

Експерт: м-р Љупчо Тошев

Земјоделство

Трите стратешки приоритети на Владата на РМ во областа земјоделство во периодот 2008-2012 година се:

- Изградба на ефикасен земјоделски сектор што ќе биде конкурентен и кој ќе придонесува за економскиот развој на земјата;
- Зголемување на приходот и подобрување на животниот стандард на земјоделците;
- Зголемување на конкурентноста на земјоделството со цел негова успешна интеграција во ЕУ.

До крајот на 2010 година, РМ ќе биде дел од интегрираниот регионален пазар што е составен од 27 земји-членки на ЕУ, земјите од поранешна Југославија, Турција, Украина и Молдавија, каде вкупното население изнесува околу 600 милиони луѓе. Зајакнувањето на способноста на РМ да конкурира на тој регионален пазар ќе биде централна точка за развој на нејзиниот земјоделски сектор во претстојниот период. Тоа, исто така, е причина за вршење натамошни реформи во јавните институции што се одговорни за земјоделството, преку донесување адекватни мерки за помагање на производителите, преработувачите од приватниот сектор и на агро-бизнисот, со цел да се подобри конкурентноста на нивните производи на странските пазари. Со оглед на тоа што државните извори на средства, кои се достапни за поддршка на таквите иницијативи, и понатаму ќе бидат ограничени, од суштинско значење ќе биде пристапот до постојаните и новите донации и фондови, особено на претпристапната помош од ЕУ.

9.1. Планирани и спроведени активности на Владата на РМ во периодот на известувањето

Определувајќи го земјоделството како исклучително битна стопанска гранка од чиј развој, во голема мера, зависи развојот на вкупната национална економија, во извештајниот период Владата на РМ утврди и реализира повеќе мерки и активности што се насочени кон унапредување на состојбите во земјоделството. Меѓу нив, позначајни се следните:

а) Финансиска поддршка во вид на субвенции за земјоделството

Владата на РМ презеде обврска во периодот 2008-2012 година да обезбеди субвенции за земјоделството во вкупен износ од 460 милиони евра. Во рамките на таа програма, за 2008 година беа обезбедени 45 милиони евра, а за 2009 година 70 милиони евра. Тоа е огромен чекор во давањето финансиска поддршка на земјоделците и на компаниите што се занимаваат со земјоделство. Оттаму произлегува и предизвикот за сите нив околу наоѓањето начини и механизми за распределба на тие средства.

Со субвенциите се опфатени досега најголем број производи и тоа со најголем износ по единица производ. Притоа, опфатени се култури што се битни за извозот на земјата и стратешки прехранбени производи, како што се пченицата и останатите житни и фуражни култури, млекото, грозјето, добитокот, градинарските

култури, оранжериското производство, пчеларството, рибарството итн. Во периодот на известување не се манифестирани сигнали за постепено трансферирање на субвенциите во шема за поддршка на приходот кој е независен од производството, како што е случај во ЕУ и соодветно на обврските што се преземени од членството во СТО. Во Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство (МЗШВ), сеуште, нема информации (или, барем, тие не се јавно достапни) за воспоставување функционален интегриран систем за администрирање, следење и за контрола на политиката на поддршка на т.н. интегриран систем за администрација и контрола, во согласност со барањата од ЕУ.

б) Кредитирање преку Земјоделскиот кредитен дисконтен фонд

Земјоделскиот кредитен дисконтен фонд (ЗКДФ) би требало да овозможи подобрување на пристапот до долгорочни и краткорочни кредити на земјоделците, како и на малите и средните претпријатија чија основна дејност е преработка и извоз на земјоделски производи. Каматните стапки за крајните корисници на средствата од ЗКДФ, коишто се пласираат преку деловните банки, се субвенционирани од државата, со цел збирната камата да биде што пониска за крајните корисници на кредитите. За примарното земјоделско производство таа стапка изнесува 4 отсто годишно, односно 5 отсто за преработка и извоз на примарни земјоделски производи. Ако кредитите се пласирани преку штедилници, тие каматни стапки за крајните кредитокорисници изнесуваат 6 проценти, односно 6,5 отсто годишно соодветно. ЗКДФ е независна единица во рамките на Министерството за финансии и е одговорна за администрирање и раководење со фондот. Неговото кредитно портфолио заклучно со 15.05.2009 година било како што следи:

Број на одобрени кредити	4.149
Вкупна вредност на одобрени кредити	(ЕУР 35.200.000)
ЗКДФ рефинансирање	(ЕУР) 2.600.000

Најголем дел од кредитите за **примарно земјоделско производство** се искористени за инвестиции во нови пластеници за раноградинарско производство, подигање на нови лозови насади и за набавка на млечни крави и телиња за тов.

