Република Македонија
Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство

РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
Примено: 15.04.2013
Орг. ед.: 34
Број: 34-393/9

До
Државен завод за ревизија

Влада на Република Македонија
Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство

Бр. 02-8779/2
12.04.2013

Аминта трети
1000 Скопје,
Република Македонија
Тел. (02) 3298 162
Факс: (02) 3298 162
Е-пошта: info@mzsv.gov.mk
Сајт: www.mzsv.gov.mk

ПРЕДМЕТ: Доставување на забелешки по Нацрт-извештајот на Овластениот државен ревизор за извршената ревизија на успешност – „Ефектот на инструментот субвенционирање во развојот на земјоделството и руралниот развој"

Во врска со доставениот Нацрт-извештај на Овластениот државен ревизор за извршената ревизија на успешност - „Ефектот на инструментот субвенционирање во развојот на земјоделството и руралниот развој" во продолжеток ги презентираме нашите забелешки по точките од извештајот.

Поголем дел од подолу презентираните забелешки истоветно ви беа презентирани во текот на одвивање на ревизијата и на презентацијата на нацрт-извештајот на 01.02.2013 година, но мора да констатираме дека истите не се земени во предвид.

Нацрт-извештајот беше внимателно анализиран, и идентификувани се значителен број на сериозни забелешки на изнесените образложенија и препораки кои во прилог ви ги доставуваме.

Искрено се надеваме дека забелешките ќе бидат разгледани и извештајот соодветно корегиран. Ви стоиме на располагање за објаснување на нашите ставови и на приложените докази.

Точка 1.1. МЗШВ не врши ажурирање на Националната стратегија за развој на земјоделството и руралниот развој.

МЗШВ редовно ја спроведува законската обврска за подготовка на Национална стратегија за земјоделството и руралниот развој за период од седум години како основен стратешки документ на земјоделската политика во Република Македонија. Обврската произлегува од член 6 од Законот за земјоделство и рурален развој, со цел воведување на долгорочно планирање на националната земјоделска политика, а во насока на остварувањето на поставните цели. **Законот не пропишува обврска за редовно ажурирање на стратегијата.**

Првата Национална стратегија за земјоделството и руралниот развој за период 2007-2013 година беше усвоена од Владата на Република Македонија на 29-ти Јуни 2007 година. **Во периодот од Ноември 2012, и текот на оваа 2013 година веќе интензивно се одвива процесот на подготовка на новата стратегија за следниот плански период 2014-2020 година.** За таа намена подготвена е Стратешка рамка која ги вклучува стратешките и специфичните цели и приоритетни области, врз основа на која до крајот на годината Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство (МЗШВ) и другите одговорните институции, заедно со вклучените експерти и работни групи треба да ја подготви финалната верзија на новата стратегија.

Точка 2.1. Поради невоспоставени формални процедури за процесот на подготовување на Годишната Програма за финансиска поддршка во земјоделството, истата не е резултат на комплексни и веродостојни податоци, извршени анализи како и координирана соработка помеѓу надлежните сектори во рамките на МЗШВ на РМ и сотанатите институции.

Формулацијата на утврдената состојба по оваа точка е неточна и не одговара на редовната пракса која се применува при подготовка на годишните програми за финансиска поддршка за периодот 2009-2012 година.

Непостоењето на пропишани формални процедури за кои и не постои правен основ, неможе да биде земено како основа за извлекување на заклучок дека програмата не е резултат на комплетни и веродостојни податоци, извршување на анализи и координација помеѓу секторите.

Имено на ист начин како што стои во образложено во вашиот извештај дека е спроведена постапката за 2013 година, донесени се и останатите програми за финансиска поддршка во сите изминати години. Односно, **донесувањето на годишните програми за финансиска поддршка се одвива**:

- Согласно целите од Националната стратегија за земјоделство и рурален развој, Програмата на Владата на Република Македонија (ВРМ), и врз основа на релевантните законски акти
- Врз основа на анализа на податоците за спроведување на програмата во изминатата година, и увид во состојбата со приходите по подсектори, работниот нацрт на Програмата се подготвува од страна на Секторот за земјоделство и Секторот за вино со податоци обезбедени и од Сектор за анализа особено во делот на приходите на стопанствата.
- Работниот нацрт на Програмата, по секоја поединечна мерка, се разгледува на техничко ниво со претставници од секторите предлагачи, државниот советник одговорен за оваа област, Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој (АФПЗРР) и Државниот инспекторат за земјоделство.
- Предлог програмата потоа се усогласува со раководниот тим на МЗШВ и дополнително со подпретседателот на ВРМ задолжен за економски прашања.
- Предлог програмата се презентира на претставниците на земјоделците преку јавна расправа, или се доставува на разгледување на подсекторските постојани групи составени од претставници на земјоделците (во периодот после нивното воспоставување).
- Предлог програмата се доставува во владина постапка и усогласува со сите релевантни органи на државна управа, за на крајот да биде донесена од страна на ВРМ.

