман и сложен свједочи чињеница да се 50% комплетне легислативе ЕУ односи управо на сектор пољопривреде. **Унапређење правног оквира у сектору пољопривреде са приоритетима везаним за прилагођавање климатским промјенама и заштитом животне средине**, иако повезано са претходним принципима дјеловања, представља нови изазов за све земље Западног Балкана, па тако и за Републику Српску, а посљедица је новог „Зеленог плана“ Европске уније повезаног са принципима заштите животне средине, прилагођавања климатским

промјенама, заштите биодиверзитета, сигурности и хране и др. Како су наведени принципи повезани са условима наступа, односно извоза, на заједничком тржишту Европске уније, биће неопходно да се правни оквир на нивоу Републике Српске на вријеме прилагоди у смислу одговора на нове изазове. Правни оквир треба прописати увођењем таквих стандарда у произвођачке праксе, док другим мјерама аграрне политике треба обезбиједити услове за унапређење капацитета свих субјеката у сектору за прилагођавање новим прописима. **Хармонизација правног оквира унутар БиХ** је неопходан процес с циљем унапређења тржишта пољопривредних производа, али и спровођења мјера аграрне политике у свим областима пољопривреде, руралног развоја, као и испуњавања услова за кориштење претприступних фондова ЕУ. У којој мјери ће наведена активност бити реализована зависи од свих нивоа власти у БиХ у овој области.

С циљем ефикасније реализације Стратегије, потребно је **јачање институционалних капацитета за управљање сектором пољопривреде**, који ће водити ка реализацији предвиђених циљева и мјера ка сљедећим правцима дјеловања: (1) Унапређење организације рада; (2) Јачање људских капацитета; (3) Унапређење техничке инфраструктуре; (4) Унапређење институционалних веза између Министарства и припадајућих организационих јединица. **Унапређење организације рада** унутар Министарства подразумијева преиспитивање функционалности постојећих одјељења унутар ресора чија надлежност се протеже над сектором пољопривреде и руралног развоја, те по потреби оснивање нових одјељења у складу са смјерницама зацртаним новим стратешким оквиром. С обзиром да у претходном стратешком периоду није остварено унапређење по питању надлежности у области анализе, праћења и евалуације мјера аграрне политике, као и даље неопходно намеће се јачање организационог устројства министарства у тој области. Такође, све је већа потреба праћења ЕУ легислативе, ИПА фондова, те процеса повезаних са ЕУ интеграцијама у цјелини. С циљем бољег искориштавања наведених процеса за јачање државне управе и капацитета у сектору, потребно је унаприједити организационе капацитете министарства за управљање овим процесима. Осим претходно наведеног, све су израженији захтјеви прилагођавања процеса рада и начина управљања сектором пољопривреде кроз примјену дигиталних начина рада, кориштењем различитих софтверских, односно ИТ рјешења, почев од регистра газдинстава, преко регистра подстицаја, земљишних парцела, рачуноводствених података и низа других регистара. Снажна ИТ јединица унутар министарства или на располагању министарству, неопходна је за управљање наведеним процесима. Да ли ће се наведена организациона унапређења реализовати новим запошљавањем, оснивањем нових одјељења унутар министарства или измјенама систематизације постојећих радних мјеста, одлука је коју ће донијети Влада у складу са правним и финансијским оквирима републичких органа. Један од начина превазилажења уских грла у горе наведеним областима је и у аутсорсовању, односно екстерном ангажовању услуга других професионалних организација и институција у складу са буџетским оквирима. **Јачање људских капацитета** неопходан је предуслов за реализацију свих мјера аграрне политике, односно свих послова у надлежности Министарства. Ова активност подразумијева стручно усавршавање запослених, нова запослења, као и размјену искустава кроз сарадњу са сродним институцијама у земљи и иностранству. С циљем реализације активности, Министарство мора користити све ресурсе на располагању, те на најбољи могући начин искориштавати могућности које произилазе из процеса приступања ЕУ, а

који се односе на TWINNING, TAIEХ и друге програме усмјерене на јачање између осталог и људских капацитета институција. Нова запошљавања требају бити резултат дубинске анализе потреба за новом експертизом, анализе обима посла и оптерећености појединих позиција унутар министарства, те стављање ових параметара у односу на укупан број корисника. У том погледу извјесна је потреба јачања капацитета Агенције за аграрна плаћања у смислу броја и структуре запослених, организације послова, као и обука запослених у складу са припремама за кориштење претприступних средстава у будућем периоду, те обавеза које произилазе из процеса акредитације Агенције за аграрна плаћања прописане ЕУ регулативама. **Унапређење техничке инфраструктуре** Министарства односи се прије свега на електронски, односно данас све више дигитални, начин управљања процесима и техничке претпоставке које тај процес подразумијева, на успостављање алата, база података, регистара и других облика чувања и размјене података као подлога за реализацију, праћење и евалуацију мјера аграрне политике. С друге стране, техничке претпоставке односе се и на смјештај и услове рада запослених. С обзиром да укупан број запослених у Министарству прелази 160 заједно са свим службама у његовом саставу (при чему је ресор за пружање стручних услуга распоређен у седам подручних јединица), испуњавање наведених техничких предуслова битан је фактор успјешности организације процеса рада. **Унапређење институционалних веза између Министарства и припадајућих организационих јединица.** Синергетски ефекти различитих политика и мјера постићи ће своје циљеве само ако се они буду реализовали истовремено и у истом правцу. Састав постојећег Савјета за аграрну политику треба „освјежити“, а његов рад интензивирати. Поред овог савјета треба формирати стална стручна тијела за поједине области као што су управљање природним ресурсима, заштита домаће пољопривредне производње, тржиште пољопривредних производа, контрола квалитета пољопривредних производа, прехранбена индустрија, FADN комитет, равноправност полова и унапређење положаја жена на селу итд. О свим битним питањима треба организовати округле столове и друге видове јавних дискусија и консултација уз учешће домаћих и иностраних експерата и представника пољопривредних произвођача и прехранбене индустрије. Ови скупови, уз адекватну подршку штампаних и електронских медија, представљају ефикасан начин размјене важних информација битних за развој сектора. Министарство пољопривреде треба остваривати ефикаснију сарадњу са другим министарствима и институцијама на ентитетском и државном нивоу.