Најголем дел од кредитите за **преработка на земјоделски производи** се искористени за набавка на современа опрема и подобрување на технологијата, инвестиции во квалитетни простори за складирање на готовите производи, откуп на суровина, за пакување и етикетање итн.

в) Земјишна политика

Процесот на доделување земјиште и склучување на соодветни договори продолжува и во 2008 и 2009 година. МЗШВ е одговорна институција за креирање и спроведување на таквата земјишна политика. Во фаза на воспоставување е систематизирана евиденција на земјоделското земјиште, односно воспоставување на Интегриран административен контролен систем, воспоставување на Систем за идентификација на земјишни парцели во неколку пилот општини после извршеното воздушно снимање и интерпретација на ортофото материјалите. Тој проект е поддржан со Проектот ASAP - Agriculture Strengthening and Accession Project (кој се реализира во соработка меѓу Светска банка и Владата на РМ) за зајакнување на земјоделството и пристапување кон ИПА фондовите на ЕУ - Компонента 1 (Зајакнување на административниот и управувачки капацитет на МЗШВ во сог-

ласност со потребите за пристапување на РМ кон ЕУ), за подготовка и реализација на повеќе набавки за обезбедување на услуги за авионско снимање и обработка на податоци и за набавка на неопходната опрема и софтвер и нивно инсталирање и тестирање. Во таа функција, предвидено е до крајот на 2009 година да се донесат повеќе подзаконски акти што произлегуваат од Законот за земјоделство и рурален развој, а кои ќе ја регулираат соодветната област, како и донесување подзаконски акт за воспоставување и размена на податоци во рамките на Земјоделскиот пазарен информативен систем.

г) Подобрување на земјишната структура и на квалитетот на македонското земјоделско стопанство

Според програмата на Владата на РМ за периодот 2008-2012 година, потребно е да се изврши концентрација (окрупнување) на земјоделските парцели и модернизација на домашниот агробизнис.

Клучни активности во 2009 година на тој план се забрзување на процесот на подобрување на управувањето со земјиштето во државна сопственост, развивање на пазарот на земјоделско земјиште со следење на принципите на транспарентност и ефикасност, окрупнување на фрагментираното земјоделско земјиште и подобрување на заштитата на земјоделското земјиште согласно Законот за земјоделско земјиште. Иако се забележливи некои активности, сепак, може да се каже дека не е видлив некој позначаен напредок на тој план.

Исто така, малку е направено за зајакнување на капацитетот на државната администрација за имплементирање на системот за распределба на земјоделско земјиште во сопственост на државата и за воспоставување информативен систем за распределба на земјоделско земјиште во сопственост на државата.

Во 2008 година беа објавени 12 јавни огласи за распределба на 44 илјади хектари земјоделско земјиште во државна сопственост, а беше доделена површина од околу 10 илјади хектари и беа изготвени околу 1.200 договори за закуп на земјоделско земјиште во државна сопственост. Покрај тоа, изработена е Агенда на региони кои во 2009 година ќе се објавуваат како површини за давање под закуп на земјоделско земјиште во државна сопственост, а извршени се и подготовки за отпочнување на проектот за комасација, којшто е поддржан од Владата на Холандија. Во исто време, се спроведуваат финалните активности од втората фаза на проектот за воспоставување на Национален систем за мониторинг и управување со лозови насади (кој требаше да заврши во мај 2009 година) на целокупната површина на лозови насади во РМ. Тој систем ќе се интегрира во регистарот на земјоделско земјиште за целото земјоделско земјиште и, воедно, е основа за развој на таа област. До август 2008 година се регистрирани околу 14 илјади хектари лозје и тоа најмногу во тиквешкиот регион.

Системот за евиденција на земјишни парцели требаше да се прошири од пилот општините и да се воспостави на целата територија на земјата. Единствениот регистар на земјоделски стопанства тековно да се обновува, а во исто време се врши интегрирање и на останатите регистри во рамките на МЗШВ - Системот за идентификација и регистрација на животни, Регистарот на лозови насади и Системот за идентификација и регистрација на земјишни парцели. Во анализираниот временски период беше предвидена финализација и оперативност на земјодел-

скиот информациски систем. Подготовките за целосно функционален земјоделски регистар кој, како поткрепа, има и автоматизиран систем за Интернет Технологија, се во напредната фаза. Може да се забележи напредок на полето на политиката на подигнување на квалитетот на земјоделските производи. Почна да се спроведува националната регистрација на ознаки за потекло и географски обележја. Сеуште не е донесен Закон за квалитет на земјоделски производи, но неговата подготовка е во напредната фаза.