Интерната кореспонденција која ја потврдува погоре наведената постапка на координација на релевантните учесници во подготовка на Програмата

за финансиска поддршка за 2012 година, како втора година пред 2013 за која согласно извештајот ја имате согледано постапката, е приложена кон дописов.

Во подготовката на програмите и уредбите, покрај одговорните сектори се вклучени релевантни преставници во делот на контролата и спроведување на програмите организирани во работна група. Во прилог се известувањето за учество во работна група за подготовка на програмата и нивните задачи за 2007 и 2008 година, пракса која продолжува секоја наредна година.

Исто така, пред подготовка на првиот нацрт на програмата е барано од земјоделците, другите корисници на средствата, научните и образовни институции да достават свои предлози за мерките кои подоцна беа анализирани и земени во предвид. Во прилог е документацијата за барање на предлози од учесниците во секторот за програмата за 2007 година и 2011 година. Добиените предлози и коментари од претставниците на земјоделците, науката и образованието за одредени години може да бидат доставени на увид по барање на ДЗР.

Во однос на податоците, како што беше и елаборирано од страна на претставниците од министерството во текот на ревизијата, при анализите за подготовка на програмите за финансиска поддршка **редовно се користени следниве комплетни и веродостојни податоци**:

- Официјалните податоци од Државниот завод за статистика,
- Податоците од базите и регистрите од министерството во годините кога истите беа ставени во функција после нивното воспоставување: Единствениот регистер на земјоделски стопанства (ЕРЗС), Системот за идентификација на земјишни парцели (СИЗП), Пазарниот информативен систем, Мрежата на сметководствени податоци од земјоделски стопанства (ФАДН) и податоците за засеани и ожнеани површини и други проценки од подрачните единици на МЗШВ,
- Податоците од платежната агенција за исплатите по мерки, и структурата на корисниците по години, и
- други податоци од анализи и студии од експерти, пред се од Факултетот за земјоделски науки и храна.

Разликите помеѓу официјалните податоци на Државниот завод за ревизија (ДЗР) и податоците прибрани и обработени од МЗШВ на кои реферирате во текстот на страна 25 од нацрт извештајот се логични, поради сосема различните методологии кои се користат кај статистичките и административни извори на податоци и е пракса кај поголем број вакви случаеви.

За разлика од сериозните забелешки на вистинитоста и соодветноста на образложението дека програмата не е резултат на комплетни и веродостојни податоци, извршување на анализи и координација помеѓу секторите под точка 2.1 кои бараме да бидат корегирани, МЗШВ нема забелешки на препораката под оваа точка за воспоставување на пишани процедури за подготовка на програмите што всушност ќе значи формализирање на постапките кои секако се спроведуваат во институцијата при оваа активност.

Точка 2.2 Отсаство на формална методологија за утврдување на висината на поддршката по одделни мерки, остава простор за несоодветно определување на износите на финансиска поддршка и ја зголемува можност за несоодветна распределба на средствата.

Формулацијата на утврдената состојба поради што се препорачува донесување на Методологија за утврдување на висината на финансиската поддршка е несоодветна и потребно е да изостане од подолунаведените причини.

Согласно Законот за земјоделство и рурален развој член 3, став 1, алинеја 3 целите на националната земјоделската политика на Република Македонија се насочени кон обезбедување на стабилно ниво на доход на земјоделското стопанство, а ставот 2 пропишува дека овие цели се остваруваат преку мерки и инструменти и на политиките за директни плаќања. Понатаму во делот V. Политика на директни плаќања, во член 47, јасно е дефинирано дека директните плаќања се мерка за поддршка на доходот на земјоделските стопанства. Според истиот член, директните плаќања се исплаќаат на земјоделските стопанства и тоа по површина земјоделско земјиште, единица земјоделски производ и грло добиток, а нивната висината се утврдува во зависност од видот на културата, видот, класата и квалитетот на земјоделскиот производ и видот на добитокот.

Токму ова се главните правни основи во програмирањето на директните плаќања кои се следат од страна на МЗШВ, односно дека **директните плаќања се мерка за поддршка на доходот на земјоделските стопанства чија висина се утврдува во зависност од видот на културата, видот, класата и квалитетот на земјоделскиот производ и видот на добитокот**. Врз основа на овие законски одредби , **МЗШВ редовно ја анализира и следи состојбата со висината на приходите на земјоделските стопанства по подсектори, и предлага соодветни износи за мерките на финансиска поддршка**.

Така на пример за последниот плански период 2012-2013 година, учеството на приходите од директните плаќања во вкупните приходи (приходи од реализација на производите плус износот на директните плаќања) е различно по подсектори и се движи помеѓу 4-89%. Најголемо значење во вкупните приходи субвенциите имаат кај млекото и винското грозје (89%), потоа следат пиперот, овчарството, јаболката, пченица и тутунот (помеѓу 32 и 38%), а најмало учество имаат доматот, оризот и зелката каде директните плаќања учествуваат со од 4-10%.

