

Ана БАТРИЋЕВИЋ*
Ивана СТЕПАНОВИЋ**

Оригиналан емпиријски рад
Примљено: 09. 05. 2019.
Прихваћено: 06. 11. 2019.

ОРГАНСКА ПРОИЗВОДЊА У СРБИЈИ – ИЗМЕЂУ ПРОПИСА И РЕАЛНОСТИ

С обзиром на то да органска производња доприноси здрављу и очувању животне средине, она је постала популарна алтернатива конвенционалној производњи у читавом свету, па и у Србији. Како ова грана пољопривреде има тенденцију раста, али се истовремено суочава са бројним изазовима и препрекама на глобалном и локалном нивоу, она представља веома значајан предмет научних истраживања у различитим областима. Циљ овог истраживања је да анализира на који начин Република Србија својим нормативним оквиром и јавним политикама утиче на развој органске производње. За потребе истраживања обављена је анализа законског оквира и докумената јавних политика, а анализиран је један број досадашњих истраживања на тему органске производње у Србији. Ове анализе су показале да постоји дисбаланс између нормативног оквира и јавних политика, са једне, и праксе, са друге стране. Наиме, иако је евидентно да владин и невладин сектор улажу напоре да законски оквир и јавне политике Србије ускладе са међународним стандардима и то пре свега стандардима Европске уније у циљу омогућавања развоја ове гране пољопривреде, финансијска и институционална подршка је слаба, па произвођачи морају сами да се боре са изазовима и препрекама. Због тога органска производња остаје недовољно искоришћен потенцијал упркос томе што Србија има богатство природних ресурса у виду неконтаминираниог пољопривредног земљишта. Главна препорука је да се обезбеди финансијска и логистичка подршка пре свега малим газдинствима која имају услове за органски узгој и који, за разлику од великих фарми које су истовремено и велики загађивачи, остварују минимални негативни утицај на животну средину. Подстицање малих

* Др Ана Батрићевић, виши научни сарадник на Институту за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, Србија.

** Ивана Степановић, истраживач сарадник на Институту за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, Србија.

произвођача органске хране помогло би развоју руралних подручја која су угрожена због старења популације.

Кључне речи: органска производња, органска храна, заштита животне средине, мала газдинства, јавне политике

Увод

Органска пољопривредна производња најчешће се дефинише као приступ који има за циљ да успостави интегрисану, хуману, економски исплативу и природно одрживу пољопривреду са оптималном употребом обновљивих извора енергије који потичу са пољопривредног добра. У складу са тим, органска пољопривреда захтева одговарајућ начин управљања и примену биолошких процеса усмерених на то да обезбеде потребан ниво приноса и хранљивих материја, заштиту од болести и штеточина и прихватљив повраћај инвестиција (уложеног рада и других ресурса) (Lampkin, 1994, према: Simin, Glavaš-Trbić, 2016: 1084).

Према дефиницији Европске комисије, органска производња обухвата сваки метод пољопривредне производње усмерен на производњу хране употребом природних супстанци и процеса. Она има ограничен утицај на животну средину и подстиче: одговорну употребу енергије и природних ресурса, одржавање биодиверзитета, очување еколошке равнотеже на регионалном нивоу, побољшање плодности земљишта и очување квалитета воде.¹ Прописи о органској производњи подстичу високе стандарде у области добробити животиња, захтевајући од пољопривредника да поступају у складу са њиховим потребама.²

Органска производња од значаја је за реализацију циљева одрживог развоја формулисаних Агендом Уједињених нација за одрживи развој (*Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*)³. Међу њима се издвајају: здравље и добробит (3), одговорна потрошња и производња (12), одрживи градови и заједнице (11), пристојно запослење и економски раст (8), али, у једном ширем смислу и борба против климатских промена (13), искорењивање сиромаштва (1) и глади (2).

¹ European Commission, Organics at a glance; https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/organic-farming/organics-glance_en#aimsoforganicfarming, 11.04.2019.

² *Ibid.*

³ Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015 70/1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development; https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf, 11.04.2019.

Глобалној заступљености органске производње допринело је и ангажовање Организације за храну и пољопривреду Уједињених нација (у даљем тексту: УН) (*The UN Food and Agriculture Organization – FAO*) у овој области од 1999. кроз умрежавање, анализирање тржишта, процену утицаја на животну средину, унапређивање техничких знања и одговарање на захтеве појединих земаља за пружањем помоћи и развој одговарајућих стандарда посредством *Codex Alimentarius Commission* (Lockeretz, 2007: 3). И Конференција УН за трговину и развој (*The UN Conference on Trade and Development*) укључена је у неколико аспеката трговине органском храном на глобалном нивоу од 2001, нарочито у домену помагања земљама у развоју да би им се омогућило повећање производње и извоза органских производа (Lockeretz, 2007: 3).

