|  |
| --- |
| Ekonomski fakultet u subotici, univerzitet u novom sadu |
| “Mleko I mlečni proizvodi” |
| Agrarna politika evropske unije |
|  |
|  |
|  |

Profesori: Student:

Stanislav Zekić Marija Trivunović

Danilo Đokić EEB091/20

Maj, 2023.

SADRŽAJ:

[Uvod 2](#_Toc135395691)

[1. Agrarna politika Evropske Unije 3](#_Toc135395692)

[1.1 Agrarna politika Evropske Unije i pogled na Srbiju 4](#_Toc135395693)

[2. Mlekarska industrija u Srbiji 5](#_Toc135395694)

[3. Mlekarska industrija Srbije – evropske integracije 7](#_Toc135395695)

[3.1. Trgovina mlekom i mlečnim proizvodima 9](#_Toc135395696)

[3.2. Kvalitet mleka i mlečnih proizvoda i potrošnja 12](#_Toc135395697)

[3.3. Javna politika u oblasti mlekarstva 12](#_Toc135395698)

[3.3.1 Zakonodavni okvir 13](#_Toc135395699)

[3.3.2. Institucionalni okvir i kapaciteti za sprovođenje mera u oblasti mlekarske industrije 14](#_Toc135395700)

[3.3.3. Preporuke Vladi 16](#_Toc135395701)

[Zaključak 18](#_Toc135395702)

[Literatura: 19](#_Toc135395703)

# Uvod

Agrarna politika EU razvijala se paralelno sa razvojem Unije tokom dugogodišnjih procesa, neprekidnih promena, integracija velikog broja subjekata, koji su se odvijali unutar nje, kao i na razvoju interesa zasnovanih na spoljnotrgovinskim odnosima van granice EU. To je CAP jedna od najstarijih politika EU.

EU se danas nalazi na samom vrhu liste najvećih uvoznika i izvoznika poljoprivrednih proizvoda u svetu. U budžetu Unije CAP je uvek zauzimala značajno mesto. Velika sredstva izdvajala su se za finansiranje poljoprivrede i ruralni razvoj EU. CAP ujedno predstavlja i najveći rashod i spada u red najkritikovanije i medijski osporavane politike.

Zajednička poljoprivredna politika je jedna od najvažnijih politika u Evropskoj Uniji. Predstavlja deo političke ekonomije koja je usmerena na razvoj poljoprivrede i ruralni razvoj Unije. Agrarna politika povezana je različitim aktivnostma u okviru nacionalne politike ili viših integracija, za čiju se realizaciju izdvaja najveći procenat sredstava iz zajedničkog budžeta.

Sektor poljoprivrede u Srbiji proteklih decenija, nakon svih negativnih izazova sa kojima se u prošlosti suočavao, doživeo je ozbiljan privredni pad i ekonomsku krizu. Oporavak srpske poljoprivrede i ruralni razvoj, privredni rast i konkurentnost poljoprivrednih proizvoda, poboljšanje standarda i očuvanje životne sredine, mogući su samo uz integraciju i primenu propisa CPU.

Srbija je poslednjih godina krenula u sistemske i strukturne reforme agrara. Usvojila je strategiju za poljoprivredu i ruralni razvoj. Otpočela je integraciju CAP i usaglašavanje sa zakonodavstvom EU uz pomoć finansijske donacije raznih fondova i programa (SAPARD, IPA, IPARD itd). Međutim, još uvek je suočena sa mnogim problemima i izazovima koji remete poljoprivredni oporavak, privredni rast i razvoj.

U seminarskom radu obradila sam mleko i mlečne proizvode kroz prizmu agrarne politike EU. Proizvodnja mleka u Srbiji jedna je od najvažnijih poljoprivrednih grana. Mlekarska industrija u Republici Srbiji spada među najjače poljoprivredne industrije, ne samo u zemlji, već i u okruženju. Ova industrija je u poslednjih dvadeset godina pretrpela značajne promene u svim svojim delovima – počevši od sirovinske baze (farmera), organizacione strukture, opreme, do sistema prerade i pakovanja i na kraju vlasničke strukture.

Industrija se kretala od postojanja velikih društvenih farmi – od po nekoliko hiljada mlečnih grla do kraja osamdesetih, do razbijanja proizvodnje na male farmere sa po jednim do pet grla, u devedesetim, i ponovnog uspostavljanja sistema organizovane proizvodnje i većih farmi, posle 2000. godine. Izvršena je privatizacija svih državnih mlekara.

U zemlji su prisutne strane mlekare, sa svojim kapitalom, koje su uložile značajne sume kako u same proizvodne pogone, tako i u primarne proizvođače sirovina. Izvršeno je i ulaganje u sisteme za skupljanje i skladištenje, hlađenje i čuvanje mleka, dok je 80% proizvođača koji trenutno predaju mleko mlekarama snabdeveno mehaničkim muzilicama.

Da bi se sektor adekvatno pripremio za ulazak Srbije u EU, državna uprava mora da pod-

nese najveći teret u smislu inicijacije svih procesa jasne vizije Republike Srbije, i da pokuša da maksimalno decentralizuje i podrži procese vezane za prilagođavanje politici EU. Mlečnost, genetski kvalitet stada, higijenska ispravnost mleka, farm management – ključne su tačke na koje se mora fokusirati reforma proizvodnje mleka i mlečnih proizvoda.

# Agrarna politika Evropske Unije

CAP (Common Agricultural Policy – CAP) je jedna od najstarijih politika EU. Nastala je na samom početku ujedinjenja zapadno evropskih naroda nakon drugog svetskog rata. Agrarna politika razvijala se paralelno sa razvojem Unije tokom dugogodišnjih procesa, neprekidnih promena, integracija velikog broja subjekata, koji su se odvijali unutar nje. Kao i na razvoju interesa zasnovanih na spoljnotrgovinskim odnosima van granice EU. [[1]](#footnote-1)

Zajedniĉka poljoprivredna politika uticala je na: povećanje poljoprivredne proizvodnje i produktivnost, izmenu proizvodne strukture, stabilizaciju unutrašnjeg trţišta, povećanju izvoza, nezavisnosti od uvoza, zaštiti i povećanju prihoda proizvođača, sigurnosti u snabdevanju itd. [[2]](#footnote-2) Sve pomenuto, dovelo je da se EU danas nalazi na samo vrhu liste najvećih uvoznika i izvoznika poljoprivrednih proizvoda u svetu. U budžetu Unije CAP je uvek zauzimala značajno mesto. Velika sredstva izdvajala su se za finansiranje poljoprivrede i ruralni razvoj EU. CAP ujedno predstavlja i najveći rashod i spada u red najkritikovanije i medijski osporavane politike.

Zajednička poljoprivredna politika je jedna od najvažnijih politika u Evropskoj Uniji. Predstavlja deo političke ekonomije koja je usmerena na razvoj poljoprivrede i ruralni razvoj Unije. Agrarna politika povezana je različitim aktivnostma u okviru nacionalne politike ili viših integracija, za čiju se realizaciju izdvaja najveći procenat sredstava iz zajedničkog budžeta. CPU je usmerena ka jačanju mehanizma da se odupre stalnim pritiscima I izazovima rastuće svetske konkurencije. Politika se reguliše i kreira na nivou članica i predstavlja direktnu vezu zajedničkog tržišta. Efikasnost zajedničke poljoprivredne politike ogleda se u međusobnom usaglašavanju ciljeva i vremena primene agrotehničkih mera (ekonomske i tehničko-tehnološke mere, zemljišna politika, organizaciono administrativne i pravne mere itd). Na teritoriji EU živi veliki broj poljoprivrednika koji su na različitim nivoima društvenog i ekonomskog stepena razvoja. Politika treba da obezbedi dobar prehrambeni sistem i poboljša životni standard

poljoprivrednika. [[3]](#footnote-3)

Ciljevi CAP-a su: [[4]](#footnote-4)

* podržati poljoprivrednike i poboljšati poljoprivrednu produktivnost, obezbeđujući stabilno snabdevanje pristupačnom hranom;
* zaštiti poljoprivrednike Evropske unije da zarađuju za razuman život; pomoći u borbi protiv klimatskih promena i održivog upravljanja prirodnim resursima; održavati ruralna područja i pejzaže širom EU;
* održati ruralnu ekonomiju u životu promovisanjem poslova u poljoprivredi, poljoprivredno-prehrambenoj industriji i povezanim sektorima.

