

УДК: 338.434(4-672EU)

Biblid 1451-3188, 21 (2022)

Год XXI, бр. 77-78, стр. 242–254

Изворни научни рад

Рад примљен 6. 3. 2022. године

Рад одобрен 9. 4. 2022. године

DOI: https://doi.org/10.18485/iipe_ez.2022.21.77_78.15

СУБВЕНЦИЈЕ У ПОЉОПРИВРЕДИ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И ДРЖАВНА ПОМОЋ

Вук РАИЧЕВИЋ, Нада ЖИВАНОВИЋ¹

Анстракт: Субвенције у пољопривреди, као изузетно важна област, представљају изазов, како за правну науку тако и за економију. Значај ове теме видљив је и кроз чињеницу да у Европској унији постоји Заједничка пољопривредна политика (*Common Agricultural Policy – CAP*), око које су све државе чланице постигле сагласност. Усклађујући своје законодавство са правом Европске уније и Република Србија настоји да област субвенција у пољопривреди, уз пружање државне помоћи и заштите животне средине, регулише на што уједначенији начин. У том погледу, Србија је усвојила Закон о пољопривреди и руралном развоју и Закон о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју, као основу за доношење подзаконских аката којима се уређују посебни подстицаји у пољопривреди и услови за њихову примену.

Кључне речи: Пољопривреда, Заједничка пољопривредна политика ЕУ, државна помоћ, заштита животне средине, хармонизација законодавства

1) УВОД

Основни циљ аграрне политике у Европи после Другог светског рата било је повећање интензивности пољопривредне производње и повећање приноса. Таква пољопривреда представљала је један од фактора нарушавања екосистема. Њен утицај на стање заштите животне средине у протеклим

¹ Факултет за економију и инжењерски менаџмент, Привредна Академија, Нови Сад; Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије. Е-mail: vuk.m.raicevic@gmail.com; nada.zivanovic@minpolj.gov.rs.

деценијама био је негативан.² Стога је кроз Заједничку пољопривредну политику ЕУ требало измирити потребе пласмана, захтеве понуде и тражње за пољопривредним производима, као и захтеве за адекватним приходима. Међутим, то је довело до стварања вишкова производа, с једне стране, али и до повећања издатака за субвенције пољопривреди, с друге стране. Извештај Европске комисије о примени законодавства ЕУ за 2010. годину садржи посебно поглавље о пољопривреди и руралном развоју.³ Између осталог, у Извештају се наводи: „Од 1962. године, Заједничка пољопривредна политика успоставила је свеобухватан правни оквир за европску пољопривреду ради постизања циљева утврђених у консолидованим верзијама Уговора о ЕУ и и Уговора о функционисању ЕУ (ПДЕУ).⁴ Интегрисана заједничка политика требало је да замени значајан део националног законодавства. У великој мери Заједничка политика је остварила своје циљеве истовремено ублажавајући социјални утицај реструктурисања пољопривреде. Као последица тога, пољопривредници и управе суочавају се са сложеним сетом правила и мера садржаних у 1436 аката секундарног права ЕУ који су тренутно на снази. Већина тих аката су прописи Савета или Комисије који су „у целости обавезујући и директно се примењују у свим државама чланицама”. Приступ пољопривредном законодавству побољшан је развојем информационих алата. Сва законодавства ЕУ сада су слободно доступна преко EUR Lex веб сајта.⁵ Консолидација и кодификација правних текстова чине правну целину доступнијом грађанима и побољшава правну сигурност. Заједничка пољопривредна политика јединствена је у мери у којој је регулисана и финансирана на нивоу ЕУ. Њен заједнички приступ, посебно јединственом тржишту, омогућава гарантовање функционисања унутрашњег тржишта

² Татјана Јованић, „Условљеност државне помоћи поштовањем правила о заштити животне средине и стандарда добре пољопривредне праксе – пример Европске уније”, у: *Контрола државне помоћи у Србији и Европској унији*, Правни факултет, Београд, 2011, стр. 105–124.

