



IZVJEŠTAJ REVIZIJE UČINKA

PRAĆENJE REALIZACIJE PREPORUKA IZ IZVJEŠTAJA REVIZIJE UČINKA

„Učinkovitost poticaja u poljoprivredi“

Broj: 01-02-10-11-7-7-13/26



Sarajevo, april 2026.

SADRŽAJ

I. ZAKLJUČAK NEZAVISNOG REVIZORA.....	1
LISTA SKRAĆENICA	2
REZIME	3
II. IZVJEŠTAJ O PROVEDENOM PRAĆENJU	5
2. UVOD	5
2.1. Cilj praćenja realizacije preporuka.....	5
2.2. Predmet i obim praćenja	6
2.3. Izvori i metode	6
2.4. Kratak osvrt na Izvještaj revizije učinka čije preporuke su predmet praćenja.....	6
3. OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA	8
3.1. Aktivnosti subjekata revizije na realizaciji preporuka	11
3.1.1. Ocjena realizacije preporuke date Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine.....	11
3.1.2. Ocjena realizacije preporuka koje se odnose na osiguranje pretpostavki za efektivniju realizaciju poljoprivrednih poticaja	11
3.1.3. Ocjena realizacije preporuka koje se odnose na unapređenje praćenja i ostvarenja efekata poticaja	27
3.2. Postupanje Parlamenta FBiH.....	31
4. ZAKLJUČCI	32
5. KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA.....	34
6. LISTA TABELA	37
7. PRILOZI	38
7.1. Pregled ciljeva federalnog programa poticaja za 2025. godinu	38

I. ZAKLJUČAK NEZAVISNOG REVIZORA

- i. Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine proveo je praćenje realizacije preporuka iz Izvještaja revizije učinka „Učinkovitost poticaja u poljoprivredi“ koji je objavljen 2024. godine.
- ii. Praćenje je provedeno u skladu s odredbama Zakona o reviziji institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“, broj 22/06), INTOSAI Okvirom profesionalnih objava¹ i Procedurom za praćenje realizacije preporuka iz izvještaja revizije učinka. Primijenjeni su sljedeći INTOSAI standardi: ISSAI 100 – Osnovni principi revizije javnog sektora, ISSAI 140 – Upravljanje kvalitetom za vrhovne revizijske institucije, ISSAI 300 – Principi revizije učinka i ISSAI 3000 – Standard revizije učinka.
- iii. Parlamentarna komisija odgovorna za reviziju nije razmatrala predmetni izvještaj revizije učinka, te nije održana javna rasprava sa subjektima revizije. Također, Izvještaj nisu razmatrala radna tijela Parlamenta Federacije BiH nadležna za poljoprivredu FBiH i kantoni iz uzorka.
- iv. Praćenje je obuhvatilo aktivnosti nadležnih institucija na realizaciji ukupno 13 preporuka. Analizirane su preduzete aktivnosti Parlamenta FBiH, Federalnog ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, i četiri kantonalna ministarstva nadležna za poslove poljoprivrede iz Hercegovačko-neretvanskog, Posavskog, Tuzlanskog i Unsko-sanskog kantona poduzete u periodu od maja 2024. do decembra 2025. godine.
- v. Od šest subjekata koji su bili obuhvaćeni praćenjem, niti jedan nije realizovao sve date preporuke. U najvećem broju subjekti su preduzeli djelimične i početne aktivnosti na realizaciji preporuka. Ranije utvrđeni problemi u ovom sektoru i dalje nisu otklonjeni, što za posljedicu ima nedovoljnu učinkovitost poticaja u poljoprivredi.
- vi. Zaključci provedenog praćenja su:
 - Parlament FBiH je u septembru 2024. godine usvojio Strategiju poljoprivrede i ruralnog razvoja FBiH 2021–2027, kojom je unaprijeđen strateški okvir i definisan razvojni smjer;
 - Djelimičan napredak je ostvaren u pogledu harmonizacije federalnih i kantonalnih programa poticaja, osiguranja adekvatne zastupljenosti prioritarnih mjera u programima poticaja i izrade kantonalnih strategija. Pored toga, unaprijeđeno je evidentiranje podataka o stočnom fondu, te praćenje efekata poljoprivrednih poticaja;
 - Nije osigurana sveobuhvatna analiza dosadašnjih poticaja, blagovremeno donošenje kantonalnih programa, jasni ciljevi i indikatori programa, uspostava jedinstvene metodologije izvještavanja i sistema monitoringa, uspostava stručnih tijela te izrada strategije upravljanja poljoprivrednim zemljištem FBiH. Zbog navedenog, značajne pretpostavke za učinkovito upravljanje poljoprivrednim poticajima i dalje nedostaju.
- vii. Implementacijom preporuka moguće je ostvariti dodanu vrijednost koja se ogleda u planskom povećanju poljoprivredne proizvodnje. Navedeno bi doprinijelo ostvarenju strateških opredjeljenja u oblasti poljoprivrede, kao i UN-ovog Cilja održivog razvoja 2 – Sigurnija opskrba hranom, kvalitetnija prehrana i održiva poljoprivreda.

Sarajevo, 14. 4. 2026. godine

ZAMJENICA GENERALNOG REVIZORA

Nina Džidić, s. r.

GENERALNI REVIZOR

Mirza Kudić, s.r.

¹ Odluka o usvajanju i objavi INTOSAI Okvira profesionalnih objava, „Službene novine FBiH“, broj 17/25. INTOSAI Okvir profesionalnih objava (engl. IFPP) čini tri nivoa objava: INTOSAI principi (INTOSAI-P), Međunarodni standardi vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) i INTOSAI smjernice (GUID).

LISTA SKRAĆENICA

AKIS	EU sistem prenosa znanja i inovacija u poljoprivredi
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
FMPVŠ	Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva
HNK	Hercegovačko-neretvanski kanton
ISSAI	Međunarodni standardi vrhovnih revizijskih institucija
MPŠV	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede
MPVŠ	Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva
PK	Posavski kanton
RPG	Registar poljoprivrednih gazdinstava
SSP	Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između BiH i EU
TK	Tuzlanski kanton
USK	Unsko-sanski kanton
VRI	Vrhovna revizijska institucija
ZPP EU	Zajednička poljoprivredna politika EU

REZIME

Ured za reviziju institucija u FBiH (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) proveo je praćenje realizacije preporuka iz Izvještaja revizije učinka „**Učinkovitost poticaja u poljoprivredi**“, koji je objavljen 2024. godine. Cilj je bio ispitati aktivnosti preduzete na osnovu Izvještaja i ocijeniti u kojoj mjeri su date preporuke realizovane.

Praćenjem je obuhvaćena realizacija ukupno 13 preporuka, datih u cilju unapređenja učinkovitosti poljoprivrednih poticaja koji se finansiraju iz federalnog i kantonalnih budžeta. Od 13 preporuka, jedna je data Parlamentu FBiH, 11 Federalnom ministarstvu poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva (FMPVŠ-u) i sedam kantonalnim ministarstvima nadležnim za poslove poljoprivrede iz Hercegovačko-neretvanskog, Posavskog, Tuzlanskog i Unsko-sanskog kantona. Pet zajedničkih preporuka dato je federalnom i kantonalnim ministarstvima nadležnim za poslove poljoprivrede iz četiri kantona.

Ispitane su aktivnosti Parlamenta FBiH na donošenju strategije poljoprivrede i ruralnog razvoja FBiH, FMPVŠ na osiguranju pretpostavki za efektivniju realizaciju poljoprivrednih poticaja i unapređenju praćenja i ostvarenja efekata. Pored toga, ispitane su aktivnosti kantonalnih ministarstava nadležnih za poslove poljoprivrede na izradi kantonalnih strategija, zatim analizi dosadašnjih poljoprivrednih poticaja, te kreiranju programa poljoprivrednih poticaja u skladu sa postavljenim strateškim ciljevima i prioritetima. Pored navedenog, ispitane su aktivnosti kantonalnih ministarstava usmjerene na harmonizaciju programa poljoprivrednih poticaja, osiguranje adekvatne zastupljenosti svih prioritetnih mjera poljoprivredne politike, kao i definisanje jasnih i mjerljivih ciljeva i indikatora učinka za praćenje efekata realizacije programa poticaja.

Parlamentarna komisija odgovorna za reviziju nije razmatrala predmetni izvještaj revizije učinka, tako da je izostalo donošenje zaključaka kojima bi se obavezale nadležne institucije na efikasnu realizaciju preporuka. Također, Izvještaj nisu razmatrali odbori za poljoprivredu, vodoprivredu i šumarstvo Parlamenta FBiH, kao ni skupštine kantona iz uzorka.

Izvještaj revizije učinka su razmatrali svi subjekti revizije osim Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Posavskog kantona.

Analizom podataka o preduzetim aktivnostima na realizaciji preporuka utvrđeno je da su, od šest subjekata, dva realizovala preporuke, koje se odnose na:

- donošenje strategije poljoprivrede i ruralnog razvoja FBiH kojom su utvrđeni ciljevi i prioriteti razvoja, te stvoriti pretpostavke za bolje planiranje i praćenje programa poljoprivrednih poticaja, u cilju kreiranja održivog razvoja sektora poljoprivrede;
- izradu i usvajanje kantonalne strategije poljoprivrede usklađene sa ključnim strateškim dokumentima u FBiH.

Većina subjekata je djelimično realizovala preporuke koje se odnose na:

- osiguranje da federalni i kantonalni programi poljoprivrednih poticaja budu međusobno harmonizirani, kako propisuje federalni Zakon o novčanim podrškama;
- osiguranje da u programima poljoprivrednih poticaja budu adekvatno zastupljene sve prioritetne mjere poljoprivredne politike, kako je to definisano zakonskim i strateškim dokumentima;
- izradu kantonalne strategije poljoprivrede koja će biti usklađena sa ključnim strateškim dokumentima u FBiH i upućivanje u proceduru donošenja;
- lako nije izmjenjen Pravilnik o upisu podataka u registar poljoprivrednih gazdinstava, podaci o stočnom fondu riješeni su uspostavom Veterinarskog informacijskog sistema, što je preduslov za efikasniju i efektivniju dodjelu poljoprivrednih poticaja;

- redovno praćenje efekata poljoprivrednih poticaja, te na osnovu njih predlaganje korektivnih mjera za unapređenje poticajne politike.

Većina subjekata je u fazi početnih aktivnosti ili nije realizovala preporuke koje se odnose na:

- provođenje sveobuhvatne analize dosadašnjih poljoprivrednih poticaja, te na osnovu toga kreiranje programa poljoprivrednih poticaja, u skladu sa postavljenim strateškim ciljevima i prioritetima;
- blagovremeno donošenje kantonalnih poljoprivrednih poticaja;
- definisanje jasnih i mjerljivih ciljeva i indikatora učinka za praćenje efekata u programima poticaja;
- osiguranje sistemskih preduslova za efektivno upravljanje poljoprivrednim poticajima koji se odnose na uspostavljanje:
 - poljoprivrednog informativnog centra;
 - poljoprivrednog knjigovodstva;
 - funkcionalnih i nedostajućih poljoprivrednih registara;
 - sistema za identifikaciju zemljišnih parcela.
- donošenje jedinstvene metodologije za izradu godišnjeg zelenog izvještaja za područje FBiH, kao i praćenje realizacije i efekata programa poticaja;
- formiranje vijeća za istraživanje u poljoprivredi i ruralnom području i odbora za monitoring i praćenje strategije poljoprivrede, te izrađivanje polugodišnjih i godišnjih izvještaja o napretku i ostvarenju zacrtanih ciljeva na svim nivoima;
- izradu strategije i programa upravljanja poljoprivrednim zemljištem FBiH, u cilju stvaranja pretpostavki za bolje iskorištavanje poljoprivrednog zemljišta na području cijele FBiH.

Kada je u pitanju realizacija preporuka pojedinačno po subjektima, najveći stepen realizacije utvrđen je kod dva subjekta. Naime, od jedanaest preporuka, Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva je djelimično realizovalo njih šest. Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva USK je od sedam datih preporuka jednu potpuno i četiri djelimično realizovalo. Najmanji stepen realizacije preporuka ima nadležno ministarstvo za poslove poljoprivrede PK, jer nije realizovalo četiri od sedam datih preporuka.

II. IZVJEŠTAJ O PROVEDENOM PRAĆENJU

2. UVOD

INTOSAI Okvir profesionalnih objava obavezuje VRI² na naknadno praćenje i izvještavanje o realizaciji preporuka iz revizorskih izvještaja. Meksička deklaracija³ nalaže postojanje efektivnih mehanizama za praćenje postupanja po preporukama VRI, odnosno da VRI imaju vlastiti interni sistem praćenja kojim se osigurava da revidirani subjekti na odgovarajući način i propisno odgovore na nalaze i preporuke VRI, kao i one koje utvrdi zakonodavna vlast, neki od njenih odbora/komisija ili upravni odbor revidiranog subjekta.

Shodno INTOSAI-ju P 12 – Vrijednosti i koristi VRI, vrhovne revizijske institucije trebaju imati efektivne mehanizme za praćenje realizacije preporuka, te javno izvještavati o preduzetim mjerama, s ciljem jačanja odgovornosti državnih i javnih organa.

Osnovni principi revizije javnog sektora – ISSAI 100 navode da VRI imaju važnu ulogu u praćenju mjera koje preduzima odgovorna strana kao odgovor na pitanja istaknuta u izvještaju o reviziji. Praćenje se fokusira na to je li revidirano tijelo adekvatno riješilo istaknutu problematiku, uključujući i sve šire implikacije. U slučaju da su mjere koje preduzme revidirano tijelo nedovoljne ili nezadovoljavajuće, može postojati potreba da VRI o tome izradi dodatni izvještaj.⁴

Naša odgovornost je da provedemo praćenje i da damo ocjenu i zaključak o postupanju po datim preporukama. Principi revizije učinka – ISSAI 300 navode da se praćenje postupanja po nalazima i preporukama odnosi na ispitivanje korektivnih mjera što su ih revidirani subjekt ili neka druga odgovorna strana preduzeli na osnovu rezultata revizije učinka. Praćenje nije ograničeno samo na provođenje preporuka, već se bavi pitanjem da li je revidirani subjekt problemima pristupio kako treba i u razumnom roku popravio stanje zbog kojeg su i nastali.⁵

2.1. Cilj praćenja realizacije preporuka

Cilj praćenja bio je ocijeniti u kojoj mjeri su realizovane preporuke date u Izvještaju revizije učinka „**Učinkovitost poticaja u poljoprivredi**“. Ispitane su aktivnosti Parlamenta FBiH na donošenju strategije poljoprivrede i ruralnog razvoja FBiH, utvrđivanju ciljeva i prioriteta razvoja, te stvaranju pretpostavki za bolje planiranje i praćenje programa poljoprivrednih poticaja, u cilju kreiranja održivog razvoja sektora poljoprivrede. Također, ispitane su aktivnosti Federalnog ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva na osiguranju pretpostavki za efektivniju realizaciju poljoprivrednih poticaja, kao i uspostavi sistemskih preduslova za efektivno upravljanje poljoprivrednim poticajima. Ispitano je da li je Federalno ministarstvo poljoprivrede vršilo redovno praćenje efekata poljoprivrednih poticaja, te na osnovu njih predlagalo korektivne mjere za unapređenje poticajne politike, kao i izradilo strategiju i program upravljanja poljoprivrednim zemljištem FBiH, u cilju stvaranja pretpostavki za bolje iskorištavanje poljoprivrednog zemljišta na području cijele FBiH.

² VRI – vrhovne revizijske institucije

³ INTOSAI-P 10

⁴ ISSAI 100 – Osnovni principi revizije javnog sektora, u dijelu Praćenje (follow-up)

⁵ ISSAI 300.42 – Principi revizije učinka

Kada su u pitanju kantonalna ministarstva nadležna za poslove poljoprivrede iz HNK, PK, TK i USK, ispitano je da li su preduzela aktivnosti na osiguranju pretpostavki za efektivniju realizaciju poljoprivrednih poticaja, kao što je izrada kantonalne strategije poljoprivrede, sveobuhvatna analiza dosadašnjih poljoprivrednih poticaja, te na osnovu analize kreiranje programa poljoprivrednih poticaja, blagovremeno donošenje kantonalnih programa poljoprivrednih poticaja, osiguranje da kantonalni programi poljoprivrednih poticaja budu međusobno harmonizirani, kako propisuje federalni Zakon o novčanim podrškama, osiguranju da u programima poljoprivrednih poticaja budu adekvatno zastupljene sve prioritetne mjere poljoprivredne politike, kao i definisani jasni i mjerljivi ciljeve i indikatore učinka za praćenje efekata programa. Pored toga, ispitano je da li su kantonalna ministarstva poljoprivrede vršila redovno praćenje efekata poljoprivrednih poticaja, te na osnovu njih predlagala korektivne mjere za unapređenje poticajne politike.

2.2. Predmet i obim praćenja

Predmet praćenja su aktivnosti nadležnih institucija na realizaciji ukupno 13 preporuka datih u cilju osiguranja pretpostavki za efektivniju realizaciju poljoprivrednih poticaja i unapređenja praćenja i ostvarenja efekata poticaja, preduzete u periodu od maja 2024. do decembra 2025. godine.

2.3. Izvori i metode

Podaci i informacije o aktivnostima preduzetim s ciljem realizacije preporuka prikupljene su putem upitnika, koji su bili upućeni Federalnom ministarstvu poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva i kantonalnim ministarstvima nadležnim za poslove poljoprivrede iz Hercegovačko-neretvanskog, Posavskog, Tuzlanskog i Unsko-sanskog kantona.

Uz odgovore na upitnik subjekti obuhvaćeni praćenjem trebali su dostaviti relevantnu dokumentaciju kojom dokazuju date odgovore. Radi provjere podataka analizirana je prikupljena dokumentacija i obavljeni su telefonski intervjui s predstavnicima institucija. Pored toga, analizirana je važeća regulativa iz predmetne oblasti, kao i dostupni strateški i drugi relevantni dokumenti subjekata obuhvaćenih praćenjem.

Analizom raspoložive dokumentacije, odgovora na upitnike i informacija dobivenih na osnovu provedenih intervjua izvršena je ocjena realizacije preporuka, koje su klasifikovane prema kategorijama:

- **realizovana** – subjekt revizije preduzeo je sve aktivnosti date preporukom,
- **djelimično realizovana** – subjekt revizije preduzeo je određene aktivnosti date preporukom, ali ona još uvijek nije u potpunosti realizovana,
- **pokrenute početne aktivnosti** – subjekt revizije preduzeo je neznatne aktivnosti date preporukom,
- **nije realizovana** – subjekt revizije nije preduzimao aktivnosti date preporukom,
- **nije relevantna** – zbog naknadnih događaja ili promijenjenih okolnosti preporuka više nije relevantna za subjekt revizije.

2.4. Kratak osvrt na Izvještaj revizije učinka čije preporuke su predmet praćenja

Ured za reviziju je 2024. godine objavio Izvještaj revizije učinka „Učinkovitost poticaja u poljoprivredi“. Cilj je bio ispitati da li su nadležne institucije osigurale uslove za efektivno upravljanje poljoprivrednim poticajima, te da li se postižu zadovoljavajući rezultati.