Успостављање пољопривредног информационог система односи се на пет основних подсистема који представљају језгро пољопривредног информационог система. То су:

1. Статистички систем базиран на подацима из пописа пољопривреде;
2. Мреже рачуноводствених података пољопривредних газдинстава (енгл. FADN);
3. Пољопривредни тржишни информациони систем (AMIS/ПТИС)
4. Регистри и GIS подсистеми:
 - Регистар пољопривредних газдинстава и Регистар клијената,
 - Регистар идентификације животиња,
 - Фитосанитарни регистар,
 - Регистар вина и винове лозе,
 - Регистар органске хране и други регистри.
5. Интегрисани административни контролни систем (енгл. IACS) који чине:
 - Систем идентификације земљишних парцела (енгл. LPIS),

- Компјутеризована база података о животињама која се примењује за мјере подршке по грлу,
- Интегрисани систем контроле који осигурава систематске провјере захтјева за подршку засноване на рачунарским унакрсним провјерама и физичким контролама на фарми (провјере на лицу мјеста).

Прва три подсистема се углавном користе у доношењу одлука, док су остали системи техничке природе и углавном служе за реализацију политика пољопривреде и руралног развоја.

Интегрисани административни контролни систем (енгл. IACS) осигурава управљање и контролу мјера подршке дохотку пољопривредних произвођача (регреси, премије) на стандардизован начин. IACS покрива годишњи процес, који започиње тако што фармери подносе захтјев за подршку (подстицаје). Овај захтјев се на нивоу ЕУ подноси онлајн. Да би подржале пољопривреднике у овом процесу, овлаштена институција (Агенција за плаћања) треба пољопривредницима пружити унапријед утврђене информације које они могу потврдити, исправити или поунити. Агенција за плаћања затим провјерава да ли пољопривредници испуњавају услове за подстицај, путем административних провјера свих пријава и провјера на узорку фармера на фарми. Након тога слиједи исплате пољопривредницима гдје се узимају у обзир сви извјештаји административних провјера и провјера на фармама. На крају Агенција за плаћања ажурира унапријед успостављене захтјеве за помоћ за сљедећу годину са информацијама прикупљеним током текуће године. Систем се примјењује на све мјере подршке дохотку (било да су обавезне или не), као и на одређене мјере подршке руралном развоју које се додјељују на основу броја хектара или животиња које држи фармер. Описани поступак односи се јединствена плаћања по хектару, односно по фарми. Земље ЕУ такође користе IACS како би осигурале да пољопривредници поштују неке захтјеве и стандарде прописане унакрсним усаглашавањем (*cross compliance*).

LPIS систем идентификације земљишних парцела је географски информациони систем који садржи просторне податке, евидентира типове система производње, кориштена подручја и осигурава основу за процјену ризика који је повезан са плаћањима. LPIS је кључна компонента Интегрисаног административног система контроле (IACS). Систем идентификације пољопривредних парцела успоставља се на основу карата, катастарских докумената или других картографских референци. Успостављање овог система подразумева дигитализацију података о пољопривредном земљишту због чега је неопходна сарадња МПШВ РС за Републичком управом за геодетске и имовинско-правне послове и Министарством за просторно уређење, грађевинарство и екологију.

Платни систем је извршни административни механизам који спроводи мјере подршке за пољопривреду и рурални развој, објављује подршке, обрађује захтјеве за подршку, спроводи одобрења уз спроведене контроле, објављује резултате и обезбјеђује трансфер новца. По потреби IACS систем прати и систем унакрсне усклађености који омогућава процес успоставе усклађености између примања подршке пољопривредника и поштивања основних правила која се односе на очување животне средине, здравља људи и животиња, као и добробити животиња.

За систематско праћење стања у сектору пољопривреде и контролу исплате подстицајних средстава нужно је постојање ажурног **Регистра пољопривредних**

газдинстава и **Регистра клијената**. Унапређење и одржавање Регистра пољопривредних газдинстава имплементира се путем уписа и редовног ажурирања података у том регистру. Према постојећем систему регистрације, газдинства се разврставају на комерцијална и некомерцијална породична пољопривредна газдинства, а наведени статус пољопривредних газдинстава у регистру је повезан са правима на поједине мјере подршке и обавезама плаћања пензионог и здравственог осигурања. У периоду реализације овог стратешког документа нужно је размотрити и редефинисати те критеријуме с циљем укључивања што већег броја газдинстава у систем евиденције, а не само оних газдинстава која аплицирају на подстицајна средства, те је потребно изједначити права великих и малих газдинстава на приступ средствима, те систем регистрације учинити стимулативним за повећање учешћа младих као носилаца пољопривредних газдинстава, као и жена носилаца пољопривредних газдинстава.

Унапређење и ажурирање регистра домаћих животиња је активност која је нужна са становишта стварања подлоге за нови начин исплате подстицаја у сточарству, али са становишта бројних других циљева као што је нпр. стварање претпоставки за извоз млијека и млијечних производа, меса и прерађевина од меса, спровођење мјера селекције у сточарству, заштите здравља домаћих животиња и сл. Иако је овај регистар успостављен још прије петнаестак година, он је непоуздан и нужно је његово ажурирање чак и по цијену да се он успостави испочетка. Ажурирању регистра домаћих животиња треба приступити одмах у оквиру циља пружања системске подршке развоју сектора пољопривреде. Регистрација домаћих животиња у регистру и појачана контрола тачности података биће разлози због којих ће и сами сточари вршити притисак на Канцеларију за идентификацију домаћих животиња да ажурира ту базу података. У међувремену треба наставити са развојем Ветеринарског информационог система, као алата на републичком нивоу који ће министарству и ветеринарским организацијама омогућити ефикасно праћење не само здравственог стања, већ и ефеката појединих мјера на развој сектора сточарства и ветеринарске заштите у цјелини.

Пољопривредни рачуноводствени систем (енгл. FADN) је значајан извор података за разне анализе у функцији вођења аграрне политике и извор података пољопривредним газдинствима за доношење њихових пословних одлука. Овај систем је у Републици Српској успостављен на пилот основи и у будућности га треба проширивати и јачати усвајањем неопходних процедура, израдом адекватног софтвера за унос и обраду података, повећањем броја газдинстава у узорку газдинстава која се прате и пружањем помоћи пољопривредним газдинствима код евидентирања и систематизовања података.

Једнако битан информациони систем за повећање степена тржишности пољопривредних производа и олакшавање њихове продаје и постизање повољнијих набавних или продајних цијена је **успостављање и одржавање пољопривредног тржишног информационог система (ПТИС)**. На почетку треба институционално ријешити ко ће прикупљати, обрађивати и дистрибуирати тржишне информације. Затим ће бити потребно дефинисати процедуре и начин прикупљања података, успоставити мрежу учесника у том систему и изнаћи ефикасан, широко доступан и што јефтинији систем за дистрибуцију информација из ПТИС-а. Успостављање и вођење овог информационог система ће захтијевати значајна финансијска средства и због тога би то

требало кандидovati као пројект који би се финансирао из грант средстава ЕУ или неке међународне организације.