## 1.1 Agrarna politika Evropske Unije i pogled na Srbiju

Sektor poljoprivrede u Srbiji proteklih decenija, nakon svih negativnih izazova sa kojima se u prošlosti suočavao, doživeo je ozbiljan privredni pad i ekonomsku krizu. Oporavak srpske poljoprivrede i ruralni razvoj, privredni rast i konkurentnost poljoprivrednih proizvoda, poboljšanje standarda i očuvanje životne sredine, mogući su samo uz integraciju i primenu propisa CPU.

Srbija je poslednjih godina krenula u sistemske i strukturne reforme agrara. Usvojila je strategiju za poljoprivredu i ruralni razvoj. Otpočela je integraciju CAP i usaglašavanje sa zakonodavstvom EU uz pomoć finansijske donacije raznih fondova i programa (SAPARD, IPA, IPARD itd). Međutim, još uvek je suočena sa mnogim problemima i izazovima koji remete poljoprivredni oporavak, privredni rast i razvoj.

Nema sumnje da je jedno od najtežih poglavlja u pregovorima za pristupanje EU, upravo poglavlje poljoprivrede. Poglavlje zahteva dosta truda, dobru organizaciju i prioritetnost u sprovođenju i usaglašavanju, jer više od jedne trećine svih propisa za pristupanje je, upravo, iz ovog sektora. Imajući u vidu težinu i komlikovanost CAP i integracionog procesa, kao i nepovoljno stanje srpskog agrara, uočava se velika odgovornost u standardizaciji i ubrzavanju procesa na putu ka ravnopravnom ĉlastvu u EU.

Šezdesete i sredina osamdesetih godina prošlog veka, predstavljaju period prosperiteta, u kome se daje velika podrška i pomoć agraru. Politika je usmerena ka modernizaciji i industrijalizaciji. Od osamdesetih do 1992. godine je suočavanje Evropske zajednice sa velikim tržišnim viškovima i smanjenjem pomoći agraru (pokušaj smanjenja budžeta). U Holandiji, gradu Mastrihtu, 07.02.1992. godine, potpisan je ugovor o EU, koji je stupio na snagu 01.11.1993. godine, gde je stvorena današnja Evropska Unija, nastala iz ugovora: Evropske Zajednice, Evropske Zajednice za ugalj i čelik i Evropske Zajednice za atomsku energiju. CPU je od 1992. do 2005. godine, bila zasnovana na politici direktnih plaćanja i sve više, politici ruralnog razvoja. [[5]](#footnote-5)

Ovo je značajan period i za srpski agrar, jer tada (od 2000.godine pa nadalje) počinju prvi ozbiljniji koraci ka sistemskoj i strukturnoj rekonstrukciji jednog od najzahtevnijeg privrednog sektora republike.

# Mlekarska industrija u Srbiji

Učešće poljoprivrede u ukupnom novostvorenom bogatstvu Srbije prilično je veliko kada se uporedi sa EU (preko 11%, dok je u EU 2%), međutim, vrednosno je doprinos mnogo skromniji i iznosi 128 milijardi dinara (300 evra/ha obradive površine, dok je u EU 1.000 evra/ha). [[6]](#footnote-6) Podaci iz 2010. godine, sada daleko nepovoljniji…

Proizvodnja mleka u Srbiji jedna je od najvažnijih poljoprivrednih grana. Mlekarska industrija u Republici Srbiji spada među najjače poljoprivredne industrije, ne samo u zemlji, već i u okruženju. Ova industrija je u poslednjih dvadeset godina pretrpela značajne promene u svim svojim delovima – počevši od sirovinske baze (farmera), organizacione strukture, opreme, do sistema prerade i pakovanja i na kraju vlasničke strukture. Industrija se kretala od postojanja velikih društvenih farmi – od po nekoliko hiljada mlečnih grla do kraja osamdesetih, do razbijanja proizvodnje na male farmere sa po jednim do pet grla, u devedesetim, i ponovnog uspostavljanja sistema organizovane proizvodnje i većih farmi, posle 2000. godine. Izvršena je privatizacija svih državnih mlekara. U zemlji su prisutne strane mlekare, sa svojim kapitalom, koje su uložile značajne sume kako u same proizvodne pogone, tako i u primarne proizvođače sirovina. Izvršeno je i ulaganje u sisteme za skupljanje i skladištenje, hlađenje i čuvanje mleka, dok je 80% proizvođača koji trenutno predaju mleko mlekarama snabdeveno mehaničkim muzilicama.

Imajući u vidu potencijale sa kojima raspolaže, mlekarska industrija može da bude okosnica poljoprivrednog i ruralnog razvoja Srbije. Značaj ovog sektora ogleda se u tome što je proizvodnja mleka: [[7]](#footnote-7)

* među sektorima sa najvećom vrednošću primarne proizvodnje i što je to sektor u kojem Srbija ima značajne potencijale za dalji razvoj;
* sektor koji obuhvata mnogo proizvođača i time značajno doprinosi ruralnom razvoju Srbije;
* sektor koji je, usled količinski i nutritivno značajne potrošnje, važan za prehrambenu sigurnost zemlje, ali u slučaju loše kontrole kvaliteta i degradacijom higijenskih uslova može predstavljati i ozbiljan rizik po zdravlje ljudi;
* sektor koji je najzahtevniji po standardima koje treba ispuniti prilikom pristupanja EU i zato može biti jedna od najvećih prepreka priključenju poljoprivrede Srbije zajedničkoj poljoprivrednoj politici EU;

Proces pridruživanja Srbije EU, pre svega, predstavlja izazov za mlekarsku industriju Srbije, ali i otvara potencijale za intenzivan razvoj i značajno unapređivanje sektora.

S jedne strane, **tržište od gotovo pola milijarde ljudi**, bez carinskih i trgovinskih prepreka, otvoriće prostor za bolji plasman proizvoda. Zabeleženi efekti liberalizacije su i poboljšavanje produktivnosti domaćih proizvođača usled pritiska konkurencije. Pristupanje Evropskoj uniji imalo je velikog uticaja na sektor mlekarstva u svim zemljama članicama, posebno u zemljama bivšeg komunističkog režima, koje su pristupile 2004. i 2007. godine. Indeks povećanja prihoda poljoprivrednika u novim zemljama članicama prosečno je 190, dok je kod pojedinih država bio mnogo veći – letonskih 308, poljskih 213 itd. Ukupan saldo je pozitivan, ali varira u zavisnosti od stepena i efikasnosti sprovedenih reformi u pripremnom periodu.

S druge strane, proces pridruživanja podrazumeva značajne napore na **reformi sektora**, koji podrazumevaju određene troškove – od uspostavljanja administrativnih struktura neophod-nih za buduću implementaciju zajedničke poljoprivredne politike, pa do troškova u vezi s uvođenjem potrebnih standarda. Ovi standardi u velikom delu predstavljaju ne samo standarde EU, već i Svetske trgovinske organizacije, i podrazumevaju uvođenje niza mera koje se odnose na kvalitet proizvoda, sledljivost u proizvodnji, zaštitu životne sredine itd. Da bi se potencijali poljoprivrede Srbije pretvorili u realnost, neophodno je otkloniti sve strukturalne probleme u ovoj oblast i intenzivno raditi na pripremama za ulazak Srbije u EU i priključenje evropskoj poljoprivrednoj politici, kako bi prestrukturiranje bilo što uspešnije, a pozitivni efekti maksimalizovani.