Според погоре презентираното, висината на директните плаќања е определена така да се обезбеди најголема поддршка на приходите на стопанствата кои се занимаваат со производството на млеко и грозје кои имаат намалена конкуретност поради ниската цена за грозјето неколку години по ред, односно имаат растечки трошоци за добиточна храна кај млекото. Приходите од продажбата кај овие подсектори се доволни скоро колку за покривање на трошоците на производството, но недоволни за одржување на стабилен континуитет во производството. Со директните плаќања се обезбедува поддршка на доходот и подобрување на економичноста на работењето на земјоделските стопанства, а со тоа и задржување на интересот за производство. Обратен е односот кон поконкурентните производи кои поголем дел од вкупните приходи ги обезбедуваат од пазарот, а со тоа имаат потреба од помала поддршка од директните плаќања.

Овие анализи користени при одредувањето на висината на финансиската поддршка како најнови за последните две години, се презентирани во текот на ревизијата како доказ и приложени во наодите во нацрт извештајот.

Покрај редовните анализи за потребата од дополнување на доходот на стопанствата по подсектори подготвени од страна на МЗШВ како предлагач, на финалната одлука за висината на директните плаќања влијание има и:

- **Услогласувањето со претставниците на земјоделците и преработувачите,**
- **Услогласувањето со економските органи на државна управа, подпретседателот на ВРМ задолжен за економски прашања**,
- **Владата на Република Македонија** која согласно дефинираните цели за развој на земјоделството и руралниот развој и конкретните подсектори согласно Програмата за работа за периодот на нејзиниот мандат, ја донесува финалната одлука со усвојување на Програмата за финансиска поддршка преку потврдување или измени на предложената висина на финансиската поддршка.

Со донесување на петтогодишната Програма за развој на земјоделството и руралниот развој 2013-2017 година, висината на финансиска поддршка по мерки е јасно и однапред дефинирана, а МЗШВ при подготовка на годишните програми, почнувајќи од оваа 2013 година, ги следи и превзема тие дефинирани износи.

Висината на директните плаќања по единица површина, производ и грло добиток покрај од погоре наведените постапки и фактори исто така значително зависи **и од висината на вкупно алоцираните средства за финансиска поддршка на земјоделството по години**. Зачудува наодот на страна 26 од извештајот дека ревизијата утврдила „дека финансиската поддршка за иста мерка е различна од година во година" поради што во продолжеток се влече заклучок дека ревизорите не се уверени дека програмите се целосно насочени остварување на целите од стратегијата, и се дава препорачува методологија за утврдување на висината на поддршката.

За појаснување, финансиската поддршка за една иста мерка е различна од година во година, односно поддршката од година во година се зголемува само поради едноставниот факт што во 2006 година беа планирани вкупно 6 милиони евра за сите мерки на финансиска поддршка, а во 2013 тој износ преку постепените годишни зголемувања достигна до 135 милиони евра. Како што е образложено во Програмата за развој на земјоделството и руралниот развој за периодот 2013-2017 година, преку постепеното зголемување на директните плаќања во периодот од 2007 до 2013 година веќе е достигнато одредено оптималното ниво на висината на директните плаќања и на посакуваното ниво на поддршка на доходот. Во последниве две години и понатаму во следниот програмски период се до 2017 година, не е планирано драстично зголемување на единечниот износ на диретни плаќања, освен за интервентни мерки во непредвидени ситуации.

Имајќи во предвид дека според законот директните плаќања се дополнителна поддршка на доходот остварен од пазарот, утврдување на висината на плаќањата преку пропишана методологија како што се предлага, би требало да значи дека треба да се одредат параметри со кои ќе се дефинира основниот доход остварен од пазарот (веројатно висина на продажни цени на сите земјоделски производи, продадените количини, сите приходи и расходи на стопанствата од земјоделска и неземјоделска дејност итн), и начинот на одредување на висината на соодветната дополнителна поддршка на доходот преку директните плаќања.

Пресметките на определените економско-финансиски параметри од претпоставената „методологија за соодветно определување на износите на поддршка" би требало да се однесуваат на опфат на 80.000 земјоделски стопанства корисници на поддршка (или можеби 192.000 според пописот за земјоделство). Јасно е дека секое стопанство е различна ситуација за себе во однос на состојбата на приходната и расходна страна, и дека врз основа на пресметките, би се добиле исто толку различни износи на висина на субвенција како „соодветна пресметано дополнување на приходот". Секако со пресметките може да излезе дека попродуктивните стопанства воопшто нема да имаат потреба да им се дополнува доходот и да добијат финансиска поддршка.

Следење на приходите и расходите на сите земјоделски стопанства не постои во ниту една земја. Оттука од аспект на спроведување, невозможно е да се дефинира методологија која ќе се заснова на индикатори/параметри за егзактно утврдување на висината на директните плаќања поврзана со доходот на толкава голема популација различни субјекти, и уште повеќе за неколку различни начини на спроведување на поддршката (површина, грло, количина).