Унапређење и одржавање фиторегистра као обавезног регистра за праћење и контролу производње сјеменског и садног материјала те контролу и праћење субјеката који се баве производњом, откупом и складиштењем кромпира и других биљних врста. Унапређење рада и одржавање фиторегистра такође је један од предуслова реализације обавезног програма надзора над карантинским болестима и штеточинама, а наведено опет предуслов прометовања сјеменског и садног материјала, кромпира и других врста према тржишту ЕУ. Успостављање осталих регистара у пољопривреди (регистар вина и винове лозе, регистар органских произвођача и др.) такође је дио процеса усклађивања са ЕУ правним оквиром и у наредном периоду треба даље да се развија и усклађује.

Умјесто класичног циља унапређења савјетодавне службе, у наредном стратешком периоду приоритет треба бити у усмјеравању свих расположивих капацитета у образовању, истраживању и савјетодавству на **Успостављање система за примјену знања и информација у пољопривреди**. Само на тај начин сектор пољопривреде у Републици Српској ће моћи избјећи трајно заостајање за развијеним земљама у нивоу примјене нових технологија у пољопривреди. Како би сви субјекти у пољопривреди, велика и мала газдинства били дио овог система, у овом програмском периоду ће се наставити јачање људских, материјалних и техничких капацитета јавне савјетодавне службе и проширивати њена сарадња са приватном савјетодавном службом и научним организацијама, на једној страни, и крајњим корисницима њених услуга, на другој страни. **Унапређење узгојно-селекцијског рада у сточарству, као и Успостављање прогнозно-извјештајне службе у пољопривреди** карике су система примјене знања и информација у пољопривреди који даље треба развија и усавршавати, како у техничко-технолошком смислу, тако и у смислу људских капацитета за управљање овим процесима. Унапређење процеса планирања, програмирања и пружања савјетодавних услуга треба ићи у правцу уважавања потреба корисника и укључивања удружења пољопривредних произвођача и других интересних група у фазе планирања, имплементације и евалуације савјетодавног рада. Потребне жене на селу за овом врстом услуга и подршке у великој мјери су исказане у претходном периоду, тако да ће се у спровођењу Стратегије наставити са посебном савјетодавном подршком женама и удружењима жена пољопривредних произвођача, а рад савјетодача прилагођавати и унапређивати у складу са потребама жена на селу.

Посебан сегмент система примјене знања и информација у пољопривреди односи се и на безбједност производа пољопривредне производње за људску исхрану. У том контексту Република Српска треба да одговори новим приоритетима и стандардима које ће наметнути тзв. „Зелени план“ или „Green deal“ Европске уније. Због тога ће се у новом стратешком периоду наставити са **јачањем капацитета у области лабораторијске дијагностике и фитосанитарне контроле и спровођењем програма заштите биљака и подршком програмима за спречавање појаве заразних болести и унапређења добробити животиња**. То подразумеује и спровођење ветеринарских санитарних мјера и промовисање и примјену стандарда за унапређење добробити домаћих животиња.

Ц. Ефекти од реализације циља

Реализација циља Унапређење институционалног и законодавног амбијента за развој пољопривреде осигураће сљедеће ефекте:

- Ефикаснији одговор институција на потребе сектора пољопривреде у смислу подршке развоју постојећих и оснивању нових бизниса у пољопривреди;
 - Примјењив законодавни оквир усклађен са ЕУ регулативама који ће бити стимулативан за субјекте у сектору у смислу њиховог постепеног прилагођавању правилима које намећу тржишни стандарди;
 - Функционалан ИТ систем са ажурном евиденцијом ресурса у функцији развоја сектора пољопривреде који ће омогућити ефикасну контролу и управљање ресурсима у пољопривреди;
 - Компетентни кадровски ресурси спремни да одговоре стратешким изазовима развоја сектора пољопривреде као и потребама корисника у сектору;
 - Успостављена мрежа подршке за већи ниво примјене знања у пољопривреди, обједињавањем скромних ресурса које Република Српска има у сфери образовања, истраживања и савјетодавства;
- Израђен и функционалан систем сљедивост у ланцу производње од њиве до трпезе, односно осигуран систем контроле безбједности пољопривредних производа за људску исхрану.

Мјере за реализацију циља:

- Доношење новог Закона о пољопривреди, Закона о подстицајима и других законских аката у складу са ЕУ директивама;
- Успостављање Интегрисаног информационог система у пољопривреди;
- Успостављање система за контролу и безбједност пољопривредних производа.

3.4.6. Унакрсни циљеви

Приликом реализације Стратегије развоја пољопривреде и руралних подручја у периоду до 2027. године пет претходно описаних и разрађених стратешких циљева треба бити унакрсно усклађено и са неколико приоритета (који су компатибилни и са миленијумским развојним циљевима) о којима треба водити рачуна код реализације сваког стратешког циља и мјере, а степен значаја и мјера те усклађености зависиће од сваког конкретног циља или мјере. Ти приоритети су:

- Равноправност полова и унапређење положаја жена у руралним подручјима;
- Генерацијска обнова и давање предности младим пољопривредницима;
- Борба против сиромаштва и смањење разлика између сиромашних и богатих.

Жене на селу су битан ослонац руралног развоја јер су оне више везане за породицу, дају значајан допринос њеном одржању и репродукцији, обезбјеђују прехранбену сигурности, а често су и извршиоци већег дијела неплаћених послова у пољопривредној производњи, док су на другој страни често оштећене у расподјели и трошењу стечених прихода. Стога, приликом реализације мјера подстицајне и кредитне политике треба отклањати баријере које узрокују нераванправан приступ субвенцијама и кредитима за припаднике различитих родова. Такође, и код обезбјеђења приступа руралној инфраструктури и јавних услугама на селу, треба водити рачуна о специфичним потребама жена. У неким случајевима чак треба прибјегавати и мјерама позитивне дискриминације, тако што ће одређене мјере подршке бити доступне само женама са села (нпр. програми економског оснаживања жена на селу) или ће се њима давати

повлаштен приступ (нпр. одређене квоте) или већа висина подстицаја (тзв. top-up плаћања), као нпр. код субвенција за инвестициона улагања.