У фокус европских креатора јавних политика, потрошача, присталица еколошких покрета и пољопривредника, органска производња доспева средином осамдесетих година 20. века (Padel & Lampkin, 2007: 93). Од тада па до данас, развој органске производње на европском нивоу се убрзава, те су ради прилагођавања новим условима предвиђене и реформе прописа ЕУ, које ће се примењивати од 2021, и које ће укључивати: јачање контролног система да би се стекло поверење потрошача, нова правила за произвођаче да би мали произвођачи лакше прешли са конвенционалне на органску производњу, нова правила о увозу органских производа ради гарантовања истог нивоа квалитета свих органских производа у ЕУ, као и проширење врста производа који се могу означити као органски.⁴

Будући да Европска унија у склопу Заједничке пољопривредне политике (*Common Agricultural Policy*)⁵ подржава пољопривреднике и рурални развој, с акцентом на развој и унапређење правила Уније за политику квалитета и органску пољопривреду⁶, подстицање органске производње у Србији треба сагледати и у контексту Европских интеграција.

⁴ *Ibid.*

⁵ European Commission, *The Common Agricultural Policy at a Glance*; https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance_en, 11.04.2019.

⁶ Европска комисија, Република Србија, Извештај за 2018. годину који прати Саопштење Комисије упућено Европском парламенту, Савету, Европском економском и социјалном комитету и Комитету региона, Саопштење о политици проширења ЕУ за 2018. годину; [http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiji\(1\).pdf](http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiji(1).pdf), 11.04.2019.

Органска производња у Србији: шансе и изазови

Једна од кључних предности Србије је велики потенцијал у погледу природних ресурса. Србија има очувану животну средину и неконтаминирани ресурсе погодне за производњу органске хране. Према појединим истраживањима, укупно 70% или чак 80% пољопривредног земљишта у Србији је неконтаминирано и могло би се искористити за органски узгој, иако је од тога свега нешто више од 10.000 хектара искоришћено у те сврхе (Ivanović i Ivanović, 2016: 3; Ceranić i Paunović, 2019: 221). Сматра се да у Србији постоји „добра просторна лоцираност органске пољопривреде”, као и оптимални природни услови, па се зато органска храна посматра као велики потенцијал Србије на домаћем и светском тржишту (Milenković i Tasić, 2013: 423).

Пошто се у Србији многе модерне методе и средства још увек не користе, земљиште није загађено, а у оптицају су и многе старе сорте воћа, поврћа и житарица које нису генетски модификоване. Оријентисање ка органској производњи могло би бити решење за мала пољопривредна газдинства којима конвенционална производња није исплатива. Цене органских производа су до 40% веће, па би производња за таква газдинства могла постати економски исплатива. Ове могућности се недовољно користе, а доказ тога је чињеница да се површине под органском производњом из године у годину повећавају веома slabим интензитетом (Simić, 2015: 9).

Иако држава у јавним политикама подржава органску производњу, она не обезбеђује адекватну финансијску подршку (Ljumić, Viduka i Cvijanović, 2015: 989). Потребно је више улагања у органску него у конвенционалну производњу. За многа мала пољопривредна газдинства која се баве органском производњом расходи су велики, па плаћање сертификата, закуп продајног простора, исплата радника и паковање хране представљају велике изазове. Препреке су и слабо развијено тржиште и лоша платежна моћ грађана. У том смислу, питање исплативости преласка са конвенционалне на органску производњу представља посебан проблем (Batanjski, Batrićević, Radovančev i Joldžić, 2014: 169–174). Поставља се питање да ли би се улагање у органску производњу исплатило ако не би дошло до економских промена које би повећале потражњу. Иако је свест о екологији и квалитету здраве хране данас на вишем нивоу (Vehapić, 2015: 106) то не значи да постоји стварна потражња за органским производима, јер су скупљи. Осим слабе финансијске подршке проблем је и лоша институционална подршка (Ivanović i Ivanović, 2016: 7).

Додатни проблем је старосна структура у руралним подручјима. За српска села карактеристични су процеси „депопулације” и „сенилизације” (Čokić, 2017: 102; Rašević, 2016: 12). Анализе старосне структуре сеоских газдинстава у Србији показују да је број носилаца газдинстава млађих од 35 година низак у свим регионима, а да највећи број носилаца газдинстава има преко 65 година (Ivanović i Ivanović, 2016: 8).

Постоји и проблем недостатка мотивације млађег становништва да живе у руралним крајевима и баве се органском пољопривредом, па је потребно да држава мерама, подстицајима и развијањем инфраструктуре мотивише млађу популацију да се врати у рурална подручја и почне да се бави производњом органске хране (Ivanović i Ivanović, 2016: 9). Иако је, пре свега захваљујући невладиним организацијама, у Србији доступна литература о органском узгоју, а организују се и многобројне радионице, конференције и семинари, чини се да постоји проблем у преношењу знања управо старијем становништву које настањује руралне средине (Ivanović i Ivanović, 2016: 13). Овај вид производње захтева више физичког рада него конвенционално и непрекидно унапређивање знања о најновијим технологијама и стандардима (Ivanović i Ivanović, 2016: 8).

Један од главних узрока ниске потрошње органске хране у Србији чине и слабо развијени канали дистрибуције и низак лични доходак становништва (Vehari, 2015: 106). Органски производи малих произвођача тешко налазе пут до купаца јер су доступни само на пијацама и у појединим специјализованим радњама, углавном у Београду, док су једино производи великих произвођача доступни у великим супермаркетима широм Србије. Низак лични доходак становништва једна је од кључних препрека која успорава развој ове гране пољопривреде јер су органски производи у Србији и до неколико пута скупљи од производа конвенционалне производње. Пошто „висина дохотка доминантно опредељује ниво тражње за органским пољопривредно-прехрамбеним производима”, само су одређени сегменти друштва циљне групе (Radojević, 2018: 160).