Од друга страна дури и ако некако би се утврдила висината на плаќањата поврзана според приходите на сите земјоделски стопанства, со промената на утврдените критериуми за кои би се врзала методологијата (продажни цени на земјоделски производи и трошоци за производство) која е континуирана на годишно па дури и на месечно ниво, **би се соочиле со потреба од постојано нивелирање на висината на поддршката, дури и по неколку пати во текот на годината, а со тоа нестабилност на политиките и невозможност за планирање на потребните средствата**. Ова е секако спротивно од определбата на Владата на Република Македонија за стабилна политика на финансиска поддршка која е однапред дефинирана за подолг плански период (со можност за евентуална интервенција во висината на директните плаќања за подобрување на приходите на земјоделците при нарушување на пазарите).

Во сите останати земји поставувањето на политиките на директни плаќања се одвива во постапка и на начин кој се применува и во Република Македонија.

Во ниту една земја не постои пропишана методологија за утврдување на висината на директните плаќања како што тоа се бара во препораката.

Поради погоре наведеното сметаме дека препораката е невозможно да се спроведе и бараме истата да биде изоставена.

Точка 2.3 МЗШВ нема определно индикатори за успешно спроведување на програмата и не врши анализа на податоците во функција на креирање на политика за наредна година.

Формулацијата на утврдената состојба за недостаток на индикатори и не вршење на анализа при креирање на политиките не кореспондира со реалноста.

Во нашите забелешки по точка **Точка 2.1.** погоре е образложена постапката на донесување на програмата и користењето на податоците. Првиот чекор во активностите за подготовка на нацрт програмата е анализа на податоците од страна на соодветните сектори. Анализата започнува со согледување на податоците за имплементација на програмата за изминатата година по мерки обезбедени од АФПЗРР, при што најмалку се разгледуваат следниве **индикатори за спроведување на програмата**:

- Број и правен статус на субјектите кои поднеле барање за финансиска поддршка,
- Производни капацитети за кои е поднесено барање за финансиска поддршка,
- Вкупно исплатен износ на средства по мерки.

При дефинирањето на мерките за наредната година, покрај споредувањето на исполнетост на овие индикатори, се врши анализа и проценка за движењето на приходите по подсектори со цел идентификување на потребата за евентуално зголемување на поддршката. Анализите за приходите по подсектори за последниот плански период 2012-2013 година ви беа доставен и податоци од него се објавени и во вашиот извештај. Пример за таков случај кога е ставен посебен акцент на одредени подсектори врз основа на направените анализи во последниве неколку години се подсекторите за производството на грозје поради падот на откпната цена на грозјето, и сточарскиот сектор заради зголемување на трошоците предизвикани од висината на добиточната храна како главен инпут.

Сублимат на добар дел од анализите за подготовка на програмата за финансиска поддршка се приложуваат во вид на образложение кон Програмите за финансиска поддршка во земјоделството за секоја година поединечно, а во прилог ви ја доставуваме за 2012 година како дополнување на досието за таа година по претходните точки и за 2007 година кога најголем дел од постојните мерки беа воведени. Дополнително како дел од материјалот во прилог ви се доставува и Прегледот на влијанието на субвенциите врз развојот на земјоделството во периодот 2005-2010 година изработен од Сектор за анализа за потребите на изработка на Програмата за 2012 година.

Исто така во предвид се земаат предвидувањата за движењето за продажните цени и инпутите на производството во следниот период за кој се однесува програмата. Врз основа на овие анализи се подготвува првиот нацрт на програмата од страна на наведените сектори.

Индикаторите за успешност на програмите се вклучени во Стратешкиот план на Секторите и на МЗШВ како највисок тековен стратешки документ. Извадок од Стратешкиот план 2012-2014 година во Програмата - Поддршка на развојот на земјоделството и руралните средини е даден подолу:

Резултат 4	Поголема конкурентност на земјоделските стопанства и индустријата за преработка на земјоделски производи, постигнување на европските стандарди и постигнување на одржлив развој на руралните средини од аспект на животната средина и социоекономската положба.	**Показател за успешност:** Програма за финансиска поддршка на рурлалниот развој: - за 2010 година одобрени за исплата 430.568.149,00 денари за 629 корисници или 75% од вкупно предвидените средства - за 2011 година се очекува да бидат одобрени за исплата 657.000.000,00 денари (80%) - за 2012 година 770.000.000,00 денари (85%) - за 2013 година 840.000.000,00 денари (90%) - за 2014 година 910.000.000,00 денари (95%)

Во стратешкиот план за период 2012-2014 на Секторот за земјоделство, во резултат 2 вклучени се следниве показатели за успешност.