³ “Commission staff working paper – Situation in the different sectors, Accompanying the document Report from the Commission – 28th Annual report on monitoring the application of EU law (2010)”, European Commission, Brussels, 29. 9. 2011, SEC(2011) 1093 final, SEC(2011) 1094 final, COM(2011) 588 final.

⁴ “Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union – Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union – Protocols – Annexes – Declarations annexed to the Final Act of the Intergovernmental Conference which adopted the Treaty of Lisbon, signed on 13 December 2007 – Tables of equivalences”, *Official Journal*, C 326, 26/10/2012, pp. 1–390.

⁵ “Commission staff working paper – Situation in the different sectors, Accompanying the document Report from the Commission – 28th Annual report on monitoring the application of EU law (2010)”, *op. cit.*, p. 63.

пољопривредних производа. Оквир ЕУ осигурава да се програми руралног развоја изводе по заједничким правилима без стварања неправедних конкурентских предности. Основни стандарди у пољопривредној области, на пример органске пољопривреде и обележавања, утврђени су на заједничкој основи. То захтева снажно законодавство и ефикасне механизме финансирања и праћења како би се заштитио јавни интерес и осигурала одговорност.⁶

Узимајући у обзир значајан обим пољопривредних закона, и више од педесет година историје, Заједничка пољопривредна политика (Стреса конференција из јула 1958. године) може се сматрати прилично стабилним правним тековинама које, с једне стране, подлежу честим техничким изменама у складу са Поступком комитологије и, с друге стране, редовно подлежу много дубљим модификацијама. Последња од њих јесте реформа из 2003. године, која је довела до радикалних промена у Заједничкој пољопривредној политици, посебно у политици подршке приходима. Успостављена је шема јединственог плаћања и јединствена шема плаћања на површини где се подршка директним примањима пољопривредника у великој мери одваја од производње и уведен је систем унакрсне усклађености (Уредба Савета 1782/2003 која је укинута Уредбом 73/2009). Такође су утврђена опсежна заједничка правила за директну подршку у већини сектора. Учинак ових реформи преиспитан је у „Здравственом прегледу“ из 2008. године, а на основу тога је Савет донео одлуку о прилагођавањима приоритета политике и буџета Уредбама 72/2009 и 73/2009. Пољопривредна политика значајно је допринела процесу поједностављења прописа, посебно у 2007. и 2008. години, усвајањем Уредбе о јединственом заједничком тржишту. Заједничка тржишна организација (СМО) у пољопривредном сектору омогућила је јединствени правни оквир који регулише домаће тржиште, трговину са трећим земљама и правила у вези са конкуренцијом.⁷ Како се у стручним радовима истиче: „Формулисање заједничке пољопривредне политике ЕУ подразумевало је и уважавање начела заштите животне средине. Још 2000. године Европска комисија је формулисала низ индикатора за укључивање питања заштите животне средине у оквирима пољопривредне политике. На основу модела развијеног од стране Организације за економску сарадњу и развој (OECD), који у фокусу имао три фактора: а) узроке (*driving forces*); б) стање (*state*) и в) одговор (*response*), Европска агенција за заштиту животне средине (*European Environmental Agency*) оформила је модел индикатора заштите животне средине који је био нужан приликом формулисања пољопривредне политике. Под „узроцима“ су се тако подразумевали фактори који у

⁶ Ibid.

⁷ Ibid., p. 64.