Највећи потенцијал Србије јесу мала пољопривредна газдинства која се баве органском производњом у којима, по многим, лежи будућност светске пољопривреде (Simić, 2015: 23) јер она производе најквалитетнију органску храну, одржива су и минимално доприносе загађењу околине (Joldžić, Batrićević, Stanković i Paunović, 2018: 79–91). У Србији је за многа мала газдинства која не могу да опстану бавећи се конвенционалном производњом решење управо органска производња. Природни услови евидентно постоје, али ту су такође изазови и препреке. Због тога се поставља питање како Србија својим законима и јавним политикама

помаже развоју органске производње и на који начин подржава мала газдинства.

Правни оквири за регулисање органске производње у Србији

Област органске производње у Србији данас је регулисана Законом о органској производњи⁷ (у даљем тексту: ЗОП), с тим што су за ову проблематику релевантни и прописи из области заштите животне средине.

Први закон који се бавио регулисањем органске производње у нашој земљи био је Закон о органској пољопривреди⁸. Након његовог усвајања, до краја 2002. године донет је низ правилника којима су биле прописане методе органске биљне и сточарске производње, начин вођења евиденције у органској производњи, начин вођења регистра произвођача органске пољопривреде, садржина обрасца пријаве о укључивању у органску производњу, садржина обрасца за добијање сертификата и садржина сертификата (Масура, 2016: 12). У складу са наведеним законом, контролу и сертификацију у области органске производње обављало је Савезно министарство пољопривреде (Масура, 2016: 12). Овај закон никада није у потпуности примењиван будући да формирање националног сертификационог система није било могуће због лимитираних финансијских средстава, али и услед смањених административних капацитета у Савезном министарству, Укидањем Савезног министарства пољопривреде надлежност за сектор органске производње пребацује се на Републичко министарство надлежно за послове пољопривреде (Масура, 2016: 12).

Током 2006. усвојен је Закон о органској производњи и органским производима⁹ (у даљем тексту: ЗОПОП). Овај закон и подзаконски акти потребни за његову примену били су у складу са тада важећим *acquis*-ом.¹⁰ Овај закон доноси значајне промене у вези са облашћу контроле и сертификације у смислу да се обављање тих послова поверава правним лицима

⁷Закон о органској производњи, Службени гласник РС, бр. 30/2010 и 17/2019.

⁸Закон о органској пољопривреди, Службени лист СРЈ, бр. 28/2000.

⁹Закон о органској производњи и органским производима, Службени гласник РС, бр. 62/2006.

¹⁰Council Regulation (EC) No 2092/91 of June 1991 on organic production of agricultural products and indications re-ferring thereto on agricultural products and foodstuffs, OJ L 198, 22.7.1991; Codex Alimentarius /Guidelines for the production, processing, labeling and marketing of organically produced foods, GL 32 1999, Rev. 1–2001; http://www.fao.org/docs/eims/upload/230124/cxg_032e.pdf, 28.04.2019.

– контролним организацијама. Од 2007. године Министарство пољопривреде почело је да овлашћује контролне организације које су испуниле услове из одговарајућег Правилника¹¹. Али, ЗОПОП није садржао одредбе којима би био санкционисан рад одређеног броја неовлашћених, тачније иностраних контролних организација, које су, послујући на територији Србије, обављале контролу у складу са ЕУ регулативама за органску производњу и сертификовале органске производе искључиво намењене извозу, услед чега је значајан део органске производње фактички био ван надзора државних органа (Масура, 2016: 12). Како су сертификати иностраних контролних организација били признати на иностраном тржишту, домаћи произвођачи су се по правилу опредељивали за њихове услуге, а оне нису одлучивале да уђу у поступак добијања овлашћења јер би то повећало трошкове њиховог пословања услед ангажовања одређеног броја запослених лица у складу са прописаним условима (Масура, 2016: 13).

У поменутом периоду подаци о органској производњи у Србији нису били потпуни, јер неовлашћене контролне организације нису сарађивале са Министарством пољопривреде. Наиме, оне нису биле у обавези да достављају податке о произвођачима чије су производе који су били намењени извозу сертификовали у складу са регулативама ЕУ (Масура, 2016:13). Истовремено, Управа царина Министарства финансија Републике Србије није водила евиденцију о извозу органских производа, јер у царинском систему органски производи нису били препознати као посебна врста производа, већ су се извозили као производи из конвенционалне производње. Крајем 2006. године изабран је национални знак којим се обележавају сертификовани органски производи¹², али, како није постојао пропис који би регулисао прераду у органској производњи, прерађене органске производе који су се пласирали на домаће тржиште није било могуће обележити националним знаком (Масура, 2016: 13). Наиме, подзаконски акт¹³, којим је та област уређена, усвојен је тек 2009. године и то на иницијативу невладиног сектора (Масура, 2016: 13).

¹¹ Правилник о условима које треба да испуни правно лице које издаје сертификат, односно ресертификат за органске производе, са дефинисаним начином њиховог издавања, Службени гласник РС, бр. 81/2006.

¹² Правилник о изгледу ознаке и националног знака органских производа, Службени гласник РС, бр. 107/2007.