Резултат 2: Зголемен приход на земјоделски стопанства и пораст на земјоделското и рибарското производство и конкурентност на земјоделските стопанства	**Показател за успешност:** • Изработка на мерки од програмите за поддршка во земјоделството и рибарството • Зголемено земјоделско производство (искористување на обработлива површина во хектари и зголемено производство по единица површина – 20%) • Одржување (и зголемување) на бројната состојба на добиточниот фонд за 10% • Зголемено производство и квалитет на тутунска суровина за 20%, • Опфатени и регистрирани субјекти за органско земјоделско производство со 20 % и зголемување на производните капацитети – 10% • зголемување на производството во регистрирани рибнички капацитети за 20%, подобрување на состојбата со рибниот фонд во риболовните води о извршено порибување (30%) • Организирани саеми, манифестации, семинари, симпозиуми • Изработени упатства и брошури од областа на земјоделството • Одобрени научно истражувачки и апликативни проекти

Во врска со известувањето на Владата на РМ за спроведување на програмите, МЗШВ до 2008 година преку Секторот за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој кој беше задолжен за спроведување на програмите за финансиска поддршка, редовно на годишно ниво ја информира ВРМ за спроведување на програмите. После 2008 година, со формирање на Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој, оваа институција продолжи да ја информира Владата за спроведување на програмите за финансиска поддршка.

Поради погоре наведените факти, бараме измена на текстот на заклучокот и презентираните состојби со цел истиот да кореспондира со реалните факти и на дадената препорака. По однос на содржината на препораката немаме забелешки.

Точка 2.4 Менувањето на програмата за финансиска поддршка повеќе пати во текот на годината го усложнува процесот на реализација.

Не се точни констатациите дадени во текстот под оваа точка дека поради слабости во планирањето на Програмата, програмата се менува повеќе пати во годината.

Прво треба да е јасно дека се работи за програма:

- од вкупен износ од 110 милиони евра која е наменета за над 100.000 апликанти, воглавно семејни земјоделски стопанства - физички лица со ограничен капацитет за навремено менаџирање на сите административни активности,
- која вклучува 40 посебни мерки (во 2012 година) кои се однесуваат на 11 големи земјоделски подсектори, и кои мерки се имплементираат по површини, грло, единица производ на начин различен за секоја мерка, и
- која поддржува област како земјоделството кое е под директно влијание на негативни временски влијанија, и во текот на реализацијата може да има потреба од промена на програмата.

Објаснувањето за потребата за промени на програмата се поради:

1. **Пролонгирање на рокот за поднесување на финансиски барања**

Рокот за поднесување на барањата за финансиска поддршка за растителното и сточарско производство се поставува да биде до 31 мај со цел побрзо започнување на постапките на контрола, одобрување на исплата и побрзо добивање на средствата за земјоделците. За млекото поднесувањето на барањата се одвива фазно, дури трипати во текот на годината. Пролонгирањето на рокот на поднесување на барања за финансиска поддршка, кое на пример се нема случено во програмата за 2011 година, е од оправдани причини најчесто на барање на земјоделците кои биле спречени навремено да поднесат барање заради незавршени административни постапки во други институции (легализации, катастар) или поради објективни временски неприлики, или поради реални

потреби за дозавршување на системски реформи превземени заради усовременување на системите (воведување на нови ИТ постапки за аплицирање, впишување на податоци за земјоделците во регистри, и сл.).

Споредбата со постапката во ЕУ направена во текстот е невозможна, поради едноставноста во програмите во унијата од една страна каде се исплаќаат директни плаќања на површина независно од типот и големината на производството, и поради тоа што ниедна исплата од програмите од тековната година кај нив не се врши во истата таа година туку во текот на следната. Спротивно, кај нас комплексната и комплицирана програма со голем број на различни мерки по култури, за количини итн, се исплаќа почнувајќи само неколку неколу месеци од нејзиното објавување и во поголем дел во текот на истата година.

2. Префлање на средства од една мерка во друга со промена на програмата.

До 2011 година префрлањето на средствата од една во друга мерка се вршеше без измени и дополнувања на програмата со Решение на министерот за пренамена на средстав од една мерка во друга. Со промена на ваквиот пристап, секое префрлањето на средствата од една во друга мерка согласно реално побарувaните средства после аплицирањето, се одвива преку измени на програмата. Измените поради оваа причина, сега претставуваат најзастапен тип на измена и дополнување на програмата.

Дополнително, потребите за префрлање на средства како што е наведено во извештајот поради намалена ликвидност на буџетот се надворешни состојби кои МЗШВ неможе да ги коментира.

3. Потреба од воведување на интервентни мерки

Поради изложеноста на земјоделското производство на негативните влијанија на временските неприлики (суши, поплави), болести, како и поради влијанието на светската економска криза во последниве неколку години (која особено влијаеше на намалување на побарувачката за македонското вино и откупот на грозје), Владата донесува измена и дополнување на програмите за финансиска поддршка заради обезбедување на дополнителна поддршка за намалениот доход на земјоделските производители. Интервентните мерки може да бидат нови доколку таков тип на поддршка не постои во програмата, или зголемување на износот на поддршката на веќе постоечка мерка.