**Promena iznosa i strukture subvencija** takođe je jedna od ključnih promena. Poljoprivrednici će i dalje moći da računaju na podršku države u unapređivanju njihove konkurentnosti, ali ove mere biće strogo regulisane. Budžet EU za poljoprivredu, odnosno za zajedničku poljoprivrednu politiku, učestvuje sa više od polovine ukupnog budžeta EU, i pretpostavka je da će Srbija biti jedan od pet glavnih korisnika ovih subvencija. Projekcija je da bi ukupna količina subvencija za Srbiju, kada postane članica, trebalo da se kreće oko deset milijardi evra za budžetski ciklus (sedam godina). Pored budžetskih subvencija, uporedne analize pokazuju da je stabilnost i predvidivost koju donosi članstvo u EU preduslov značajnijih stranih investicija, koje bi omogućile da se iskoriste potencijali koje Srbija ima u ovom sektoru. U tom smislu, poboljšavanje poslovnog okruženja i obezbeđivanje stabilnosti imperativ je daljeg razvoja.

Drugi stub zajedničke poljoprivredne politike EU predstavljaju **podsticaji za ruralni razvoj.** Mađarska i Poljska zabeležile su ozbiljno povlačenje sredstava namenjenih unapređivanju seoske infrastrukture i podršci investicijama u ruralnim sredinama. Pristup ovim fondovima biće omogućen Srbiji u punom iznosu odmah prilikom pristupanja (za razliku od poljoprivrednih subvencija), dok će sticanjem statusa kandidata imati pristup V komponenti Instrumenta za pretpristupnu pomoć (IPA) koja je ekskluzivno namenjena seoskom razvoju. Unapređivanje administrativnih i apsorpcionih kapaciteta za korišćenje ovih fondova i upravljanje njima apsolutni je preduslov za efikasno korišćenje ovih sredstava i u potpunosti zavisi od stepena pripremljenosti nacionalne i lokalne administracije, ali i krajnih korisnika i njihovih udruženja.

Pridruživanje Srbije EU predstavlja osu oko koje treba formirati poljoprivrednu politiku Srbije. *Tri su stuba ove politike:*

1) unapređivanje produktivnosti i konkurentnosti sektora u cilju povećanja realnog vrednosnog prinosa ovog sektora ukupnom GDP-u, uz maksimalizaciju koristi koje donosi približavanje Srbije EU i minimalizaciju troškova koji se odnose na prestruktuiranje sektora;

2) iskorištavanje potencijala ovog sektora za ruralni i ravnomerni regionalni razvoj, kroz stimulisanje inovativnih rešenja za manje proizvođače u udaljenim područjima (udruživanje proizvođača, proizvodnja specifičnih regionalnih proizvoda, itd);

3) maksimalizacija koristi za krajnje potrošače u vidu poboljšanja javnog zdravlja i nižih cena, što se postiže rigoroznom primenom higijenskih standarda i osiguravanjem konkurencije u celom proizvodno-distributivnom ciklusu.

# Mlekarska industrija Srbije – evropske integracije

U Srbiji 2022. godine postoji manje od 200.000 grla čije se mleko predaje mlekarama. Sa ovim podatkom Srbija spada među slabije razvijene zemlje, ova brojka je smanjena - 240.000 grla je bilo 2009. godine. Međutim, još ozbiljniji problem je činjenica da trendovi u sektoru ne idu u pravcu koji obećava da će Srbija biti na listi značajnih proizvođača mleka i mlečnih proizvoda po ulasku u EU. Suprotno tome, trendovi pokazuju da je proizvodnja mleka puna strukturalnih problema i da je krajnje vreme da se u sektoru naprave ozbiljne reforme koje bi povećale njegovu konkurentnost i omogućile da iz negativnih trendova pada/stagnacije započne održivi rast. Neadekvatno rešavanje ovih problema ne samo da će onemogućiti potencijalne dobiti od procesa evropskih integracija, već će prouzrokovati dalje pogoršanje stanja u mlekarskoj industriji. [[8]](#footnote-8)

U proizvodnji mleka u Srbiji prisutan je veliki broj farmera sa manjim brojem grla (do deset) koji imaju šansu da povećaju i unaprede svoju proizvodnju, ali koji nemaju preduslove za to. Smanjenje broja farmera koji predaju mleko mlekarama je realnost i predviđa se da će u narednih dve-tri godine taj broj pasti za 15–20% u odnosu na sadašnji broj farmera. Ostali farmeri će morati ukrupniti svoja stada i primeniti sve potrebne metode racionalizacije proizvodnje da bi bili cenovno konkurentni EU proizvođačima.

Da bi se sektor adekvatno pripremio za ulazak Srbije u EU, državna uprava mora da pod-

nese najveći teret u smislu inicijacije svih procesa jasne vizije Republike Srbije, i da pokuša da maksimalno decentralizuje i podrži procese vezane za prilagođavanje politici EU. Mlečnost, genetski kvalitet stada, higijenska ispravnost mleka, farm management – ključne su tačke na koje se mora fokusirati reforma proizvodnje mleka i mlečnih proizvoda.

**Prosečna mlečnost** u Republici Srbiji daleko je ispod evropskih proseka. Da bi se postigli bolji rezultati, potrebno je usmeriti aktivnosti u nabavci kvalitetnih grla iz domaće proizvodnje ili iz uvoza. Odgajanjem grla i konstantnom edukacijom, informacijama i saznanjima o načinu odgajanja, koje farmeri, farmerske organizacije i stručne službe treba da dele i sprovode, stvoriće se domaća baza kvalitetnih priplodnih grla.

**Dobra veterinarska zaštita, prevencija i nega životinja** mnogo utiču na količinu i kvalitet mleka. Troškovi lečenja životinje, s jedne strane, i neupotrebljivost mleka i smanjena mlečnost, s druge strane, dovode do ekonomskih gubitaka farmera. Zbog toga je profilaksa, uz ishranu i način držanja, jedna od najvažnijih mera. U Republici Srbiji manji je problem genetski sastav stada u odnosu na neodgovarajuće držanje, ishranu i profilaksu. Poboljšanjem ove tri komponente došlo bi do povećanja prosečne mlečnosti za 20–30 procenata.

Prema podacima RZS-a, ukupan broj mužnih grla u Republici Srbiji je u opadanju, dok je broj grla čije se mleko predaje mlekarama konstantan. Povećanjem mlečnosti u narednom periodu i smanjenjem troškova proizvodnje uspeli bi da se popune neiskorišćeni kapaciteti prerađivačke industrije. Da bi se to desilo, mora doći do napretka na nekoliko polja, preko kvaliteta do prinosa, da bi mlekare sa svojim proizvodima bile kvalitativno i cenovno konkurentne i u stanju da proizvode plasiraju u izvoz. Najveći problem za male proizvođače u novim zemljama članicama predstavljalo je usklađivanje sa EU standardima.

**Problem osemenjavanja životinja, prirodnog i veštačkog**, prisutan je među proizvođačima. Zakonom zabranjen slobodni pripust bikova za osemenjavanje (zbog mogućnosti prenošenja zaraznih bolesti) onemogućava farmerima da sami kreiraju i stvaraju svoje stado. Stoga bi bilo dobro omogućiti slobodan pripust uz strogu kontrolu veterinarske službe, kako bi se olakšalo osemenjavanje u mnogim delovima Republike Srbije (posebno u zabačenim delovima). Tada bi farmer bio u mogućnosti da bolje organizuje svoje stado, znao bi koje seme da koristi i kako da uskladi osemenjavanje i dobijanje podmlatka. Problemi sa veštačkim osemenjavanjem bi

se mogli otkloniti većim asortimanom i boljim kvalitetom semena, koji bi farmeri sami mogli da biraju i da plate po kvalitetu. Upućenost u mogućnost izbora semena kod farmera mora da postoji, kao i edukacija koje je seme najbolje za njihove životinje. Takođe, postoji i čitav niz stručnih korekcija vezanih za proces organizacije i upravljanja proizvodnjom, koje bi mogle da pospeše ovaj proces.