Revizijom je utvrđeno:

- Poljoprivredni poticaji nisu planirani na odgovarajući način s obzirom na to da nisu bili u skladu sa strateškim ciljevima i principima iz produžene Strategije razvoja poljoprivrede i ruralnog razvoja 2015–2019. godine, niti je izvršena obaveza prilagođavanja Zajedničkoj poljoprivrednoj politici Evropske unije.
- Postavljeni ciljevi novčanih poticaja bili su općeniti i bez odgovarajućih indikatora za praćenje ostvarenih učinaka. Kantonalni poljoprivredni programi nisu harmonizirani sa federalnim programima utroška poticajnih sredstava, što nije u skladu s propisima i može negativno uticati na konkurentnost poljoprivrednika. U posmatranom periodu federalni i kantonalni programi poticaja nisu blagovremeno doneseni, zbog čega poljoprivrednici nisu imali informacije potrebne za donošenje odluka o zasnivanju proizvodnji.
- Nisu uspostavljeni funkcionalni poljoprivredni registri, sistemi za identifikaciju zemljišnih parcela i životinja niti poljoprivredni informativni centar, koji predstavljaju osnovne pretpostavke za odgovarajuće planiranje i praćenje efekata poljoprivrednih poticaja.
- Nadležna ministarstva nisu osigurala odgovarajuće praćenje efekata poljoprivrednih poticaja i izvještavanje o stanju poljoprivrede.
- Nije ostvareno povećanje ukupne poljoprivredne proizvodnje i brojčanog stanja stočnog fonda uprkos utrošenim budžetskim sredstvima za novčane poticaje u FBiH, koji su u periodu 2020–2022. godine iznosili cca 381 milion KM. Također, svi dostupni makroekonomski pokazatelji pokazuju da poljoprivredne proizvodnje uglavnom stagniraju, a u određenim segmentima imaju i trend smanjenja.

U skladu s utvrđenim nalazima i zaključcima revizije dato je ukupno 13 preporuka čijom primjenom bi se unaprijedilo planiranje i praćenje efekata poljoprivrednih poticaja, koje se ogleda u povećanju poljoprivredne proizvodnje, poboljšanju položaja poljoprivrednih proizvođača i smanjenju zavisnosti od uvoza poljoprivredno-prehrambenih proizvoda.

Prije sačinjavanja konačnog izvještaja subjekti revizije imali su priliku očitovati se na utvrđene nalaze i date preporuke. Relevantni i adekvatno dokumentovani komentari inkorporirani su u konačni Izvještaj, koji je dostavljen subjektima revizije i nadležnim organima vlasti na postupanje. Izvještaj je objavljen na internet-stranici Ureda za reviziju (www.vrifbih.ba) kako bi bio dostupan široj javnosti.

3. OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA

Prema dostavljenim informacijama, četiri subjekta su razmatrala izvještaj čije preporuke su bile predmetom praćenja.⁶ FMPVŠ je razmatrao izvještaj u kontekstu donošenja strategije poljoprivrede i ruralnog razvoja FBiH, dok je MPVŠ USK donio zaključak o postupanju po preporukama. MPŠV TK⁷ i MPŠV HNK su razmatrali izvještaj, ali nisu usvojili konkretne zaključke niti plan aktivnosti za njihovu realizaciju. MPVŠ PK je naveo da Izvještaj nije bio predmetom razmatranja. Kada su u pitanju vlade, konstatovano je da je samo Vlada USK razmatrala izvještaj.⁸

Na osnovu provedenog praćenja utvrđeno je da su preduzimane aktivnosti na realizaciji preporuka, ali one i dalje nisu implementirane u potpunosti. Od šest subjekata koji su bili obuhvaćeni praćenjem najveći broj je preduzimao djelimične aktivnosti na realizaciji preporuka. Najveći stepen realizacije imalo je Federalno ministarstvo poljoprivrede – šest preporuka je djelimično realizovalo. Međutim, nekoliko važnih preporuka, kao što je donošenje strategije i programa upravljanja poljoprivrednim zemljištem FBiH i jedinstvene metodologije za izradu izvještaja, nije realizovalo. Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva USK je jednu preporuku potpuno realizovalo, četiri djelimično i za jednu je pokrenulo početne aktivnosti.

U narednim tabelama daje se pregled realizacije preporuka.

Tabela 1. Pregled realizacije preporuka

R. br.	Preporuka	Ukupan broj subjekata kojima je data preporuka	Broj subjekata koji su realizovali preporuku	Broj subjekata koji su djelimično realizovali preporuku	Broj subjekata koji su pokrenuli početne aktivnosti	Broj subjekata koji nisu realizovali preporuku	Broj subjekata za koje preporuka nije relevantna
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Donijeti strategiju poljoprivrede i ruralnog razvoja FBiH kojom će se utvrditi ciljevi i prioriteta razvoja, te stvoriti pretpostavke za bolje planiranje i praćenje programa poljoprivrednih poticaja, u cilju kreiranja održivog razvoja sektora poljoprivrede.	1	1	0	0	0	0
2.	Uraditi sveobuhvatnu analizu dosadašnjih poljoprivrednih poticaja, te na osnovu toga kreirati programe poljoprivrednih poticaja u skladu sa postavljenim strateškim ciljevima i prioritetima.	5	0	2	1	2	0
3.	Blagovremeno donositi federalne i kantonalne programe poljoprivrednih poticaja.	5	0	2	0	3	0
4.	Osigurati da federalni i kantonalni programi poljoprivrednih poticaja budu međusobno harmonizirani, kako propisuje federalni Zakon o novčanim podrškama.	5	0	5	0	0	0

⁶ FMPVŠ i tri kantonalna ministarstva poljoprivrede HNK, TK i USK

⁷ Na kolegiju Ministarstva i na sastancima s predstavnicima Vlade, Skupštine TK i udruženja poljoprivrednika

⁸ Vlada USK je, nakon analize dostavljenog matičnog izvještaja, na prijedlog Ministarstva, izmjenila Odluku o vrsti, osnovnim kriterijima i načinu ostvarivanja novčanih podrški u primarnoj poljoprivrednoj proizvodnji iz Budžeta USK za 2024. godinu. U program poticaja je uvrštena odredba o ciljevima programa, te su dvije vrste proizvodnji uskladili sa Dodatkom II Zakona o novčanim podrškama u FBiH.

5.	Osigurati da u programima poljoprivrednih poticaja budu adekvatno zastupljene sve prioritetne mjere poljoprivredne politike, kako je to definisano zakonskim i strateškim dokumentima.	5	0	5	0	0	0
6.	U programima poticaja definisati jasne i mjerljive ciljeve i indikatore učinka za praćenje efekata programa.	5	0	0	3	2	0
7.	Izraditi kantonalnu strategiju poljoprivrede koja će biti usklađena sa ključnim strateškim dokumentima u FBiH i uputiti je u proceduru donošenja.	4	1	1	0	2	0
8.	Osigurati sistemske preduslove za efektivno upravljanje poljoprivrednim poticajima koji se odnose na uspostavljanje: <ul style="list-style-type: none"> - poljoprivrednog informativnog centra; - poljoprivrednog knjigovodstva; - funkcionalnih i nedostajućih poljoprivrednih registara; - sistema za identifikaciju zemljišnih parcela. 	1	0	0	1	0	0
9.	Izvršiti izmjene i dopune Pravilnika o upisu u registar poljoprivrednih gazdinstava kako bi se precizno utvrdile obaveze unosa neophodnih podataka vezanih za stočni fond i ograničenje prenošenja prava nosilaca gazdinstava, u cilju efikasnije i efektivnije dodjele poljoprivrednih poticaja.	1	0	1	0	0	0
10.	Donijeti jedinstvenu metodologiju za izradu godišnjeg zelenog izvještaja za područje FBiH, kao i za praćenje realizacije i efekata programa poticaja.	1	0	0	0	1	0
11.	Formirati vijeće za istraživanje u poljoprivredi i ruralnom području i odbor za monitoring i praćenje strategije poljoprivrede, te izrađivati polugodišnje i godišnje izvještaje o napretku i ostvarenju zacrtanih ciljeva na svim nivoima.	1	0	0	0	1	0
12.	Izraditi strategiju i program upravljanja poljoprivrednim zemljištem FBiH, u cilju stvaranja pretpostavki za bolje iskorištavanje poljoprivrednog zemljišta na području cijele FBiH.	1	0	0	0	1	0
13.	Vršiti redovno praćenje efekata poljoprivrednih poticaja, te na osnovu njih predlagati korektivne mjere za unapređenje poticajne politike.	5	0	5	0	0	0

Tabela 2. Ocjena realizacije preporuka po subjektima revizije

R. br.	Subjekti	Ukupan broj datih Preporuka	Broj realizovanih preporuka	Broj djelimično realizovanih preporuka	Broj preporuka za koje su pokrenute početne aktivnosti	Broj preporuka koje nisu realizovane	Broj preporuka koje nisu relevantne
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Parlament FBiH	1	1	0	0	0	0
2.	Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva	11	0	6	2	3	0
3.	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Hercegovačko-neretvanskog kantona	7	0	4	0	3	0
4.	Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva Posavskog kantona	7	0	3	0	4	0
5.	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Tuzlanskog kantona	7	0	4	2	1	0
6.	Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva Unsko-sanskog kantona	7	1	4	1	1	0

3.1. Aktivnosti subjekata revizije na realizaciji preporuka

U narednom dijelu Izvještaja prezentiraju se aktivnosti koje su preduzete na realizaciji preporuka i daje se ocjena njihove realizacije.

3.1.1. Ocjena realizacije preporuke date Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine

Preporuka 1. Donijeti strategiju poljoprivrede i ruralnog razvoja FBiH kojom će se utvrditi ciljevi i prioriteti razvoja, te stvoriti pretpostavke za bolje planiranje i praćenje programa poljoprivrednih poticaja, u cilju kreiranja održivog razvoja sektora poljoprivrede.
Ocjena realizacije preporuke
Realizovana

U matičnom izvještaju revizija je utvrdila da nova strategija razvoja poljoprivrede i ruralnog razvoja za period 2021–2027. godine nije bila usvojena.

Provedenim praćenjem utvrđeno je da je Parlament FBiH realizovao preporuku.

Iako je Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja FBiH 2021–2027. donesena sa zakašnjenjem⁹, u septembru 2024. godine,¹⁰ predstavlja značajan napredak u odnosu na prethodni period. Naime, Strategija jasno definiše ciljeve, prioritete i mjere razvoja sektora,¹¹ te je vremenski i programski usklađena s EU periodom 2021–2027, što omogućava strateško usmjerenje razvoja poljoprivrede i približavanje principima Zajedničke poljoprivredne politike EU.

U segmentu stvaranja pretpostavki za bolje planiranje i praćenje programa poljoprivrednih poticaja ostvaren je napredak kroz povezivanje Strategije s trogodišnjim i godišnjim planovima te kroz pojednostavljenje modela direktnih plaćanja. Međutim, Strategija prepoznaje da poljoprivreda u FBiH ne može u kratkom roku doseći funkcionalne modele EU, zbog čega je predviđeno postepeno, fazno unapređenje sektora, uzimajući u obzir trenutne slabosti, ali i dugoročne zahtjeve međunarodnih obaveza.

3.1.2. Ocjena realizacije preporuka koje se odnose na osiguranje pretpostavki za efektivniju realizaciju poljoprivrednih poticaja

- **Preporuka za Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva i kantonalna ministarstva nadležna za oblast poljoprivrede**

Preporuka 2. Uraditi sveobuhvatnu analizu dosadašnjih poljoprivrednih poticaja, te na osnovu toga kreirati programe poljoprivrednih poticaja u skladu sa postavljenim strateškim ciljevima i prioritetima.		
Ocjena realizacije preporuke		
Djelimično realizovana	Početne aktivnosti	Nije realizovana
FMPVŠ i MPVŠ USK	MPŠV TK	MPŠV HNK i MPVŠ PK

⁹ Vlada FBiH je povukla nacrt strategije 2023. godine radi dorade i ponovo ga uputila u proceduru tek 2024. godine.

¹⁰ „Službene novine FBiH“, broj 75/24

¹¹ Strategija definiše četiri strateška cilja, koja su koncipirana u skladu s osnovnim pravcima Zajedničke poljoprivredne politike EU: 1. Pаметan, otporan i diversificiran sektor poljoprivrede sa zajamčenom povećanom sigurnošću snabdijevanja hranom; 2. Snažnija primjena ekoloških praksi u proizvodnji kojima se prilagođava i ublažava uticaj klimatskih promjena; 3. Snažnija društveno-ekonomska struktura (održivog razvoja) ruralnih područja; 4. Moderniziran poljoprivredni sektor kao rezultat poticanja i razmjene znanja, inovacija i digitalizacije u poljoprivredi i ruralnim područjima

U matičnom izvještaju utvrđeno je da su poticaji u prethodnom periodu planirani bez detaljne analize stanja, nisu dosljedno povezivani sa strateškim ciljevima, nisu postojali mehanizmi za praćenje učinka mjera, te da ministarstva nisu pratila efekte realizacije programa. Subjekti su trebali analizirati stvarni učinak prethodnih poticaja, ne samo evidentirati isplate, utvrditi koje mjere su bile uspješne, a koje nisu, te kreirati programe poticaja koji jasno pokazuju doprinos strateškim prioritetima.

Praćenjem realizacije preporuke utvrđeno je da su je dva subjekta djelimično realizovala, jedan je započeo aktivnosti, dok dva subjekta nisu realizovala datu preporuku.

Analizom dostupne dokumentacije¹² utvrđeno je da su **FMPVŠ i MPVŠ USK djelimično realizovali preporuku**, jer su izvršili analizu prethodnih poticaja. Naime, radi potrebe izrade strategije, federalno ministarstvo je detaljnije i sveobuhvatnije analiziralo dosadašnju politiku novčanih potpora.¹³ Federalni programi su usklađeni sa prioritetima Strategije u smislu definisanih ciljeva i osnovnih mjera (proizvodnja, ruralni razvoj, ostale potpore), uz uvođenje dodatnih doplata i proširenje podrške (gorivo, organska proizvodnja, strateške kulture, investicije i ruralni razvoj). Međutim, Federalni program poljoprivrednih poticaja za 2024. godinu nije sadržavao strateške ciljeve jer je Strategija usvojena krajem 2024. godine. Kada je u pitanju program za 2025. godinu, pojedine mjere¹⁴ su povezane sa strateškim ciljevima i prioritetima, dok za model potpore dohotku i kapitalnih ulaganja nisu navedeni.¹⁵ Pored navedenog, ciljevi u programu 2025. godine i dalje su općeniti i nedovoljno mjerljivi, jer nedostaju polazne i ciljne vrijednosti pokazatelja, zbog čega se doprinos pojedinačnih mjera ostvarivanju strateških ciljeva ne može precizno kvantificirati.¹⁶

MPVŠ USK je također proveo analizu u okviru šireg procesa izrade strategije poljoprivrede i ruralnog razvoja USK za period 2023–2027,¹⁷ koja obuhvata situacijsku analizu sektora poljoprivrede i ruralnih područja, kao osnovu za definisanje budućih razvojnih mjera.¹⁸ Međutim, program poljoprivrednih poticaja za 2025. godinu¹⁹ nije obuhvatio sve mjere strategije po redoslijedu strateških prioriteta.²⁰ Program pokriva mjere kao što su okrupnjavanje gazdinstva i konkurentnost,²¹ dok su mjere vezane za specifične lance vrijednosti, diverzifikaciju ruralne ekonomije i lokalni razvoj navedene općenito u ciljevima, ali su nedovoljno ili nikako zastupljene u programu. Većina planiranih sredstava usmjerena je na poticanje animalne i biljne proizvodnje, dok su mjere koje direktno doprinose dugoročnom razvoju, organskoj proizvodnji i ruralnom razvoju zastupljene u manjem obimu.²²

MPŠV TK je **započeo aktivnosti na realizaciji preporuke**, jer je ministar u novembru 2025. godine imenovao komisiju²³ čiji je zadatak da izvrši sveobuhvatnu analizu dodjele i realizacije novčanih podrški u poljoprivredi i ruralnom razvoju iz budžeta Tuzlanskog kantona za period od 2019. do 2025. godine.

¹² Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja FBiH, Federalni programi poticaja za 2024. i 2025. godinu, Informacije o realizaciji poticaja za 2023. i 2024. godinu

¹³ Analiza dosadašnjih poljoprivrednih poticaja provedena je u okviru izrade strategije poljoprivrede i ruralnog razvoja FBiH 2021–2027, koju su koordinirali Centralni tim FMPVŠ i osam tematskih radnih grupa sastavljenih od stručnjaka iz relevantnih oblasti, uz praćenje Izvršnog tima koji je osiguravao usklađenost sa važećim propisima i EU standardima („Službene novine FBiH“, br. 75/24). Centralni tim je uz podršku i tematske doprinose radnih grupa pripremio stratešku platformu (situacijska analiza, vizija razvoja, strateški ciljevi s pokazateljima) o kojoj su, nakon razmatranja izvršnog tima, provedene 30-dnevne javne konsultacije sa uže i šire zainteresiranim sektorskim akterima.

¹⁴ Model poticaja proizvodnji, model ruralnog razvoja i model ostalih potpora

¹⁵ Za ove mjere nisu osigurana novčana sredstva

¹⁶ Uvidom u pojedinačne poticajne mjere navedene u programima ne može se utvrditi da je ostvarenje ciljeva moguće mjeriti u godini za koju je program planiran.

¹⁷ Usvojena 3. decembra 2024. godine, „Službeni glasnik USK“, broj 33/24

¹⁸ Poglavlje 2. Strateška analiza, 2.1. Situaciona analiza

¹⁹ Usvojen 14. marta 2025. godine, „Službeni glasnik USK“, broj 6/25

²⁰ Program pokriva mjere kao što su okrupnjavanje gazdinstva i konkurentnost (npr. direktna plaćanja, investicije u gazdinstva), dok su mjere vezane za specifične lance vrijednosti, organske proizvodnje, diverzifikaciju ruralne ekonomije i lokalni razvoj naznačene na općem nivou, bez njihove detaljne razrade.

²¹ Npr. direktna plaćanja, investicije u gazdinstva

²² Primjera radi, uslovi za mjeru „kapitalna ulaganja“ djelimično su povezani sa ciljem unapređenja efikasnosti proizvodnje. Iako omogućavaju nabavku različite opreme, nisu posebno usmjereni na tehnološke inovacije ili održivo korištenje resursa. Program ne sadrži mjere koje su direktno usmjerene na razvoj „lanaca vrijednosti“, kao što su podrška preradi, organizovanju proizvođača i tržišnom povezivanju, zbog čega strateški cilj unapređenja lanaca vrijednosti nije konkretno obuhvaćen programom poticaja.

²³ Rješenje o imenovanju Komisije za analizu realizacije novčanih podrški u poljoprivredi i ruralnom razvoju Tuzlanskog kantona za period 2019–2025 godine, broj: 04/1-11-008791-1/24 od 17. 11. 2025. godine

Zadatak Komisije jeste da analizira iznose planiranih i realizovanih sredstava po godinama, mjerama i vrstama proizvodnje, izvrši analizu strukture poticaja (biljna proizvodnja, animalna proizvodnja, kapitalna ulaganja i drugo), sagleda broj korisnika, obim proizvodnje i regionalnu zastupljenost poticaja, analizira efekte poticaja i sačini i dostavi izvještaj sa zaključcima ministru do 30. juna 2026. godine. Budući da prije izrade programa nije provedena sveobuhvatna analiza ranijih poticaja, programi za 2024. i 2025. godinu temeljeni su na dosadašnjim praksama.