одређеном периоду утичу на животу средину (нпр. коришћење земље, фитосанитарни производи, енергија). Под „притисцима” су се подразумевали позитивни или негативни ефекти пољопривредне праксе. Индикатор „одговори” био је нужен за идентификацију мера које се предузимају на регионалном, националном или европском нивоу.⁸

2) РАЗВОЈ СИСТЕМА ДИРЕКТНИХ СУБВЕНЦИЈА У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ

Систем директних субвенција намењених пољопривреди уведен је као реформска мера Заједничке пољопривредне политике 1992. године, а детаљније је разрађен Агендом 2000, којом су постављени темељи интегрисаног управљања и контроле.⁹ Заједничка пољопривредна политика ЕУ у периоду 1962–2007. године, финансирана је из Европског фонда за смернице и гаранције у пољопривреди (*European Agricultural Guidance and Guarantee Fund* – EAGGF), као дела општег буџета Уније, који се првобитно користио ради субвенционисања домаће пољопривредне производње и извоза у треће земље. Из овог Фонда касније су почеле да се финансирају и друге мере међу којима су најзначајније – директна помоћ пољопривредницима и систем директних помоћи руралном развоју. У почетку је планирано да се буџет EAGGF највећим делом пуни средствима прикупљеним од наплате дажбина на увоз пољопривредних производа из трећих земаља, али су због смањења извоза највећи део терета поднеле земље чланице. Други стуб ове политике представља политика руралног развоја. Стога од 2007. године почињу да функционишу два фонда: Европски фонд за гаранције у пољопривреди (*European agricultural guarantee fund* – EAGF) и Европски пољопривредни фонд за рурални развој (*European Agricultural Fund for Rural Development* – EAFRD). Први је примарно намењен финансирању извоза пољопривредних производа у треће земље и мерама интервенције на домаћем тржишту, што се пре свега односи на директна плаћања пољопривредницима и промоцију пољопривредних производа, док се путем EAFRD финансирају мере руралног развоја”.¹⁰ Предмет оправданих критика постојећег режима пољопривреде у ЕУ јесте недовољно уважавање циљева заштите животне средине у сектору пољопривреде. Као један од основних инструмената истичу се пољопривредно-еколошке субвенције и

⁸ Татјана Јованић, *op. cit.*, стр. 107.

⁹ Нада Живановић: „Управно поступање у области субвенција у пољопривреди Европске уније у контексту заштите животне средине”, докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Београду, 2020.

¹⁰ Татјана Јованић, *op. cit.*, стр. 107–108.

подвлачи потреба за сразмерним смањењем других облика субвенција, како би се више средстава преусмерило на пољопривредно-еколошке субвенције. У буџетском периоду од 2007–2013. године, Европски пољопривредни фонд за рурални развој (EAFRD) био је усмерен на три области, док се, у складу са Стратегијом ЕУ 2020, помиње шест приоритета. Пет се односи искључиво на пољопривреду, док се само шести односи на рурални развој и потребу да се фондови користе и за промовисање друштвеног укључивања у заједницу, смањење сиромаштва и развој руралних подручја. Предлогом је предвиђена обавеза земаља чланица да најмање 25% средстава која добију од фонда усмере ка програмима руралног развоја и ублажавања климатских промена. Јачање свести о утицају пољопривреде на стање животне средине условило је увођење тзв. *агроеколошких шема*, односно система инструмената и мера за смањење негативног утицаја пољопривреде на животну средину. У спровођењу одрживог развоја, као једног од оперативних циљева политике заштите животне средине, уводе се механизми путем којих се пољопривредници финансијски обештећују за смањење профита због предузетих мера заштите, односно због пословања у складу са правилима и стандардима заштите животне средине (укључујући и биодиверзитет) и добром пољопривредном праксом. Директне субвенције у оквиру агроеколошких шема подразумевају директна новчана давања пољопривредницима, с циљем да они промене свој дотадашњи начин обављања активности и тиме умање негативан или повећају позитиван утицај на животну средину. Међутим, требало би још указати и на битну разлику која постоји.¹¹