¹³ Правилник о технолошким поступцима у преради производа добијених методама органске производње, начину чишћења и средствима за чишћење технолошких линија, дозвољеним састојцима, адитивима и помоћним супстанцама у преради намирница, Службени гласник РС, бр. 34/2009.

Како Закон о органској производњи и органским производима није успео да уреди сектор органске производње на адекватан начин, и с обзиром на околност да су у ЕУ ступиле на снагу нове регулативе за органску производњу, нови Закон о органској производњи¹⁴ (у даљем тексту: ЗОП) усвојен је 2010. Овај закон припреман је у складу са Уредбом 834/07 о органској производњи и означавању органских производа и Уредбом 889/08 којом се прописују детаљнија правила за њену примену. На основу ЗОП-а, усвојен је и одговарајући подзаконски акт: Правилник о контроли и сертификацији у органској производњи и методама органске производње¹⁵. Нови законодавни оквир представљао је добру полазну основу за решавање кључних проблема који су реметили функционисање система органске производње у претходном периоду (Masura, 2016: 13).

ЗОП уређује производњу пољопривредних и других производа методама органске производње, циљеве и начела органске производње, методе органске производње, контролу и сертификацију у органској производњи, прераду, обележавање, складиштење, превоз, промет, увоз и извоз органских производа, као и друга питања од значаја за органску производњу (члан 1. ЗОП). ЗОП се примењује на производе који потичу из свих фаза органске биљне и сточарске производње, укључујући животињску аквакултуру, када су ти производи намењени промету, укључујући: 1) примарне пољопривредне производе; 2) прерађене пољопривредне производе који се користе као храна; 3) храну за животиње; 4) семе, расад и садни материјал и 5) квасце који се користе као храна и храна за животиње (члан 2. став 1. ЗОП). Производи добијени ловом дивљих животиња и риболовом не сматрају се производима органске производње, те се на њих ЗОП не примењује (члан 2. став 2. ЗОП).

ЗОП дефинише органску производњу као сваку производњу пољопривредних и других производа која се заснива на примени метода органске производње у свим фазама производње, а која искључује употребу генетички модификованих организама и производа који се састоје или су добијени од генетички модификованих организама, као и употребу јонизујућег зрачења, у складу са овим законом и прописима донетим на основу њега (члан 3. став 1. тачка 8. ЗОП). Органски производ ЗОП одређује као сваки производ који је произведен и означен у складу са тим законом и прописима донетим на основу њега (члан 3. став 1. тачка 9. ЗОП).

¹⁴ Закон о органској производњи, Службени гласник РС, бр. 30/2010.

¹⁵ Правилник о контроли и сертификацији у органској производњи и методама органске производње, Службени гласник РС, бр. 48/2011.

Усвајањем ЗОП-а настоји се остварити неколико циљева набројаних у његовом члану 5, где спада: 1) успостављање органске производње као целовитог система управљања и производње хране, који се базира на еколошкој пракси, високом степену биолошке разноврсности (биодиверзитет), очувању природних ресурса и примени високих стандарда о добробити животиња и начина производње коришћењем природних супстанци и поступака; 2) уравнотежена биљна и сточарска производња која уважава природне системе и циклусе, одржава и побољшава плодност и квалитет земљишта, квалитет воде и ваздуха; 3) рационално коришћење енергије и природних ресурса, као што су земљиште, вода, органске материје и сл. и 4) производња различитих органских пољопривредних производа у складу са захтевима потрошача за органском храном, уз примену поступака који нису штетни за здравље људи, биљака, животиња и животну средину у целини.

Основна начела органске производње формулисана су у члану 6. ЗОП-а и укључују: 1) начело управљања природним и биолошким процесима заснованим на еколошким системима коришћења природних ресурса, уз примену ЗОП-ом набројаних метода, 2) начело ограничене употребе улазног репроматеријала у органској производњи, при чему се могу користити инпути из органске производње, природне или природно произведене супстанце и спорорастворљива минерална ђубрива, 3) начело строгог ограничења употребе хемијских синтетизованих инпута у органској пољопривреди, 4) начело прилагођавања метода органске производње регионалним и локалним климатским и агроеколошким условима, санитарном стању, степену развоја и специфичностима традиционалног начина узгоја и 5) начело одржавања и побољшања живота у земљишту и природне плодности тла, стабилности тла и биолошке разноврсности која спречава и онемогућава сабијање и ерозију земљишта и храњење биљака првенствено кроз екосистем тла.

ЗОП у члану 7. предвиђа оснивање Стручног савета за органску производњу ради разматрања стручних питања, давања стручних мишљења и учешћа у реализацији пројектних задатака у области органске производње. Чланом 9. ЗОП-а прописано је да надлежно министарство може за обављање послова контроле и сертификације у органској производњи овластити одговарајућу контролну организацију.

ЗОП прописује методе органске биљне производње (члан 14. ЗОП), методе органске сточарске производње (члан 15. ЗОП), а уређује и какав се репродуктивни материјал користи у органској производњи (члан 16. ЗОП). Укључивање произвођача у органску производњу и закључивање

и садржина уговора о контроли и сертификацији, као и период конверзије уређени су чланом 17. ЗОП-а, док су обавезе произвођача у органској производњи уређене чланом 18. ЗОП-а.