Dva ministarstva nadležna za poslove poljoprivrede iz HNK i PK **nisu realizovala preporuku**. Praćenjem je utvrđeno da kantonalna ministarstva nadležna za poslove poljoprivredu u HNK i PK²⁴ u navedenom periodu nisu provela sveobuhvatnu analizu dosadašnjih poljoprivrednih poticaja. Također, programi poticaja za period 2024–2025. i dalje imaju općenito postavljene i nedovoljno mjerljive strateške ciljeve i prioritete, bez jasno definisanih početnih i ciljnih pokazatelja na osnovu kojih bi se mogao pratiti njihov učinak. Zbog toga djelimične analize poticaja,²⁵ koje sadrže godišnji izvještaji o realizaciji novčanih podrški u poljoprivredi, nisu dovoljne za pouzdanu procjenu njihove učinkovitosti niti za kvalitetno planiranje budućih programa.

Preporuka 3. Blagovremeno donositi federalne i kantonalne programe poljoprivrednih poticaja.	
Ocjena realizacije preporuke	
Djelimično realizovana	Nije realizovana
FMPVŠ i MPŠV HNK	MPŠV TK, MPVŠ USK i MPVŠ PK

Programi poljoprivrednih poticaja donose se u skladu s rokovima i propisima koji uređuju izvršenje budžeta FBiH i kantona. U matičnom izvještaju revizije učinka utvrđeno je da federalni i kantonalni programi poljoprivrednih poticaja nisu bili blagovremeno doneseni, kao i da su se nakon donošenja često mijenjali. Kašnjenje u donošenju programa, njihove česte i nepredvidive izmjene dovode do finansijske nesigurnosti poljoprivrednih proizvođača, otežavaju njihovo blagovremeno prilagođavanje novim uslovima i negativno utiču na rezultate poljoprivredne proizvodnje. Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva i kantonalna ministarstva nadležna za poslove poljoprivrede odgovorni su za blagovremeno pokretanje i provođenje aktivnosti iz svoje nadležnosti²⁶ kako bi prijedlog programa bio dostavljen nadležnom organu na usvajanje u propisanom roku.

Praćenjem je utvrđeno da su dva subjekta djelimično realizovala preporuku, dok tri nisu poduzela aktivnosti na realizaciji preporuke.

Utvrđeno je da su **FMPVŠ i MPŠV HNK djelimično realizovali preporuku**. U skladu sa zakonskim propisima, **FMPVŠ** priprema program poljoprivrednih poticaja i dostavlja ga Vladi Federacije BiH na usvajanje, a Vlada Federacije BiH usvaja program u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu Budžeta FBiH.²⁷

FMPVŠ je u okviru svojih nadležnosti započeo aktivnosti na pripremi programa poljoprivrednih poticaja u propisanom roku, uključujući izradu nacрта programa i pokretanje postupka konsultacija sa nadležnim institucijama. Ministarstvo je blagovremeno uputilo zahtjeve za pribavljanje potrebnih mišljenja, u skladu s propisanim procedurom.

²⁴ Uz odgovor na upitnik dostavili su tabelarni prikaz uporednih pokazatelja proizvodnje za 2023/2024/2025. koji se odnose na kantonalne novčane potpore i usporedne pokazatelje proizvodnje 2024/2025. koji se odnose na federalne novčane potpore. Međutim, sama tabela, iako prikazuje realizovane i planirane obime proizvodnje i iznose dodijeljenih sredstava, ne predstavlja sveobuhvatnu analizu učinkovitosti poticaja. Nedostaje jasno povezivanje podataka sa strateškim ciljevima i prioritetima, definicija mjerljivih indikatora uspješnosti, te procjena da li dodijeljena sredstva zaista doprinose ostvarivanju ciljeva.

²⁵ Godišnji izvještaji pokazuju, primjerice, rast/smanjenje proizvodnje, ali programima se ne može utvrditi da li je taj rast dovoljan u odnosu na definisane, općenite ciljeve, jer nisu utvrđene početne i ciljne vrijednosti, niti konkretni indikatori. Izostanak mjerljivih ciljeva i indikatora onemogućava ocjenu efikasnosti korištenja budžetskih sredstava i njihove uloge u ostvarivanju strateških prioriteta. Bez ovih mehanizama nema kvalitetne analize stvarnog učinka prethodnih poticaja, utvrđivanja da li su i koje mjere uspješne, uz obrazloženje zašto je to tako i kako utiče na stanje u poljoprivredi.

²⁶ Izrađuju prijedlog programa poljoprivrednih poticaja, osiguravaju usklađenost programa sa budžetom, provode propisane procedure konsultacija (pribavljanja mišljenja nadležnih institucija) i upućuju prijedlog programa nadležnom organu na usvajanje.

²⁷ U skladu sa članom 4. Zakona o novčanim podrškama u poljoprivrednom i ruralnom razvoju („Službene novine FBiH“, broj 42/10 i 99/19)

Međutim, zbog kompleksnosti procedure konsultacija, koja je trajala približno mjesec, te kašnjenja u dostavljanju mišljenja nadležnih institucija, koja su zaprimljena nakon isteka propisanog roka od sedam dana, FMPVŠ nije osigurao da program bude završen i upućen Vladi FBiH na usvajanje u propisanom roku. Navedene okolnosti dovele su do kašnjenja upućivanja programa na objavu u „Službene novine FBiH“, pri čemu je odstupanje od propisanog roka u 2024. godini iznosilo deset dana, a u 2025. godini osam dana.²⁸ Iako propisani rok nije u potpunosti ispoštovan, utvrđena odstupanja su bila manjeg obima i nisu imala karakter značajnog prekoračenja niti su bitno uticala na blagovremenost realizacije aktivnosti. Međutim, nisu prezentirani dokazi da su preduzete sve mjere iz nadležnosti Ministarstva radi osiguranja blagovremenog donošenja programa.

U skladu sa zakonskim propisima²⁹ **MPŠV HNK** dostavlja prijedlog programa poljoprivrednih poticaja Vladi Hercegovačko-neretvanskog kantona, koja ga donosi nakon usvajanja Budžeta Hercegovačko-neretvanskog kantona. Važećim propisima nije bio utvrđen rok za izradu i upućivanje prijedloga programa, što je ostavljalo prostor za različitu praksu. S tim u vezi, Ministarstvo je pokrenulo inicijativu za normativno definisanje roka, što ukazuje da je Ministarstvo prepoznalo potrebu za stvaranjem uslova za osiguranje blagovremenosti donošenja programa. Naime, Ministarstvo je uputilo Vladi HNK novi zakon o novčanim podrškama u poljoprivredi i ruralnom razvoju HNK na razmatranje i usvajanje. Prilikom izrade navedenog zakona predviđeno je donošenje programa u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu Budžeta HNK.³⁰ S obzirom da je Program poljoprivrednih poticaja HNK za 2024. godinu donesen 89 dana nakon usvajanja Budžeta HNK, a program za 2025. godinu 75 dana nakon usvajanja Budžeta, s aspekta potreba poljoprivrednika i planiranja proizvodnji ne može se reći da se radi o rokovima koji prate kalendar poljoprivrednih aktivnosti. Ministarstvo je kao razloge kašnjenja naveo da donošenje programa podrški ovisi od usvajanja Budžeta HNK, kao i to da se prijedlog programa može dostaviti Ministarstvu finansija HNK na mišljenje, tek nakon usvajanja Budžeta HNK. Međutim, imajući u vidu da se radi o redovnim i ponavljajućim procedurama koje su poznate unaprijed, navedeni razlozi ne mogu u potpunosti opravdati dužinu trajanja postupka. Naime, određene pripremne aktivnosti, kao što su: izrada nacrtu programa, konsultacije i planiranje budžetskih projekcija, mogu se provoditi istovremeno ili prije formalnog usvajanja Budžeta. Iako važeći propisi ne definišu rok za donošenje programa, činjenica da su programi doneseni 89 odnosno 75 dana nakon usvajanja budžeta ukazuje da blagovremenost donošenja programa nije osigurana.

Na osnovu dostavljenih podataka utvrđeno je da MPŠV TK, MPVŠ USK i MPVŠ PK nisu realizovali preporuku.

MPVŠ TK je, u skladu sa svojim nadležnostima, odgovoran za blagovremenu pripremu i upućivanje prijedloga programa poljoprivrednih poticaja Vladi Tuzlanskog kantona na usvajanje, uključujući organizaciju i provođenje svih aktivnosti izrade, usaglašavanja i pribavljanja potrebnih mišljenja u okviru propisanog roka. U skladu sa zakonskim odredbama,³¹ Vlada Tuzlanskog kantona donosi program u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu budžeta Kantona. Iako je Ministarstvo navelo da je preporuka realizovana, uvidom u dostavljenu dokumentacije utvrđeno je da program poljoprivrednih poticaja nije donesen u propisanom roku. U 2024. godini kašnjenje je iznosilo 160 dana, dok je u 2025. godini program donesen sa kašnjenjem od 40 dana.³² Također, Ministarstvo nije iskoristilo zakonsku mogućnost da program izradi i uputi Vladi prije donošenja programa poljoprivrednih poticaja na federalnom nivou, što je dodatno uticalo na kašnjenje. Navedeno ukazuje

²⁸ Budžet FBiH za 2024. godinu usvojen je 25. 1. 2024, dok je Program poljoprivrednih poticaja objavljen 3. 4. 2024, što predstavlja kašnjenje od deset dana u odnosu na propisani rok od 60 dana. Budžet FBiH za 2025. godinu usvojen je 31. 1. 2025, dok je Program poljoprivrednih poticaja objavljen 9. 4. 2025. godine, što predstavlja kašnjenje od osam dana u odnosu na propisani rok od 60 dana.

²⁹ Član 16. stav (1) i član 17. stav (2) Zakona o Vladi HNK („Narodne novine HNK, broj 3/07 i 5/09), član 4. stav (3) i član 5. Zakona o novčanim potporama u primarnoj poljoprivrednoj proizvodnji („Narodne novine HNK broj 2/13), član 34. Zakona o izvršenju Proračuna HNK za 2024. godinu („Narodne novine HNK“, broj 3/24)

³⁰ Dostavljen Nacrt novog zakona o novčanim podrškama u poljoprivredi i ruralnom razvoju HNK

³¹ Član 6. Zakona o novčanim podrškama u poljoprivredi i ruralnom razvoju TK („Službene novine TK“, broj 08/14, 02/16, 4/18, 10/24 i 7/25)

³² Budžet TK usvojen je 21. 2. 2024. godine, dok je Program novčanih podrški TK objavljen 29. 8. 2024, što predstavlja kašnjenje od 160 dana u odnosu na propisani rok od 30 dana. Budžet TK za 2025. godinu usvojen je 27. 12. 2024. godine, dok je Program novčanih podrški TK objavljen 7. 3. 2025, što predstavlja kašnjenje od 40 dana u odnosu na propisani rok od 30 dana.

na to da aktivnosti iz nadležnosti Ministarstva nisu organizovane i provedene na način koji bi osigurao donošenje programa u utvrđenom roku.

U skladu sa zakonskim odredbama,³³ **MPVŠ USK** u roku od 30 dana od dana usvajanja Budžeta Unsko-sanskog kantona Vladi kantona dostavlja odluku o vrsti, osnovnim kriterijima i načinu ostvarivanja novčanih podrški na usvajanje.

MPVŠ USK je u okviru svojih nadležnosti, nakon usvajanja budžeta, započelo aktivnosti na pripremi odluke i provođenja postupka pribavljanja mišljenja nadležnih institucija. Međutim, na osnovu dostavljenih podataka utvrđeno je da odluka nije donesena u propisanom roku.³⁴ Odstupanje od propisanog roka u 2024. godini iznosilo je 26 dana, a u 2025. godini 34 dana. Kao razloge kašnjenja Ministarstvo je navelo kašnjenja u usvajanju Budžeta Unsko-sanskog kantona, kao i vrijeme pribavljanja mišljenja od nadležnih institucija. Međutim, riječ je o okolnostima koje su redovne i predvideve u postupku donošenja programa, te su trebale biti obuhvaćene planiranjem aktivnosti Ministarstva. Revizija naglašava da kašnjenje Budžeta ne oslobađa Ministarstvo odgovornosti za pravovremeno planiranje i provođenje aktivnosti iz svoje nadležnosti, kako bi odluka bila dostavljena Vladi kantona u okviru propisanog roka.

MPVŠ PK prijedlog programa poljoprivrednih poticaja izrađuje na osnovu usporednih pokazatelja proizvodnje iz prethodnih godina, kao i prijava planova proizvodnje koje su poljoprivredni proizvođači obavezni dostaviti. Program za 2024. godinu donesen je 139 dana nakon usvajanja budžeta PK za 2024. godinu, dok je Program za 2025. donesen 160 dana nakon usvajanja budžeta PK za 2025. godinu. Ministarstvo navodi da program donosi svake godine nakon što Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva donese program poljoprivrednih poticaja na nivou Federacije BiH. S obzirom na kašnjenja u donošenju programa poljoprivrednih poticaja na nivou Federacije BiH, i program PK donesen je sa značajnim vremenskim odstupanjem i ovom slučaju.³⁵ Važećim zakonskim okvirom nije propisan konkretan rok za donošenje programa poljoprivrednih poticaja PK, niti je precizno definisan krajnji datum njegovog usvajanja. Međutim, izostanak propisanog roka ne isključuje obavezu Ministarstva da planira i organizuje aktivnosti na način koji osigurava što ranije donošenje programa kako bi poljoprivrednici mogli planirati proizvodnje. Ministarstvo nije dostavilo informacije niti dokumentaciju o aktivnostima koje je poduzelo s ciljem da program poljoprivrednih poticaja bude blagovremeno donesen.

Tabela 3. Pregled vremenskog rasporeda usvajanja programa poticaja za 2024. i 2025. godinu

Red. br.	Program poljoprivrednih poticaja	Period donošenja programa u 2024. i 2025. godini	
		2024. godina	2025. godina
1.	Federacija BiH	April	April
2.	Unsko-sanski kanton	Mart	Mart
3.	Tuzlanski kanton	August	Mart
4.	Hercegovačko-neretvanski kanton	Maj	Maj
5.	Posavski kanton	Maj	Juni

Izvor: Federalni i kantonalni programi poljoprivrednih poticaja za 2024. i 2025. godinu

³³ Član 29. stav (1) Zakona o novčanim podrškama u primarnoj poljoprivrednoj proizvodnji („Službeni glasnik USK“, broj 7/08, 4/12 i 9/23)

³⁴ Budžet USK za 2024. godinu usvojen je 18. 3. 2024. godine, dok je Program poljoprivrednih poticaja USK objavljen 13. 5. 2024, što predstavlja kašnjenje od 26 dana u odnosu na propisani rok od 30 dana. Budžet USK za 2025. godinu usvojen je 9. 1. 2025. godine, dok je Program poljoprivrednih poticaja objavljen 14. 3. 2025, što predstavlja kašnjenje od 34 dana u odnosu na propisani rok od 30 dana.

³⁵ Program za 2024. godinu donesen je 36 dana nakon donošenja Programa poljoprivrednih poticaja na nivou Federacije BiH, dok je Program za 2025. godinu donesen 61 dan nakon donošenja Programa poticaja na nivou FBiH.

Preporuka 4. Osigurati da federalni i kantonalni programi poljoprivrednih poticaja budu međusobno harmonizirani, kako propisuje federalni Zakon o novčanim podrškama.

Ocjena realizacije preporuke

Djelimično realizovana

FMPVŠ, MPŠV HNK, MPVŠ PK, MPŠV TK i MPVŠ USK

U matičnom izvještaju konstatovano je da federalni i kantonalni programi poljoprivrednih poticaja nisu bili međusobno usklađeni (harmonizirani). Naime, kantoni su, suprotno zakonskim odredbama, planirali dodjelu poticaja iz kantonalnih budžeta, za pojedine biljne i animalne poljoprivredne proizvodnje, koje su već poticane iz federalnog budžeta.

Praćenjem realizacije preporuka utvrđeno je da su FMPVŠ i četiri kantonalna ministarstva nadležna za poslove poljoprivrede (HNK, PK, TK i USK) djelimično realizovali preporuku.

Naime, FMPVŠ je u toku 2024. godine organizovao sastanke³⁶ sa predstavnicima kantonalnih ministarstava s ciljem unapređenja i harmonizacije modela novčanih potpora u poljoprivredi FBiH. FMPVŠ je također dobio preporuku Evropske komisije³⁷ u okviru procesa EU integracija o potrebi usklađivanja mjera novčanih potpora kako bi bile jednake na cjelokupnom prostoru Bosne i Hercegovine, što podrazumijeva i potrebu usklađivanja mjera između svih nivoa vlasti u Federaciji Bosne i Hercegovine. Pojedini kantoni³⁸ su poduzeli aktivnosti na usklađivanju mjera novčanih poticaja, ali one nisu dovoljne. Kao razlog nedovoljnog napretka FMPVŠ navodi³⁹ složenost procesa i potrebu njegovog normativnog uređenja putem Zakona o poljoprivredi. Međutim, FMPVŠ nije uspostavio formalno tijelo niti donio obavezujuće zaključke i plan za harmonizaciju federalnih i kantonalnih programa poticaja. Također, iako ističe potrebu za unapređenjem zakonodavnog okvira radi harmonizacije federalnih i kantonalnih programa poticaja, u posmatranom periodu, nije formalno predložilo izmjene Zakona o poljoprivredi koje bi eksplicitno uredile uspostavu koordinacije između nivoa vlasti.

Kada su u pitanju kantonalna ministarstva nadležna za poslove poljoprivrede, iako su smanjila broj mjera koje se preklapaju, i dalje postoje određene proizvodnje za koje dolazi do preklapanja, što ukazuje na to da harmonizacija nije u potpunosti ostvarena.

U periodu 2024–2025, u odnosu na nalaze iz matičnog izvještaja, nije utvrđeno preklapanje obima biljne proizvodnje, što ukazuje na to da su za ove proizvodnje harmonizirani programi poticaja. Primjera radi, Unsko-sanski kanton je kod pojedinih biljnih kultura ograničio maksimalne površine koje se mogu subvencionisati na nivo minimalnih federalnih standarda, ali ne i za sve mjere. Međutim, konstatovano je da kantonalna ministarstva nadležna za poslove poljoprivrede iz HNK, PK, TK i USK pojedine animalne proizvodnje i dalje istovremeno potiču u obimu koji je obuhvaćen i federalnim programom, što je prikazano u tabeli.