Један од озбиљних проблема руралних подручја у Републици Српској је њихово старење, јер млади одлазе са села, а у селима остају стари који нити могу, нити имају амбицију, да се озбиљно баве пољопривредном производњом и да у њу инвестирају. Управо је диверзификација бизниса и прихода шанса да се млади задрже на селу, тако што ће им село бити мјесто становања, а мјесто рада оближњи град или неки властити пољопривредни или непољопривредни бизнис, као што су туризам, производне или непроизводне услуге, трговина и сл. Основа за почетак властитог бизниса може бити управо породично имање које ће преузети наредна генерација и у том имати грант и кредитну подршку за покретање различитих start-up бизниса. Уз истовремено унапређење руралне инфраструктуре и јавних услуга у руралним подручјима, села могу постати озбиљни конкуренти градовима у погледу избора мјеста становања. Подмлађена домаћинства, чија егзистенција не зависи само од пољопривреде, могу бити носиоци руралне ренесансе у Републици Српској, удахњујући нови живот породичним имањима, умјесто да их насљедници нуде на продају у бесцјење. За такав сценарио нису довољни напори само Министарства пољопривреде (нпр. давањем предности код појединих субвенција младим пољопривредницима са специјалистичким образовањем), него то мора бити шири развојни концепт који ће подржати већина других министарстава и локалних заједница, кроз наклоњену пореску политику, финансијску подршку, медијску промоцију и друге мјере.

Статистички и други подаци потврђују да је већи број сиромашних у руралним у односу на урбана подручја. Сиромашним руралним породицама често не преостаје ништа друго него да се баве пољопривредном производњом, за што имају скромне производне ресурсе и финансијска средства. Поред тога, као ситни произвођачи обично су искључени из шема подстицаја и кредитирања, што их држи у зачараном кругу сиромаштва. Стога треба осмислити програме посебне помоћи и за таква газдинства, намјенске обуке за започињање бизниса, посебне мјере подстицаја, намјенске кредитне линије и сл. У томе значајан допринос могу дати међународни пројекти (као што су нпр. IFAD пројекти) и донатори. У досадашњој политици додјеле подстицаја било је уобичајено диференцирање мјера за комерцијална и некомерцијална, односно за велика и мала пољопривредна газдинства. Ово се нарочито односило на мјере субвенционисања инвестиционих улагања. То је логичан приступ у ситуацији недовољних средстава да се удовољи свим захтјевима, али на тај начин малим газдинствима отежава прелазак од малих у велика.

3.5. Финансијски оквир за реализацију стратегије

Већина циљева и мјера за њихову реализацију изискује одређена финансијска средства. Иако то нису средства које искључиво обезбјеђује МПШВ РС из расположивог аграрног буџета, најчешће се тај извор узима као примаран за финансирање реализације Стратегије, односно циљева и мјера чији обим, динамика и начин реализације се морају прилагодити расположивим изворима финансирања.

У 2021. години аграрни буџет износи 75 милиона КМ и пројекција је да ће се тај буџет у периоду важења Стратегије повећавати за 2% годишње, тако да би у 2027. години требао да износи 84,5 милиона КМ.

Табела 22. Пројекција аграрног буџета РС 2021–2027. година

	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.
Аграрни буџет	75	76,5	78	79,6	81,2	82,8	84,5

Структура употребе расположивих средстава у аграрном буџету и њихово комбиновање са другим изворима били су и остаће велики изазов за реализацију пољопривредне и руралне политике. Поред финансирања тзв. системских мјера које се сврставају у трећи стуб подршке, највећи дио буџета се распоређује између првог и другог стуба, тј. између директне подршке произвођачима и тржишту и мјера подршке руралном развоју (често поистовијеђене са подршком капиталним улагањима (тј. инвестицијама), која је годинама ишла у корист фаворизовања директне подршке. Иако већина земаља региона стреми ка хармонизацији система новчане подршке пољопривреди са начином на који се то ради у ЕУ, Република Српска није спремна за радикалне заокрете и значајно нагло смањивање директних плаћања тако да ће се то одвијати постепено. У том смислу овим стратешким документом се усваја шема постепене промјене структуре трошења аграрног буџета до 2027. године, како је то приказано у табели број 23.

Табела 23. Пројекција структуре трошења аграрног буџета РС (2021–2027)

<i>Врста подршке</i>	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.
Мјере подршке тржишту и директне подршке произвођачима	72%	71%	70%	69%	68%	67%	66%
Структурне мјере и мјере руралног развоја	20%	21%	22%	23%	24%	25%	26%
Опште мјере у вези са пољопривредом	8%	8%	8%	8%	8%	8%	8%
Укупно аграрни буџет	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

У задњој 2027. години за подршку тржишту и директну подршку пољопривредним произвођачима издвајало би се 56 милиона КМ, за подршку руралном развоју 23 милиона КМ, а за подршку мјерама општег (системског) карактера 7 милиона КМ.

Детаљнији услови и начин исплате новчаних подстицаја биће регулисани, прво Законом о подстицајима (чије доношење се планира одмах након усвајања ове стратегије), а затим и подзаконским актима као што су правилници и упутства са вишегодишњим или једногодишњим важењем.

Извор финансијске подршке појединим групацијама пољопривредних произвођача су и локалне самоуправе (градови и општине), као и међународне владине и невладине организације и пројекти са кредитном или донаторском подршком. Њихове активности често компромитују напоре Владе и Министарства у спровођењу аграрне политике, јер се неке мјере дуплирају, а пољопривредни произвођачи у различитим подручјима доводе у неравноправан положај по питању висине субвенција. Стога се све локалне заједнице требају суздржавати од давања додатних новчаних подстицаја из мјера из групе директне подршке произвођачима, а своја буџетска средства расположива за развој пољопривреде и сеоских подручја сконцентрисати на мјере тзв. другог стуба, тј. подршку руралном развоју, примарно инвестиционим улагањима пољопривредних газдинстава и прерађивача. У том смислу треба успоставити континуирану размјену информација и координација активности Министарства са локалним заједницама у

правцу усклађивања појединих мјера подршке и начина њиховог финансирања на локалном и ентитетском нивоу.

У случају међународних организација, Влада и Министарство са истима требају наставити већ постојећи дијалог и активно учествовати у припреми и реализацији њихових пројекта и активности у оквиру тих пројеката, како би оне биле у што већој мјери усклађене са стратешким циљевима и политикама Републике Српске за развој њене пољопривреде и руралних подручја.

Претходно је много лакше постићи у случају пројекта који се реализују на бази кредитног задужења БиХ и РС, јер у том случају Министарство у великој мјери може утицати на начин трошења тих средстава. Исто вриједи и за донације чији прималац и имплементатор су поједине институције Републике Српске.

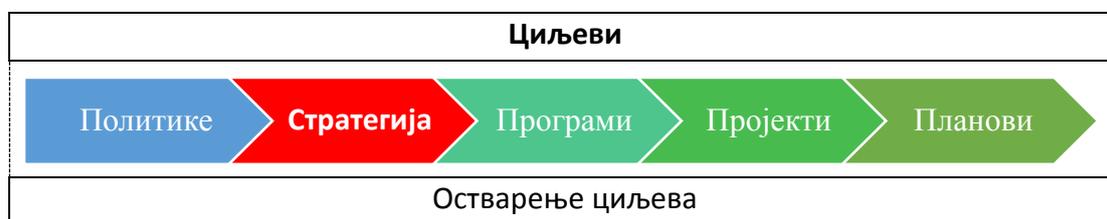
Сигурно је да се новчана подршка реализацији појединих стратешких циљева неће свести само на средства аграрног буџета РС (чији износ је пројектован у табели 22, већ и на друге изворе финансирања (ЕУ претприступни фондови, буџети локалних заједница, помоћ развијених земаља путем њихових развојних агенција, кредитна задужења и донације међународних финансијских и развојних институција и организација итд.), са којима треба рачунати, али се износи те подршке не могу егзактно процијенити и квантификовати у овом документу.