д) Подобрување на приходите на земјоделските производители

Вкупно 63,9 милиони евра од буџетот на РМ се распоредени на шеми за директна поддршка на земјоделците во 2009 година. Тие вклучуваат основна шема за надомест за невработеност, која е зголемена со дополнителни износи на средства за одредени околности, преимум исплати за избрани стратешки земјоделски култури и добиток и други шеми за директни исплати, како што се исплати за осигурување и исплати за хоризонтална поддршка за конкретни групи земјоделци или подрачја. За да се квалификуваат за која било од тие шеми, земјоделците треба да се регистрирани во интегрирани регистри на земјоделски стопанства. Во тој дел директните мерки за поддршка (субвенциите) се остваруваат според планираната динамика, но заостануваат резултатите од мерките за зголемена конкурентност (поголем принос, пониски трошоци и подобар квалитет и маркетинг) и промените на досегашните шеми на производство со интензивни и попрофитабилни култури.

Релативно малку е направено на полето за одржување на традиционалното производство како бренд на руралната средина, со почитување на вредноста и важноста на тие системи за животниот стандард на локалното население. Поддршката на нетрадиционални производи со извозен потенцијал, кои генерираат повисок приход со ограничени ресурси, вклучувајќи го и органското производство, за кое РМ има одличен потенцијал, е дискутабилна акција, особено ако се имаат предвид проблемите со кои се судрираат некои земјоделски или сточарски производители, како што е примерот со одгледувачите на ноеви. Сепак, забележлив е напредок во органското производство, а резултатите не изостануваат.

Мерките за поттикнување на неземјоделски активности (туризам, домашни ракотворби, уметност, презентирање на културни и природни вредности), преку директна поддршка за започнување на бизниси, давање советодавни услуги, вршење институционални и правни промени (особено за контролниот и сертификацискиот систем за органско производство) или, подобро кажано, мерките за рурален развој, даваат малку резултати. Иако постои цела програма за рурален развој, најголем интерес има за набавка на земјоделска механизација (трактори), кои сепак имаат малку допирни точки со горенаведените цели.

ѓ) Подобрување на пласманот и маркетингот на земјоделските производи

Покрај порано почнатите откупно-дистрибутивни центри во Струмица и во Росоман, во текот на 2008 и 2009 требаше да започне изградбата на два нови откупни центри во Гевгелија/Богданци и Ресен, во соработка со реномиран странски дистрибутер од Израел. Досега нема информации дека тоа е сторено. Општо е познато дека хрватски “Агрокор“ сеуште нема вложено средства за изградба на планираните центри поради глобалната рецесија.

Формираното мешовито акционерско друштво “Агриленд“ за откуп и извоз на земјоделски производи во соработка со израелската компанија “Соли“, требаше да почне со работа во текот на 2008 година, но до крајот на периодот на известување тоа не сторено. Исто така, не е реализирана најавата за отпочнување со работа на акционерското друштво во државна сопственост што е раководено и менаџирано од двајца искусни странци (од Франција и Холандија). Не е извршена ниту трансформацијата на ЈП Агроберза во Стокова берза, што требаше да се случи во 2008 година, иако веќе постои основа за развој на одржлив и ефикасен информациски систем во земјоделството. Пилот - системот за известување за цените е оперативен, иако допрва треба да се постигне усогласеност со стандардите на ЕУ.

Законодавството за мрежа на сметководствени податоци во земјоделството (ФАДН) ги дава основните институционални предуслови за функционален ФАДН, иако, сеуште, не е целосно усогласено со барањата на ЕУ. Сеуште не е донесен закон за Државна помош. Тековните мерки на тој план се разликуваат од одредбите на ЕУ за одредени подрачја.

Малку е сторено и во насока на зајакнување на пазарните врски помеѓу производителите и преработувачите на земјоделски производи.

е) Зајакнување на организациите на земјоделци

Тие организации треба да бидат способни да обезбедат широк обем на услуги на своите членови во насока на подобрување на нивните производствени технологии, раководењето, набавката на репроматеријали, пакувањето, сортирањето, калибрирањето, транспортот, кредитирањето, давањето или користењето информации, вршењето маркетинг и слично. Одредени слабости се појавуваат и во законската регулатива, особено во поглед на можноста за т.н. организирање на заедничкиот пазар (Common Market Organisation – СМО). Потребна е промена на соодветната регулатива за да може тој концепт успешно да се разјасни и да се ефектуира во практиката. Сеуште нема создадено организација на производители во смисла на ЕУ концептот за СМО.