³⁶<https://fmpvs.gov.ba/2024/07/15/harmonizacija-modela-novcanih-podrski-u-poljoprivredi-doprinosi-poboljsanju-stanja-u-oblasti-poljoprivrede-u-fbih/>,

³⁷ <https://euronews.ba/bosna-i-hercegovina/aktuelno/43403/eu-ocekuje-od-bih-da-harmonizuje-mjere-podrske-poljoprivredi-i-uskladi-s-evropskim>, <https://federalna.ba/eu-ocekuje-od-bih-da-harmonizuje-mjere-podrske-poljoprivredi-i-postepeno-ih-uskladi-s-evropskim>,

³⁸ USK i KS

³⁹ Odgovori na upitnik RU

Tabela 4. Primjeri proizvodnji koje se istovremeno potiču iz federalnog i budžeta kantona

Red. broj	Naziv kantona	KANTONALNI POLJOPRIVREDNI POTICAJI		FEDERALNI POLJOPRIVREDNI POTICAJI
		Proizvodnje za koje kantoni dupliraju poticaje	Obim proizvodnje koji se potiče u kantonalnim programima (min/max)	Obim proizvodnje koji se potiče federalnim programom (min/max)
1	2	3	4	5
1.	Tuzlanski kanton	Proizvodnja svježeg kravljeg mlijeka	min. 3 mliječne krave i 500 litara mlijeka mjesečno	min. 3 mliječne krave i 500 l, maks. 500.000 l ml mjesečno
		Podrška za unapređenje proizvodnje pilećeg mesa	od 5.000 do 500.000 pilića	min. 5.000, maks. 200.000 uzgojenih pilenki
		Zdravstvena zaštita pčela i unapređenje pčelinjeg fonda	od 15 do 500 društava za proizvodnju meda	od 20 do 500 pčel. zajednica
2.	Hercegovačko-neretvanski kanton	Oprašivači poljop. kultura - pčelarstvo	od 20 do 100 pčelinjih društava	od 20 do 500 pčel. zajednica
		Podrška hranidbe u ovčarstvu	min 30, a maks. 650 ovaca	min 50, maks. 1.300 ovaca
		Podrška hranidbe u kozarstvu	min 15, a maks. 650 koza	min 25, maks. 1.300 koza
		Podrška hranidbe u uzgoju krava prvotelki	min 2, do maks. 40 junica	min 2, maks. 200 junica
		Podrška hranidbe u uzgoju krava – tele	min 10, do maks. 40 krava	min 15, maks 600 krava
		Podrška hranidbe za proizvodnju svinjskog mesa – tov. svinja	min 15 svinja domaći uzgoj ili 30 svinja iz uvoza, a maks. za 300 tovnih svinja	min 25 iz domaćeg uzgoja ili 75 iz uvoza, maks. 6.000 tovnih svinja
		Podrška hranidbe u uzgoju rasplodnih krmača	min 3, maks 80 rasplodnih krmača	min 5, a maks. 150 rasplodnih krmača
3.	Posavski kanton	Proizvodnja brojlera	godišnje utovi i isporuči najmanje 10.000 brojlera, bez gornjeg praga	min 5.000, maks. 200.000 brojlera u toku godine
4.	Unsko-sanski kanton	Sufinansiranje laboratorijskih pretraga mlijeka i nabavke goriva za proljetnu sjetvu	min. količina 2.000 l godišnje	min 500 l, maks. 500.000 l

Izvor: Federalni i kantonalni programi poticaja za 2024. i 2025. godinu

U izvještaju o realizaciji novčanih podrški USK za 2025. godinu MPVŠ USK je naveo da nije uspio postupiti po preporuci Ureda kada je u pitanju proizvodnja mlijeka. Naime, poljoprivredni proizvođači se svake godine suočavaju sa izazovima, kao što su drastična poskupljenja repromaterijala, koja dovode u pitanje opstanak mnogih proizvođača. Sa ovom vrstom proizvodnje cilj im je obuhvatiti što veći broj poljoprivrednih gazdinstava koji su u sistemu otkupa, jer USK prednjači u proizvodnji mlijeka, da ne dođe do nezadovoljstva poljoprivrednih proizvođača. Naime, cca 60% od ukupnog iznosa za novčane podrške utroši se za navedenu vrstu proizvodnje.

Kao razlog što nisu proveli preporuku iz TK su naveli⁴⁰ da se kantonalni poticaji donose u skladu sa odredbama Kantonalnog zakona o novčanim podrškama u poljoprivredi i ruralnom razvoju, te Zakona o izvršenju budžeta Tuzlanskog kantona. Kantonalnim zakonom je propisana mogućnost planiranja novčanih podrški za proizvodnje koje su planirane Federalnim programom ukoliko su te proizvodnje od interesa za Tuzlanski kanton. Poljoprivredne proizvodnje planirane kantonalnim programom su **većinom harmonizovane sa federalnim novčanim podrškama, osim proizvodnji** koje su utvrđene kao proizvodnje od interesa za Tuzlanski kanton **jer su poticaji koje obezbjeđuje Federalno ministarstvo za ove proizvodnje nedovoljni za održavanje postojeće proizvodnje.**

Iz **MPŠV HNK** su naveli da je Programom potpora za 2025. godinu propisano⁴¹ da klijent ne može ostvariti potporu iz ovog Programa za istu mjeru za koju Ministarstvo vrši obračun federalne novčane

⁴⁰ Odgovori subjekta na upitnik RU

⁴¹ Član 5. stav 19. Programa utroška novčanih sredstava za novčane potpore u primarnoj poljoprivrednoj proizvodnji i prehrambeno-prerađivačkoj proizvodnji za 2025. godinu.

potpore po modelu poticaja proizvodnji, **izuzev propisanih mjera hranidbe u stočarstvu**. S obzirom na to da Federalno ministarstvo potiče sve mjere iz oblasti stočarstva (rasplodna stoka i drugo), kantonalno ministarstvo je iz ove oblasti **odlučilo da potiče hranidbu kako bi animalna proizvodnja uopće bila zastupljena u kantonalnim podrškama**.

Naime, kantonalna ministarstva mogu dodjeljivati poticaje za proizvodnje koji se već finansiraju iz federalnog budžeta isključivo u okviru minimalnih količina propisanih Zakonom o novčanim podrškama, dok se iznad tih količina poticaji osiguravaju na federalnom nivou.⁴² Međutim, zbog razloga koje su naveli u svojim obrazloženjima, ministarstva nisu dosljedno poštovala definisane federalne pragove.

Preporuka 5. Osigurati da u programima poljoprivrednih poticaja budu adekvatno zastupljene sve prioritetne mjere poljoprivredne politike, kako je to definisano zakonskim i strateškim dokumentima.

Ocjena realizacije preporuke

Djelimično realizirana

FMPVŠ, MPŠV HNK, MPVŠ PK, MPŠV TK i MPVŠ USK

U matičnom Izvještaju revizije učinka ustanovljeno je da planirane poticajne mjere u periodu 2020–2022. nisu bile adekvatno usklađene sa strateškim i zakonskim ciljevima, pri čemu su izostale ključne mjere poput podrške dohotku, kapitalnih ulaganja, ruralnog razvoja i razvoja organske proizvodnje. Kao posljedica, sredstva su neravnomjerno raspoređena, dominirala su direktna plaćanja, dok su strateški prioriteti i druge vrste poticaja bili nedovoljno zastupljeni u federalnim i kantonalnim programima.

Praćenjem realizacije preporuka utvrđeno je da su FMPVŠ i kantonalna ministarstva nadležna za poslove poljoprivrede (HNK, PK, TK i USK) djelimično realizovala datu preporuku. Utvrđeno je da su federalni i kantonalni programi predvidjeli nove mjere, izvršili izmjene postojećih, povećali izdvajanja u pravcu ruralnog razvoja i strukturnih podrški. Međutim, najveći iznos budžeta i dalje se odnosi na model podrške proizvodnjama (direktna plaćanja). Ukupno za FBiH i kantone, cca 77% sredstava je namijenjeno za direktna plaćanja, što pokazuje da su ostale strateški prioritetne mjere još uvijek nedovoljno zastupljene.

Pored toga, Strategija razvoja poljoprivrede i ruralnog razvoja FBiH za 2021–2027. godinu usmjerena⁴³ je ka većem usklađivanju sa evropskim modelom,⁴⁴ koji je zasnovan na jasno definisanoj strukturi izdvajanja za okolišne i razvojne ciljeve.⁴⁵ Također, prema Zakonu o poljoprivredi, mjere poljoprivredne politike moraju biti međusobno usklađene i moraju se provoditi prema principima neutralnosti i ravnopravnosti.⁴⁶ Međutim, analizom mjera iz programa ustanovljeno je da je zastupljenost pojedinih mjera, posebno u oblasti ruralnog razvoja i ostalim vrstama podrške, nedovoljna. Primjera radi, za realizaciju modela podrške dohotku ni sa federalnog ni sa kantonalnog nivoa nisu obezbijeđena sredstva.

⁴² Član 2. stavovi 3. i 4. Zakona o novčanim podrškama FBiH. Ministarstva mogu vršiti isplatu poticaja samo do propisane minimalno poticane količine koja je zakonski utvrđena (u Dodatku II ZNP-a). Federalnim ZNP-om je propisana minimalna poticana količina, odnosno najmanji godišnji obim proizvodnje za koji će se pojedinim klijentima isplaćivati novčani poticaji po modelu proizvodnji. Utvrđene minimalno poticane količine (npr. 1 ha hljebnih žita, 3 mliječne krave, 500 l mlijeka mjesečno...) ujedno predstavljaju granicu za razvrstavanje kantonalnih i federalnih poticaja.

⁴³ Prilikom izrade Strategije poljoprivrede i ruralnog razvoja uzeti su u obzir opći i posebni ciljevi CAP 2021. – 2027. definirani u Uredbi (EU) br. 2021/2115 o utvrđivanju pravila o podrški za strateške planove u okviru ZPP-a. Strategija donosi novi pristup razvoju ruralnih područja i povećava obim investicija uz povećanje udjela javnih sredstava u podrškama investiranju.

⁴⁴ U skladu sa članom 5. i 6. Zakona o poljoprivredi Federacije BiH, realizacija strateških i specifičnih ciljeva u periodu 2021. – 2027. ostvarit će se kroz mjere i instrumente poljoprivredne politike Federacije BiH (mjere tržišno-cjenovne politike, mjere strukturne politike, mjere zemljišne politike i mjere novčanih podrški u poljoprivredi) odnosno kroz politiku direktnih plaćanja, politiku reguliranja i podrške poljoprivrednom tržištu te kroz politiku ruralnog razvoja. Pored ovoga ciljevi će se ostvariti i kroz politike održivog upravljanja prirodnim resursima, politike sigurnosti hrane, kao i politike za unapređenje znanja i inovacija u poljoprivredi (Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja FBiH 2021-2027)

⁴⁵ Najmanje 35% sredstava za ruralni razvoj ide na mjere za zaštitu okoliša i klimatske promjene, dok najmanje 25% sredstava iz direktnih plaćanja u tzv. eko-sheme.

⁴⁶ Član 6. stav 4. Zakona o poljoprivredi

Tabela 5. Struktura i omjer poticaja koji se finansiraju iz budžeta FBiH i kantona u %

Budžet	Direktna plaćanja (biljna i animalna)		Kapitalna ulaganja		Ruralni razvoj		Podrška dohotku ⁴⁷	Ostale vrste podrške		Ostalo ⁴⁸	
	1	2	3	4	5	6	7				
	2024.	2025.	2024.	2025.	2024.	2025.	2024/ 2025.	2024.	2025.	2024.	2025.
FBiH	74,3	76,2	0	0	24,33	22,13	0	1,24	1,52	0,13	0,17
HNK	53,3	61,4	16	15,3	28	20,3	0	2,90	3	0	0
PK	41,9	42,4	0	0	0	0	0	58,1	57,6	0	0
TK	94,1	91,5	5,5	8,2	0	0	0	0,25	0,26	0,15	0,04
USK	92,8	95	2,8	2,8	4,2	2,1	0	0,2	0,14	0	0

Izvor: Odgovori subjekata na upitnik RU i izvještaji o realizaciji poticaja

Iz tabelarnog prikaza vidljivo je da u FBiH i kantonima nisu adekvatno zastupljene sve mjere iz zakona i strateških dokumenata. Najveći iznos budžetskih sredstava odnosi se na direktna plaćanja, ne osiguravaju se sredstva za model podrške dohotku, većina subjekata osigurava manji iznos sredstava za mjere kapitalnih ulaganja, ruralni razvoj i ostale vrste podrške. Iako su pojedini kantoni (npr. HNK i PK)⁴⁹ povećali sredstva za ruralni razvoj i ostale vrste podrške, u odnosu na period obuhvaćen matičnim izvještajem, najveći dio budžeta i dalje se fokusira na kratkoročne isplate proizvođačima.

Prema obrazloženju subjekata revizije, zbog ograničenih budžetskih resursa prioritet ostaje podrška primarnoj poljoprivrednoj proizvodnji, dok su druge mjere selektivno implementirane u skladu s lokalnim potrebama i strateškim ciljevima. Tako je npr. FMPVŠ u svojim programima novčanih podrški za 2024. i 2025. godinu planirao mjere poput Modela potpore dohotku⁵⁰ i Modela kapitalnih ulaganja.⁵¹ U oba slučaja, u programima se navodi da **zbog nedostatka novčanih sredstava nije moguće provesti mjere iz ovih modela**. To ukazuje da postoji razlika između onoga što je planirano u programima i stvarnih finansijskih mogućnosti, jer su mjere predviđene, ali za njihovu provedbu nisu osigurana sredstva. **Iako nije osigurao potpunu pokrivenost svih mjera, FMPVŠ je u programe novčanih podrški za 2024. i 2025. godinu uvrstio nove mjere i modificirao postojeće, u skladu sa novim strateškim okvirom.** Modificirane su mjere za tov junadi,⁵² kontrolu plodnosti tla,⁵³ podizanje višegodišnjih nasada i obavezno prilaganje fiskalnog računa uz fakture, dok su nove mjere usmjerene na podršku investicijama u siromašna poljoprivredna gospodarstva, poticanje mladih poljoprivrednika, osnivanje preduzeća na ruralnom prostoru, doradu i preradu proizvoda, premije osiguranja, zaštitu usjeva od divljači, brendiranje proizvoda, promociju zdravih prehrambenih navika i korištenje stajskog gnoja. Direktna plaćanja se ne ukidaju,⁵⁴ ali se njihov oblik i uloga mijenjaju u smjeru veće harmonizacije s

⁴⁷ Model podrške dohotku je jedna od zakonski definiranih kategorija mjera novčanih podrški u poljoprivredi prema Zakonu o poljoprivredi FBiH

⁴⁸ Sredstva se odnose na osigurana sredstva za žalbe i sudske presude

⁴⁹ Primjetno je smanjenje iznosa za direktna plaćanja u odnosu na matični izvještaj u HNK i PK. HNK je u odnosu na matični izvještaj uvrstio novčane poticaje za ruralni razvoj (18%), dok je PK povećao iznose budžetskih sredstava za ostale vrste podrške (prosječno za tri godine 53,8%).

⁵⁰ Namijenjenog zbrinjavanju malih nekomercijalnih obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava

⁵¹ Usmjerenog na unapređenje uvjeta proizvodnje i konkurentnosti komercijalnih gospodarstava

⁵² Podrška za tov junadi sada je vezana za broj dana držanja životinja na farmi, što je isključilo manipulacije sa uvoznom teladi i junadi koja je prikazivana kao domaća s ciljem ostvarivanja većeg iznosa podrške, a proizvođače oslobodilo obaveze dostavljanja dokaza o prodaji, radi čega su ih ucjenjivali otkupljivači.

⁵³ Uvedena je obaveza provođenja kontrole plodnosti tla na površinama koje se nalaze u sistemu novčanih podrški, što omogućava poljoprivredniku uvid u stanje hranjiva u tlu i bolje upravljanje gnojivom, te sprečava pretjerano iscrpljivanje tla, posebno onog u dugogodišnjem zakupu ili koncesiji.

⁵⁴ Mjere izravnih plaćanja najvećim dijelom su vezane za grlo stoke i hektar obrađenog zemljišta, što je u skladu sa EU preporukama, ali i pravilima Svjetske trgovinske organizacije vezano za Sporazum o poljoprivredi. Samo u manjem dijelu mjera zadržana je potpora po jedinici proizvoda (litar mlijeka, kilogram ribe, sadnice voća i povrća) zbog otpora proizvođača promjenama modela plaćanja po litru, nemogućnosti plaćanja po grlu ili komadu za proizvedenu ribu, odnosno nemogućnosti pretvaranja potpore sadnom materijalu u potporu po hektaru.

pristupom EU i fokusiranja na dugoročni razvoj ruralnih zajednica, a ne samo kratkoročne isplate proizvođačima.⁵⁵

Iz ministarstva nadležnog za poslove poljoprivrede **HNK** su naveli da, da bi se poticale sve mjere definisane Zakonom, potrebna su znatno veća sredstva nego što se mogu osigurati u Budžetu HNK. Budući da su sredstva u budžetu manja, prioritet je poticanje primarne poljoprivredne proizvodnje, što je u skladu sa Strateškim ciljem potpora konkurentnosti poljoprivrede, prioritetom potpora poljoprivrednoj proizvodnji, novim tehnologijama i inovacijama te mjeri Potpora primarnoj poljoprivrednoj proizvodnji. Iz **MPVŠ PK** navode da je Ministarstvo poticalo proizvodnje koje su značajne za područje Županije Posavske, **dok iz USK** navode da su većim dijelom usklađene prioritete mjere poljoprivredne politike, izuzev LAG-ova (lokalne akcijske grupe).

Kada je u pitanju MPŠV TK, programom novčanih podrški za 2024. i 2025. godinu planirana su sredstva po nekoliko modela: podrške proizvodnji (biljna i animalna proizvodnja), kapitalnih ulaganja, ostalih vrsta podrške i specifičnih mjera. U okviru ruralnog razvoja i ublažavanja klimatskih promjena, Ministarstvo je 2024. pribavilo Elaborat stanja sistema protivgradne zaštite, na osnovu kojeg su planirana sredstva za izgradnju i nadogradnju sistema protivgradne zaštite, nabavku raketa, protugradnih mreža te plastenika i visokih tunela. Za promociju i informativne aktivnosti predviđena su sredstva za TV-emisije o poljoprivredi i promociju domaćih proizvoda, dok su izrazito nerazvijene općine dobile dodatnu podršku za proizvodnju svježeg kravljeg mlijeka. Zbog šteta na usjevima od divljači, planirana je i nabavka električnih pastira. Nakon realizacije kapitalnih ulaganja u 2025. godini broj zahtjeva za ovu mjeru smanjen je za oko 25%, a mjera se i dalje smatra dijelom politike ruralnog razvoja. Ovi navodi pokazuju da su prioritete mjere u TK djelimično realizirane, ali da raspodjela sredstava i dalje favorizira kratkoročne proizvodne potpore, odnosno primarnu poljoprivrednu proizvodnju.

Preporuka 6. U programima poticaja definisati jasne i mjerljive ciljeve i indikatore učinka za praćenje efekata programa.	
Ocjena realizacije preporuke	
Početne aktivnosti	Nije realizovano
FMPVŠ, MPŠV TK i MPVŠ USK	MPŠV HNK i MPVŠ PK

U matičnom izvještaju utvrđeno je da Federalno i kantonalna ministarstva nadležna za poslove poljoprivredu nisu osigurali jasne i mjerljive ciljeve i indikatore učinka u svojim poljoprivrednim programima poticaja za period 2020–2022, na osnovu kojih bi se moglo pratiti ostvarenje efekata ovih programa. Planirane mjere nisu bile usklađene sa strateškim dokumentima i nisu imale operativne ciljeve koji bi omogućili ocjenu učinka izvedbe i rezultata te implementacije programa. Dva kantona (USK i TK) u programima nisu imala utvrđene ni općenite ciljeve koji bi se trebali ostvariti planiranim poticajima.

Ministarstva bi trebala u programima poticaja jasno definirati **specifične i mjerljive ciljeve**, poput povećanja prinosa određenih kultura ili povećanja broja farmi koje primjenjuju standarde EU, te uspostaviti **indikatore učinka** koji se mogu pratiti iz godine u godinu, poput broja obrađenih hektara, indeksa produktivnosti, vrijednosti izvoza ili broja korisnika koji uvode nove tehnologije. Programi bi također trebali sadržavati **metodologiju praćenja**, uključujući korištenje podataka iz Registra gazdinstava, statističkih izvještaja, anketa i terenskog nadzora, te jasno definisati **povezanost rezultata s evaluacijom i korektivnim mjerama**.