ЗОП уређује услове за обављање послова контроле у области органске производње (члан 19), начин вршења контроле (члан 20), вршење контроле (члан 21), издавање сертификата и потврде (члан 22), као и вођење одговарајуће евиденције од стране овлашћене контролне организације (члан 23), подношење годишњег извештаја о органској производњи (члан 24) и вођење такозване збирне евиденције (члан 25). Поред тога, ЗОП регулише прераду органских производа (члан 26), обележавање органских производа (члан 27), њихово складиштење (члан 28), превоз (члан 29), продају (члан 30), увоз (члан 31) и извоз (члан 32).

Инспекцијски надзор над применом одредаба ЗОП-а и прописа донетих на основу њега врши Министарство преко инспектора за органску производњу (члан 33. ЗОП), с тим што надзор над радом овлашћених контролних организација у вршењу поверених послова врши надлежно министарство у складу са прописима којима се уређује државна управа (члан 34. ЗОП). Права и дужности инспектора надлежног за контролу органске производње прописане су чланом 36. ЗОП-а, док су мере које он том приликом може одредити регулисане чланом 37. тог закона. ЗОП садржи казнене одредбе којима су прописане одговарајуће санкције за кршење његових одредби и то санкције за: привредне преступе правног лица – контролне организације (члан 40. ЗОП), привредне преступе правног лица – произвођача (члан 41. ЗОП), прекршаје правног лица – контролне организације (члан 42. ЗОП), прекршаје правног лица – произвођача (члан 43. ЗОП), прекршаје предузетника (члан 44. и 45. ЗОП), као и прекршаје физичког лица (члан 46. и 47. ЗОП).

Јавне политике у области органске производње у Србији

Може ли се говорити о „државној политици подршке” (Ivanović i Ivanović, 2016: 4) или је пре реч о „недостатку политичке воље” (Simić, 2015: 23) да се обезбеди развој органске производње? Србија је у циљу развоја органске производње донела адекватне законе у складу са законодавством Европске уније. Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде субвенционисхе органску производњу, донет је Закон о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју, повећан је број тела која издају сертификате органским произвођачима, а донета је и Страте-

гија пољопривреде и руралног развоја РС за период 2014–2024. У стратешким документима Србије пољопривреда је дефинисана као једна од најважнијих делатности, а органска производња као њена најперспективнија грана. Међутим, у стварности се те „стратешке намере” тешко реализују (Ivanović i Ivanović, 2016: 1). С обзиром на то да Србија овај вид производње субвенционисхе далеко мање у односу на државе у Европској унији, једна од битних последица је неконкурентност домаћих производа на иностраном тржишту (Ivanović i Ivanović, 2016: 4).

Као кључна препрека за развој органске пољопривреде у Србији наводи се недостатак имплементације докумената. Развој органске пољопривреде ослања се у великој мери на „мање иницијативе” док држава не показује већи интерес да искористи природне потенцијале, подржи мала пољопривредна газдинства и уложи у развој ове гране пољопривреде (Simić, 2015: 23).

С обзиром на то да органска производња захтева већа улагања од конвенционалне, она захтева и већу финансијску помоћ, а та помоћ је оправдана тиме што је овај вид производње повољнији за здравље људи и очување животне средине, а такође и решава проблем опстанка малих пољопривредних газдинстава која иначе нису конкурентна. Међутим, подстицаји за органску пољопривреду су далеко мањи од подстицаја за конвенционалну пољопривреду, па се чини да развој органске производње није високо на листи приоритета Републике Србије.

Органска производња спада у меру руралног развоја¹⁶, за коју је у Републици Србији планирано издвајање одређених буџетских средстава на годишњем нивоу. Чланом 4. Закона о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју¹⁷ предвиђено је да Влада за сваку буџетску годину прописује обим средстава, врсте и максималне износе по врсти подстицаја, у складу са тим законом и Законом о буџету Републике Србије¹⁸, у року од 30 дана од дана ступања на снагу Закона о буџету Републике Србије. Исто тако, ЗОП предвиђа да се средства за подстицајне мере за развој и унапређење органске производње обезбеђују из: 1) буџета Републике Србије; 2) донација и 3) других извора у складу са законом (члан 4. ЗОП). Влада Републике Србије најпре је усвојила Уредбу о расподели подсти-

¹⁶ Serbia Organica (Национална асоцијација за органску производњу); <https://serbiaorganica.info/podsticajna-sredstva/aktuelni-podsticaji/>, 11.04.2019.

¹⁷ Закон о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју, Службени гласник РС, бр. 10/2013, 142/2014, 103/2015 и 101/2016.

¹⁸ Закон о буџету Републике Србије за 2019. годину, Службени гласник РС, бр. 95/2018.

цаја у пољопривреди и руралном развоју у 2019.¹⁹, а потом и Уредбу о изменама Уредбе о расподели подстицаја у пољопривреди и руралном развоју у 2019.²⁰

Према наведеним Уредбама, за органску производњу као меру руралног развоја у 2019. издвојено је 108.000.000 динара. Од тога је за органску биљну производњу намењено 8.000.000 динара (11.400 динара по хектару), што значи да су ти подстицаји увећани за 120% у односу на подстицаје за конвенционалну биљну производњу²¹. За органску сточарску производњу издвојена су средства у износу од 100.000.000 динара, што значи да су они увећани за 40% у односу на подстицаје за конвенционалну сточарску производњу²². Подстицаји органској производњи у Србији не спроводе се само на републичком, већ и на покрајинском нивоу. Тако је 22. марта 2019. године расписан посебан конкурс за доделу средстава за суфинансирање трошкова контроле и сертификације органске производње, као и набавку прикључне механизације за органску производњу на територији АП Војводине у 2019. години, са циљем да се она унапреди.²³ Детаљније одредбе у вези са тим садржане су у одговарајућем Правилнику²⁴.