3) ДОБРА ПОЉОПРИВРЕДНА ПРАКСА

Осим директних плаћања чији је циљ да се пољопривредницима пружи финансијска подршка за спровођење мера заштите животне средине, државна помоћ пољопривреди се условљава поштовањем правила о заштити животне средине и стандарда добре пољопривредне праксе. Добра пољопривредна пракса обухвата не само правила из корпуса заштите животне средине већ и безбедност хране, добробит животиња и уопште, друштвено одговорно пословање у обављању пољопривредних активности. На нивоу ЕУ, први кораци ка увођењу регулаторног оквира као подстицаја за одговорну пољопривреду, на основу *Зелене књиге* из 1985. године у којој је анализиран утицај пољопривреде на губитак биодиверзитета, била је Уредба Савета 797/85 о подизању ефикасности пољопривредних структура.¹²

¹¹ Татјана Јованић, *op. cit.*, стр. 108–109.

¹² “Council Regulation (EEC) No 797/85 of 12 March 1985 on improving the efficiency of agricultural structures”, *Of L* 93, 30. 3. 1985, pp. 1–18.

Њеним чланом 19 земљама чланицама је отворена могућност да из својих средстава одобре помоћ у осетљивим областима. Поред поменуте Уредбе, којој је у међувремену престала важност, донета је и Уредба 2078/92 којом су постављени захтеви земљама чланицама да примене мере у складу са својим могућностима и потребама заштите животне средине и којом је предвиђено суфинансирање из заједничких фондова.¹³ Први обавезујући правни акт у ЕУ који уводи обавезу унакрсне усклађености (*cross-compliance*), целокупног режима директних плаћања, односно условљености корисника ових средстава да у обављању пољопривредних делатности испуњавају захтеве који су постављени правилима о заштити животне средине и стандарде добре пољопривредне праксе, била је Уредба Савета 1782/2003 о заједничким правилима за шеме директних плаћања у заједничкој пољопривредној политици и установљењу одређених шема подршке пољопривредницима, којом је такође измењено неколико уредби од значаја за поједине пољопривредне гране.¹⁴ Најважнији пропис за спровођење ове Уредбе, дакле акт за имплементацију била је Уредба Комисије 796/2004 о детаљним правилима за спровођење унакрсне усклађености, модулације и интегрисаног система контроле.¹⁵ Државе чланице су обавезне да обезбеде да целокупно пољопривредно земљиште, а нарочито земља која се више не користи у пољопривредној производњи, буде у добром стању, како у погледу агрономских параметара тако и са становишта заштите животне средине (*good agricultural and environmental condition*). Анекс IV Уредбе Савета бр. 1257/1999 о помоћи за рурални развој садржи низ параметара на основу којих земље чланице одређују минималне захтеве за добро стање пољопривредног земљишта, узимајући у обзир специфичне карактеристике појединих предела, укључујући квалитет земљишта и климатске услове, постојећу организацију и структуру фарми, начин коришћења земљишта,

¹³ "Council Regulation (EEC) No 2078/92 of 30 June 1992 on agricultural production methods compatible with the requirements of the protection of the environment and the maintenance of the countryside", *OJ L* 215, 30. 7. 1992, pp. 85–90; Татјана Јованић, *op. cit.*, стр. 112.

¹⁴ "Council Regulation (EC) No 1782/2003 of 29 September 2003 establishing common rules for direct support schemes under the common agricultural policy and establishing certain support schemes for farmers and amending Regulations (EEC) No 2019/93, (EC) No 1452/2001, (EC) No 1453/2001, (EC) No 1454/2001, (EC) 1868/94, (EC) No 1251/1999, (EC) No 1254/1999, (EC) No 1673/2000, (EEC) No 2358/71 and (EC) No 2529/2001", *OJ L* 270, 21. 10. 2003, pp. 1–69.

¹⁵ "Commission Regulation (EC) 796/2004 of 21 April 2004 laying down detailed rules for the implementation of cross-compliance, modulation and the integrated administration and control system provided for in of Council Regulation (EC) No 1782/2003 establishing common rules for direct support schemes under the common agricultural policy and establishing certain support schemes for farmers", *OJ L* 141, 30. 4. 2004, pp. 18–58.