⁵⁵ O karakteristikama politika poljoprivrede i ruralnog razvoja EU i Federacije BiH najbolje govori struktura budžeta za poljoprivredu. U Republici Hrvatskoj će se npr. do 2030. godine za mjere direktnih plaćanja izdvajati oko 52% budžeta, dok će se mjere ruralnog razvoja podržavati sa oko 46% ukupnog budžeta (Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja FBiH 2021–2027).

Utvrđeno je da su tri subjekta pokrenula početne aktivnosti, dok dva nisu realizovala preporuku.

Analizom federalnih i kantonalnih programa poticaja za 2024. i 2025. godinu **utvrđeno je da su FMPVŠ, MPŠV TK i MPVŠ USK pokrenuli početne aktivnosti**. Kod federalnih programa unaprijedeno je povezivanje ciljeva s indikatorima iz strateških dokumenata,⁵⁶ ali potpuna i konkretna implementacija preporuke još nije ostvarena. Federalni programi i dalje ne sadrže konkretne kvantitativne ciljeve i indikatore učinka koji bi omogućili pouzdano praćenje efekata mjera i evaluaciju njihovog uspjeha.⁵⁷

Naprimjer, dok federalni program navodi ciljeve kao što su „povećanje konkurentnosti“ ili „podržati održiv dohodak i otpornost poljoprivrednih gospodarstava“, on ne precizira koliko se prinosa, prihoda ili zapošljavanja očekuje u brojkama ili postocima u konkretnoj godini. Također, ne definira ključne indikatore poput procenta rasta zasijanih površina ili postojećeg rasta izvoza koje bi se mjerilo i pratilo (detaljnije u Prilogu 5.1).

FMPVŠ navodi⁵⁸ da nije imalo smisla postavljati indikatore izravno u Program potpora, jer su mjere i indikatori propisani Strategijom poljoprivrede (za svaku mjeru postoji barem jedan indikator), te se efekti mogu pratiti kumulativno kroz Zeleni izvještaj. Iako indikatori postoje na strateškom nivou, ova tvrdnja ne opravdava izostanak godišnjih, mjerljivih indikatora u samom Programu potpora. Bez operativnih godišnjih ciljeva i indikatora Ministarstvo ne može pratiti učinak pojedinačnih mjera u realnom vremenu niti blagovremeno predlagati korektivne mjere.

U odnosu na utvrđeno stanje u matičnom izvještaju, **u programima TK i USK vidljiv je određeni napredak u smislu navođenja ciljeva u programima**, zbog čega je realizacija preporuke ocijenjena kao početna aktivnost. Naime, TK i USK su u programima za 2024. i 2025. godinu prvi put naveli ciljeve programa. Međutim, navedeni programski ciljevi nisu bili mjerljivi, specifični i projektovani za određeni period.

MPŠV HNK i MPVŠ PK nisu realizovali datu preporuku. Naime, ciljevi programa su općenito definisani i identični za sve posmatrane godine. Iako iz **HNK** navode⁵⁹ da je preporuka realizovana,⁶⁰ ove tvrdnje nisu utemeljene jer **programi potpora sadrže, kao i u ranijem periodu**, općenite i strateške ciljeve koji nisu kvantificirani.⁶¹ Bez ovih parametara, godišnje praćenje učinka i donošenje korektivnih mjera je ograničeno. **MPVŠ PK** kao razlog za neprovođenje preporuke navodi da su strateški ciljevi i indikatori definirani u Strategiji razvoja Županije Posavske 2021–2027. Iako su navodi subjekta tačni, važno je istaći da Strategija i Program potpora imaju različite uloge.⁶² Analizom navedene dokumentacije utvrđeno je da Strategija razvoja PK 2021–2027. sadrži indikatore koji prate ukupne trendove i stanje u sektoru, poput broja zaposlenih u poljoprivredi ili ukupne proizvodnje hrane. Međutim, godišnji programi potpora ne sadrže specifične, mjerljive i vremenski definirane indikatore koji bi omogućili kvantifikaciju postignutih rezultata mjera, praćenje učinkovitosti pojedinačnih mjera i povezivanje utrošenih sredstava s rezultatima (npr. broj moderniziranih farmi, kupljena oprema, educirani poljoprivrednici).

⁵⁶ Član 2. Programa: Svrha Programa potpora je provođenje mjera iz Strategije poljoprivrede i ruralnog razvoja radi ostvarivanja u njoj postavljenih prioriteta i strateških ciljeva. Realizacija Programa potpora izravno utiče na stepen ostvarenja indikatora iz Strategije poljoprivrede i ruralnog razvoja, što omogućava Vladi i Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine, ali i zainteresiranoj javnosti, objektivna uvida u stepen realizacije zacrtanih politika u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja.

⁵⁷ Specifičan cilj koji bi bio mjerljiv i operativan mogao glasniti, naprimjer: Ostvariti povećanje prosječnog prinosa pšenice za najmanje 8% do kraja 2025. godine u odnosu na 2024. godinu, mjerljivo kroz podatke Registra poljoprivrednih gazdinstava i statističkih izvještaja ili Povećati broj poljoprivrednih gazdinstava koja koriste EU standarde s 30% na 50% do kraja 2025. godine, mjerljivo prema registrima ministarstva i evidencijama Agencije za statistiku FBiH.

⁵⁸ Odgovor na upitnik RU

⁵⁹ Odgovori na upitnik RU

⁶⁰ Pozivaju se na podatke iz Izvještaja, praćenje broja korisnika, poticane površine, broja grla i pčelinjih društava te ulaganja u gazdinstva, kao i pravilo o subvenciji traktora jednom u tri godine.

⁶¹ Npr. % povećanja proizvodnje, broj zadržanih gazdinstava, konkretan doprinos turizmu

⁶² Strategija je dugoročni dokument (vizija, opći i strateški ciljevi razvoja), dok program potpora predstavlja operativni godišnji dokument kojim se raspoređuju javna sredstva.

Tabela 6. Pregled ciljeva kantonalnih programa poticaja, 2024–2025. godina

Kanton	Nivo ciljeva	Ciljevi definirani programima
HNK	Opći ciljevi	- Oživjeti i unaprijediti poljoprivrednu proizvodnju - Učiniti poljoprivredu konkurentnijom na tržištu - Razvoj poljoprivrede značajne za turizam i ekologiju - Zadržavanje stanovništva u ruralnim područjima
	Strateški ciljevi	- Podizanje razine proizvodnje na razinu samoodrživosti - Povećanje kapaciteta poljoprivredne proizvodnje
PK	Opći ciljevi	- Povećanje obima poljoprivredne proizvodnje - Povećanje konkurentnosti obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava na tržištu - Ravnomjernija i racionalnija uposlenost poljoprivredne radne snage tijekom godine - Očuvanje zdravstvenog statusa prostora
	Strateški ciljevi	- Povećanje sjetvenih površina i privođenje kulturi neobrađenog obradivog zemljišta - Postupna izmjena strukture proizvodnje u pravcu radno i dohodovno intenzivnih proizvodnji - Okrupnjavanje obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava - Potpora proizvodnjama za kojima postoji velika potražnja na tržištu
TK	Opći ciljevi	- Omogućiti konkurentnu poljoprivrednu proizvodnju - Povećati zapošljavanje u poljoprivredi - Povećati broj komercijalnih gazdinstava - Stabilizirati domaće tržište poljoprivrednih proizvoda - Ublažiti i prilagoditi utjecaj klimatskih promjena
	Strateški ciljevi/prioriteti poticaja proizvodnji	- Povećanje kapaciteta proizvodnje kroz podršku biljnim i animalnim proizvodnjama (npr. proizvodnja kukuruza, povrća, voća, goveda, ovaca, peradi, pčela) - Modernizacija i kapitalna ulaganja (nabava opreme, plastenika, sustava protugradne zaštite, navodnjavanja)
USK	Opći ciljevi	- Podizanje nivoa poljoprivredne proizvodnje na nivo samoodrživosti - Privlačenje mladih poljoprivrednika i stvaranje poslovnog ambijenta u ruralnom području
	Strateški ciljevi	- Okrupnjavanje porodičnih poljoprivrednih gazdinstava i rast njihove konkurentnosti na tržištu - Povećanje obima poljoprivredne proizvodnje kroz rast, produktivnost, povećanje sjetvenih površina i privođenje kulturi neobrađenog zemljišta

Izvor: Kantonalni programi poticaja 2024–2025.

- **Preporuka za kantonalna ministarstva nadležna za oblast poljoprivrede**

Preporuka 7. Izraditi kantonalnu strategiju poljoprivrede koja će biti usklađena sa ključnim strateškim dokumentima u FBiH i uputiti je u proceduru donošenja.		
Ocjena realizacije preporuke		
Realizovana	Djelimično realizovana	Nije realizovana
MPVŠ USK	MPŠV TK	MPŠV HNK, MPVŠ PK

U matičnom izvještaju revizije učinka utvrđeno je da kantonalna ministarstva nadležna za oblast poljoprivrede nisu imala usvojene strategije razvoja poljoprivrede u revidiranom periodu. Pojedini strateškim dokumentima na koje se kantonalna ministarstva pozivala istekao je period važenja, te su u revidiranom periodu pristupili izradi nove strategije poljoprivrede (USK) ili nove strategije razvoja kantona (PK) za period 2021–2027. godine, dok je u HNK u tom periodu bila na snazi Strategija ruralnog razvoja za period 2021–2027. godine.

Praćenjem je utvrđeno da je jedan subjekt realizovao preporuku, jedan je poduzeo djelimične aktivnosti, dok dva nisu realizovala preporuku.

Od četiri posmatrana kantona samo je **MPVŠ USK izradio Strategiju poljoprivrede i ruralnog razvoja Unsko-sanskog kantona za period 2023–2027. godine.**⁶³ Pri izradi strategije korišteni su prethodni i aktuelni strateški dokumenti koji obuhvataju poljoprivredno-prehrambeni sektor, ruralni razvoj i ukupni ekonomski

⁶³ Skupština USK je usvojila Strategiju 3. decembra 2024 – Odluka o usvojenoj Strategiji objavljena u „Službenom glasniku Unsko-sanskog kantona“, broj 33/24 od 3. 12. 2024. godine

razvoj na nivou Unsko-sanskog kantona i Federacije BiH.⁶⁴ Glavni cilj izrade strategije poljoprivrede i ruralnog razvoja Unsko-sanskog kantona je dati strateški okvir za dinamičniji razvoj sektora poljoprivrede i ruralnih područja Kantona u cjelini, **uz usaglašavanje glavnih pravaca razvoja poljoprivrede i ruralnih područja Kantona sa strateškim okvirom razvoja na nivou Federacije Bosne i Hercegovine.** U tom kontekstu razvojne mjere definisane ovom strategijom će se nadopunjavati postojećim mjerama za razvoj poljoprivrede i ruralnih područja na nivou Federacije BiH, pri čemu će se nastojati izbjeći ponavljanje i podudaranje mjera (posebno u dijelu direktnih plaćanja poljoprivrednim proizvođačima), a opet postići ciljano usmjeravanje budžetskih sredstava u skladu sa postavljenim ciljevima i prioritetima kantonalnog razvoja.⁶⁵

Djelimične aktivnosti na realizaciji preporuke poduzeo je MPŠV TK. MPŠV TK je planirao sredstva za izradu strategije razvoja poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Tuzlanskog kantona do 2034. u Budžetu Tuzlanskog kantona za 2026. godinu. Prema Nacrtu programa rada Vlade Tuzlanskog kantona za 2026. godinu, razmatranje ove strategije planirano je u augustu 2026. godine. Pored navedenog, iz Ministarstva navode da je u okviru strategije razvoja Tuzlanskog kantona za period 2021–2027. godine kao jedan od prioriteta definiran razvoj održivog, konkurentnog i dinamičnog sektora poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, u okviru kojeg su, između ostalog, predviđene mjere zaštite i uređenja poljoprivrednog zemljišta, kao i dodjele direktnih novčanih podrški poljoprivrednim proizvođačima u oblasti biljne i animalne proizvodnje, kod kojih su jasno propisani indikatori, polazne vrijednosti i ciljevi planirani do 2027. godine.⁶⁶

Na osnovu dostavljenih informacija utvrđeno je da MPŠV HNK i MPVŠ PK nisu realizovali preporuku, jer nisu izradili strategiju poljoprivrede koja će biti usklađena sa ključnim strateškim dokumentima u FBiH i uputili je u proceduru donošenja.

Utvrđeno je da su na nivou HNK donesene Strategija razvoja HNK za period 2021–2027. i Strategija ruralnog razvoja HNK 2021–2027. godine, dok u PK postoji samo Strategija razvoja Posavskog kantona 2021–2027. godine.

Iako MPŠV HNK navodi da je u okviru Strategije ruralnog razvoja HNK 2021–2027. godine definisan i razvoj poljoprivrede na području ovog kantona, ona ne predstavlja sektorsku strategiju poljoprivrede. Oblast poljoprivrede u Strategiji ruralnog razvoja obrađena je na nivou rezimea stanja, bez razrade ciljeva, mjera, indikatora i finansijskog okvira. Također, ova Strategija bila je na snazi i u revidiranom periodu, a u međuvremenu nisu pokrenute aktivnosti na izradi posebne sektorske strategije poljoprivrede, usklađene sa ključnim strateškim dokumentima u FBiH, što ograničava koordinirano planiranje i provedbu mjera u poljoprivrednom sektoru na kantonalnom nivou.

- **Preporuka za Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva**

<p>Preporuka 8. Osigurati systemske preduslove za efektivno upravljanje poljoprivrednim poticajima koji se odnose na uspostavljanje:</p> <ul style="list-style-type: none"> - poljoprivrednog informativnog centra; - poljoprivrednog knjigovodstva; - funkcionalnih i nedostajućih poljoprivrednih registara; - sistema za identifikaciju zemljišnih parcela.
Ocjena realizacije preporuke
Pokrenute početne aktivnosti
FMPVŠ

U matičnom izvještaju revizije učinka utvrđeno je da od ukupno 13 propisanih registara i evidencija

⁶⁴ Strategija razvoja Federacije BiH 2021–2027; Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja Federacije Bosne i Hercegovine za period 2022–2027 (Usvojeni Nacrt Vlade Federacije BiH); Strategija razvoja Unsko-sanskog kantona 2021–2027.

⁶⁵ Izvor: Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja Unsko-sanskog kantona za period 2023–2027. godine

⁶⁶ Odgovor MPŠV TK na Upitnik revizije učinka

(baza) nije uspostavljeno njih sedam. Također je konstatovano da ni uspostavljeni registri nisu bili funkcionalni.⁶⁷ Pored toga, u revidiranom periodu nije uspostavljeno ni poljoprivredno knjigovodstvo, iako je njegova uspostava bila propisana Zakonom o poljoprivredi. Nije realizovana ni obaveza predviđena Strategijom razvoja poljoprivrede, koja se odnosila na izgradnju infrastrukture za uspostavljanje poljoprivrednog informacionog sistema i sistema identifikacije zemljišnih parcela.

U izvještaju je naglašeno da nepostojanje navedenih pretpostavki značajno otežava identifikaciju i precizno mjerenje zasijanih površina na prijavljenim parcelama.

Provedenim praćenjem utvrđeno je da je FMPVŠ pokrenuo početne aktivnosti na realizaciji preporuke. Ministarstvo je izradilo pravilnike kojima se propisuje sadržaj Registra subjekata u organskoj proizvodnji i Registra ovlaštenih kontrolnih tijela. Navedeni pravilnici se nalaze u fazi pribavljanja mišljenja nadležnih institucija. S tim u vezi, Institut CIHEAM Bari obezbijedio je softver za upis organskih proizvođača u Registar subjekata u organskoj proizvodnji, čije je stavljanje u funkciju planirano nakon stupanja pravilnika na snagu. Pored navedenog, Ministarstvo je pokrenulo inicijativu za uspostavu satelitskog nadzora zasijanih površina, odnosno upotrebu dronova za kontrolu zasijanih površina i prebrojavanje stada stoke na farmama, čime bi se riješio problem identifikacije zemljišnih parcela (LPIS). Finansijska sredstva za nabavku ovog sistema osigurana su u okviru projekta ARCP iz sredstava Svjetske banke. Za primjenu novih sistema kontrole bilo je potrebno izvršiti dopunu Zakona o novčanim potporama, te je Ministarstvo pokrenulo proceduru izmjena i dopuna Zakona o novčanim potporama.⁶⁸

Međutim, na osnovu dostavljenih podataka utvrđeno je da Ministarstvo još uvijek nije poduzelo aktivnosti na uspostavljanju poljoprivrednog informacionog sistema,⁶⁹ poljoprivrednog knjigovodstva⁷⁰ i sistema za identifikaciju zemljišnih parcela (LPIS). Kao razloge iz Ministarstva navode da je uspostava navedenih sistema obaveza Bosne i Hercegovine u okviru procesa EU integracija, te da njihova uspostava isključivo na nivou Federaciji Bosne i Hercegovine, zbog visokih troškova i rizika neusklađenosti, nije opravdana.⁷¹

Pored Zakonom propisane obaveze uspostave registara i evidencija, poljoprivrednog informativnog centra, kao i poljoprivrednog knjigovodstva, važno je istaći da neuspostavljanje navedenih elemenata poljoprivrednog sistema ima za posljedicu nedostatak osnovnih strukturnih podataka u poljoprivredi, neophodnih za efektivno planiranje i realizaciju poljoprivrednih poticaja.

Preporuka 9. Izvršiti izmjene i dopune Pravilnika o upisu u registar poljoprivrednih gazdinstava kako bi se precizno utvrdile obaveze unosa neophodnih podataka vezanih za stočni fond i ograničenje prenošenja prava nosilaca gazdinstava, u cilju efikasnije i efektivnije dodjele poljoprivrednih poticaja.

Ocjena realizacije preporuke

Djelimično realizovana

FMPVŠ

U matičnom izvještaju revizije učinka ustanovljeno je da Pravilnikom o upisu podataka u registar poljoprivrednih gazdinstava nije propisana obaveza da se u postupku ažuriranja podataka o vrsti i

⁶⁷ Član 44. Zakona o poljoprivredi („Službene novine Federacije BiH“, br. 88/07, 4/10, 27/12, 7/13 i 82/21) Federalno ministarstvo poljoprivrede i kantonalna ministarstva nadležna za poslove poljoprivrede vode sljedeće registre i evidencije: Registar poljoprivrednih gospodarstava, Registar klijenata, Registar privatnih poljoprivrednih savjetodavnih službi, Registar trajnih nasada (voćnjaci, vinogradi i drugo), Registar proizvođača sjemena i sadnog materijala, Registar proizvođača duhana, Registar proizvođača životinja, Registar proizvođača integralne proizvodnje, Registar proizvođača organske proizvodnje, Evidencija o poticajnim sredstvima u poljoprivredi, Evidencija upotrebe poljoprivrednog zemljišta, Evidencija područja s težim uvjetima proizvodnje u poljoprivredi, Pedološke osnove zemljišta

⁶⁸ Akt Vlade FBiH broj: 03-02-1290/2023 od 3. 1. 2025. godine, kojim se, radi razmatranja i usvajanja po skraćenom postupku, Parlamentu FBiH dostavlja Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o novčanim podrškama u poljoprivredi i ruralnom razvoju, koji je utvrdila Vlada Federacije Bosne i Hercegovine na 45. sjednici, održanoj 30. 12. 2024. godine. Iz obrazloženja dopuna iz 2025: Prijedlog zakona nije prihvaćen na Zastupničkom domu Parlamenta Federacije BiH te je nakon toga vraćen Ministarstvu na doradu.