У Извештају Европске комисије о напретку Србије за 2018. наводи се да наша земља јесте основала орган надлежан за органску производњу, систем акредитације контролних органа и систем сертификације, али да је ипак потребно даље усклађивање са стандардима ЕУ, као и да треба усвојити Национални акциони план за развој органске производње.²⁵ Али, ситуација се на том пољу променила већ почетком 2019, када је Влада Републике Србије усвојила Национални програм руралног развоја, чији саставни део представља управо програм развоја органске производње. Иако се цивилни сектор на челу са удружењем Serbia Organica још од

¹⁹ Уредба о расподели подстицаја у пољопривреди и руралном развоју у 2019. години, Службени гласник РС, бр. 3/2019.

²⁰ Уредба о изменама Уредбе о расподели подстицаја у пољопривреди и руралном развоју у 2019. години, Службени гласник РС, бр. 12/2019.

²¹ Serbia Organica (Национална асоцијација за органску производњу); <https://serbiaorganica.info/podsticajna-sredstva/aktuelni-podsticaji/>, 11.04.2019.

²² Исто.

²³ Исто.

²⁴ Правилник за доделу средстава за суфинансирање трошкова контроле и сертификације органске производње, као и набавку прикључне механизације за органску производњу на територији АП Војводине у 2019. години; <http://www.psp.vojvodina.gov.rs/upload/2019/konkursi/Pravilnik%20organska%2028%2003%202019.pdf>

²⁵ Исто.

2009. залагао за усвајање таквог програма, а под називом Национални акциони план за развој органске производње, до његовог усвајања као самосталног документа није дошло. Уместо тога, он је усвојен као саставни део Националног програма руралног развоја, чиме је органска пољопривреда у Србији коначно и формално постала важан део националне политике.²⁶ То је оправдано имајући у виду да органска производња у нашој земљи полако добија све већи значај, између осталог и услед подизања нивоа еколошке свести (Joldžić, Batrićević, Stanković i Paunović, 2018: 125–141) и едукације грађана о предностима оваквих производа како за здравље тако и за животну средину и одрживи развој.

Формирање Службе за органску производњу Привредне коморе Србије²⁷ такође је знак постојања „политичке воље” да се ова грана пољопривреде развије. Ова служба је замишљена као развојни центар чији су циљеви промоција, даљи развој и унапређење органске производње у Србији, а делује као посредник између кључних актера у овој грани пољопривреде.

Закључак

Органска производња доприноси здрављу, благостању и очувању животне средине, па се због тога сматра граном пољопривреде вредном улагања. Србија је богата незагађеним природним ресурсима јер већина пољопривредне површине није контаминирама па се због тога органска производња посматра као велики потенцијал. Мала пољопривредна газдинства за разлику од великих, која су и већи загађивачи, сама по себи представљају велики потенцијал јер она управо у органској производњи виде перспективу пошто нису конкурентна на пољу конвенционалне пољопривреде. Сходно томе, поставља се питање због чега органска производња остаје „неискоришћени потенцијал Републике Србије” (Simić, 2015: 3).

С обзиром на то да се развој органске производње и креирање закона и јавних политика о овој грани пољопривреде може посматрати у ширем

²⁶ Serbia Organica, Влада Републике Србије усвојила Програм развоја органске производње у оквиру Националног програма руралног развоја, 27.01.2019; <https://serbiaorganica.info/vlada-republike-srbije-usvojila-program-razvoja-organske-proizvodnje-u-okviru-nacionalnog-programa-ruralnog-razvoja/>, 28.04.2019.

²⁷ Привредна комора Србије, Служба за органску производњу; <https://pks.rs/udruzenje/služba-za-organsku-proizvodnju>, 26.04.2019.

контексту ЕУ интеграција, постоји тенденција да се нормативни оквир и јавне политике ускладе са регулативом ЕУ. Анализа нормативног оквира дата у овом раду показује да је током претходних година уочљив значајан напредак у развијању законске регулативе и приближавању стандардима ЕУ. Анализа јавних политика Србије показује да су развој пољопривреде и органске производње као њене најперспективније гране веома важни стратешки циљеви. Упркос томе, ово, као и многа досада обављена истраживања указује на то да недостаје имплементација закона и стратешких докумената, а из Уредбе о расподели подстицаја у пољопривреди и руралном развоју у 2019. години и Уредбе о изменама Уредбе о расподели подстицаја у пољопривреди и руралном развоју у 2019. години види се да финансијска средства намењена развоју органске производње пружају органичене могућности. Стога се поставља питање да ли Република Србија само декларативно подржава органску производњу или то заиста чини у пракси.

Кључно питање је да ли постоји „политичка воља” да се органска производња у Србији развије и да се искористе природни потенцијали, да ли је држава вољна да уложи у развој малих произвођача и какав је ефекат јавних политика на произвођаче органске хране, поготово на мала пољопривредна газдинства. Оно може да буде предмет будућих истраживања која би допринела не само расветљавању ситуације на терену већ и проналажењу решења за превазилажење препрека и изазова који су мапинани у овом раду.