ротирање усева и сл.¹⁶ Осим тога, државе чланице су у том периоду морале уврстити и правила о еколошки одговорној пољопривреди предвиђена Уредбом Савета 1257/1999 о помоћи за рурални развој.

4) УНАКРСНА УСКЛАЂЕНОСТ

Основни захтев који се поставља пред корисника јесте институт „унакрсне усклађености“ (*cross-compliance*), а то је обавеза корисника директних плаћања да у обављању пољопривредних делатности поштују захтеве који су уведени Уредбом Савета 1782/2003 о шемама директних помоћи за пољопривреду, прописе у области заштите животне средине и стандарде добре пољопривредне праксе. Дакле, у вези са обављањем своје делатности, пољопривредници и корисници субвенција морају да поштују прописе и стандарде чији је циљ заштита здравља људи, биљака и животиња; добробит животиња и заштита животне средине. Међутим, с обзиром на њихову комплексност, ова Уредба је обавезала државе чланице да пружи подршку пољопривредницима тако што би одговарајућа национална тела формулисала листу захтева са упућивањем законске обавезе и стандарде добре пољопривредне праксе коју ће пољопривредници морати да поштују. Нова Уредба Савета 73/2009 о директној помоћи пољопривредницима поставља основне захтеве у чл. 5 и Анексу II, који се односе на заштиту здравља људи, биљака и животиња; заштиту животне средине и добробит животиња, упућујући на Анекс II у коме се таксативно наводи листа прописа и конкретних одредби ових прописа које фармери морају да поштују.¹⁷ У ЕУ постоји листа минималних захтева усклађености пословања са правилима регулативе заштите животне средине и добре пољопривредне праксе, што не значи много уколико пољопривредници нису довољно упућени у могуће негативне стране конвенционалне пољопривредне производње и мера заштите. Због тога се инсистира на успостављању система пољопривредних саветодавних служби. Од јануара 2007. године, све државе чланице су обавезне да установе систем саветодавних служби. Пољопривредне саветодавне службе могу бити основане од надлежног министарства, а могуће је да буду део шире јавне администрације ван владиног апарата. Такође, могу

¹⁶ “Council Regulation No 1257/1999 of 17 May 1999 on support for rural development from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) and amending and repealing certain Regulations”, *OJ L* 160, 26. 6. 1999, pp. 80–102.

¹⁷ “Council Regulation (EC) No 73/2009 of 19 January 2009 establishing common rules for direct support schemes for farmers under the common agricultural policy and establishing certain support schemes for farmers, amending Regulations (EC) No 1290/2005, (EC) No 247/2006, (EC) No 378/2007 and repealing Regulation (EC) No 1782/2003”, *OJ L* 30, 31. 1. 2009, pp. 16–99; Татјана Јованић, *оп. cit.*, стр. 115.