⁶⁹ Stari naziv za Poljoprivredni tržišno-informativni sistem (PTIS)

⁷⁰ Prema najnovijoj EU terminologiji naziva se Mreža podataka o održivosti gospodarstava (FSDN)

⁷¹ Odgovor FMPVŠ-a na Upitnik revizije učinka

brojnom stanja stočnog fonda upisuju brojevi ušnih markica stoke (grla) koja se nalaze na gazdinstvima, niti da se unose podaci o poništenim pasošima i ušnim markicama. Navedeni nedostatak je za posljedicu imao nemogućnost utvrđivanja stvarnog stanja stočnog fonda, kao i tačnog brojčanog stanja stoke na osnovu kojeg se dodjeljuju poticaji. Pored navedenog, Pravilnik nije detaljno propisao uslove koje mora ispuniti član domaćinstva da bi osnovao vlastito poljoprivredno gazdinstvo. Zbog toga postoji mogućnost da više članova istog domaćinstva budu upisani kao vlasnici poljoprivrednog gazdinstva, čime je moguće ostvariti više poticaja za isto poljoprivredno gazdinstvo.

Pravilnikom o upisu podataka u registar poljoprivrednih gazdinstava uređuje se vođenje Registra poljoprivrednih gazdinstava, uključujući uslove i postupak upisa, izmjene i brisanje podataka. Upis u registar poljoprivrednih gazdinstava obavlja se u svrhu evidentiranja ljudskih potencijala, zemljišta i životinja na poljoprivrednim gazdinstvima, s ciljem što racionalnijeg, bržeg i kvalitetnijeg planiranja mjera podrške poljoprivredi i ruralnom razvoju, te osiguranja transparentnog korištenja sredstava namijenjenih poljoprivredi.⁷²

Provedenim praćenjem utvrđeno je da je FMPVŠ poduzeo djelimične aktivnosti na realizaciji preporuke. Iako Pravilnik o upisu podataka u RPG nije izmijenjen, podaci vezani za stočni fond riješeni su kroz uspostavu Veterinarskog informacijskog sistema (VIS),⁷³ koji sadrži sve podatke o životinjama koje se nalaze na farmi, zatim podatke o životinjama koje ulaze ili izlaze sa farme, što je osnova za utvrđivanje svih neophodnih podataka vezanih za stočni fond. Također, podaci iz VIS-a se koriste za provjeru statusa životinja za koje je zatražena novčana podrška, u postupku obrade zahtjeva za novčanu podršku. U okviru softvera za obradu zahtjeva za novčane podrške onemogućeno je unošenje u Registar poljoprivrednih gazdinstava istog broja ušne markice za životinje, odnosno istog broja katastarske čestice za biljnu proizvodnju, te je na taj način spriječeno dvostruko ostvarivanje novčanih poticaja za iste životinje, odnosno iste zemljišne čestice.⁷⁴

Uspostavom VIS-a obezbijeđeno je evidentiranje podataka o stočnom fondu. Međutim, Pravilnikom i dalje nije uređeno pitanje koje se odnosi na ograničenje u pogledu broja osoba na koje se može prenijeti pravo nosilaca poljoprivrednog gazdinstva, čime je ostavljena mogućnost prijave više nosilaca na jednom poljoprivrednom gazdinstvu radi ostvarenja većih iznosa poticaja.

Preporuka 10. Donijeti jedinstvenu metodologiju za izradu godišnjeg zelenog izvještaja za područje FBiH, kao i za praćenje realizacije i efekata programa poticaja.
Ocjena realizacije preporuke
Nije realizovana
FMPVŠ

U matičnom izvještaju utvrđeno je da Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva nije uspostavilo jedinstvenu metodologiju za izradu godišnjeg zelenog izvještaja za područje Federacije BiH, niti za praćenje realizacije i efekata programa poljoprivrednih poticaja. Zeleni izvještaji nisu pružali cjelovitu i realnu ocjenu stanja poljoprivrede, jer nisu sadržavali analizu ostvarenja strateških ciljeva niti adekvatne indikatore za praćenje efekata poticaja u odnosu na planirane ciljeve. Izvještavanje o realizaciji transfera za poljoprivredu svodilo se uglavnom na prikaz brojčanih podataka o odobrenim poticajima, bez analize ispunjenja ciljeva i njihovog uticaja na razvoj poljoprivrednog sektora, što je onemogućavalo sveobuhvatnu procjenu ostvarenih rezultata.

Praćenjem realizacije preporuka utvrđeno je da FMPVŠ nije realizovao preporuku i donio jedinstvenu metodologiju za izradu godišnjeg zelenog izvještaja za područje FBiH, kao i za praćenje realizacije i efekata programa poticaja.

⁷² Član 1. Pravilnika o upisu podataka u RPG

⁷³ Softver je stavljen u funkciju od 1. 1. 2024. godine.

⁷⁴ Odgovor FMPVŠ na Upitnik revizije učinka

FMPVŠ je u obavezi da, u saradnji sa kantonalnim Ministarstvima poljoprivrede, izrađuje godišnji izvještaj o stanju poljoprivrede (Zeleni izvještaj) i dostavlja ga Vladi FBiH, koja ga podnosi Parlamentu FBiH.⁷⁵

Zeleni izvještaj treba da sadrži ocjenu stanja i privredni položaj poljoprivrede, kao i prijedlog i način provođenja mjera poljoprivredne politike za sljedeći period. Analizom zelenih izvještaja⁷⁶ utvrđeno je da sadržaj ovog izvještaja zbog ograničenih ulaznih podataka⁷⁷ ne sadrži realnu ocjenu stanja i položaja poljoprivrede, niti prijedlog i način provođenja mjera poljoprivredne politike za naredni period. Zeleni izvještaj za 2023. i 2024. godinu nisu se razmatrali na Parlamentu FBiH, što znači da nisu korišteni kako bi se korigovale i unapređivale postojeće poticajne politike na području Federacije. Također, u Zelenom izvještaju za 2023. godinu je navedeno da se većina strateških i operativnih ciljeva definisanih Srednjoročnom strategijom razvoja poljoprivrednog sektora 2015–2019. nije realizovala, zbog čega je Vlada FBiH produžila⁷⁸ primjenu važenja postojeće Srednjoročne strategije u 2023. godini do usvajanja nove strategije poljoprivrede i ruralnog razvoja. Za period 2023–2024. godine analizirani su pojedini indikatori za praćenja efekata poticaja u odnosu na prethodnu godinu. Međutim, posmatrani indikatori nisu adekvatni jer nisu bili stavljeni u kontekst utvrđenog početnog stanja i planiranih ciljanih rezultata u poljoprivredi. Naime, postavljenim indikatorima je moguće samo utvrditi odstupanja u obimu proizvodnji u odnosu na prethodnu godinu.

Kao razlog navedenom, FMPVŠ navodi⁷⁹ da jedinstvena metodologija do sada nije postojala, jer je zeleni izvještaj imao svoj stalni sadržaj i formu po uzoru na iste takve dokumente zemalja iz okruženja. Smatraju da se prava potreba za izradu jedinstvene metodologije pojavljuje tek nakon usvajanja Strategije poljoprivrede⁸⁰ u kojoj su **precizno definirani i međusobno povezani strateški ciljevi, prioriteta i mjere poljoprivredne politike, uz koje postoje i odgovarajući indikatori.**

Također, FMPVŠ nije donio jedinstvenu metodologiju za praćenje realizacije i efekata programa poticaja. Iako dostavlja informacije o odobrenim transferima Vladi FBiH za svaku budžetsku godinu, oni ne zamjenjuju potrebu za jedinstvenom metodologijom koja bi omogućila pouzdano i kvalitetno izvještavanje svih kantona. Analizom prezentiranih informacija o realizaciji poljoprivrednih poticaja konstatovano je da su u navedenim izvještajima prezentirane informacije o realizaciji poticaja i određeni podaci o promjenama u obimu proizvodnji. Međutim, nije vršena analiza ispunjenja ciljeva programa poljoprivrednih poticaja, niti analize uticaja realizacije programa na ispunjenje strateških ciljeva (federalnih/kantonalnih).

Preporuka 11. Formirati vijeće za istraživanje u poljoprivredi i ruralnom području i odbor za monitoring i praćenje strategije poljoprivrede, te izrađivati polugodišnje i godišnje izvještaje o napretku i ostvarenju zacrtanih ciljeva na svim nivoima.

Ocjena realizacije preporuke

Nije realizovana

FMPVŠ

U matičnom izvještaju utvrđeno je da Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva nije formiralo⁸¹ vijeće za istraživanje u poljoprivredi i ruralnom području, a Vlada FBiH

⁷⁵ Obaveza izrade godišnjeg izvještaja o stanju poljoprivrede („Zeleni izvještaj“) počiva na članu 52. Zakona o poljoprivredi Federacije BiH („Službene novine FBiH“, broj: 88/07, 4/10, 27/12, 7/13 i 82/21). Pored zakonske osnove, obaveza proizlazi i iz strateškog i planskog okvira, odnosno iz Strategije razvoja poljoprivrede, kojom je predviđeno redovno praćenje stanja, realizacije ciljeva i efekata mjera, kao i informisanje Vlade Federacije BiH radi donošenja odluka i usmjeravanja poljoprivredne politike.

⁷⁶ Za 2023. i 2024. godinu

⁷⁷ Ne postoji jedinstveni poljoprivredni informacioni sistem za područje BiH/FBiH i pouzdani podaci koji se odnose na: brojno stanje stoke, zasijane površine, te korištenje, uređenje i raspolaganje poljoprivrednim zemljištem.

⁷⁸ Zaključak Vlade Federacije BiH broj: 161/2023 od 9. 2. 2023. godine

⁷⁹ Odgovori subjekta na Upitnik RU

⁸⁰ 2021-2027, koja je usvojena krajem 2024. godine

⁸¹ Članovi 41. i 43. Zakona o poljoprivredi; Vijeće FMPVŠ-a je nadležno za utvrđivanje poljoprivredne politike i uslova finansiranja primijenjenih istraživanja u poljoprivredi, dok je Vijeće FBiH nadležno za praćenje i izradu provođenja poljoprivredne strategije, praćenje izrade i ocjenjivanje zelenog izvještaja u stanju u poljoprivredi i davanju mišljenja na prijedloge državnih i federalnih propisa i međunarodnih sporazuma iz područja poljoprivrede.

nikada nije osnovala federalno vijeće za poljoprivredu i ruralna područja. Također, federalni ministar poljoprivrede nije formirao⁸² odbor za monitoring i praćenje Strategije razvoja poljoprivrede, niti su izrađivali polugodišnje i godišnje izvještaje o napretku i ostvarenju zacrtanih strateških ciljeva na svim nivoima.

Analizom dostavljenih podataka utvrđeno je da FMPVŠ nije realizovao navedenu preporuku.

Kao razlog navedenom, Ministarstvo navodi da nisu uspostavili Vijeće za istraživanje u poljoprivredi i ruralnom području zbog preklapanja nadležnosti s međunarodnim projektom uspostave Sistema prijenosa znanja i inovacija u poljoprivredi (AKIS) i ograničenih sredstava u budžetu. Nadležni iz Ministarstva također navode da formiranje federalnog vijeća za poljoprivredu i ruralna područja nije provedeno zbog neusklađenosti⁸³ odredbi Zakona o poljoprivredi i Uredbe Vlade FBiH o radnim tijelima. Što se tiče izvještaja o realizaciji Strategije, ministarstvo ističe da zeleni izvještaji zasad ne uključuju poseban prikaz napretka Strategije jer je Strategija usvojena tek krajem 2024. godine, te da će izvještaj za 2025. biti prvi koji će integrirati te podatke.

Revizija cijeni da navedeni razlozi ne mogu predstavljati osnov za izuzimanje Federalnog ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva od obaveze za uspostavljanje nadležnih tijela i sistemsko praćenje realizacije strateških ciljeva, imajući u vidu da ove obaveze nedvosmisleno proizlaze iz zakona i strateških dokumenata. Navodi Ministarstva da nije bilo moguće uvrstiti⁸⁴ takav oblik izvještavanja zbog kasnog usvajanja Strategije⁸⁵ ne mogu se prihvatiti kao osnovani. Praćenje ostvarenja ciljeva i redovno izvještavanje predstavljaju kontinuiranu obavezu i po staroj i po novoj Strategiji. Naime, i u ranijoj Strategiji razvoja poljoprivrede FBiH bili su definisani opći indikatori⁸⁶ monitoringa ili specifični indikatori za svaku mjeru po svim operativnim ciljevima i prioritetnim oblastima, te bi se redovnim izvještavanjem omogućilo kontinuirano praćenje i ocjena efekata u poljoprivredi.

3.1.3. Ocjena realizacije preporuka koje se odnose na unapređenje praćenja i ostvarenja efekata poticaja

- **Preporuka za Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva**

Preporuka 12. Izraditi strategiju i program upravljanja poljoprivrednim zemljištem FBiH, u cilju stvaranja pretpostavki za bolje iskorištavanje poljoprivrednog zemljišta na području cijele FBiH.
Ocjena realizacije preporuke
Nije realizovana
FMPVŠ

U matičnom izvještaju revizije učinka konstatovano je da prenamjena poljoprivrednog zemljišta u građevinsko i nedonošenje strategije i programa upravljanja poljoprivrednim zemljištem dovode do gubitka u poljoprivrednoj proizvodnji. Značaj pitanja poljoprivrednog zemljišta dodatno je naglašen činjenicom da se svakodnevno iz poljoprivrede izuzimaju hektari obradivog poljoprivrednog zemljišta radi izgradnje naselja, industrijskih objekata i saobraćajnica, eksploatacije mineralnih sirovina te

⁸² U skladu sa Strategijom, odbor je trebao prikupljati podatke o njenom ostvarenju i ostvarenju postavljenih ciljeva radi poduzimanja korektivnih aktivnosti. Također je izostala ocjena nezavisnog tijela o uspješnosti Strategije, što je trebalo biti urađeno nakon tri godine njene implementacije, kao i nakon isteka perioda važenja Strategije.

⁸³ Član 43. Zakona o poljoprivredi („Službene novine Federacije BiH”, br. 88/07, 4/10, 27/12, 7/13, 82/21) predviđa imenovanje 11 članova u sastav ovog Vijeća, dok član 3. stav (7) Uredbe Vlade Federacije BiH o načinu osnivanja i utvrđivanja visine naknade za rad radnih tijela predviđa da u radnom tijelu Vlade Federacije BiH ne može biti više od pet članova, uključujući i predsjednika radnog tijela.

⁸⁴ Prema navodima FMPViŠ, Izvještaj o napretku i ostvarivanju zacrtanih ciljeva Strategije poljoprivrede će biti dio Zelenog izvještaja za 2025. godinu.

⁸⁵ Usvojena krajem septembra 2024. godine

⁸⁶ Kao što su: broj podržanih gazdinstava po kulturama i proizvodnjama; površine u ha obuhvaćene podrškom po kulturama; iznos podsticaja po proizvodnjama, ukupna količina proizvoda u sistemu direktnih plaćanja; brojno stanje stočnog fonda po vrstama i kategorijama stoke; obim proizvodnje i ostvareni prinosi; broj gazdinstava u okviru dopunskih plaćanja za organsku/integralnu proizvodnju; itd.

izvođenje drugih radova kojima se trajno onemogućava upotreba tog zemljišta za poljoprivrednu proizvodnju.

Ciljevi iz Zakona o poljoprivrednom zemljištu, koji se odnosi na očuvanje, namjensko korištenje, povećanje proizvodne sposobnosti i unapređenje upravljanja poljoprivrednim zemljištem kao ograničenim i neobnovljivim prirodnim resursom, ostvaruju se kroz Strategiju upravljanja poljoprivrednim zemljištem i Program unapređenja upravljanja poljoprivrednim zemljištem.

Na osnovu provedenog praćenja utvrđeno je da FMPVŠ nije realizovao preporuku, s obzirom na to da nije izradio strategiju i program upravljanja poljoprivrednim zemljištem. Kao razloge navode da raspolažu Strategijom upravljanja poljoprivrednim zemljištem i Programom navodnjavanja i okrupnjavanja posjeda u Federaciji BiH iz prethodnog perioda, koji se i dalje koriste kao osnova pri pripremi projekata navodnjavanja i okrupnjavanja poljoprivrednog zemljišta.

Međutim, spomenuta Strategija i Program doneseni su za period 2011–2015. godine, te je njihov rok važenja istekao. Iako nova Strategija razvoja poljoprivrede i ruralnog razvoja za period 2021–2027. kroz poglavlje „Održivo upravljanje poljoprivrednim zemljištem“ prepoznaje i obrađuje pitanja upravljanja poljoprivrednim zemljištem, navedeno poglavlje ne može zamijeniti zasebnu strategiju i program upravljanja poljoprivrednim zemljištem, jer je njihovo donošenje propisano kao zakonska obaveza. Iz navedenog proizlazi potreba za donošenjem novih planskih dokumenata, usklađenih s važećim propisima i aktuelnim stanjem u oblasti upravljanja poljoprivrednim zemljištem.

- **Preporuka za Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva i kantonalna ministarstva nadležna za oblast poljoprivrede**

Preporuka 13. Vršiti redovno praćenje efekata poljoprivrednih poticaja, te na osnovu njih predlagati korektivne mjere za unapređenje poticajne politike.
Ocjena realizacije preporuke
Djelimična realizacija
FMPVŠ, MPŠV HNK, MPVŠ PK, MPŠV TK i MPVŠ USK

U matičnom izvještaju utvrđeno je da ministarstva nadležna za realizaciju federalnih i kantonalnih poljoprivrednih poticaja nisu osigurala odgovarajuće praćenje efekata i izvještavanje o rezultatima utroška sredstava programa poljoprivrednih poticaja. Pored toga, u posmatranim godinama nisu osigurani ni podaci o realizaciji Strategije razvoja poljoprivrede i ostvarenju strateških ciljeva. Programi poljoprivrednih poticaja nisu imali jasne i mjerljive ciljeve i indikatore učinka,⁸⁷ zbog čega je onemogućeno odgovarajuće mjerenje ostvarenih efekata.

Praćenjem realizacije preporuka utvrđeno je da je svih pet subjekata djelimično realizovalo preporuku.

Naime, FMPVŠ i sva kantonalna ministarstva nadležna za poslove poljoprivrede redovno podnose izvještaje o realizaciji poticaja.⁸⁸ Analizom godišnjih izvještaja o realizaciji poljoprivrednih poticaja⁸⁹ konstatovano je da su u njima prezentirane informacije o realizaciji poticaja i određeni podaci o promjenama u obimu proizvodnji. Međutim, **nadležna ministarstva nisu vršila analizu ispunjenja postavljenih ciljeva programa poljoprivrednih poticaja, niti analize uticaja realizacije**

⁸⁷ U federalnim i kantonalnim programima novčanih podrški nisu posebno definisani indikatori za praćenje ostvarenih učinaka programa, niti su preuzeti postojeći indikatori Strategije razvoja poljoprivrede FBiH (opći indikatori monitoringa i specifični indikatori za svaku mjeru po svim operativnim ciljevima i prioritarnim oblastima).

⁸⁸ FMPVŠ jednom godišnje Vladi FBiH podnosi informaciju o realizaciji odobrenog transfera za poljoprivredu iz Budžeta FBiH. Kantonalna ministarstva poljoprivrede pripremaju i dostavljaju godišnje izvještaje o realizaciji poticaja kantonalnim vladama i FMPVŠ-u.