Подршка инвестиционим улагањима пољопривредних газдинстава и предузећима из сектора прехранбене индустрије базира се на суфинансирању одређеног износа укупних инвестиционих улагања, што значи да преостали износ морају обезбиједити инвеститори из властитих средстава или из кредита. Због тога је битно да финансијске институције, **комерцијалне банке и микрокредитне организације**, прате инвеститоре са **кредитним линијама за пољопривреду** чија понуда по износима, роковима и осталим условима кредитирања треба бити прилагођена потребама и условима пољопривреде. Поред финансирања инвестиција, пољопривредна газдинства имају потребу за кредитним средствима и за краткорочно финансирање текуће производње (ратарство, тов и сл.). Додатне изворе за кредитирање пољопривреде обезбјеђује и **Инвестиционо-развојна банка (ИРБ)** Републике Српске, која не кредитира директно пољопривреду, али која обезбјеђењем јефтиних средстава за кредитирање пољопривреде индиректно утиче на смањење каматних стопа за крајње кориснике. Иако нерадо, комерцијалне банке све чешће и у већем обиму финансирају и дјелатности пољопривреде, а МКО то раде одавно, али су њихове каматне стопе још увијек доста високе. Једно од ограничења одобравања кредита пољопривредним газдинствима су биле недовољне гаранције за поврат кредита и тај простор успјешно попуњава **Гарантни фонд РС** који пољопривредним газдинствима и предузећима даје повољне гаранције као инструмент обезбјеђења кредита. Могућност да пољопривредна газдинства добију кредит биће још израженија у случају реализације инвестиционих пројеката у оквиру **IPARD програма** јер се у тим пројектима у правилу не одобрава претфинансирање.

3.6. Планирање, праћење и оцјена реализације

Један од принципа стратешког менаџмента је континуитет и поступност у планирању. То значи да за сваки период треба да постоји план који је најдетаљнији за најближи период (годину), а мање детаљан за периоде који слиједе послје њега. Стратегије и политике

су уопштени плански документи, са дефинисаним циљевима и кључним акцијама, који се касније разрађују кроз планове и програме. Први корак у разради ове стратегије представља Акциони план за реализацију Стратегије који на неки начин чини њен саставни дио. Поред АП, након усвајања ове стратегије, услједиће припрема у усвајање бројних планова и програма којима ће се детаљније разрадити задаци за поједина подручја дјеловања, периоде, територије и сл.



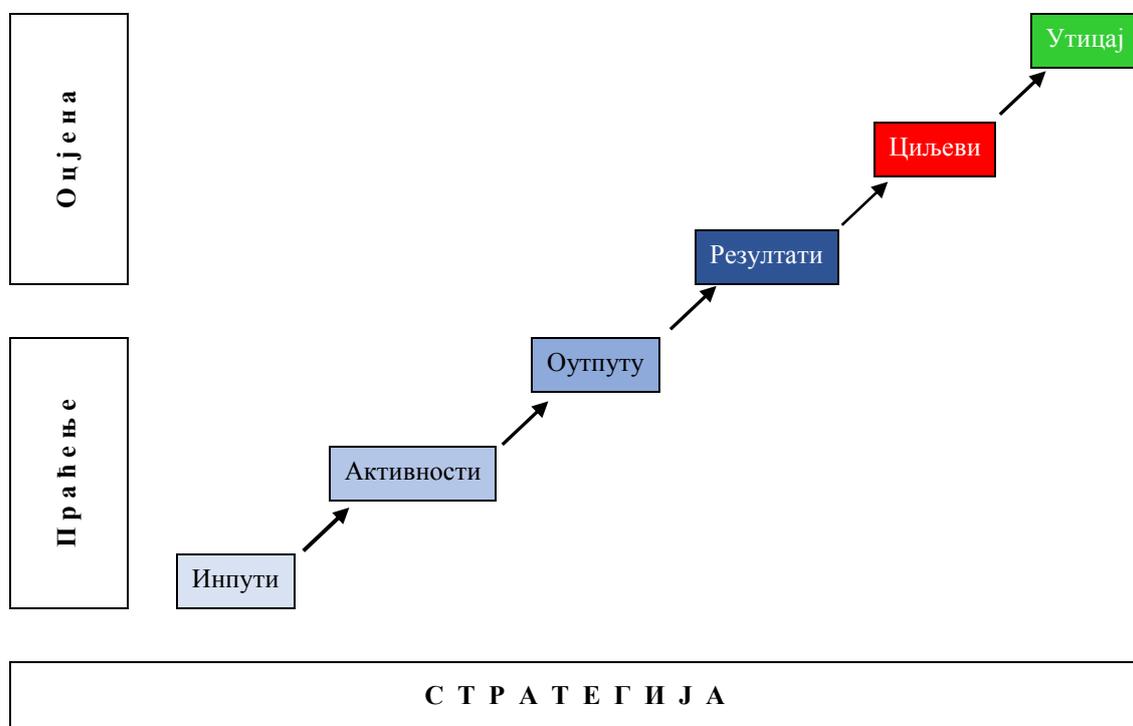
Планирање је прва фаза процеса управљања, у овом случају управљања развојем пољопривреде и руралних подручја у Републици Српској на бази ове стратегије. Послије планирања слиједи организовање и реализација Стратегије и контрола и оцјена успјешности њиховог извршења.

Организовање с циљем реализације Стратегије развоја пољопривреде и руралних подручја у Републици Српској ће бити комплексан посао. По њеном називу и фокусу главни, али не и једини, организатор њене реализације је Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде РС. Међутим, у процесу реализације Стратегије Министарство ће морати сарађивати са великим бројем учесника из приватног и јавног сектора, у земљи и у иностранству. Министарство пољопривреде ће бити иницијатор бројних рјешења, од којих ће за нека оно само бити надлежно и одговорно, а за друге ће то бити друга министарства, агенције, градови/општине, јавна предузећа и др. Од успјешности те координације и спремности других актера да дају свој допринос у реализацији појединих циљева, мјера и активности зависиће и степен остваривања стратешких циљева и цјелокупне Стратегије.