Од таа причина на пример „три години по ред во ист период од годината" односно во периодот на берба на грозјето кога точно може да се види колкаво количество реално ќе се откупи и по која цена, Владата одлучува „за иста намена" – финансиска поддршка за произведено и продадено грозје да додели дополнителна финансиска поддршка. Нејасно е зошто овој случај е земен како проблематичен или недостаток во извештајот?!

4. Технички пропусти.

Ревизијата констатирала само една измена и дополнување на програмата поради технички пропуст заради дополнително усогласување на висината на поддршката за една мерка со реалниот износ кој требало да биде доделен (односно намалување на првичниот износот на поддршка).

Поради погоре наведените аргументи сметаме дека:

Препораката 1 е неконкретна, односно е нејасно на кои активности се однесува календарот кој се препорачува да го утврди МЗШВ, и особено што точно се подразбира под формулацијата „да се обезбеди квалитетна, стабилна и принципелна" програма за финансиска поддршка?!

Препораката 2 треба да изостане. Поради причините наведени претходно, сметаме дека фиксирањето на рокот на поднесување на барања како конечни рокови не придонесува ништо во подобрување на процесот на спроведување на мерките на финансиска поддршка, напротив само може да ја намали флексибилноста во овозможување на сите заинтересирани земјоделци да го искористат правото да поднесат барање за финансиска поддршка во одредени настанати ситуации кои неможе претходно да се предвидат.

Точка 2.5 Донесувањето на програмата е во рокови кои не обезбедуваат навремено запознавање на земјоделците со критериумите и висината на поддршката, како и подготовка на софтверот за непречено прибирање на барањата.

Заклучокот, образложението и препораките се неиздржани. Програмата за финансиска поддршка се донесува во јануари/почетокот на февруари веднаш после донесувањето на Законот за буџет и Законот за извршување на буџет. Нема правна можност донесувањето на програмите да биде порано. Ако во предвид се земе законското ограничување, како и ако се направи споредба со времето на донесување на програмите во претходниот период пред 2007 година кога истите се донесуваа во април-август пред самата жетва, јасно е дека со сегашната пракса е постигнат максимумот.

Во врска со наводниот ризик по софтверот на агенцијата односно на недостаток од време за адаптирање на истиот, ризикот е неоснован поради тоа што мерките во програмите за финансиска поддршка во последните 4-5 години не се менуваат драстично или дури воопшто за тоа да предизвика сериозна промена на софтверот. Исто така како што е прикажано во Точка 2.1, во сите рани фази на подготовката на програмата кои започнуваат во октомври/ноември претходната година, се вклучени претставници од агенцијата кои имаат целосен и навремен увид во мерките и евентуалните промени.

Со донесувањето на Националната програма за земјоделство и рурален развој 2013-2017 година земјоделците имаат целосен преглед во развојот на сите мерки за период од пет години однапред на ниво на износи на поддршка и добар дел на условите за спроведување на тие мерки.

При подготовката на стратешкото и буџетско планирање во делот на финансиската поддршка, како што е елаборирано погоре во Точка 2.3 од дописов, се дефинираат целите, очекуваните резултатите и индикаторите поврзани со целите, како и генералната распределба на финансиските средства. Обврските кои произлегуваат од овој процес МЗШВ редовно ги исполнува. Правните акти кои го регулираат стратешкото и буџетско планирање никаде не предвидуваат паралелно подготвување на програмите за следната година. Временското ограничување се однесува на тоа дека програмите може да се донесуваат после донесувањето на

Законот за буџет кога ќе бидат јасни основите за повикување за финансирањето.

Поради погоренаведните факти сметаме дека прашањето за навремено информирање на земјоделците за програмите за финансиска поддршка е соодветно решено и апсолвирано со донесување на петтогодишната програма за развој на земјоделството, со непроменливоста на мерките за поддршка како ориентација на владината политика и со објавувањето на програмите на самиот почеток на годината.

Поради тоа **препораката е потребно да изостане**.

Точка 2.6 Со намалување на степенот на реализација на Програмата за финансиска поддршка од година во година, се доведува во прашање одржувањето на достигнатото ниво на развој на земјоделството.

Со објавување на Програмата за финансиска поддршка на земјоделството во Службен весник на РМ, се креираат обврски за доделување на финансиска поддршка за земјоделските стопанства кои во постапката на поднесување на барањата го докажуваат исполнување на условите пропишани по дадените мерки.

Сите земјоделски стопанства кои ги исполнуваат условите од програмите што се докажува во постапката за администрација и контрола на барањата пропишана со Законот за земјоделство и рурален развој и Законот за основање на АФПЗРР, задолжително ги добиваат средствата за финансиска поддршка најкасно до законски пропишаниот рок од 30 јуни следната календарска година.