**Sastav mleka i higijenska ispravnost mleka** su činioci od kojih zavisi i otkupna cena sirovog mleka, ali i javno zdravlje stanovništva. U poslednjih par godina pokrenuta je inicijativa, kako od strane farmera, tako i od strane mlekara i države, da se kvalitet mleka unapredi. Potrebno je unaprediti uslove muže (mada je na tom polju najviše i urađeno), omogućiti svima mašinski način muže i pravilno skladištenje mleka i hlađenje, pokrenuti edukativne programe za pravilnu mužu, skladištenje i čuvanje mleka. Veliki problem koji se mora iskoreniti i koji se pojavljuje uglavnom kod manjih farmera je prisustvo antibiotika u mleku, kao zaostatak od terapije. Farmer mora da zna da će puštanje takvog mleka u promet imati negativne posledice ne samo za njega, nego i za druge proizvođače zajedno.

Sve mlekare su dužne da uvedu **HCCP sistem** (većina ih je u fazi uvođenja) i odvoje prijemne i proizvodne linije za EU mleko od ostalog mleka, da uspostave sledljivost sirovine kako bi se tačno znalo iz kojeg objekta i od koje životinje je mleko uzeto. Uspostavljanje sistema kontrole kvaliteta i higijenske ispravnosti na dnevnoj bazi i obezbeđenje nezavisne kontrole sirovine od strane ovlašćenih laboratorija – neophodan je korak koji se mora završiti u što kraćem roku.

**Organizacioni problem** je jedna od najvećih prepreka u unapređenju proizvodnje mleka. Pokušaji formiranja udruženja proizvođača, kojima bi se artikulisale potrebe za savetodavnom službom, pregovori sa resornim ministarstvom, kao i pregovori sa finansijskim institucijama, za sada su ostali bez uspeha. Razlog tome je stalni konflikt i nerazumevanje da su navedeni problemi zajednički, kako za male, tako i za velike proizvođače mleka. Jedno od mogućih rešenja je formiranje određenog centra za mlečno govedarstvo koje bi, uz pomoć države, ali ne i njeno direktno učešće, bilo zaduženo da svim farmerima pruži neophodno znanje u oblasti stručnih savetodavnih službi, analize tržišta, komunikacije sa srodnim organizacijama u regionu i inostranstvu, kao i da predstavlja profitni centar jedne takve asocijacije. To je način koji su farmeri EU primenili tokom razvoja svojih delatnosti, i danas je čak u mnogim državama članicama i prerađivačka industrija u vlasništvu takvih kooperativa i asocijacija.

Stanje u prerađivačkoj industriji je takvo da nekoliko mlekara prerađuje 80% mleka, dok ostalu količinu prerađuje blizu dvesta malih mlekara. Velike mlekare uglavnom imaju razrađen sistem snabdevača, dok male mlekare rade stihijski, pokušavajući da prikupe mleko od bilo koga kada im je to potrebno. Male mlekare će u budućnosti ostati snabdevači lokalnog tržišta mlekom, jogurtom i njihovim proizvodima. Mali broj njih, oko 5–10%, imaće šanse da apliciraju za dozvolu za izvoz na tržište EU. Nemogućnost da unaprede ceo lanac, od proizvodnje do prerade, primoraće ih da se okrenu domaćem tržištu ili tržištu zemalja CEFTA. Manje mlekare koje usklade svoj sistem, organizacijom i ukru pnjavanjem farmera od kojih nabavljaju mleko, dobrim sistemom transporta, prijema i hlađenja mleka, imaće šanse da apliciraju za EU dozvolu. Svojom proizvodnjom pasterizovanog mleka i jogurta (koja preovlađuje) one ne mogu da konkurišu na tržište EU, ali bi specija lizacija za geografski karakteristične proizvode mogla da im omogući proboj na tržište specijalizovanih proizvoda unutar EU. Potrebno je razviti i proizvode koji bi kvalitetom bili konkurentni na tržištu EU i napraviti strategiju proboja na tržište EU, ispitati mogućnosti i potrebe stanovništva EU, definisati domaće mogućnosti i želje i na osnovu toga početi sa pripremama. Jedino na taj način mogle bi se probiti na tržište EU sa obimom proizvodnje koji imaju. Ipak, potrebno je da se još mnogo uloži u celokupne sisteme proizvodnje i prerade, i zajedno sa proizvođačima raditi na popravljanju sirovine za željeni proizvod. Pojedine velike mlekare već su napravile selekciju i ne otkupljuju mleko od farmera koji predaju manje od pedeset litara dnevno. Na taj način odbacuju male proizvođače ili ih primoravaju da ukrupne svoju proizvodnju, koja će imati ispunjene određene standarde u proizvodnji.

**Udruživanje** s ciljem da se formira zajednički brend ili zajednički rad na postavljanju sistema proizvoda sa zaštićenim geografskim poreklom izuzetno je važna komponenta i praktično uslov opstanka za manje mlekare i primarne proizvođače. Time bi manji proizvođači unapredili tržišni potencijal, osposobivši se za snabdevanje velikih lanaca ili čak i izvoz određenih vrsta proizvoda. Nažalost, ovakve inicijative nisu pokrenute, s obzirom na to da je za tako nešto neophodno imati jasnu strategiju i viziju koju treba da deli više učesnika u procesu. Ovakva inicijativa je teško izvodljiva pošto su mlekare, koje imaju potencijal za takav vid udruživanja, zbog posedovanja lokalnog tržišta i kupovine jeftinog ali ne i dovoljno kvalitetnog mleka koje bi im omogućilo da ostvare visoke profitne stope, uverene da mogu samostalno da opstanu u budućnosti. Pored slobodne volje učesnika, takva organizacija bi zahtevala i dosta investicionih sredstva, obrtnog kapitala, kao i vremena neophodnog za standardiza ciju specifičnih vrsta proizvoda, što u ovom trenutku takođe nije realna mogućnost.

## 3.1. Trgovina mlekom i mlečnim proizvodima

Među bivšim članicama SFRJ, Republika Srbija je regionalni lider u proizvodnji mleka. Geografski položaj pruža joj mogućnost za razvoj trgovine mlekom i mlečnim proizvodima. Iako

proizvodi preko 1,6 milijardi litara mleka godišnje, značajna količina mleka (oko 50,00%) koja se direktno koristi nalazi se van svih tokova kontrole. Ovakvo mleko je jeftinije od mleka kupljenog u prodavnici, bogatije je mlečnim mastima, ali je po pravilu manje kvalitetno po pitanju higijene, i njegovo korišćenje u nepasterizovanom stanju često izaziva bolesti. Trgovina mlečnim proizvodima, a naročito svežim mlekom, ograničena je usled poteškoća u transportu.

Ova činjenica daje mogućnost lokalnim mlekarama da u prodaji mleka zauzmu deo tržišta prikupljajući mleko od lokalnih proizvođača, pasterizujući ga i prodajući u lokalnim prodavnicama, koje obično nemaju sve neophodne uslove za adekvatno čuvanje mleka. Iako je evidentno da će male mlekare sve teže poslovati, u ovom trenutku je značajno da one pokrivaju ovaj deo tržišta zato što velike kuće nisu zainteresovane da organizuju prodaju na udaljenijim tržištima.