Да би се оцијенила успјешност реализације Стратегије, не треба чекати задњу годину њеног важења, него већ од прве године њеног важења треба почети са праћењем и оцјеном успјешности реализације. У ту сврху дефинисани су одређени индикатори за које треба прикупљати одговарајуће податке, упоређивати их са истим у претходном периоду и са планираним величинама и давати оцјену степена остварених достигнућа. Ти индикатори се, зависно од фазе у процесу праћења и оцјене подијељени на улазне и излазне индикаторе и индикаторе резултата и утицаја. Сумирањем постигнутих резултата може се дати оцјена степена остварења стратегије најмање једном годишње. Та оцјена је прилика да се ревидирају неки од циљева, да се модификују планиране мјере за њихово остварење и евентуално уведу неке нове. Резултати активности праћења развоја сектора пољопривреде у РС у претходном периоду били су скромни и недовољно искориштени за оцјену цјелокупног развоја сектора и утицаја аграрне и руралне политике на поједине групације и произвођачке групе, У периоду 2021–2027. година овај алат (праћење и оцјена) стратешког управљања сектором требало би више и боље користити.

Резултати реализације стратегије могу са пратити на различитим нивоима прикупљања података и њиховог тумачења. Уобичајено је да се резултати прикупљају на нивоу: улаза (инпута), активности, излаза (оутпута), резултата и утицаја. Најсложенији индикатори су

индикатори циљева и утицаја. Док се подаци за индикаторе улаза, активности и излаза могу прикупљати и тумачити на годишњем нивоу, за тумачење потпуног остварења циљева и утицаја стратегије треба, у правилу, проћи неколико година.



Слика 6. Нивои праћења о оцјени реализације Стратегије развоја пољопривреде и руралних подручја РС 2021–2027. година

Индикатори на нивоу излаза и резултата, гдје год је то могуће, биће евидентирани и праћени према родној припадности корисника појединих мјера, како би се могао детаљније анализирати утицај сваке од мјера на различите родне групе. Исто важи и за старосну доб корисника, како би се могао раздвојити утицај појединих мјера на младе пољопривредне произвођаче (фермере).

У наставку су приказани само индикатори утицаја чије остварење се очекује по основу реализације Стратегије (Слика 7). Остали индикатори (улаза, излаза и резултата) налазе се у Акционом плану уз сваку од 76 мјера.

Повећање обима пољопривредне производње	Већа отпорност пољопривреде на климатске промјене	Одрживо управљање биљним и животињским генетским ресурсима
Повећање употребе пољопривредног земљишта	Повећање обрадивости земљишта	Одржива употреба природних ресурса
Повећање одрживости пољопривредне производње	Смањено загађење природе	Повећан степен заштите природе
Већа одрживост и конкурентност пољопривредних газдинстава	Повећање продуктивности и профитабилности пољопривредних газдинстава	Повећана пословна ефикасност
Већа примјена научних резултата у пракси	Модернизација пољопривредне производње	Модернизација прерађивачких капацитета
Повећање производње хране	Повећање тржишности пољопривредне производње	Повећање прераде пољопривредних производа
Већа конкурентност сектора пољопривреде	Интензивирање повезивања учесника у ланцу вриједности	Подизање вриједности и квалитета пољопривредних производа
Смањење увоза хране	Уравнотежење спољнотрговинског биланса	Повећање извоза
Очување културног наслеђа	Већа сигурности и здравствена безбједност хране	Боља и већа слједивост процеса производње
Подизање свијести потрошача о квалитету домаћег производа	Већа ефикасност у снабдијевању домаћег тржишта	Повећање приход сеоских домаћинстава
Диверсификација прихода пољопривредних газдинстава	Задржавање становништва у руралним подручјима	Задржавање младих у руралним подручјима
Повећање броја (само)запослених жена у руралним подручјима	Повећање БДВ од пољопривреде	Ефикасније управљање пољопривредно-прехранбеним сектором

Слика 7. Индикатори утицаја реализације Стратегије развоја пољопривреде и руралних подручја Републике Српске 2021–2027

Праћење реализације Стратегије радиће ресорно министарство, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде РС. Оно само неће водити све евиденције и прикупљати податке, али ће оно бити централно мјесто гдје ће се сви предвиђени подаци сливати и даље обрађивати. Због тога је битно да се на самом почетку стратешког периода изврши подјела надлежности за прикупљање појединих података и дефинише начин и динамика њиховог достављања и успостави функционалан интегрални информациони систем.

Након прикупљања и обраде података, Министарство ће радити годишње анализе етапне реализације Стратегије, а по истеку седмогодишњег периода свеобухватну анализу њене реализације. Због тог и сличних задатака Министарство би требало формирати Службу за планирање и анализе која би требала бити попуњена адекватним стручњацима и посвећена само том задатку. По потреби, за одређене анализе и писање извјештаја Министарство ће ангажовати екстерне консултанте, појединце или институције.

Анализа остваривања Стратегије биће предмет разматрања од стране Савјета за аграрну политику и Владе РС. Приступ извјештајима о реализацији Стратегије биће

транспарентан и јавно доступан путем веб-странице Министарства. Зависно од резултата анализа реализације Стратегије вршиће се њено повремено ревидирање и прије истека њеног важења, уколико се за тим укаже потреба.

Да би се успјешно мобилисали различити учесници за реализацију Стратегије и да би се могла извршити објективна оцјена њене реализације, за главне резултате одређени су квантитативни циљни нивои за задњу годину њене реализације.

Табела 24. Очекиване циљне величине резултата постигнутих реализацијом Стратегије развоја пољопривреде и руралних подручја РС 2021–2027. на крају 2027. године

<i>Резултат</i>	<i>Циљ 2027.</i>	<i>Полазна основа</i>
Аграрни буџет	+12,6% (+2% годишње)	2020 = 75 мил. КМ
Бруто додана вриједност пољопривреде и рибарства	830 мил. КМ +5,5%	2018 = 787 мил. КМ
Запосленост у сектору пољопривреде	2.000	2018 = 1.533
Просјечна величина газдинства	7 ha	2019 = 6,3 ha
Обрађене површине	+5%	2018 = 320.955 ha
Учешће жита	63%	2018 = 67,3%
Учешће индустријског биља	5%	2018 = 2,9%
Учешће поврћа	12%	2018 = 9,6%
Учешће крмног биља	20%	2018 = 20,1%
Воћњаци и виногради	+500 ha	
Површине под органском производњом	1.000 ha	2019 = 554 ha
Број грла у систему органске производње	500	2019 = 158
Број грла сточе		
- музних грла	-5%	2018 = 96.000
- говеда (грла)	+2%	2018 = 220.000
- оваца (грла)	+5%	2018 = 484.000
- свиња (грла)	+4%	2018 = 446.000
- живине (грла)	+10%	2018 = 11.580.000
- пчела (кошница)	+7%	2018 = 160.000
Производња млијека	320 мил. литара	2018 = 304 мил. литара
Повећање приноса у ратарству	+10%	
Повећање приноса у повртарству	+10%	
Повећање приноса у воћарству	+10%	
Покривеност извоза увозом (1-24 НТС)	45%	2018 = 34,6%
Број регистрованих газдинстава	50.000	2018 = 42.617
Број новооснованих задруга	+35	2018 = 312