бити и приватни субјекти под контролом надлежних државних органа. Уредбом Савета 1782/2003 земље чланице су обавезане да обезбеде да пољопривредне саветодавне службе барем саветују кориснике о минималним захтевима добре пољопривредне праксе и заштите животне средине, што је предвиђено и у чл. 12 нове Уредбе о директним плаћањима. У овом систему саветодавних служби пољопривредници могу учествовати на добровољној основи.¹⁸ Уредбом Савета 1782/2003 било је прописано да се субвенција неће доделити корисницима за које се утврди да су вештачки створили услове за остваривање субвенција, дакле с циљем да се оствари корист супротно циљевима мера подршке, а исту одредбу има и нова Уредба о директним плаћањима. У том случају, као и у случајевима када пољопривредници не испуне законом прописане захтеве и не придржавају се добре пољопривредне праксе, а који се могу директно приписати радњама или пропустима индивидуалног пољопривредника, Уредбом је предвиђено да се укупан износ директних плаћања који је додељен у календарској години у којој је прекршена обавеза унакрсне усклађености, умањује или у потпуности обуставља, што потврђује и нова Уредба Савета о директним плаћањима. Иста правила важе и за лице које је у међувремену постало власник земљишта, односно лице које је отуђило земљиште. Приликом оцене о санкцијама мора се водити рачуна о озбиљности, размерама, учесталости и евентуалним понављањима неприхватљивог понашања. Усклађеност пословања са правилима о заштити животне средине и стандардима добре пољопривредне праксе мора бити предмет континуираног надзора, што претпоставља интегрисани систем и детаљна правила о непосредној контроли. То се односи и на став о пракси обавештавања пољопривредника о непосредној контроли ради утврђивања унакрсне усклађености, односно принцип да се пољопривредници не обавештавају, осим ако то не би угрозило сврху контроле. Како се у стручним радовима наводи: „Не само што се могу увести специфичне субвенције чији је циљ обештећење пољопривредника за смањење профита због испуњавања законом прописаних услова с циљем да се смањи негативни утицај конвенционалне пољопривреде на животну средину, већ се и читав режим субвенција пољопривреди може условити поштовањем правила из области заштите животне средине. Као таква, директна плаћања пољопривредницима могу бити *per se* облик државне помоћи, односно средства чија је намена својеврсна компензација пољопривредника, али, исто тако, пружање државне помоћи пољопривредницима за обављање пољопривредних активности може бити условљено задовољењем правила о заштити животне средине и стандарда добре пољопривредне праксе. У првом случају државна помоћ је инструмент непосредне компензације пољопривредника. Формално посматрано, режим

¹⁸ Татјана Јованић, *op. cit.*, стр. 117.

пољопривредних субвенција у ЕУ није саставни део општег режима државне помоћи у ЕУ, већ представља део посебно заокружене целине инструмената подршке пољопривреди. Иако пољопривредни буџет ЕУ износи 43% укупног буџета, до данас није успостављен ефикасан систем контроле ових средстава. Међутим, област еко-субвенција може се сматрати једним од највише уређених облика, односно поступака контроле државне помоћи у ЕУ. Због тога би требало прво размотрити захтеве који се постављају пред кориснике директних плаћања, а потом механизме интегрисаног система контроле овог облика државне помоћи”.

5) КРИТЕРИЈУМИ ЗА ДОДЕЛУ СУБВЕНЦИЈА У ДОМАЋЕМ ПОРЕТКУ

Законом о пољопривреди и руралном развоју у Србији је створен правни оквир за додељивање подстицаја у овој области, односно утврђене су врсте и облици подстицаја пољопривреди, начин утврђивања њихове намене и расподеле, а формулисан је и правни основ за прописивање подстицаја у локалној самоуправи.¹⁹ У погледу коришћења подстицаја дефинисано је ко има право на подстицаје, извршена је класификација породичних пољопривредних газдинстава, као оквира за добијање субвенција и утврђени су основни елементи поступка добијања подстицаја, као и обавезе корисника подстицаја. На основу Закона сваке године се доноси подзаконски акт којим се врши расподела подстицаја, односно утврђује обим средстава, врсте и максимални износи по врсти подстицаја у пољопривреди и руралном развоју у складу са важећим законом о буџету. Доношењем Закона о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју створени су услови за успостављање функционалног и транспарентног механизма подстицаја у области пољопривреде и руралног развоја.²⁰ Овај Закон уређује врсте и начин коришћења подстицаја у пољопривреди и руралном развоју, као и услове за остваривање права на подстицаје. При томе се под подстицајима подразумевају средства обезбеђена буџетом Републике Србије, као и средства обезбеђена из других извора која се додељују пољопривредним газдинствима и другим лицима у функцији остваривања циљева пољопривредне политике и политике руралног развоја.²¹ Закон препознаје четири врсте подстицаја: директна плаћања, подстицаје мерама руралног развоја, посебне подстицаје и кредитну

¹⁹ „Закон о пољопривреди и руралном развоју”, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 41/2009, 10/2013, 101/2016, 67/2021-др. закон и 114/2021.