⁸⁹ Informacija FMPVŠ-a o odobrenim transferima za poljoprivredu u 2023. i 2024. godini, Izvješće o realiziranju županijskih/kantonalnih novčanih potpora HNK za 2024. godinu, Izvješće o radu sektora poljoprivrede PK za 2023. i 2024. godinu, Izvještaj o realizaciji novčanih podrški u poljoprivredi TK za 2024. godinu, Izvještaj o realizaciji kantonalnih i federalnih novčanih podrški u primarnoj poljoprivrednoj proizvodnji USK za 2024. godinu

programa na ispunjenje strateških ciljeva. Kvalitativni pokazatelji učinka, poput tržišne konkurentnosti, smanjenja gubitaka ili efikasnosti programa, nisu analizirani.

Iz dostavljenih izvještaja može se utvrditi da je **FMPVŠ** osigurao detaljnu evidenciju odobrenih poticaja po vrstama proizvodnje, modelima podrške i kantonima. Provodio je kontrole namjenskog utroška sredstava na terenu, uključujući sve zahtjeve za biljnu proizvodnju i većinu animalne proizvodnje, uz koordinaciju sa kantonalnim ministarstvima i inspekcijama. Međutim, nije provedena analiza efekata poticaja u odnosu na strateške ciljeve Federacije BiH, niti su jasno definisani kriteriji za donošenje korektivnih mjera na osnovu stvarnog učinka programa. Podaci su uglavnom kvantitativni (iznosi i broj zahtjeva), te nedostaje sistemsko praćenje uticaja na proizvodnju, tržište i ruralni razvoj.⁹⁰ Prema navodima FMPVŠ-a, praćenje efekata se planira kroz Zeleni izvještaj, ali u 2024. godini zbog kašnjenja usvajanja Strategije poljoprivrede korištena je ranija verzija izvještavanja, te se potpuni prikaz efekata i uticaja na strateške ciljeve očekuje tek u Zelenom izvještaju za 2025. godinu.

Iz dostupne dokumentacije **utvrđeno je da MPŠV HNK prati određene efekte,⁹¹ ali vrlo ograničeno.** Ministarstvo prati realizaciju i isplatu sredstava, odnosno evidentira koliko zahtjeva je zaprimljeno, odobreno ili odbijeno te površine i količine/plasman proizvoda. Međutim, ne prati stvarni doprinos postizanju strateških ciljeva poljoprivrede, održivosti proizvodnje, ekonomske učinkovitosti poticaja, uticaja na konkurentnost i razvoj sektora i kvalitativne pokazatelje (npr. prihodi poljoprivrednika, povećanje proizvodnje, strukturalne promjene). Ministarstvo u okviru izvještavanja ističe ograničenja i probleme u primjeni poticaja,⁹² čime posredno ukazuje na potrebu za korektivnim radnjama u budućem planiranju programa potpora.

Analizom dostupnih podataka utvrđeno je da je **MPVŠ PK** pratio koliko je novca isplaćeno, koliko je zahtjeva obrađeno, koliko rješenja i ugovora doneseno, te kakvi su rezultati po vrstama proizvodnje (biljna i animalna).⁹³ Drugim riječima, provjeravali su je li program proveden u praksi i jesu li planirane mjere stvarno realizirane.⁹⁴ Također, Ministarstvo u određenoj mjeri prati stanje u sektoru kroz analize trendova proizvodnje i identifikaciju faktora koji utiču na rast ili pad proizvodnje (klimatski uslovi, tržište, radna snaga i sl.), što je vidljivo i na primjeru analize stanja u sektoru voćarstva.⁹⁵ U okviru ove analize utvrđeni su negativni trendovi u pogledu smanjenja površina voćnjaka, starosne strukture nasada, niskog nivoa primjene agrotehnike, kao i ključni razlozi smanjenja proizvodnje.⁹⁶ Međutim, iako određene analize ukazuju na stanje u sektoru i identifikuju probleme, nije provedena detaljna analiza koja bi pokazala koliko su novčane potpore stvarno pomogle u postizanju dugoročnih ciljeva sektora, tj. nije kvantificirano koliko je program uticao na ukupnu konkurentnost ili razvoj poljoprivrede.

Kada je u pitanju TK, Ministarstvo je dokumentovalo određene efekte poljoprivrednih poticaja kroz izvještaje o realizaciji novčanih podrški. Primjera radi, pratili su određene efekte poticaja kroz

⁹⁰ Kvalitativni pokazatelji učinka, poput promjene u proizvodnji, tržišnoj konkurentnosti, smanjenju gubitaka ili efikasnosti programa, nisu analizirani.

⁹¹ Prate: broj klijenata koji su podnijeli zahtjeve i odobreni zahtjevi po mjeri potpore, poticane površine (ha ili m²) za nove nasade, plastenike, proizvodnju u plastenicima/staklenicima, broj grla u stočarskim mjerama (ovce, koze, krave, svinje, koke nesilice), broj aktivnih pčelinjih društava u mjeri pčelarstva, kao i isplaćene iznose novčanih potpora po mjeri i po klijentu.

⁹² Iako je Ministarstvo izvršilo proceduru realizacije potpora, ukupno dostupnih 4.500.000 KM nije bilo dovoljno za isplatu potpore po propisanim iznosima, budući da je za isplatu po punom iznosu bilo potrebno oko 5.450.000 KM, što je rezultiralo nižim iznosima po jedinici mjere. Također, iznosi potpora po jedinici mjere ostali su isti kao u 2023. godini, unatoč inflaciji i rastu cijena inputa, dok je na federalnoj razini došlo do povećanja iznosa. Program je bio ograničen i u pojedinim mjerama – poljoprivrednici koji su ranije dobili sredstva za traktore i motokultivatore nisu mogli ponovo aplicirati, a podrška za presadnice povrća i ljekovitog bilja u 2024. je prebačena na federalnu razinu.

⁹³ Primjera radi, u Izvještaju za 2024. godinu su analizirajući pokazatelje u okviru implementacije Programa federalnih novčanih potpora u poljoprivredi i ruralnom razvoju za 2024.godinu zaključili da su sve proizvodnje zabilježile rast kada je riječ o površinama, osim proizvodnje krušnih žitarica koja bilježi blagi pad proizvodnje. Proizvodnja krušnih žitarica u odnosu na prethodnu 2023. godinu ima smanjenje površina od 9,4%. Iako se rentabilnost proizvodnje krušnih žita stabilizirala, pad proizvodnje se može pripisati tehnološkim zahtjevima plodreda, što je svakako pozitivno u gajenju krušnih žita. Upravo iz navedenih razloga zabilježen je povećan prinos po jedinici površine uz povećane kvalitativne vrijednosti.

⁹⁴ Pratili su proizvodnje po vrstama – biljna i animalna proizvodnja, uključujući trendove rasta ili pada (npr. pad površina povrća zbog suše ili rast površina voća zbog stimulativnih potpora), provodili su operativne aktivnosti u kriznim situacijama – izbjicanje afričke svinjske kuge i donošenje 125 rješenja za obeštećenje vlasnika životinja; provodili su savjetodavne i informativne aktivnosti – poljoprivrednici su dobivali preporuke o prihrani usjeva, zaštiti od štetnika i ambrozije (Izvještaj o realizaciji novčanih potpora na području Županije Posavske za 2023. godinu, Studijsko-analitički, Stručno-operativni poslovi Tabela 7.).

⁹⁵ Informacija o stanju voćnjaka za 2019. i 2025. godinu

⁹⁶ Izvršena je kontrola dugogodišnjih nasada voćnjaka od 2002 - 2024. godine, zapisnički konstatirano stanje, izvršena anketa poljoprivrednih proizvođača, date preporuke za poboljšanje stanja u oblasti, izrađen registar voćnjaka - aktivni, neaktivni itd.

administrativne i terenske kontrole,⁹⁷ kao što su kontrole voćnjaka i komisijske provjere proizvodnje povrća u plastenicima, te predlagali korektivne mjere u smislu uvođenja kontrola i smanjenja ostvarene podrške u neodrživim proizvodnjama.

S druge strane, praćenje efekata i predlaganje mjera je još uvijek nedovoljno razvijeno, jer programi poljoprivrednih poticaja nisu imali jasno definirane i mjerljive ciljeve ili indikatore učinka.⁹⁸ Mnoge od planiranih mjera su još u fazi implementacije,⁹⁹ iako Ministarstvo prepoznaje strukturne probleme sektora¹⁰⁰ koji ograničavaju efekte poticaja. Većina planiranih korektivnih aktivnosti¹⁰¹ uključuje i inspekcijski nadzor, edukaciju proizvođača, povećanje kapitalnih investicija i stabilizaciju novčanih podrški, ali ne odražavaju sistematično praćenje efekata kroz jasno definirane, mjerljive indikatore učinka za svaku vrstu poticaja. Stoga se može zaključiti da Ministarstvo djelimično prati efekte poticaja i predlaže korektivne mjere, ali efektivnost praćenja i evaluacije je nedovoljna, što zahtijeva dodatno definiranje indikatora učinka i kvantitativno praćenje svih programa poticaja.

Ministarstvo nadležno za poslove poljoprivrede USK poduzelo je djelimične aktivnosti kada je riječ o redovnom praćenju efekata poljoprivrednih poticaja i predlaganju korektivnih mjera. Naime, svake godine dostavlja Izveštaj o realizaciji kantonalnih i federalnih novčanih podrški Vladi USK, u kojem se analiziraju utrošena sredstva, stanje poljoprivredne proizvodnje i identifikovani problemi i slabosti sektora.¹⁰² Također, radi tabelarne kvantitativne i procentualne usporedbe po vrstama proizvodnje za prethodnu i tekuću godinu.¹⁰³ Praćenjem efekata su utvrdili da je zabilježen rast¹⁰⁴ u proizvodnji goveda u sistemu krava-tele, dok je najveći pad¹⁰⁵ zabilježen kod proizvodnje jagodičastog voća na otvorenom. Međutim, nedostaju konkretni podaci o tome kako povećanje broja poticanih jedinica ili iznosa sredstava utiče na produktivnost, kvalitet i konkurentnost proizvodnje.¹⁰⁶ Primjera radi, iako su predložili mjere za podršku robnim proizvođačima i edukaciju poljoprivrednika, one nisu dovoljno konkretizirane, ne sadrže mjerljive indikatore, rokove niti jasno definisan način realizacije, zbog čega je otežano pratiti njihove stvarne efekte u poljoprivredi i sistemu novčanih podrški/poticaja. Kada su u pitanju korektivne mjere, Ministarstvo je predložilo određene. Međutim, predložene mjere se odnose na unapređenje cjelokupnog sistema,¹⁰⁷ a ne na izmjene pojedinačnih modela novčanih podrški po vrstama proizvodnje.

Kada su u pitanju federalni i kantonalni poticaji u kantonima iz uzorka, ustanovljeno je da, uprkos činjenici da su se svake godine povećavala poticajna sredstva za poljoprivredne proizvodnje, nije moguće utvrditi da li su i u kojem obimu navedena sredstva uticala na povećanje/smanjenje obima proizvodnje. Naime, u periodu 2023–2024. za poljoprivredne poticaje su realizovana sredstva u iznosu

⁹⁷ Pravilnikom su uveli obaveza kontrole svih voćnjaka za koje je podnesen zahtjev za novčanu podršku iz budžeta kantona na terenu. Izvršili su kontrolu i sačinili zapisnike za svaki voćnjak u koji je unesen tačan broj sadnica i tačne površine voćnjaka, kako bi isti mogli biti razvrstani na ekstenzivne, poluintenzivne i intenzivne voćnjake. Također u 2025. godini uvedena je obaveza općinskih službi da komisijske provjere proizvodnju povrća u plastenicima. Do smanjenja proizvodnje je došlo kod proizvodnje krastavca kornišona za industrijsku preradu, kao i kod proizvodnje merkantilnog kukuruza, kao i goveđeg mesa u odnosu na 2023. godinu za 7,5%.

⁹⁸ Subjekt se poziva na ciljeve Strategije razvoja TK 2021–2027, ali u programima nema kvantificiranih indikatora.

⁹⁹ Kao što su razvoj sistema direktnih novčanih podrški s naglaskom na investicijske projekte i ruralni razvoj, izgradnja sistema otkupa tržišnih viškova i poticanje razvoja domaćih prerađivačkih kapaciteta.

¹⁰⁰ Usitnjenost zemljišta (prosječna površina gazdinstava 0,99 ha naspram 16,10 ha u EU), niska produktivnost i tehničko-tehnološku opremljenost, nedostatak kapitala i nepovoljna situacija na tržištu (poljoprivrednici su prinuđeni da uzimaju kredite od komercijalnih banaka i mikrokreditnih organizacija po nepovoljnim uslovima, sa visokom kamatnom stopom i kratkim rokovima otplate)

¹⁰¹ U Izveštaju su predložili deset mjera za naredni period: 1) donošenje zakonskih i podzakonskih akata; 2) nastavak izgradnje sistema direktnih novčanih podrški i ulaganja u investicijske projekte; 3) preferiranje robnih proizvođača; 4) izgradnja sistema otkupa tržišnih viškova; 5) objektivna evaluacija efekata politika; 6) razvoj domaćih prerađivačkih kapaciteta; 7) jačanje kontrole zdravstvene ispravnosti proizvoda; 8) materijalno i kadrovsko jačanje nadležnih institucija; 9) kontinuirana edukacija proizvođača; 10) kontinuirani inspekcijski nadzor

¹⁰² Nedovoljna veličinu zemljišnog posjeda, niska produktivnost, neadekvatna tehničko-tehnološku opremljenost i nedostatak kreditnih sredstava. Izveštaji služe kao osnova za planiranje raspodjele sredstava po vrstama proizvodnje, uzimajući u obzir obim proizvodnje prethodne godine, prijedloge proizvođača i općinskih/gradskih službi te Strategiju poljoprivrede i ruralnog razvoja USK 2023.–2027.

¹⁰³ Tabela 5. u Izveštaju -Kvantitativna i procentualna usporedba po jedinicama poticane proizvodnje za 2023. i 2024. godinu kantonalne novčane podrške

¹⁰⁴ 160,52% povećanja broja poticanih grla

¹⁰⁵ (-29,02 %)

¹⁰⁶ Iako su utvrdili pad proizvodnje (npr. jagodičasto voće -29 %) nisu predložili specifične korektivne mjere za unapređenje navedene proizvodnje

¹⁰⁷ Prijedlozi se odnose na: kriterije prioritizacije korisnika (preferirati robne proizvođače), jačanje institucionalnog kapaciteta (inspektori, selekcijska služba, savjetodavna služba), kontrolu tržišta i suzbijanje sive ekonomije, demografsku komponentu (mladi, ruralni razvoj) i povezivanje primarne proizvodnje i prerade.

od **397.694.020 KM**, od čega iz Budžeta FBiH 338.913.816 KM i iz budžeta revidiranih kantona 58.780.204 KM, što je prezentirano u tabeli ispod.

Tabela 7. Iznos poljoprivrednih poticaja iz budžeta FBiH i kantona, u periodu 2023–2024. godine

r/b	Federalni/ kantonalni nivo	Realizovani iznos u budžetu (KM)	
		2023	2024
1.	FBiH	165.715.062	173.198.754
2.	HNK	4.592.800	4.500.000
3.	PK	1.986.919	1.787.752
4.	TK	12.343.313	14.015.728
5.	USK	9.947.627	9.606.065
	Ukupno	194.585.721	203.108.299
	Sveukupni iznos	397.694.020	

Izvor: Podaci subjekta iz upitnika i izvještaji o realizaciji poticaja

Iz tabele je vidljivo da je u periodu 2023–2024. ovih pet ministarstava realizovalo 397.694.020 KM za poticaje u poljoprivredi. Međutim, izostanak sveobuhvatne analize kvantitativnih i kvalitativnih pokazatelja učinka ograničava mogućnost ocjene stvarnih efekata poticajne politike, kao i donošenje informisanih odluka o njenom unapređenju.

Kada su u pitanju poticaji za 2025. godinu, podaci ukazuju na to da se iznos poticaja dodatno povećao. Tako je iz kantonalnih budžeta kantona iz uzorka realizovano 30.620.964 KM,¹⁰⁸ dok je realizacija iz Budžeta FBiH za 2025. godinu iznosila 180.969.152 KM.¹⁰⁹

Iako su u zelenim izvještajima prikazani iznosi isplaćenih poticaja i promjene u proizvodnji životinja i biljnih kultura, bez definisanih ciljeva proizvodnje nije moguće uspostaviti kvantitativnu vezu između uloženi sredstava i učinka u smislu efektivnosti poticaja. Moguće je utvrditi koliko je novca potrošeno i kakve su se promjene dogodile u broju grla, površinama ili broju sadnica, ali nedostaje referentna „ciljana proizvodnja“ koja bi omogućila procjenu da li su poticaji ostvarili željeni rezultat. Da bi se efekt poticaja mogao precizno i konkretno izmjeriti, neophodno je da nadležna ministarstva imaju jasno definisane ciljeve proizvodnje i mjerljive pokazatelje učinka, što trenutno nije slučaj, da bi se preporuka za sva ministarstva mogla smatrati u potpunosti realizovanom.

3.2. Postupanje Parlamenta FBiH

Ured za reviziju je Izvještaj revizije učinka „**Učinkovitost poticaja u poljoprivredi**“ dostavio na postupanje Parlamentu FBiH, odnosno Parlamentarnoj komisiji odgovornoj za reviziju, u skladu s odredbama Zakona o reviziji institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine.¹¹⁰

Parlamentarna komisija odgovorna za reviziju nije razmatrala predmetni Izvještaj revizije učinka, te nije održana javna rasprava sa subjektima revizije, zbog čega je izostao strateški pristup rješavanja utvrđenih problema u ovoj oblasti i efikasnija realizacija preporuka. Izvještaj nisu razmatrali odbori za poljoprivredu, vodoprivredu i šumarstvo Predstavničkog doma i Doma naroda Parlamenta FBiH, niti kantonalne skupštine i vlade iz uzorka.

¹⁰⁸ Hercegovačko-neretvanski kanton 4.200.000 KM, Posavski kanton 1.794.653 KM, Tuzlanski kanton 14.483.772,6 KM, Unsko-sanski kanton 10.141.356

¹⁰⁹ Do momenta pisanja izvještaja, Informaciju FMPVŠ-a o realizaciji transfera za poljoprivredu za 2025. godinu nije usvojila Vlada FBiH.

¹¹⁰ „Službene novine FBiH“, broj 22/06

4. ZAKLJUČCI

Revizija učinka „Učinkovitost poticaja u poljoprivredi“, koju je Ured za reviziju obavio 2024. godine, pokazala je da na području FBiH nadležne institucije nisu osigurale uslove za efektivno upravljanje poljoprivrednim poticajima.

U matičnom Izvještaju dato je 13 preporuka za čiju su realizaciju bili odgovorni Parlament FBiH, Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva i kantonalna ministarstva nadležna za poslove poljoprivrede iz Hercegovačko-neretvanskog, Posavskog, Tuzlanskog i Unsko-sanskog kantona. Od šest subjekata koji su bili obuhvaćeni praćenjem najveći broj je preduzimao djelimične aktivnosti na realizaciji preporuka, dok značajan broj preporuka nije realizovan. Iako je u periodu 2023–2024. godine iz budžeta FBiH i kantona iz uzorka realizovano cca 398 miliona KM za poticaje u poljoprivredi, nedovoljna realizacija preporuka ograničila je mogućnosti za ostvarenje potrebnih efekata.