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ
СТРАТЕГИЈЕ РАЗВОЈА ПОЉОПРИВРЕДЕ И РУРАЛНИХ ПОДРУЧЈА РЕПУБЛИКЕ
СРПСКЕ 2021–2027. ГОДИНА

I УСТАВНИ ОСНОВ

Уставни основ за доношење Стратегије развоја пољопривреде и руралних подручја Републике Српске 2021–2027. година садржан је у Амандману XXXII тачка 8. на члан 68. Устава Републике Српске, према којој Република уређује и обезбјеђује основне циљеве и правце привредног, научног, технолошког, демографског и социјалног развоја, развој пољопривреде и села, кориштење простора, политику и мјере усмјеравања развоја сточарства и сточарске производње у цјелини.

II УСКЛАЂЕНОСТ СА УСТАВОМ, ПРАВНИМ СИСТЕМОМ И ПРАВИЛИМА НОРМАТИВНОПРАВНЕ ТЕХНИКЕ

Према Мишљењу Републичког секретаријата за законодавство, број: 22.03/020-1966/2021 од 21. јуна 2021. године, уставни основ за доношење Стратегије развоја пољопривреде и руралних подручја Републике Српске 2021–2027. година садржан је у Амандману XXXII тачка 8. на члан 68. Устава Републике Српске, према којој Република уређује и обезбјеђује основне циљеве и правце привредног, научног, технолошког, демографског и социјалног развоја, развој пољопривреде и села, кориштење простора, политику и мјере усмјеравања развоја сточарства и сточарске производње у цјелини. Као разлог за доношење Стратегије израђивач је у Образложењу навео потребу да се одреде правци, циљеви и начини реализације развоја пољопривреде и руралних подручја Републике Српске који ће довести до повећања пољопривредне производње на одрживим основама, побољшања и усклађивања њене производне структуре, повећања прераде пољопривредних производа и унапређења и складнијег развоја руралних подручја.

Република Српска је имала Стратешки план развоја пољопривреде и сеоских подручја Републике Српске за период 2016–2020. година, који је усвојен 2015. године, те је с тим у вези израђивач Стратегије подсјетио да је континуираност један од основних принципа стратешког планирања, који се огледа у потреби да се усклађују програми и планови за краће периоде, секторе и подсекторе или поједине регионе и општине. Изради Стратегије претходила је анализа стања у сектору пољопривреде и у руралним подручјима Републике Српске, која је завршена у 2020. године и која је послужила као полазна основа за дефинисање стратешких циљева, начина њиховог остваривања и за буџетирање средстава за подршку њиховој реализацији. Она се састоји из три поглавља и припадајућих прилога. Прво поглавље је посвећено образлагању контекста и циљева Стратегије, друго поглавље представља стање у пољопривреди и руралним подручјима до 2020. године, док је у трећем поглављу представљен Стратешки оквир развоја пољопривреде и руралних подручја Републике Српске, који укључује: визију развоја, водеће принципе, усклађеност са ЕУ политикама развоја пољопривреде и руралних подручја, стратешке циљеве развоја, финансијски оквир за реализацију Стратегије, као и Планирање, праћење и оцјену реализације Стратегије.

Као стратешки циљеви за период 2021–2027. године дефинисани су: повећање обима и продуктивности пољопривредне производње, повећање конкурентности и развој ланца вриједности у пољопривредно-прехранбеном сектору, заштита природе и одрживо коришћење природних ресурса, ревитализација руралних подручја, унапређење институционалног и законодавног амбијента за развој пољопривреде. Свих пет стратешких циљева прате специфични циљеви и њима припадајуће мјере за реализацију. Мјере и хијерархија циљева описане су у прилогу: Акциони план за реализацију Стратегије развоја пољопривреде и руралних подручја.

Републички секретаријат за законодавство упутио је одређене сугестије које су допринијеле прецизнијем садржинском одређењу Образложења документа, а које је предлагач прихватио.

Будући да постоји уставни основ за доношење ове стратегије, као и да је усаглашена са Одлуком о поступку планирања, праћења и извјештавања и реализацији усвојених стратегија и планова Владе Републике Српске и републичких органа управе („Службени гласник Републике Српске“, бр. 50/16 и 108/18), мишљење је да се Приједлог стратегије развоја пољопривреде и руралних подручја Републике Српске 2021–2027. година може упутити Влади Републике Српске на разматрање.

III УСКЛАЂЕНОСТ СА ПРАВНОМ ТЕКОВИНОМ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

IV РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ СТРАТЕГИЈЕ

Стратегијом развоја пољопривреде и руралних подручја Републике Српске се одређују правци, циљеви и начини њихове реализације који ће довести до повећања пољопривредне производње на одрживим основама, побољшања и усклађивања њене производне структуре, повећања прераде пољопривредних производа и унапређења и складнијег развоја руралних подручја.

Република Српска је имала Стратешки план развоја пољопривреде и сеоских подручја Републике Српске за период 2016–2020. година, који је усвојен 2015. године. Један од основних принципа стратешког планирања је континуираност, односно обезбјеђење услова да за сваку годину постоји одређени стратешки документ на основу којег се онда доносе и са којима се усклађују програми и планови за краће периоде, секторе и подсекторе или поједине регионе и општине. Стога се 2020. године приступило изради нове Стратегије развоја пољопривреде и руралних подручја Републике Српске за период 2021–2027. година.

Сваком стратегијом, па тако и овом, начелно се дефинишу циљеви и начини њеног остваривања што се базира на претходном политичком и стручном консензусу. Доносиоци политичких одлука на републичком и локалном нивоу треба да доносе своје одлуке и предузимају одређене активности и мјере на бази важеће стратегије, чиме се омогућава синхронизација свих активности и мјера на различитим административним нивоима, при чему увијек треба да се води рачуна да надлежност за уређивање и обезбјеђивање пољопривреде према уставним рјешењима припада ентитетима.

Изради стратегије претходила је анализа стања у сектору пољопривреде и у руралним подручјима Републике Српске која је завршена у 2020. године и која је послужила као полазна основа за дефинисање стратешких циљева, начина њиховог остваривања и за буџетирање средстава за подршку њиховој реализацији.