²⁰ „Закон о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју”, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 10/2013, 142/2014, 103/2015, 101/2016.

²¹ Душан Дабовић, *Пољопривредно право Србије*, DIS Public, Београд, 2016, стр. 61.

подршку. Све врсте подстицаја се могу утврдити под различитим условима и у различитом обиму, у зависности од тога да ли се ради о подручјима са отежаним условима рада у пољопривреди, односно у подручјима код којих због природних, социјалних или законских ограничења не постоје услови за интензиван развој пољопривредне производње. Као посебна врста субвенција издвајају се ИПАРД подстицаји, који су регулисани пре свега поменутиим Законом о пољопривреди и руралном развоју, а потом и правилницима који свој основ црпе у овом Закону. Подстицаји представљају најбољи пример коришћења европских фондова, кроз одобрене (акредитоване) процедуре од стране Европске комисије, односно њених радних тела. Србија у том погледу прати модерне трендове у области субвенција у пољопривреди, заштити животне средине, те прави границе између националних подстицаја, европских фондова за подстицаје и државне помоћи која није дозвољена у области пољопривреде и рибарства, у складу са Законом о контроли државне помоћи.²² Прописивањем услова и граница за остваривање права на подстицаје у оквиру наведених категорија, онемогућава се преклапање у остваривању права на подстицаје.

6) ИЗВОРИ

“Commission staff working paper – Situation in the different sectors, Accompanying the document Report from the Commission – 28th Annual report on monitoring the application of EU law (2010)”, European Commission, Brussels, 29. 9. 2011, SEC(2011) 1093 final, SEC(2011) 1094 final, COM(2011) 588 final.

“Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union – Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union – Protocols – Annexes – Declarations annexed to the Final Act of the Intergovernmental Conference which adopted the Treaty of Lisbon, signed on 13 December 2007 – Tables of equivalences“, *Official Journal*, C 326, 26/10/2012.

“Council Regulation (EC) No 73/2009 of 19 January 2009 establishing common rules for direct support schemes for farmers under the common agricultural policy and establishing certain support schemes for farmers, amending Regulations (EC) No 1290/2005, (EC) No 247/2006, (EC) No 378/2007 and repealing Regulation (EC) No 1782/2003“, *OJ L* 30, 31. 1. 2009.

“Council Regulation No 1257/1999 of 17 May 1999 on support for rural development from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) and amending and repealing certain Regulations“, *OJ L* 160, 26. 6. 1999.

²² „Закон о контроли државне помоћи“, *Службени гласник Републике Србије*, број 73/2019.

“Commission Regulation (EC) 796/2004 of 21 April 2004 laying down detailed rules for the implementation of cross-compliance, modulation and the integrated administration and control system provided for in of Council Regulation (EC) No 1782/2003 establishing common rules for direct support schemes under the common agricultural policy and establishing certain support schemes for farmers”, *OJ L* 141, 30. 4. 2004.

“Council Regulation (EC) No 1782/2003 of 29 September 2003 establishing common rules for direct support schemes under the common agricultural policy and establishing certain support schemes for farmers and amending Regulations (EEC) No 2019/93, (EC) No 1452/2001, (EC) No 1453/2001, (EC) No 1454/2001, (EC) 1868/94, (EC) No 1251/1999, (EC) No 1254/1999, (EC) No 1673/2000, (EEC) No 2358/71 and (EC) No 2529/2001“. *OJ L* 270, 21. 10. 2003.

“Council Regulation (EEC) No 2078/92 of 30 June 1992 on agricultural production methods compatible with the requirements of the protection of the environment and the maintenance of the countryside”, *OJ L* 215, 30. 7. 1992.

“Council Regulation (EEC) No 797/85 of 12 March 1985 on improving the efficiency of agricultural structures”, *OJ L* 93, 30. 3. 1985.