Analizom cena mleka u Srbiji primećuje se neuspeh tržišta da obezbedi pravilnu distribuciju dohotka: [[9]](#footnote-9)

* prosečne otkupne cene mleka u Srbiji spadaju među niže u regionu;
* maloprodajne cene su najviše u regionu, pa je maloprodajna cena sterilisanog mleka u Srbiji za nekoliko desetina procenata veća nego cena u regionu, a cena mleka proizvođača iz Srbije niža je u regionu nego u Srbiji;
* velika je razlika između najniže i najviše otkupne cene mleka;
* trend povećanja maloprodajne cene mleka znatno je veći od trenda povećanja otkupne cene mleka;
* postoji netržišno značajna razlika između cena u različitim regionima i među tipovima

prodavnica i različitim proizvođačima.

**Nedostatak tržišta koje bi balansiralo ponudu i tražnju** onemogućava realno raspoređivanje cena. Nedostatak konkurencije u proizvodnji određenih proizvoda (sterilisano mleko) uslo vljava da kompanije koje s određenim proizvodima imaju prevlast na tržištu mogu da kontrolišu i diktiraju cenu. Kod proizvoda koji se proizvode u većini mlekara (jogurt, pasterizovano mleko) postoji konkurencija i njihova je cena mnogo manje dirigovana, a mnogo se više menja prema zahtevima tržišta. Farmeri često posluju sa mlekarama po principu ko više plati u datom trenutku. Na taj način ni farmeri ni mlekare ne mogu da planiraju svoje poslovanje. Sklapanjem ugovora između proizvođača i prerađivača s određenom cenom i kvalitetom za isporučeno mleko i poštovanjem tih ugovora od strane ugovarača mogu se planirati proizvodnja i unapređenje. Srpski farmeri imaju još dosta toga da urade na mnogim poljima da bi dostigli proizvodnju približnu standardima EU. Gledajući uporedne parametre sa EU, možemo reći da je proces razvoja tek na početku.

Od ukupne količine mleka koja uđe u mlekare izveze se tek oko 5%. Republika Srbija je, u periodu od 2002. do 2005. godine, bila neto-uvoznik mleka i mlečnih proizvoda. U periodu od 2005. do 2006. godine Republika Srbija je postala neto-izvoznik, ali je na tu činjenicu uticalo i osamostaljivanje Crne Gore, koja je od 2006. godine samostalna država. Posmatrano po regionima, najviše se izvozi u Republiku Crnu Goru, oko 80%, u Hrvatsku oko 10%, a ostalo je raspodeljeno na ostale članice potpisnice sporazuma CEFTA.

Izvoz mleka i mlečnih proizvoda zasnovan je na proizvodima manje dodate vrednosti u odnosu na naš uvoz. Srbija izvozi neprerađene ili slabo prerađene proizvode. Iako je imala 220 mlekara 2010. godine, a danas oko 180 mlekara na svojoj teritoriji, izvozi samo dve grupe proizvoda niskog stepena prerade. Nijedna mlekara nema specifične proizvode, koji mogu da budu cenovno i kvalitativno konkurentni na inostranom tržištu. Nedostatak ulaganja u proizvodne pogone, zastarelost opreme (kod malih i srednjih mlekara) i nedostatak znanja ne dozvoljavaju da se razviju specifični proizvodi. Velike mlekare drže primat u proizvodnji pasterizovanog mleka, mekog sira i urde, koji su ujedno naša najveća izvozna komponenta. Oni nisu toliko zainteresovani za promociju i ulaganje u druge proizvode kojima bi se probijali na tržište jer već imaju obezbeđeno tržište za ove proizvode.

Obim trgovine mlečnim proizvodima u novim zemljama članicama, kako uvoz tako i izvoz, u porastu je još od početka procesa pridruživanja EU. Uvoz u NZČ uglavnom se odvija iz EU–25, a i izvoz je takođe orijentisan uglavnom u EU–25, a delom u treće zemlje. Litvanija i Poljska izvoze uglavnom u Rusiju. Cene u NZČ još se u potpunosti nisu uskladile sa EU–15, ali idu uzlaznom putanjom i približavaju se tom nivou. Za Srbiju trenutno ne postoji mogućnost izvoza na tržište EU, što je najveći ograničavajući faktor trgovine mlekom. Pošto regulativa EC razlikuje različite grupe proizvoda od mleka, važno je realno proceniti za koje stepene prerade mleka (sveže, sterilisano, pasterizovano) Srbija može najlakše da ispuni uslove i za te grupe pozvati inspekciju od čijeg izveštaja će zavisiti mogućnost dobijanja izvoznih dozvola. Precenjivanje domaćih kapaciteta može znatno da odloži proces dobijanja mogućnosti za izvoz.

Predstojeća liberalizacija spoljnotrgovinskog prometa tržišta Srbije imaće značajan efekat na ceo sektor. Primenom Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju Evropskoj uniji (u daljem tekstu: SSP), čije je trajanje predviđeno na period od šest godina od trenutka početka primene sporazuma, drastično će smanjiti uvoznu zaštitu za mleko i mlečne proizvode u nameri da se formira zona slobodne trgovine između Srbije i Evropske unije. Takođe, kad Srbija pristupi Svetskoj trgovinskoj organizaciji, u slučaju sektora proizvodnje i prerade mleka, proces libe-ralizacije spoljnotrgovinskog prometa dovešće, ukupno gledano, do sniženja uvozne zaštite i većeg otvaranja domaćeg tržišta, što će primorati domaće proizvođače na podizanje nivoa konkurentnosti kako bi se spremno dočekala konkurencija iz inostranstva.

Pri liberalizaciji trgovine Srbija će se suočiti sa sledećim trendovima:

* kod većine proizvoda ne bi došlo do značajnijih promena na tržištu zbog jeftine domaće sirovine, velike ponude sirovine, male kupovne moći stanovništva i visoke cene uvoznog mleka bez obzira na carinu;
* kod nekih visokofinalnih proizvoda kao što su praškasti proizvodi (mleko u prahu, surutka u prahu) došlo bi do povećanja uvoza zbog naše zastarele tehnologije i skupog finalnog proizvoda;
* liberalizacija uvoza bi, u svakom slučaju, dovela do poboljšanja kvaliteta proizvoda koji se nalaze u prodaji, i do racionalizacije proizvodnje;
* racionalizacija proizvodnje bi imala pozitivan efekat na životnu sredinu jer mnogi nusproizvodi (surutka i mlaćenica), koji trenutno završavaju kao otpadne vode, bili bi prerađivani za dalju finalizaciju (sirevi i konditorski proizvodi).

U EU je trenutno na snazi sistem kvota za mleko koji ograničava proizvodnju i služi za održavanje cena mleka proizvedenog u EU. Posle najava da će se kvote ukinuti 2010. godine, Evropska komisija odlučila je da se kvote zadrže do 2016. Godine. [[10]](#footnote-10) Po ukidanju kvota očekivani porast u proizvodnji je za 5%, dok će cene proizvoda pasti za oko 10%. Zavisno od scenarija kojim sistemom će se kvote ukidati, to će određivati i proizvodnju i cene. Generalno, usled malog elasticiteta potrošnje mleka i mlečnih proizvoda u EU, doći će do većeg izvoza izvan EU, sa smanjenjem ili potpunim ukida njem izvoznih podsticaja (osim za puter), kao i većom paletom raznovrsnih proizvoda kojima će prerađivači, usled veće količine dostupnog mleka, pokušati da osvoje različita tržišta.To će smanjiti monopolsko ponašanje bilo koje firme u Srbiji, usled velike konkurencije ostalih prerađivača.

## 3.2. Kvalitet mleka i mlečnih proizvoda i potrošnja

Potrošači u Republici Srbiji suočeni su sa situacijom u kojoj konzumiraju mleko i mlečne proizvode koje nadležne državne institucije nisu testirale, kao i sa sistemom u kojem je bezbednost hrane doskora bila nedovoljno definisana. Poseban problem predstavlja velika količina mleka koja se nalazi van tokova kontrole (mali proizvođači u lokalnim prodavnicama prodaju nepasterizovano mleko).