Главна препорука за развој органске производње у Србији јесте да се пружи финансијска и логистичка подршка малим газдинствима која представљају будућност пољопривреде јер је реч о фармама које стварају најмање загађења и остварују минималан негативан утицај на животну средину. Подстицање малих произвођача органске хране помогло би развоју руралних подручја која су угрожена због старења популације.

Литература

- Batanjski, V., Batrićević, A., Radovančev, U. i Joldžić, V. (2014). Ekonomski isplativa proizvodnja organske hrane. *Ecologica*, 21(74), 169–174.
- Batrićević, A., Joldžić, V., Paunović, N. i Stanković, V. (2018). Ekološka svest i ekološka kultura: od ideja do realnosti. *Socijalna misao*, 25(1), str. 125–141.
- Ceranić, S. i Paunović, T. (2010). Organska proizvodnja u MSP – šanse i izazovi za razvoj poljoprivrede Srbije; http://agrosym.ues.rs.ba/agrosym/agrosym_2010/PDF/Agroekonomija/Ceranic_Paunovic.pdf, 26.04.2019.

- Codex Alimentarius Commission, Food and Agriculture Organization of the United Nations, World Health Organization; http://www.fao.org/input/download/report/250/nf00_01e.pdf, 11.04.2019.
- Council Regulation (EC) No 834/2007 of 28 June 2007 on organic production and labelling of organic products and repealing Regulation (EEC) No 2092/91, OJ L 189, 20.7.2007, pp. 1–23; <http://data.europa.eu/eli/reg/2007/834/oj>, 26.04.2019.
- Commission Regulation (EC) No 889/2008 of 5 September 2008 laying down detailed rules for the implementation of Council Regulation (EC) No 834/2007 on organic production and labelling of organic products with regard to organic production, labelling and control, OJ L 250, 18.9.2008, pp. 1–84; <http://data.europa.eu/eli/reg/2008/1235/oj>, 26.04.2019.
- Čikić, J. (2016). Biološka reprodukcija porodičnih gazdinstava: iz perspektive ruralnog rodnog režima, *Sociologija*, 59(1), str. 102–123.
- Evropska komisija, Republika Srbija, Izveštaj za 2018. godinu koji prati Saopštenje Komisije upućeno Evropskom parlamentu, Savetu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona, Saopštenje o politici proširenja EU za 2018. godinu; [http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiji\(1\).pdf](http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiji(1).pdf), 11.04.2019.
- Golijanin, J. (2016). Organska proizvodnja lekovitog i aromatičnog bilja u Republici Srbiji, *Lekovite sirovine*, 36, str. 75–83
- Ivanović, M. i Ivanović, B. (2016). Šanse i prepreke za razvoj organske proizvodnje u Srbiji, *Ekonomski signali*, 11(1), str. 1–16.
- Joldžić, V., Batrićević, A., Stanković, V. i Paunović, N. (2018). Solving the Problems of Rural Development as Environmentally Desirable Segment of Sustainable Development. *Economic Analysis*, 51(1–2), pp. 79–91.
- Lampkin, N. (1994). Organic Farming: Sustainable Agriculture in Practice. In: Lampkin, N. and Padel, S. (eds.), *The Economics of Organic Farming – an International Perspective* (pp. 3–8). Wallingford, England: CAB International.
- Lockeretz, W. (2007). What Explains the Rise of Organic Farming? In: W. Lockeretz (ed.), *Organic Farming: An International History* (pp. 1–8). CAB International.
- Ljumović, I., Viduka, B. and Cvijanović, J. M. (2015). Access to Finance for Organic Producers in Serbia: Demand Side, *Economics of Agriculture*, 4, pp. 989–1002.
- Milenković, S. i Tasić, J. (2013). Organska hrana kao perspektivni proizvod Srbije, *Ekonomске teme*, 51(2), str. 411–424.

- Macura, A. (2016). *Knjiga preporuka Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji*, Beograd: Evropski pokret u Srbiji.
- Padel, S. and Lampkin, N. (2007). The Development of GOvernmental Support for Organic Farming in Europe. In: Lampkin, N. and Padel, S. (eds.), *The Economics of Organic Farming – an International Perspective* (pp. 93–122). Wallingford, England: CAB International.
- Radivojević, V. (2018). Istraživanje tržišta organskih poljoprivrednoprehrambenih proizvoda u Republici Srbiji (doktorska disertacija). Novi Sad: Poljoprivredni fakultet.
- Rašević, M. (2016). *Migracije i razvoj u Srbiji*; <https://serbia.iom.int/sites/default/files/publications/documents/Studija%20migracije%20i%20razvoj.pdf>, 26.04.2019.
- Simić, I. (2015). *Organska proizvodnja – neiskorišćen potencijal Republike Srbije*. Beograd: Knowhow2act
- Tomaš-Simin, M. i Glavaš-Trbić, D. (2016). Historical Development of Organic Production. *Ekonomika poljoprivrede*, 63(3), str. 1083–1099.
- Vehapi, S. (2015). Istraživanje motiva potrošača koji utiču na kupovinu organske hrane u Srbiji, *Ekonomске teme*, 53(1), str. 105–1099.