Оттука нелогично е поврзувањето на процентите на реализација на програмите со тоа дали земјоделските стопанства го обезбедиле, односно не го обезбедиле правото на финансиска поддршка со што е доведено во прашање стабилното ниво на доход на земјоделците и одржувањето на достигнатото ниво на развој на земјоделството.

Поради неаргуметираноста на образложението, сметаме дека истото треба да се корегира а препораката треба да изостане.

Точка 2.7 Програмата за финансиска поддршка не содржи развојна компонента

Изјаснувањето по даденото образложение под оваа точка е проблематично затоа што **е нејасно што претставува, како се дефинира и квантифицира поимот „развојна компонента“**?! Поимот не е дел од релевантната законска регулатива, ниту е дел од усвоените од страната на Владата на Република Македонија стратешки и плански документи врз основа на кои се спроведува политиката на директни плаќања. Оттука произлегува дека се работи за субјективно поставување на поим или состојба од страна на изготвувачите на текстот што остава можност за исто такво толкување на состојби, причини и последиците од истото, и следствено извлекување на несоодветни препораки.

Поради ова при аргументирање по оваа точка ни останува да се служиме со претпоставки за значењето на овој поим.

1. Доколку формулацијата „содржи (или не) развојна компонента“ се дефинира преку елементи од политиката кои се наведени во образложението на текстот, истите се несоодветно интерпретирани поради следниве причини:

а) Процентуалното намалување на висината на финансиската поодршка со зголемување на капацитетите е наводно штетна за окрупнување на површините и зголемување на бројот на грлата.

Воведувањето на ваквата регулација на висината на директните плаќања произлегува согласно член 47, став 5 од Законот за земјоделство и рурален развој, според кој максималниот износ на директните плаќања по корисник може да се ограничи во зависност од големината на површината на земјоделско земјиште, единицата земјоделски производ и бројот на грла добиток со кои располага корисникот.

Законското ограничување се воведува со цел менаџирање со приоритетите на буџетските расходи и обезбедување поправедана распределба на средствата помеѓу земјоделците со различни размери на економиите. Односно стопанствата со неколку стотини/илјади хектари добиени од страна на државата или илјади грла добиток имаат поголема продуктивност на факторите на производство, поголема економија на обем и помали трошоци по единица производ, механизација обезбедена по поволни услови од државата, можност за примена на современа механизација на големи капацитети, можност за пристап до кредити од банките, поволна позиција на пазарот во однос на откупувачите со соодветна преговарачка моќ поради големите произведени количини од ист квалитет, и поради се претходно кажано, остваруваат поголем доход од работењето и имаат помала потреба за негово дополнување од страна на државата. Од друга страна обратна е состојбата кај помалите стопанства. Доделувањето на средствата независно од големината на капацитетите, би предизвикало концетрирање на поголем дел од средства кај мал број на субјекти со големите капацитети на кои овие средства не се најнеопходни. Ваквиот стекнат проблем го има ЕУ каде 80% од вкупните средства ги добиваат 20% од барателите, поради што од 2014 година со новата реформа се воведува строго ограничување на исплата на директни плаќања од максимум 300.000 евра независно од расположливите капацитети. Кај нас поради скалестото редуцирање на поддршката има распределба на средствата по корисници која е порамномерна согласно постоечката структура на секторот.

Од друга страна намалувањето на висината на директните плаќања е поставено на такво ниво на капацитетот (површина, број на грло) при што најголемиот број на субјекти од доминантната структура, вклучително и големината на стопанствата која е посакувана да биде постигната преку политиката на поддршка се исклучени од намалувањето на поддршката. Така согласно податоците од АФПЗРР за програмата во 2012 година, со 100% финансиска поддршка (без намалување на износот) се опфатени: 97% од барателите за поддршка за

поледелски култури, 98% за лозови и 95% за овошни насади, 99,7% за говеда, 85% за овци и 96% од барателите за гоеници.

Кај сточарството на пример има и мерки за дополнително стимулирање на зголемување на стадото со задржување на женски грла. Оттука ограничувањата на висината на средствата воопшто не делува дестимулативно на зголемување на обемот на производството, а од друга страна спречува фаворизирање на субјекти со претходно стекната предност.

б) Со критериумите не се бара исполнување на квалитет и квантитет на производството.

Констатацијата неможе да се прифати како точна поради фактот што добар дел од мерките на поддршка дури 30-40% од вкупните средства се премии, односно плаќања директно поврзани со производство и продажба на конкретен производ. Така во 2012 година, премиите беа исплаќани **по килограм** произведен производ за: градинарски и овошни култури 1,50 ден. и тутун 60,00 ден; **по литар**: за млеко 3,50 ден; и **по глава добиток за производство на месо** - говеда-1.500 ден., свињи-1.000 ден., бројлери-25,00 ден., пилиња-22,00 ден. Од 2013 година мерка за плаќање по килограм се воведува **и во рибарството**. Групата на мерките за поддршка на воведување на стандардите на квалитет (Глобалгап) и заштита на квалитетот од програмата, се пак директно насочени кон поддршка на производи со повисок квалитет.