Parlament FBiH je usvojio Strategiju poljoprivrede i ruralnog razvoja FBiH, što predstavlja značajan napredak u odnosu na prethodni period, iako se kasnilo sa donošenjem. Napredak se ogleda u povezivanju planiranja poljoprivrednih poticaja s trogodišnjim i godišnjim planovima i pojednostavljenju modela direktnih plaćanja.

Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva i Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva USK su u okviru procesa izrade strategija poljoprivrede proveli analizu dosadašnje politike poljoprivrednih poticaja, te se programi poljoprivrednih poticaja temelje na ciljevima, prioritetima i mjerama definisanim strateškim okvirom. Preostala tri kantonalna ministarstva nadležna za poslove poljoprivrede nisu provela sveobuhvatnu analizu, što ukazuje na neujednačen pristup u planiranju poljoprivrednih poticaja u Federaciji BiH. Iako su poduzete određene aktivnosti na usklađivanju mjera novčanih poljoprivrednih poticaja između federalnog i kantonalnog nivoa, postignuti stepen harmonizacije je ograničen. Složenost procesa i postojeće normativno uređenje oblasti poljoprivrede, uključujući i zakonski okvir, predstavljaju otežavajuće okolnosti u procesu harmonizacije. Međutim, oni ne umanjuju odgovornost nadležnih institucija za osiguranje usklađenosti mjera novčanih poljoprivrednih poticaja. Pored toga, u posmatranom periodu praćenja i dalje su evidentirana kašnjenja u donošenju federalnih i kantonalnih programa u odnosu na propisane rokove.

Analiza programa poljoprivrednih poticaja je pokazala da su prioritetne mjere definisane zakonskim i strateškim dokumentima nedovoljno zastupljene. Programi poljoprivrednih poticaja i dalje su usmjereni na direktna plaćanja i podršku primarnoj poljoprivrednoj proizvodnji. Takav pristup ograničava mogućnost dugoročnih razvojnih ciljeva i unapređenje okolišnih i klimatskih aspekata poljoprivrede.

U odnosu na revidirani period u programima poljoprivrednih poticaja evidentiran je određeni napredak, koji se ogleda u jasnijem definisanju ciljeva i pozivanju na relevantne strateške dokumente. Međutim, programi i dalje ne sadrže precizno definisane kvantitativne ciljeve niti indikatore učinka, što ograničava mogućnost pouzdanog praćenja realizacije i mjerenja stvarnih efekata dodijeljenih poticaja.

Iako su pokrenute određene aktivnosti na izradi podzakonskih akata, uključujući pravilnike kojima se propisuje sadržaj Registra subjekata u organskoj proizvodnji i Registra ovlaštenih kontrolnih tijela, ključni registri i baze podataka neophodni za kvalitetno planiranje i praćenje efekata poljoprivrednih poticaja nisu uspostavljeni. Neuspostavljanje poljoprivrednog informacionog sistema, poljoprivrednog knjigovodstva i sistema za identifikaciju zemljišnih parcela ima za posljedicu nedostatak osnovnih podataka u poljoprivredi, neophodnih za efektivno planiranje i realizaciju poljoprivrednih poticaja. Istovremeno, nije izvršena izmjena Pravilnika o upisu podataka u RPG, niti je riješeno pitanje ograničenja broja osoba na koje se može prenijeti pravo nosioca poljoprivrednog gazdinstva, što dodatno otežava uspostavljanje pouzdane i funkcionalne evidencije u oblasti poljoprivrede.

U odnosu na revidirani period evidentiran je napredak u donošenju kantonalnih strateških dokumenta u oblasti poljoprivrede, s obzirom na to da je, na prijedlog Ministarstva poljoprivrede,

vodoprivrede i šumarstva Unsko-sanskog kantona, Skupština usvojila Strategiju poljoprivrede i ruralnog razvoja Unsko-sanskog kantona za period 2023–2027. godine, dok je Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Tuzlanskog kantona preduzelo djelimične aktivnosti na izradi strategije.

Na federalnom nivou se i dalje primjenjuju Strategija i Program upravljanja poljoprivrednim zemljištem doneseni 2011. godine, koji nisu ažurirani u skladu sa promjenama u zakonodavnom i strateškom okviru. Takvo stanje usporava uspostavljanje funkcionalnog sistema upravljanja poljoprivrednim zemljištem. Nedostatak ažuriranog strateškog pristupa ograničava efikasnu zaštitu poljoprivrednog zemljišta i doprinosi njegovoj nekontrolisanoj prenamjeni, što dugoročno dovodi do gubitka proizvodnih kapaciteta u poljoprivredi.

Pored navedenog, na nivou Federacije BiH nije uspostavljena jedinstvena metodologija za izradu godišnjeg zelenog izvještaja, niti za praćenje realizacije i efekata programa poljoprivrednih poticaja, kao ni ključna tijela predviđena zakonom i strateškim dokumentima, uključujući vijeće za istraživanje u poljoprivredi i ruralnom području i odbor za monitoring i praćenje strategije poljoprivrede, što značajno otežava sistemsko praćenje i usmjeravanje poljoprivredne politike.

Praćenje realizacije preporuka pokazuje da su poduzete određene aktivnosti s ciljem unapređenja planiranja programa poljoprivrednih poticaja i njihovog usklađivanje sa strateškim dokumentima. Međutim, ostvareni napredak je djelimičan i nije doveo do uspostavljanja funkcionalnog i mjerljivog okvira za planiranje i praćenje učinka poljoprivrednih poticaja. Stoga Ured za reviziju cijeni da nadležne institucije trebaju preduzeti dodatne aktivnosti kako bi se identifikovani problemi otklonili. To bi doprinijelo osiguranju stabilnog i održivog dohotka poljoprivrednih gazdinstava, povećanju konkurentnosti i otpornosti sektora, te stabilnosti poljoprivredne proizvodnje.

5. KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA

Ured za reviziju institucija u FBiH dostavio je Nacrt izvještaja revizije učinka na komentar revidiranim subjektima 4. 3. 2026. godine, u skladu sa članom 15. Zakona o reviziji.

Od ukupno šest subjekata kojima je Nacrt izvještaja poslat, pet je dostavilo komentare. Parlament FBiH nije dostavio komentare u ostavljenom roku.¹¹¹

Od pristiglih komentara jedan subjekat je naveo da je saglasan sa Nacrtom izvještaja (Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva Posavskog kantona¹¹²), uz dostavljanje dokumentacije kao dopunu odgovorima.

Četiri revidirana subjekta su dostavili komentare i dodatna pojašnjenja: Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva,¹¹³ Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva USK,¹¹⁴ Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede HNK¹¹⁵ i Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Tuzlanskog kantona.¹¹⁶ Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva je, uz komentare, naveo da je Izvještaj objektivno prikazao stanje realizacije preporuka iz prethodnog Izvještaja revizije učinka.

Dostavljeni komentari su razmotreni s dužnom pažnjom, te su argumentovani i adekvatno dokumentovani inkorporirani u konačan Izvještaj. U nastavku se daju informacije o komentarima koji su prihvaćeni:

- FMPVŠ je dostavio komentar u vezi s preporukom 9, u pogledu ograničenja prenosa prava nosilaca gazdinstva. Informacija je uključena u Izvještaj, te je napravljena terminološka dopuna u zaključcima.
- MPŠV HNK je za nalaze vezane za preporuku 3 dostavio dodatno obrazloženje i relevantnu dokumentaciju, koja potvrđuje tvrdnje Ministarstva da su poduzete aktivnosti kako bi se osigurali uslovi za blagovremeno donošenje programa. Na osnovu toga, tekst Izvještaja je dopunjen, a stepen realizacije preporuke korigovan iz statusa „nije realizovana“ u „djelimično realizovana“.
- MPVŠ PK je pored dostavljene saglasnosti na Nacrt, dostavio i dodatnu dokumentaciju kojom su preciznije obrazložene aktivnosti Ministarstva u vezi s preporukom 13. Na osnovu dostavljene dokumentacije Izvještaj je dopunjen, ali to nije uticalo na izmjenu statusa realizacije preporuke.
- MPŠV TK je dostavio dodatno obrazloženje u vezi sa poticajima „uzgoj rasplodnih junica“, te je shodno navedenom Tabela 4 korigovana.

Ostali komentari nisu iziskivali izmjene u Izvještaju jer nisu prezentovane nove činjenice, niti je dostavljena relevantna dokumentacija koja bi uticala na izmjene procjene realizacije preporuka datih u Izvještaju, za šta se daje sljedeće obrazloženje:

- MPŠV HNK je iskazao neslaganje sa procjenom realizacije preporuke 2, te je naveo da je sveobuhvatna analiza vršena prilikom izrade izvještaja o realizaciji novčanih podrški, koja je obuhvatila iznose planiranih i realiziranih sredstva po godinama, mjerama i vrstama proizvodnje, strukture poticaja i broja korisnika, što je predstavljalo osnov za planiranje

¹¹¹ Prema pisanoj korespondenciji Predstavnički dom Parlamenta FBiH je izvještaj proslijedio Odboru za poljoprivredu, vodoprivredu i šumarstvo, koji je najavio njegovo razmatranje na narednoj sjednici. Međutim, sjednica nije održana do sačinjavanja predmetnog izvještaja.

¹¹² Akt broj: 08-03-20-8-3/26 od 19. 3. 2026.

¹¹³ Akt broj: 02-11/8-451/26 od 13. 3. 2026.

¹¹⁴ Akt broj: 08/2-11-461-4/26 od 10. 3. 2026.

¹¹⁵ Akt broj: 03-20-21-3/26 od 16. 3. 2026.

¹¹⁶ Akt broj: 04/1-11-008096/26 od 18. 3. 2026.



programa. Međutim, za navedene tvrdnje Ministarstvo nije dostavio dokumentaciju koja bi potvrdila da je provedena sveobuhvatna analiza stvarnih učinaka prethodnih poticaja. Opisane aktivnosti se pretežno odnose na opisni prikaz podataka, koji je sastavni dio redovnih godišnjih izvještaja, ali ne predstavlja analizu učinkovitosti poticaja, niti obuhvata ocjenu njihovog doprinosa ostvarivanju strateških ciljeva. Stoga dostavljene informacije nisu uticale na izmjenu statusa realizacije preporuke. U komentaru u vezi s preporukom 7 je naveo da ne može uticati na donošenje kantonalne strategije poljoprivrede. Dostavljene informacije nisu uticale na izmjenu statusa realizacije preporuka budući da, u skladu s zakonom utvrđenim nadležnostima, obavlja upravne i stručne poslove koji uključuju i pripremu strateških dokumenata iz oblasti poljoprivrede i njihovo upućivanje Vladi HNK na donošenje.

- **MPVŠ USK** je u dostavljenom komentaru u vezi s preporukom 2, naveo da će ovisno o visini budžetskih sredstava, najveći dio sredstava i dalje biti usmjeren na direktnu proizvodnju, te da će se povećanjem budžetskih sredstava povećavati i izdvajanje za mjere koje se trenutno finansiraju u manjem obimu. S obzirom na to da se informacija odnosi na planiranje raspodjele finansijskih sredstava, a ne na provođenje sveobuhvatne analize efekata dosadašnjih poticaja, koja predstavlja osnov za planiranje budućih mjera, procijenjeni status realizacije preporuke je ostao nepromjenjen. U komentaru u vezi s preporukom 3, je ponovio obrazloženje o razlozima kašnjenja donošenja programa. Budući da su te informacije već navedene, nisu iziskivale izmjene u Izvještaju. Za preporuku 4, je dostavio informaciju da je za mjeru „sufinansiranje laboratorijskih pretraga mlijeka i nabavke goriva za proljetnu sjetvu” predložio više modusa usklađivanja sa federalnim propisima, ali da predložena rješenja nisu prihvaćena od strane udruženja poljoprivrednih proizvođača, te je Ministarstvo preuzelo obavezu da se iznađe odgovarajuće rješenje. Također, je i za preporuku 5 dostavljena informacija da će Ministarstvo u skladu s raspoloživim budžetskim sredstvima, nastojati obuhvatiti i realizirati što veći broj strateških mjera. Dostavljene informacije nisu uticale na izmjene u Izvještaju. Vezano za preporuku 6, navedeno je da je u izvještaju za 2025. izvršena kvantitativna i procentualna usporedba po jedinicama poticane proizvodnje, te je dat primjer za mjeru „sufinansiranje laboratorijskih pretraga mlijeka i nabavke goriva za proljetnu sjetvu" za koju je evidentiran značajan porast. Pored navedenog, u dostavljenom komentaru je istaknuto i da je neophodno uskladiti kantonalni propis sa federalnim propisima, kao i raditi na novim propisima, kako bi kanton po uzoru na Federaciju BiH i u skladu sa standardima Evropske unije adekvatno uredio ovu oblast. S obzirom da dostavljene informacije ne osporavaju utvrđene nalaze, iste nisu zahtjevale izmjene u Izvještaju.
- **MPŠV TK** je u komentaru u vezi s preporukom 3 citirao član 6. Zakona o novčanim podrškama i ruralnom razvoju TK¹¹⁷ u kojem je propisan postupak donošenja programa. Također, je navedeno da donošenje kantonalnog programa prije federalnog, predstavlja rizik za kanton, te je prezentiran i primjer.¹¹⁸ Iako su dostavljena dodatna pojašnjenja o razlozima kašnjenja

¹¹⁷ Vlada Kantona donosi Program u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu Budžeta Kantona i Zakona o izvršenju Budžeta Kantona, ali ne prije donošenja Programa utroška sredstava sa kriterijima raspodjele sredstava utvrđenih budžetom Federacije Bosne i Hercegovine za tekuću godinu.

¹¹⁸ Nadležni iz TK su kao primjer naveli proizvodnju silažnog kukuruza, gdje je kantonalno ministarstvo ranijih godina poticalo površine od 1 do 2 ha, dok je federalni program propisivao minimum od 2 ha. Nakon što je Federalno ministarstvo 2024. godine smanjilo minimalnu površinu na 1 ha, kanton je morao isključiti iz programa poticaj za ovu proizvodnju. Smatraju da donošenje kantonalnog programa prije federalnog, iako je propisima predviđeno, može predstavljati rizik, jer naknadne izmjene federalnog programa mogu dovesti do potrebe za izmjenama kantonalnih mjera.

u donošenju programa, zbog izostanka novih činjenica koje bi osporile utvrđeno kašnjenje status realizacije preporuke nije izmijenjen.

Praćenje realizacije preporuka iz Izvještaja revizije učinka „Učinkovitost poticaja u poljoprivredi“ obavio je revizorski tim u sastavu: Selvedina Sivić – voditeljica tima, i Selma Sendić – članica tima.

Voditeljica tima

Selvedina Sivić, s.r.

**Rukovoditeljica Sektora
za razvoj, metodologiju i upravljanje kvalitetom**

Mia Buljubašić, s.r.

**Rukovoditeljica Sektora
za reviziju učinka**

Aida Đozić, s.r.

6. LISTA TABELA

Tabela 1. Pregled realizacije preporuka.....	8
Tabela 2. Ocjena realizacije preporuka po subjektima revizije.....	10
Tabela 3. Pregled vremenskog rasporeda usvajanja programa poticaja za 2024. i 2025. godinu.....	15
Tabela 4. Primjeri proizvodnji koje se istovremeno potiču iz federalnog i budžeta kantona.....	17
Tabela 5. Struktura i omjer poticaja koji se finansiraju iz budžeta FBiH i kantona u %.....	19
Tabela 6. Pregled ciljeva kantonalnih programa poticaja, 2024–2025. godina.....	22
Tabela 7. Iznos poljoprivrednih poticaja iz budžeta FBiH i kantona, u periodu 2023–2024. godine.....	31

7. PRILOZI

7.1. Pregled ciljeva federalnog programa poticaja za 2025. godinu

Nivo ciljeva	Ciljevi definirani programima	Karakteristike
Opći ciljevi	a) Održivi dohodak i otpornost poljoprivrednog gazdinstva b) Jačanje konkurentnosti i tržišne orijentacije c) Unapređenje položaja proizvođača u lancu vrijednosti d) Ublažavanje klimatskih promjena i korištenje održive energije e) Održivi razvoj i efikasno upravljanje prirodnim resursima f) Zaštita bioraznolikosti i očuvanje pejzaža g) Privlačenje mladih poljoprivrednika h) Promocija zapošljavanja, socijalne inkluzije i lokalnog razvoja i) Odgovor poljoprivrede na društvene zahtjeve hrane i zdravlja j) Modernizacija sektora kroz inovacije i digitalizaciju	
Strateški ciljevi i prioriteta poticaja proizvodnji	1. Pametan, otporan i diverzificiran sektor sa zajamčenom sigurnošću opskrbe hranom Prioritet 1.1: Podržavati održivi dohodak i otpornost PG Mjere: osnovno plaćanje po ha, dodatno plaćanje strateškim proizvodnjama, osnovno plaćanje po grlu, potpora pčelarstvu, potpora proizvodnji ribe 2. Snažnija primjena ekoloških praksi u proizvodnji za ublažavanje klimatskih promjena Prioritet 2.3: Doprinositi bioraznolikosti i očuvanju prirodnih staništa Mjere: potpora za organsku proizvodnju, potpora proizvodnji u konverziji	<p>Opći ciljevi definiraju smjer i svrhu Programa, ali nisu mjerljivi niti vezani uz konkretne mjere.</p> <p>Strateški ciljevi su povezani su s konkretnim mjerama i prioritetima i važećom Strategijom poljoprivrede i ruralnog razvoja.</p> <p>Međutim, nedostaju kvantitativni indikatori koji omogućuju praćenje učinka.</p>
Strateški ciljevi i prioriteta ruralnog razvoja	1. Pametan, otporan i diverzificiran sektor poljoprivrede sa zajamčenom povećanom sigurnošću opskrbe hranom Prioritet 1.2.: Jačanje tržišne orijentiranosti povećanjem konkurentnosti, uključujući stavljanje većeg naglaska na istraživanje, tehnologiju i digitalizaciju. 2. Snažnija primjena ekoloških praksi u proizvodnji kojima se prilagođava i ublažava utjecaj klimatskih promjena Prioritet 2.1.: Doprinositi ublažavanju i prilagođavanju utjecaja klimatskih promjena i veće korištenje održive energije 3. Snažnija društveno-ekonomska struktura ruralnih područja Prioritet 3.1.: Privlačiti mlade poljoprivrednike i stvarati poslovni ambijent u ruralnim područjima	
Strateški ciljevi i prioriteta ostalih vrsta podrški	1. Pametan, otporan i diverzificiran sektor poljoprivrede sa zajamčenom povećanom sigurnošću opskrbe hranom Prioritet 1.1.: Podržati održiv dohodak i otpornost poljoprivrednih gospodarstava kako bi se poboljšala sigurnost opskrbe hranom Prioritet 1.2.: Jačanje tržišne orijentiranosti povećanjem konkurentnosti, uključujući stavljanje većeg naglaska na istraživanje, tehnologiju i digitalizaciju	

2. Snažnija primjena ekoloških praksi u proizvodnji kojima se prilagođava i ublažava utjecaj klimatskih promjena

Prioritet 2.1.: Doprinositi ublažavanju i prilagođavanju utjecaja klimatskih promjena i veće korištenje održive energije

3. Snažnija društveno-ekonomska struktura ruralnih područja

Prioritet 3.1.: Privlačiti mlade poljoprivrednike i stvarati poslovni ambijent u ruralnim područjima

Izvor: Federalni program poticaja za 2025. godinu