Дабовић, Душан, *Пољопривредно право Србије*, DIS Public, Београд, 2016.

Јованић, Татјана, „Условљеност државне помоћи поштовањем правила о заштити животне средине и стандарда добре пољопривредне праксе – пример Европске уније“, у: *Контрола државне помоћи у Србији и Европској унији*, Правни факултет, Београд, 2011.

„Закон о контроли државне помоћи“, *Службени гласник Републике Србије*, број 73/2019.

„Закон о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју“, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 10/2013, 142/2014, 103/2015, 101/2016.

„Закон о пољопривреди и руралном развоју“, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 41/2009, 10/2013, 101/2016, 67/2021-др. закон и 114/2021.

Живановић, Нада, „Управно поступање у области субвенција у пољопривреди Европске уније у контексту заштите животне средине“, докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Београду, 2020.

7) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

Узимајући у обзир значајан обим пољопривредних закона и вишедеценијску историју Заједничке пољопривредне политике, може се рећи да ова политика ЕУ јесте стабилна са редовним модификацијама у циљу модернизације и праћења потреба свих учесника. Последња реформа из 2003. године, довела је до озбиљних промена Заједничке пољопривредне политике посебно у погледу подршке приходима. Успостављена је нова шема

јединственог плаћања и јединствена шема плаћања по површини, где се подршка директним примањима пољопривредника у великој мери одваја од производње. Такође, уведен је систем унакрсне усклађености, који подразумева све веће уважавање начела заштите животне средине. Пољопривредници и корисници субвенција морају да поштују прописе и стандарде чији је циљ заштита здравља људи, биљака и животиња, добробит животиња и заштита животне средине. Међутим, с обзиром на њихову комплексност, прописи ЕУ обавезују државе чланице да пруже подршку пољопривредницима тако што би одговарајућа национална тела формулисала листу захтева са прецизирањем законских обавеза и стандарда добре пољопривредне праксе коју ће пољопривредници морати да поштују. Како је предвиђено, субвенција се неће доделити корисницима за које буде утврђено да су вештачки створили услове за остваривање субвенција, дакле с циљем да се оствари корист противно циљевима мера подршке. У том случају, као када пољопривредници не испуне законом прописане услове и не придржавају се добре пољопривредне праксе, а која се може директно приписати радњама или пропустима индивидуалног пољопривредника, предвиђено је да се укупан износ директних плаћања који је додељен у календарској години у којој је прекршена обавеза унакрсне усклађености, умањује или у потпуности обуставља. Настојећи да у што већој мери хармонизује своје законодавство са правом ЕУ, Србија је усвојила Закон о пољопривреди и руралном развоју и Закон о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју, као основе за доношење правилника којима се регулишу посебни подстицаји у пољопривреди и услови за њихово остваривање. Даље перспективе усаглашавања домаћег правног оквира у области пољопривреде са условима које прописује право ЕУ најбоље се очитује на примеру ИПАРД подстицаја, који се у Србији остварују захваљујући процедурама које одобрава Европска комисија.

EUROPEAN UNION AGRICULTURAL SUBSIDIES AND STATE AID

Summary: As an extremely important issue, subsidies in agriculture represent a challenge for both legal science and economics. The importance of this topic is also visible through the fact that there is a Common Agricultural Policy (CAP) in the European Union, on which all member states have agreed. By harmonizing its legislation with the law of the European Union, the Republic of Serbia strives to regulate the area of subsidies in agriculture, along with the provision of state aid and environmental protection, in the most uniform way. In this regard, Serbia has adopted the Law on Agriculture and Rural Development and the Law on Incentives in Agriculture and Rural Development as a basis for the adoption of bylaws governing special incentives in agriculture and the conditions for their implementation.

Keywords: Agriculture, EU Common Agricultural Policy, state aid, environmental protection, harmonization of legislation.