Neophodno je smanjiti direktno korišćenje nepasterizovanog mleka, što se može postići: stvaranjem tržišta mleka koje će smanjiti cene prerade; pojačanom kontrolom sprovođenja zakona vezanih za bezbednost hrane; edukacijom i podizanjem nivoa svesti o štetnosti korišćenja nehigijenskog mleka. Potrošači moraju biti u mogućnosti da tačno znaju sastav mleka, od koga potiče, kao i da imaju sve neophodne podatke da bi se uverili u bezbednost i kvalitet proizvoda.

Direktni uticaji procesa reformi i pridruživanja Srbije EU i usvajanje evropskih standarda

najvidljiviji su u oblasti bezbednosti hrane. Svaka nova članica dužna je da usvoji zakon i pravilnike koji su usklađeni sa zakonima EU.

## Javna politika u oblasti mlekarstva

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede (MPŠV) ima najveći i najodgovorniji zadatak pred sobom u celom mlekarskom sektoru, u cilju stvaranja uslova za izvoz mleka i mlečnih proizvoda na tržište EU i dostizanja ili približavanja standardima EU.

Agrarna politika MPŠV pretrpela je velike promene u proteklih par godina. Uvedene su nove mere, započeta je stimulacija različitih vidova proizvodnje, identifikovani su problemi i donete strategije za njihovo rešavanje.

Pored vođenja agrarne politike koja je posvećena svim gore navedenim ciljevima vezanim za unapređenje kvaliteta i kvantiteta proizvodnje mleka i donošenja legislative u skladu sa direktivama EU, MPŠV je takođe zaduženo za sprovođenje politike ruralnog razvoja.

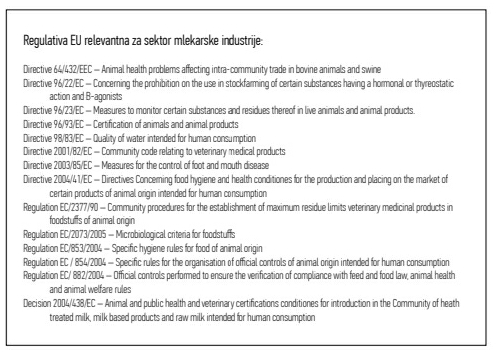
To podrazumeva ulazak u dublju socijalno-ekonomsku oblast opstanka i unapređenja života na selu, gde držanje i bavljenje proizvodnjom mleka čini okosnicu ekonomije, s obzirom na to da sitna gazdinstva jedino tom vrstom finalnog proizvoda mogu da kapitalizuju ratarsku proizvodnju sa svojih malih poseda. Potencijal sektora mlekarstva za ruralni razvoj može da bude znatno ugrožen ako se ne preduzmu mere koje će manjim proizvođačima obezbediti da op-

stanu na tržištu. Pregled najvećih proizvođača mleka po okruzima pokazuje da samo pet okruga (Grad Beograd, Mačvanski, Severnobački, Zapadnobački i Srednjebanatski) učestvuje sa 65% u ukup noj proizvodnji. Ovo ukazuje na to da će nerazvijenije opštine (i najnerazvijenije) biti pod najvećim uda rom, te je neophodna pažljiva koordinacija aktivnosti niza ministarstava (Ministarstva ekonomskog i regionalnog razvoja) sa MPŠV u strateškom zajedničkom plani-ranju regionalnog i ruralnog razvoja. Imajući u vidu da je ruralni razvoj bitan stub CAP (Com-mon Agriculture Policy) i da će prve koristi od budućeg procesa integracija u EU moći da se osete u ovoj oblasti, neophodno je da se naprave preduslovi za jačanje ovog sektora i da se mali proizvođači i prerađivači pripreme za te procese.

### 3.3.1 Zakonodavni okvir

Zaokruživanje pravnog okvira koji je u skladu sa evropskim standardima prvi je korak. Potrebno je donošenje novih zakona i pravilnika u oblastima u kojima je regulativa zastarela i nije u skladu sa zakonodav stvom EU, ne samo u oblasti mlekarske proizvodnje, već celokup-nog agrarnog sektora. U skupštinskoj proceduri se trenutno nalazi čitav set zakona koji je ve-zan za poljoprivredni sektor. Za sprovođenje, neophodno je u potpunosti prilagoditi postojeću primarnu proizvodnju mleka, prerađivačku industriju, kao nadležnu Upravu Republike Srbije, regulativi EU.

Puna implementacija regulative je osnova za pozitivnu odluku nadležne inspekcije DG SANCO koje dolaze na poziv naših institucija i utvrđuju stepen pripremljenosti naše države za proizvodnju, preradu, izvoz mleka i mlečnih proizvoda na tržište EU. Stoga je donošenje za-konodavnog okvira preduslov, a izgradnja implementacionih mehanizama i struktura uslov izlaženja na tržište Evropske unije.



***Slika br. 1.*** Regulativa EU relevantna za sector mlekarske industrije[[11]](#footnote-11)

**Zakon o zemljištu** je jedan od ključnih zakona za poljoprivrednu proizvodnju koji određuje uslove korišćenja i raspodele zemlje. Neophodno je uraditi nacrte za izmene i dopunu zakona o zemljištu koji će jasno određivati uslove korišćenja državne zemlje. Pri tome treba imati u vidu da mora da se odredi niža zakupnina za proizvođače mleka, jer rentabilnost proizvodnje umnogome zavisi od proizvodnje sopstvene hrane i povoljnijeg zakupa zemljišta.

**Zakon o popisu poljoprivrede -** Značaj sveobuhvatnih i preciznih podataka preduslov je strateškog planiranja i efektivne javne politike u oblasti po ljoprivrede uopšte. Statistika Republike Srbije nije u skladu sa normama EU, naročito u poljoprivrednom proračunu, koji predstavlja jednu od najsloženijih statističkih analiza. Stoga većinu proračuna koji se zasnivaju na statističkim podacima u najboljem slučaju čini niz vrlo nepreciznih projekcija.

**Zakon o bezbednosti hrane,** koji je usvojen u prvoj polovini 2009. godine, a koji je usklađen sa evropskim zakonodavstvom, predstavlja napredak u ovoj oblasti. Cilj ovog zakona je da obezbedi visok nivo zaštite života i zdravlja ljudi i zaštitu interesa potrošača. Ovim zakonom određuju se opšti uslovi za bezbednost kako hrane, tako i krmiva za životinje, obaveze i odgo-vornosti subjekata u poslovanju hranom i krmivom za životinje, sistema brzog obaveštavanja i uzbunjivanja, kao i hitne mere upravljanja kriznim situacijama. Na osnovu ovog zakona osniva stručni savet za procenu bezbednosti rizika, koji je dužan da u radu primenjuje i koristi preporuke, smernice i informacije dostupne od strane Evropske agencije za bezbednost hrane (European Food Safety Authority – EFSA). Jedna od novina u zakonu koja može potrošačima da pomogne u slučaju zdravstvene neispravnosti proizvoda jeste sledljivost.U EU je sledljivost jedan od glavnih atributa kvaliteta. Ona sadrži informacije o rasi životinje od koje je mleko dobijeno, o geografskom poreklu, korišćenoj ishrani, dobrobiti životinja, prerađivačkim tehnologijama itd. Stupanjem na snagu zakona o bezbednosti hrane, svaki subjekt u poslovanju hranom dužan je da uspostavi sistem za osiguranje bezbednosti hrane, u svim fazama proizvodnje, prerade i prometa hrane, osim na nivou primarne proizvodnje, i u svakom objektu pod njihovom kontrolom, u skladu sa principima dobre proizvođačke i higijenske prakse i sa analizom opasnosti i kritičnih kontrolnih tačaka (HCCPA). Republika Srbija je počela da radi i na donošenju podzakonskih akata – Pravilnik o kvalitetu sirovog mleka, koji je usvojen početkom 2009. godine, usklađen je sa pravilima EU.