Правни извори

- Council Regulation (EC) No 2092/91 of June 1991 on organic production of agricultural products and indications re-ferring thereto on agricultural products and foodstuffs, OJ L 198, 22.7.1991.
- Codex Alimentarius /Guidelines for the production, processing, labeling and marketing of organically produced foods, GL 32 1999, Rev.1-2001; http://www.fao.org/docs/eims/upload/230124/cxg_032e.pdf, 28.04.2019.
- Nacionalni program ruralnog razvoja Republike Srbije 2018–2020, *Službeni glasnik RS*, br. 60/2018.
- Pravilnik o uslovima koje treba da ispuni pravno lice koje izdaje sertifikat, odnosno resertifikat za organske proizvode, sa definisanim načinom njihovog izdavanja, *Službeni glasnik RS*, br. 81/2006.
- Pravilnik o izgledu oznake i nacionalnog znaka organskih proizvoda, *Službeni glasnik RS*, br. 107/2007.
- Pravilnik o tehnološkim postupcima u preradi proizvoda dobijenih metodama organske proizvodnje, načinu čišćenja i sredstvima za čišćenje tehnoloških linija, dozvoljenim sastojcima, aditivima i pomoćnim supstancama u preradi namirnica, *Službeni glasnik RS*, br. 34/2009.

- Pravilnik o kontroli i sertifikaciji u organskoj proizvodnji i metodama organske proizvodnje, *Službeni glasnik RS*, br. 48/2011.
- Pravilnik za dodelu sredstava za sufinansiranje troškova kontrole i sertifikacije organske proizvodnje, kao i nabavku priključne mehanizacije za organsku proizvodnju na teritoriji AP Vojvodine u 2019. godini; <http://www.psp.vojvodina.gov.rs/upload/2019/konkursi/Pravilnik%20organska%2028%2003%202019.pdf>, 11.04.2019.
- Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015 70/1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf, 11.04.2019.
- Uredba o raspodeli podsticaja u poljoprivredi i ruralnom razvoju u 2019. godini, *Službeni glasnik RS*, br. 3/2019.
- Zakon o organskoj proizvodnji i organskim proizvodima, *Službeni glasnik RS*, br. 62/2006.
- Zakon o organskoj proizvodnji, *Službeni glasnik RS*, br. 30/2010 i 17/2019.
- Zakon o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju, *Službeni glasnik RS*, br. 10/2013, 142/2014, 103/2015 i 101/2016.
- Zakon o budžetu Republike Srbije za 2019. godinu, *Službeni glasnik RS*, br. 95/2018.
- Zakon o organskoj poljoprivredi, *Službeni list SRJ*, br. 28/2000.

Internet stranice

- European Commission, The Common Agricultural Policy at a Glance; https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance_en, 11.04.2019.
- European Commission, Organics at a glance; https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/organic-farming/organics-glance_en#aimsoforganicfarming, 11.04.2019.
- Organic Agriculture, Food and Agriculture Organisation of the United Nations (FAO); <http://www.fao.org/organicag/oa-faq/oa-faq1/en/>, 11.04.2019.
- Privredna komora Srbije, Služba za organsku proizvodnju; <https://pks.rs/udruzenje/sluzba-za-organsku-proizvodnju> <https://pks.rs/udruzenje/sluzba-za-organsku-proizvodnju>, 26.04.2019.
- Serbia Organica (Nacionalna asocijacija za organsku proizvodnju); <https://serbiaorganica.info/podsticajna-sredstva/aktuelni-podsticaji/>, 11.04.2019.

Serbia Organica, Vlada Republike Srbije usvojila Program razvoja organske proizvodnje u okviru Nacionalnog programa ruralnog razvoja, 27.01.2019; <https://serbiaorganica.info/vlada-republike-srbije-usvojila-program-razvoja-organske-proizvodnje-u-okviru-nacionalnog-programa-ruralnog-razvoja/>, 28.04.2019.

ORGANIC PRODUCTION IN SERBIA – BETWEEN REGULATION AND REALITY

By Ana BATRICEVIC, Ivana STEPANOVIC

ABSTRACT

Since organic farming contributes to health and environment protection, it is a popular alternative to conventional farming in Serbia and the rest of the world. This branch of agriculture has a tendency to grow, but at the same time it faces many challenges and obstacles on a global and local level. This is why it is an important research subject in different fields of science. The aim of this research is to analyse the ways in which the normative framework and policies influence the development of organic farming in Serbia. We analysed legislative framework and policy documents that are regulating organic farming in Serbia. These analyses have shown that there is a disproportion between the normative framework and policies on the one hand and practice on the other. Even though it is clear that both governmental and non-governmental actors are making substantial efforts to align Serbian legislation and policies with international standards and standards of the EU in particular, there is a lack of financial and institutional support for the development of organic farming which leaves farmers to cope with challenges and obstacles on their own. This is why organic farming remains to be a potential which is not exploited enough despite the fact it comprises a wealth of natural resources in the form of unpolluted lands. The main recommendation for both governmental and non-governmental actors is to provide financial and logistic support organic producers and prioritise small farms as they have the minimal impact on environment. Supporting and motivating small producers could benefit development of rural areas in Serbia which are in danger because of the ageing population.

Keywords: organic farming, organic food, environment protection, small farms, policies.