ж) Оптимална употреба и управување со природните ресурси на еколошки одржлив начин

Пошумувањето со минимум 5 до 7 милиони садници дрвца годишно се врши сосема добро. Таа акција, што се спроведува(ше) во 2008 и во 2009 година, може да се оцени како успешна и се афирмира како поттикнувачка како за јавниот, така и за приватниот и невладиниот сектор.

Продолжуваат и акциите на надлежните институции за чистење на каналите, со што се решава проблемот на поплавување на обработливи површини и населените места и се создаваат услови за користење нови наводнувани површини.

Очигледен е напредокот во реконструкцијата и одржувањето на постојната мрежа за наводнување и за обновување на запуштените капацитети, преку правилно користење на средствата за капитални инвестиции и од странските донации, како и во зголемувањето на наводнуваната површина во државата. Малку е направено во делот на промоција на производствени системи што ги интегрираат аспектите

на заштита на почвата како бавно обновлив ресурс и на водата.

з) Институционално зајакнување на јавните институции и зголемување на квалитетот на услугите во земјоделскиот сектор

1) Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство

Реформирањето на Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство (МЗШВ) е иницијална активност во рамките на институционалните реформи во земјоделскиот сектор. Само функционално структурирана и стручна институција може да биде лидер во промените и во другите сегменти од секторот, особено во услови на забрзана интеграција на земјата во меѓународните трговски и политички структури.

Донесен е закон со кој што се утврдуваат оперативните постапки на Државниот земјоделски инспекторат. Тука се вклучени одговорности за координирање на претпристапната помош за земјоделството и руралниот развој.

Во разни одделенија и соодветни агенции на МЗШВ дополнително се вработени други лица. Меѓутоа, човечките ресурси во МЗШВ, сеуште, се недоволни за да се соочуваат со постојните и идните одговорности.

Друга клучна работа што загрижува е капацитетот на МЗШВ да го одржува и понатаму да ги развива регистарот на лозја и другите инструменти на управување.

2) Образование и наука во земјоделството и руралниот развој

Освен отворањето Земјоделски факултет во рамките на Универзитетот "Гоце Делчев" во Штип, како и на повеќе дисперзирани студии на тој и на другите државни универзитети, на овој план не е направено многу. Условите за подобар пристап на земјоделците кон модерната технологија на производство, преку подобра соработка со истражувачкиот сектор и советодавните служби, сеуште, не се подобрени. Финансирањето на научно-истражувачката практика, со овозможување поголема комерцијализација на услугите надвор од тие што се дефинирани како јавно добро, е само најавено, но без да се преземат конкретни мерки за негово реализирање. Фокусот на неформалното образование и доживотното учење во земјоделството и руралниот развој е во зачеток.

3) Советодавни служби: Агенција за поттикнување на развојот на земјоделството

Советодавните служби треба да обезбедат ефикасен проток на информации до земјоделците и трансфер на земјоделските техничко-технолошки достигнувања од науката до земјоделските производители.

Агенцијата за поттикнување и развој на земјоделството (АПРЗ), го прошири обезбедувањето на советодавни услуги со отворање на дисперзирани канцеларии и „мобилна и итна" поддршка за најоддалечените области и областите што се оддалечени од урбаните центри. Нејзина задача е да обезбеди дополнителни мобилни услуги за граѓаните од руралните области во вид на редовни закажани посети, кои најчесто се одржуваат во импровизирани канцеларии во селските училишта или во канцелариите на локалните заедници. Предизвик е јакнење на капацитетот на советниците во Агенцијата, како и на внатрешната организација на Агенцијата.

4) Ветеринарни и фитосанитарни услуги

Како резултат на последните измени и дополнувања на Правилникот за опис на работните места во 2008 година, направени се структурни промени во организациската поставеност на Управата за ветеринарство со кои ќе се добие подобра функционалност во организацијата, ефикасноста и ефективноста при имплементацијата на политиката што е во надлежност на таа Управа. Имено, во Секторот за здравствена заштита, покрај постојните три одделенија (Одделение за здравствена заштита, Одделение за благосостојба на животните, Одделение за идентификација и регистрација на животните), воведени се две нови одделенија: Одделение за ИТ и комуникациска поддршка и Одделение за ветеринарна инспекција за здравствена заштита на животните.

s) Интегрирана политика на рурален развој

Најголемиот број мерки од Националната поддршка за рурален развој претставуваат подготвителни мерки за поддршка што е слична на заедничката земјоделска политика за рурален развој и им претходат на мерките ИПАРД што ќе бидат вклучени во програмата ИПАРД (на пример, поддршката за организација и активности за заедничко производство на земјоделски стопанства го поддржува утврдувањето на основната форма на групи производители).