### 3.3.2. Institucionalni okvir i kapaciteti za sprovođenje mera u oblasti mlekarske industrije

EU je naglasila da je neophodno formirati **laboratoriju koja bi kontrolisala kvalitet mleka** koje se isporučuje mlekarama i njegovu higijensku ispravnost. Na taj način treba da se obezbedi uvid u sastav mleka, identifikuju problemi i izradi plan za njihovo prevazilaženje. Ovakvi uvidi omogućili bi MPŠV da planira podsticaje prema kvalitetu mleka, s ciljem da stimuliše proizvođače da dostignu kvalitet mleka EU. MPŠV je trenutno u fazi pripreme za formiranje nacionalne laboratorije za nezavisnu kontrolu sirovog mleka. Pored toga, potrebno je da MPŠV sprovede detaljniju kontrolu mlekara i farmi radi utvrđivanja ispunjenosti uslova u pogledu higijene i zdravstvene ispravnosti životinja i kontrolu HCCP sistema u mlekarama, da bi se odredilo koliko objekata može da ispunjava sve standarde u pogledu bezbednosti hrane.

Jedan od uslova da Srbija koristi **pretpristupne fondove EU namenjene agraru je osnivanje jedinstvenog centra za isplatu svih subvencija i podsticaja**. Cilj je da se na efikasniji i brži način obavlja raspodela novca iz agrarnog budžeta namenjenog registrovanim poljoprivrednicima. Objedinjavanjem finansijskog i operativnog dela, poljoprivrednici će na jednom mestu dobiti sve potrebne informacije i usluge, što će znatno skratiti i olakšati proceduru prijavljivanja za subvencije. Na ovaj način doći će do stvaranja jedinstvene baze podataka, koja će pomoći kreatorima agrarne politike da bolje i detaljnije analiziraju efekte sprovedenih mera, što će im umnogome pomoći pri budućem kreiranju mera koje će biti bolje prilagođene krajnjim korisnicima, tj. poljoprivrednicima. Osnivanje ovakvog centra, u vidu uprave za agrarna plaćanja, u fazi je planiranja.

**Centri za veštačko osemenjavanje** koji su pod kontrolom MPŠV, trebalo bi da se obnove i unaprede kako bi ispunili moderne zahteve u proizvodnji i selekciji. Potrebno je da se omogući farmerima da biraju seme sa kojim će osemenjivati životinje. Savetodavne službe u vidu poljoprivrednih stanica i dalje su državno vlasništvo, sa rukovodećom strukturom koja nije u mogućnosti da prati i primenjuje savremene mere za unapređenje stočarstva, dok su privatne savetodavne službe u povoju i oslonjene na tržišno poslovanje, što nije primereno situaciji u kojoj se nalaze naši farmeri. Izuzetak predstavljaju veterinarske stručne službe koje su privatizovane i, sa više ili manje uspeha, posluju u potpunosti tržišno. Stručne službe bi trebalo da budu sastavni deo ili čak krovne organizacije proizvođača, prerađivača i da, pored dnevnih poslova, aktivno učestvuju u procesu edukacije što, nažalost, u našoj državi nije slučaj.

Prema novousvojenom zakonu o stočarstvu iz maja 2009. godine, omogućeno je formiranje tzv. **odgajivačkih organizacija**, čiji je cilj **genetsko unapređenje domaćih životinja** sprovođenjem odgajivačkog programa. Biće izvršena podela na osnovne, regionalne i glavnu odgajivačku organizaciju, sa pravilno raspoređenim poslovima i zaduženjima. Opis poslova obuhvata poslove odabira i kontrole proizvodnih karakteristika životinja, vođenje evidencije koju vrši osnovna služba i dostavljanje tih podataka regionalnoj i glavnoj službi. Regionalna služba kasnije obrađuje podatke osnovnih službi, učestvuje u razvojno-istraživačkim zadacima na svojoj teritoriji i učestvuje u izradi plana osemenjavanja. Sve to koordinira glavna služba koja vodi glavni registar životinja, izdaje pedigree i dokumenta o poreklu, kao i ostale poslove planiranja, odabira i koordinacije.

Glavna razlika između ovog i dosadašnjeg sistema sprovođenja mera selekcije ogleda se u

tome da će **poljoprivredni proizvođači**, kojima je ovaj program i namenjen, u najvećoj meri morati da budu **članovi neke osnovne organizacije**. Na taj način moći će da učestvuju u radu i planiranju organizacije, a sami poljoprivredni proizvođači biće vlasnici dokumentacije, što do sada nije bilo definisano. Time će se steći uslovi da farmeri biraju najbolju osnovnu službu i da prenose dokumentaciju tamo gde će im pružiti bolju uslugu za njihov novac. Regionalne orga-nizacije moći će da budu u privatnom vlasništvu (što do sada nije bio slučaj), ako ispunjavaju sve propisane uslove.

### Preporuke Vladi

U saradnji sa Ministarstvom za poljoprivredu, vodoprivredu i šumarstvo:

* Neophodno je na duži period definisati agrarnu politiku, koja će omogućiti proizvođačima da planiraju aktivnosti. Ovako definisana politika mora da bude praćena merama koje imaju jasne uslove za apliciranje i da obezbedi niske privatne administrativne troškove proizvođača. Usvajanjem strateškog pristupa razvoju mlekarske industrije i nastupom prerađivačke industrije na tržište EU omogućilo bi se bolje planiranje kako državi, tako i proizvođačima.
* Doneti sve neophodne preostale zakone i podzakonske akte neophodne za sprovođenje usvojenog paketa agrarnih zakona.
* Izgraditi nove institucije i unaprediti postojeću institucionalnu strukturu, u cilju efikasnog i efektivnog sprovođenja agrarne politike u oblasti mlečnog govedarstva:
* Formirati agenciju za plaćanje preko koje bi se isplaćivali svi podsticaji u poljoprivredi;
* Formirati nacionalnu laboratoriju za testiranje sirovog mleka kako bi seuspostavila rigorozna kontrola kvaliteta i higijenske ispravnosti mleka;
* Modernizovati centre za veštačko osemenjavanje. Stručne službe bi trebalo da budu sastavni deo krovne organizacije proizvođača i prerađivača i da, pored dnevnih poslova, aktivno učestvuju u procesu edukacije;
* Unaprediti rad državnih savetodavnih službi kako bi se obezbedila kvalitetna podrška farmerima da modernizuju i unaprede sopstvenu proizvodnju;
* Preduzeti mere usmerene na kontinuiranu edukaciju i informisanje farmera;
* Što pre početi s edukacijom inspekcijskih organa koji su ključni u održavanju i dokazivanju sledljivosti proizvoda od mleka.
* Razviti sistem poljoprivrednih kredita koji bi omogućili pripremu proizvođača za intenzivnu tržišnu utakmicu. Ključna karakteristika ovih kredita mora da bude redovna i stabilna isplata.
* Dosledno sprovoditi usvojeni akcioni plan koji odgovara zahtevima EU u vezi sa dozvolom za izvoz mleka i mlečnih proizvoda u EU.
* Uključiti u aktivan rad sve potencijale lokalnih samouprava, preduzetnika, a pre svega malobrojnih organizacija koje se ovim bave.

U saradnji sa Ministarstvom za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu i Ministarstvom za ekonomiju i regionalni razvoj:

* Ostvariti čvršću vezu i koordinaciju između regionalnog i ruralnog razvoja i razvoja

sektora mlečnog govedarstva.

* Preduzeti mere kako bi se formulisala adekvatna rešenja za male proizvođače koji ne mogu da se uključe u tržišnu utakmicu. U tom kontekstu treba raditi na podsticanju udruživanja, uvođenju tehnoloških inovacija, brendiranju i proizvodnji proizvoda sa regionalnim poreklom.