Развој пољопривреде, а нарочито развој руралних подручја, имају интерсекторски карактер. Да би други сектори (нпр. шумарство, индустрија, наука, образовање и др.) могли да утврђују и спроводе своје циљеве и политике они морају знати у ком правцу се у средњорочном периоду усмјерава развој пољопривреде и руралних подручја у Републици Српској, што се дефинише овом стратегијом.

Босна и Херцеговина, а самим тим и Република Српска, себе у догледној будућности види као чланицу Европске уније. Прије пуноправног чланства процес приступања подразумијева статус кандидата у којем ће БиХ имати приступ средствима из претприступних фондова ЕУ. Један од услова конкурисања за средства из претприступних фондова за пољопривреду и рурални развој је постојање стратешких докумената којима се дефинишу циљеви и правци развоја пољопривреде и руралних подручја на основама и принципима који су компатибилни са Заједничком пољопривредном политиком ЕУ, која је недавно усаглашена за период 2021–2027, као и тзв. „Зеленим планом“ Европске уније, те у оквиру њега Стратегије за очување биодиверзитета и Стратегије „Од њиве до трпезе“. Доношењем Стратешког плана развоја пољопривреде и руралних подручја Република Српска даје свој допринос и испуњењу једног од услова за кориштење средстава из претприступних фондова.

Усвајање стратегије је резултат консензуса бројних интересних група око будућих циљева и начина развоја, у одређеном периоду и на одређеном подручју, у овом случају развоја пољопривреде у Републици Српској. Међутим, уколико они који подржавају одређену стратегију у фази њеног усвајања немају намјеру и жељу да активно раде на реализацији исте, тј. остваривања постављених циљева на начин који је стратегијом предвиђен, онда се не могу очекивати ни планирани ефекти и користи.

Уважавајући наведено, приједлог Стратегије развоја пољопривреде и руралних подручја Републике Српске, 2021–2027, уважио је актуелно стање у области пољопривреде и руралних подручја, захтјеве који произилазе из ЕУ интеграција у овој области, те политике Владе Републике Српске.

V ОБРАЗЛОЖЕЊЕ ПРЕДЛОЖЕНИХ РЈЕШЕЊА

Стратегију чини три поглавља са припадајућим прилозима: Акциони план за спровођење стратегије (2021–2027).

Поглавље 1 посвећено је образложењу контекста и циљева израде Стратегије развоја пољопривреде и руралних подручја Републике Српске, 2021–2027 године.

У поглављу 2 представљено је Стање пољопривреде и руралних подручја до 2020 године. Анализа стања у сектору пољопривреде и у руралних подручја Републике Српске која је завршена у 2020. године послужила је као полазна основа за дефинисање стратешких циљева, начина њиховог остваривања и за буџетирање средстава за подршку њиховој реализацији. У односу на дату анализу поглавље 2 укључује: допринос пољопривреде националној економији, политички и институционални оквир развоја пољопривреде и руралних подручја, потенцијали за развој пољопривредне производње, производни субјекти и институције у аграрном сектору, трендови развоја пољопривредне производње, индустрија прераде пољопривредних производа, спољнотрговинска политика и спољнотрговинска размјена, биланс производње и потрошње пољопривредних производа и новчани подстицаји у пољопривреди.

У поглављу 3 представљен је Стратешки оквир развоја пољопривреде и руралних подручја Републике Српске, који укључује: визију развоја, водеће принципе, усклађеност са

ЕУ политикама развоја пољопривреде и руралних подручја, стратешке циљеве развоја, финансијски оквир за реализацију Стратегије, као и Планирање, праћење и оцјену реализације Стратегије. Као стратешки циљеви за период 2021–2027. године дефинисани су: повећање обима и продуктивности пољопривредне производње, повећање конкурентности и развој ланца вриједности у пољопривредно-прехранбеном сектору, заштита природе и одрживо кориштење природних ресурса, ревитализација руралних подручја, унапређење институционалног и законодавног амбијента за развој пољопривреде. Свих пет стратешких циљева прате специфични циљеви и њима припадајуће мјере за реализацију циљева. Ове мјере као и хијерархија циљева описане су у прилогу: Акциони план за реализацију Стратегије развоја пољопривреде и руралних подручја. Приликом реализације Стратегије развоја пољопривреде и руралних подручја у периоду до 2027. године пет претходно описаних и разрађених стратешких циљева треба бити унакрсно усклађено и са неколико приоритета (који су компатибилни и са миленијумским развојним циљевима) о којима треба водити рачуна код реализације сваког стратешког циља и мјере, а степен значаја и мјера те усклађености зависиће од сваког конкретног циља или мјере. Ти приоритети су: Равноправност полова и унапређење положаја жена у руралним подручјима, генерацијска обнова и давање предности младим пољопривредницима и борба против сиромаштва и смањење разлика између сиромашних и богатих.

VI ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА И ЕКОНОМСКА ОПРАВДАНОСТ ДОНОШЕЊА ЗАКОНА

Већина циљева и мјера за њихову реализацију изискује одређена финансијска средства. Иако то нису средства које искључиво обезбјеђује МПШВ РС из расположивог аграрног буџета, најчешће се тај извор узима као примаран за финансирање реализације Стратегије, односно циљева и мјера чији обим, динамика и начин реализације се морају прилагодити расположивим изворима финансирања. У 2021. години аграрни буџет износи 75 милиона КМ и пројекција је да ће се тај буџет у периоду важења Стратегије повећавати за 2% годишње, тако да би у 2027. години требао да износи 84,5 милиона КМ. Структура употребе расположивих средстава у аграрном буџету и њихово комбиновање са другим изворима били су и остаће велики изазов за реализацију пољопривредне и руралне политике. Поред финансирања тзв. системских мјера које се сврставају у трећи стуб подршке, највећи дио буџета се распоређује између првог и другог стуба, тј. између директне подршке произвођачима и тржишту и мјера подршке руралном развоју (често поистовијећене са подршком капиталним улагањима (тј. инвестицијама), која је годинама ишла у корист фаворизовања директне подршке. У том смислу овим стратешким документом се усваја шема постепене промјене структуре трошења аграрног буџета до 2027. године. У задњој 2027. години за подршку тржишту и директну подршку пољопривредним произвођачима издвајало би се 56 милиона КМ, за подршку руралном развоју 23 милиона КМ, а за подршку мјерама општег (системског) карактера 7 милиона КМ. Сигурно је да се новчана подршка реализацији појединих стратешких циљева неће свести само на средства аграрног буџета РС (чији износ је пројектован у табели 22, већ и на друге изворе финансирања (ЕУ претприступни фондови, буџети локалних заједница, помоћ развијених земаља путем њихових развојних агенција, кредитна задужења и донације међународних финансијских и развојних институција и организација итд.), са којима треба рачунати, али се износи те подршке не могу егзактно процијенити и квантификовати у овом документу.