Програмата за финансиска поддршка на руралниот развој за 2009 година претставува дистрибуција на буџетски средства од околу 7 милиони евра за мерки што се пропишани со Уредбата на Владата со која се предвидуваат мерки за рурален развој и услови за финансирање што треба да ги исполнат корисниците на средствата, за да се квалификуваат за тој вид на поддршка.

Покрај дефинирањето на националната стратегија и планот за рурален развој, приоритет на Владата на РМ е акредитација на Платежната агенција, односно на Агенцијата за финансиска поддршка на земјоделството и руралниот развој или АФПЗРР (која ќе ги администрира и мерките за директна помош - директните плаќања). Таа требаше да биде целосно функционална и акредитирана за извршување на активностите најдоцна до почетокот на 2009 година. Во март 2009 година таа ја доби националната акредитација, но, за да ги насочува парите на ЕУ што се наменети за рурален развој од компонентите на ИПАРД, таа треба да добие и европска акредитација. До завршувањето на периодот на известување, таква акредитација не беше добиена.

9.2. Можни ризици од (не) спроведувањето или од недоволно квалитетното спроведување на активностите

За да има услови за функционално пазарно ориентирано земјоделство, треба доследно да се спроведуваат политиките за развој на земјоделството и за руралниот развој. Нормативите треба да се донесат, но и да се применуваат во практика. Имплементацијата на законодавството, е клуч за приближување на РМ кон ЕУ и во областа на земјоделството. Повремените отстапувања од таквите правила може да значи сериозна пречка за реализација на планираните и очекуваните активности во областа на земјоделството.

Воспоставувањето системи на евиденција, како што е Земјоделскиот пазарен информативен систем, воспоставувањето интегриран административен и контролен систем (ИАКС) кој вклучува систем за идентификација на земјишни парцели,

потоа ФАДН или на системот за сметководствени податоци на ниво на фарма, се клучни алатки за македонското земјоделство, ако се сака да се анализираат неговите моќ и конкурентност и да се носат правилни политики и одлуки во право време.

Неинвестирање во човечки капацитети, во знаење, наука и во нивен развој можат на подолг рок да го вратат назад македонското земјоделство и покрај обилното финансиско поддржување на тој сектор на македонската економија.

9.3. Општа стручна оценка за спроведените активности во периодот на известувањето

Може, генерално, да се заклучи дека во периодот септември 2008 – септември 2009 во земјоделството се случуваа настани што значат негов напредок. Покрај одобрувањето субвенции, добар напредок е постигнат на полето на руралниот развој.

Сепак, целта на субвенциите не би требало да биде ценовна поддршка по килограм или литар производство, бидејќи на тој начин се охрабруваат производителите и во иднина да продолжат да произведуваат производи со неконкурентни цени.

Програмата за рурален развој 2007-2013 година е усогласена со програмата ИПАРД, што ќе овозможи зголемување на можностите за користење достапните финансиски средства од таа програма. Системот за управување и контрола на средствата од фондовите ИПАРД веќе е поставен, а Платежната агенција, како и органот за управување со тие средства, се здобија со национална акредитација. Усвојувањето на систематизација на постапките за соодветна имплементација на таа програмата е напреднато, а административните капацитети се уште повеќе зајакнати. Донесени се подзаконски акти за воспоставување на системи за управување и контрола на средствата од програмата ИПАРД. Политиката за рурален развој постапно се усогласува со барањата на ЕУ.

Препораките за идниот развој на земјоделството можат да се насочат кон:

- поттикнување и развивање на пазарот за откуп на земјоделски производи преку формирање на откупно-дистрибутивни центри (агроберзи) и поддршка на организирање на заедничкиот земјоделски пазар и поттикнување на извозот на земјоделски производи;
- трансфер на нови знаења и технологии преку странски инвестиции во земјоделството, јакнење на образованието (формално и неформално) во земјоделството и јакнење на капацитетите на давателите на советодавни услуги од страна на јавни и професионални институции што ќе помогнат во подобрување на протокот на информации до земјоделците. Преку тие активности треба да дојде до зголемување на капацитетот за прифаќање на средствата од претпристапните фондови на ЕУ;
- Инвестирање во развој на информациски системи за подобра и навремена анализа на податоците од пазарот, трошоците на производство, видот и количината на обработливо земјиште, капацитетите на полјоделството, сточарството и алтернативните култури (вклучително и органското производство).