U saradnji sa Ministarstvom za poljoprivredu, vodoprivredu i šumarstvo i Nacionalnim koordinatorom za pretpristupnu pomoć Evropske unije:

* Preduzeti mere za unapređivanje kapaciteta organa na lokalnom, regionalnom i nacionalnom nivou, kako bi se unapredio apsorpcioni kapacitet za IPA-fondove, sa posebnim akcentom na V komponenti namenjenoj ruralnom razvoju.

# Zaključak

Proizvodnja mleka u Srbiji jedna je od najvažnijih poljoprivrednih grana.

Mlekarska industrija u Republici Srbiji spada među najjače poljoprivredne industrije, ne samo u zemlji, već i u okruženju. Ova industrija je u poslednjih dvadeset godina pretrpela značajne promene u svim svojim delovima – počevši od sirovinske baze (farmera), organizacione strukture, opreme, do sistema prerade i pakovanja i na kraju vlasničke strukture. Industrija se kretala od postojanja velikih društvenih farmi – od po nekoliko hiljada mlečnih grla do kraja osamdesetih, do razbijanja proizvodnje na male farmere sa po jednim do pet grla, u devedesetim, i ponovnog uspostavljanja sistema organizovane proizvodnje i većih farmi, posle 2000. godine. Izvršena je privatizacija svih državnih mlekara. U zemlji su prisutne strane mlekare, sa svojim kapitalom, koje su uložile značajne sume kako u same proizvodne pogone, tako i u primarne proizvođače sirovina. Izvršeno je i ulaganje u sisteme za skupljanje i skladištenje, hlađenje i čuvanje mleka, dok je 80% proizvođača koji trenutno predaju mleko mlekarama snabdeveno mehaničkim muzilicama.

Proces pridruživanja Srbije EU, pre svega, predstavlja izazov za mlekarsku industriju Srbije, ali i otvara potencijale za intenzivan razvoj i značajno unapređivanje sektora.

Da bi se sektor adekvatno pripremio za ulazak Srbije u EU, državna uprava mora da pod-

nese najveći teret u smislu inicijacije svih procesa jasne vizije Republike Srbije, i da pokuša da maksimalno decentralizuje i podrži procese vezane za prilagođavanje politici EU. Mlečnost, genetski kvalitet stada, higijenska ispravnost mleka, farm management – ključne su tačke na koje se mora fokusirati reforma proizvodnje mleka i mlečnih proizvoda.

Među bivšim članicama SFRJ, Republika Srbija je regionalni lider u proizvodnji mleka. Geografski položaj pruža joj mogućnost za razvoj trgovine mlekom i mlečnim proizvodima. Iako

proizvodi preko 1,6 milijardi litara mleka godišnje, značajna količina mleka (oko 50,00%) koja se direktno koristi nalazi se van svih tokova kontrole.

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede (MPŠV) ima najveći i najodgovorniji zadatak pred sobom u celom mlekarskom sektoru, u cilju stvaranja uslova za izvoz mleka i mlečnih proizvoda na tržište EU i dostizanja ili približavanja standardima EU.

Agrarna politika MPŠV pretrpela je velike promene u proteklih par godina. Uvedene su nove mere, započeta je stimulacija različitih vidova proizvodnje, identifikovani su problemi i donete strategije za njihovo rešavanje.

Pored vođenja agrarne politike koja je posvećena svim gore navedenim ciljevima vezanim za unapređenje kvaliteta i kvantiteta proizvodnje mleka i donošenja legislative u skladu sa direktivama EU, MPŠV je takođe zaduženo za sprovođenje politike ruralnog razvoja.

To podrazumeva ulazak u dublju socijalno-ekonomsku oblast opstanka i unapređenja života na selu, gde držanje i bavljenje proizvodnjom mleka čini okosnicu ekonomije, s obzirom na to da sitna gazdinstva jedino tom vrstom finalnog proizvoda mogu da kapitalizuju ratarsku proizvodnju sa svojih malih poseda. Potencijal sektora mlekarstva za ruralni razvoj može da bude znatno ugrožen ako se ne preduzmu mere koje će manjim proizvođačima obezbediti da op-

stanu na tržištu.

# Literatura:

1. Mihajlović Božidar, “Agrarna politika zemalja Evropske Unije, Poljoprivredni portal Agroplod”, 2011. godine, preuzeto sa interneta 2023. godine, <http://www.agroplod.rs/> aktuelnosti/reportaze/agrarna–politika-zemalja-evropske-unije/

Ivan Stojanović, Aleksandar Manić, Nenad Nerić, „Agrarna politika i ruralni razvoj Evropske Unije i Srbije“, stručni rad, 2017. godina

1. Živadinović Bojan, Milovanović Miloš, “Vodič kroz EU politike – Poljoprivreda”, Beograd, 2011. godina, Evropski pokret u Srbiji
2. Crnobrnja Mihailo i Trbović Ana S., Efekti integracije Srbije u Evropsku uniju, FEFA, 2009

“Poljoprivredna politika – sektor mlekarske industrije – potencijal za razvoj”, Fond za otvoreno društvo, 2009. godine

<https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-glance_en>

Zakon o poljoprivrednom zemljištu Republike Srbije

Zakon o Popisu poljoprivrede 2023.

Zakon o bezbednosti hrane

1. Mihajlović Božidar, “Agrarna politika zemalja Evropske Unije, Poljoprivredni portal Agroplod”, 2011. godine, preuzeto sa interneta 2023. godine, <http://www.agroplod.rs/> aktuelnosti/reportaze/agrarna–politika-zemalja-evropske-unije/ [↑](#footnote-ref-1)
2. Ivan Stojanović, Aleksandar Manić, Nenad Nerić, „Agrarna politika i ruralni razvoj Evropske Unije i Srbije“, stručni rad, 2017. godina [↑](#footnote-ref-2)
3. Živadinović Bojan, Milovanović Miloš, “Vodič kroz EU politike – Poljoprivreda”, Beograd, 2011. godina, Evropski pokret u Srbiji [↑](#footnote-ref-3)
4. https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-glance\_en [↑](#footnote-ref-4)
5. Mihajlović Božidar, “Agrarna politika zemalja Evropske Unije, Poljoprivredni portal Agroplod”, 2011. godine preuzeto sa interneta 2023. godine, <http://www.agroplod.rs/> aktuelnosti/reportaze/agrarna–politika-zemalja-evropske-unije/ [↑](#footnote-ref-5)
6. Crnobrnja Mihailo i Trbović Ana S., Efekti integracije Srbije u Evropsku uniju, FEFA, 2009, str. 27. [↑](#footnote-ref-6)
7. “Poljoprivredna politika – sektor mlekarske industrije – potencijal za razvoj”, Fond za otvoreno društvo, 2009. godine [↑](#footnote-ref-7)
8. “Poljoprivredna politika – sektor mlekarske industrije – potencijal za razvoj”, Fond za otvoreno društvo, 2009. godine [↑](#footnote-ref-8)
9. “Poljoprivredna politika – sektor mlekarske industrije – potencijal za razvoj”, Fond za otvoreno društvo, 2009. godine [↑](#footnote-ref-9)
10. Kvote su uvedene 1984., u vremenu kada je proizvodnja EU-a premašivala potražnju, bile su jedan od alata uvedenih za rešavanje tih strukturnih viškova. Uzastopnim reformama zajedničke poljoprivredne politike EU-a povećala se tržišna orijentacija sektora i istovremeno uspostavio niz drugih, usmerenijih instrumenata za podršku proizvođačima na osetljivim područjima, kao što su planinska područja, gdje su troškovi proizvodnje veći. [↑](#footnote-ref-10)
11. “Poljoprivredna politika – sektor mlekarske industrije – potencijal za razvoj”, Fond za otvoreno društvo, 2009. godine [↑](#footnote-ref-11)