Согласно одредбите од Националната програма за земјоделство и рурален развој 2013-2017, и врз основа на член 49 став (2) од Законот за земјоделство и рурален развој и Уредбата за поблиски критериуми, корисници и износи на поддршка за директните плаќања за 2013 година (Сл.весник 5/2013), Правилникот за листа на посебни минимални услови за добра земјоделска пракса и заштита на животната средина (Сл.весник 43/2013), значителен дел од мерките на директни плаќања се поврзани со исполнување на условите за зачувување на животната средина, безбедност на храна и заштита на животните.

Во 2013 година извршено е и префрлање на дел од мерките од политиките на директни плаќања (подигање на лозови и овошни насади, набавка на основно стадо и др) во Програмата за рурален развој со цел нивно договорно имплементирање и следење на резултатите во период од пет години после инвестицијата.

За во следниот период, согласно одредбите од Националната програма за земјоделство и рурален развој 2013-2017 предвидено е воведување на различна висина на износот на финансиската поддршка за директни плаќања поврзани со исполнување на ниво на квалитет на производот на млекото (од 2014 година) или користење на сертифициран семенски материјал кај пченицата (2015 година).

Директните плаќања по својата суштина како политика, особено од европски тип, не подразбираат врзување на дополнителни критериум за квалитет, особено за квантитет, иако во нашите мерки како што е образложено, плаќањата во голем дел се

поврзани по тој основ. Мерките со кои експлицитно е одредена намената на средствата и очекуваните резултати се мерките за рурален развој со кои се кофинансираат инвестициите. Во вкупниот обем на средствата алоцирани за државна поддршка од 2013 година и во периодот до 2017 година, акцентирано е зголемување на средствата за рурален развој кои треба да достигнат учество од една третина од вкупните средства за поддршка (од претходните помалку од 10%). За оваа 2013 година е планирано зголемување на 20 милиони евра или 15%.

в) Со поддршката не се врши фаворизирање на одредени стратешки производи кои се узвесуваат или увезуваат

Конастатацијата е неточна поради фактот што доминантниот износ од 60 проценти од финансиските средства за директните плаќања како најголемо издвојување од вкупните средства за поддршка, се насочени токму кон конкурентните и извозно ориентирани земјоделски производи како што се: производството на тутун, зеленчук, овошје, овчарството и козарството, производството на грозје и вино, оризот, органско производство, пчеларство и за воведување на стандарди за квалитет.

Од друга страна поради сигурност во обезбедувањето на основните прехрамбени производи за населението во Република Македонија, социјалната стабилност на руралното население поради доминантната ориентираност кон нивно производство и важност за одржување и развој на руралните средини, останува стратешката определба за поддршка на помалку конкрентните, но значајни земјоделски производи. Житните култури, кравјото млеко, и поголемиот број на индустриски производи кои без државна поддршка значително би го намалиле обемот на нивното производство, се поддржуваат со цел оддржување на оптимално ниво на производство. Поставувањето на мерките за поддршка на овие производи е во насока на зголемување на продуктивноста, пред се преку промена на постоечкиот расен или сортен состав (со комбинација на директни плаќања и мерки од политиките на рурален развој).

г) Поддршката е иста и за малите и за големите стопанства иако очекувањата од едните и другите се различни

Политиката на поддршка не се темели на очекувања и однапред бирање на победници по однос на големина на капацитетите туку на создавање на услови за реализација на бизнис идеите на субјектите во секторот независно од нивната големина. Ова особено што над 95% од реалната структура на секторот се мали економски субјекти. Согласно поставената теза за добри очекувања од големи стопанства никој не би очекувал дека едни од најголемените производни субјекти со 5.000 ха обработливо земјиште, винарска визба, сточарски фарми, мелнички капацитети, или од друг со капацитет со неколку илјади хектари и 30 % од грлата на свињи во државата, неодамна би се нашле во ситуација на банкропт и ликвидација. И обратно, од малите стопанства неможе да не се очекува дека дел од нив со посветеност на работата нема постепено да го зголемат својот капацитет. На последниве поради нивната запоставеност од

политиката претходно, поддршката им е и дури попотребна, отколку на поголемите како што се сугерира во насловот.

Целите на политиката од друга страна се поставени и во насока на стимулирање на помалите субекти да го формализираат својот бизнис во некои од правните форми, и во таа насока се дава поголема поддршка од 20% на стопанствата кои од семејни преминуваат во правно регистрирани субјекти.

ж) Со критериумите нема определено минимален период на чување на добитокот, со што се остава простор за злоупотреба во смисла на купување на добиток со цел добивање на финансиска поддршка.

Поставената теза е несоодветна од причина што постои пропишан задолжителен период на чување на добитокот до крајот на октомври во тековната година. Тоа значи дека во овој период, а зависно од времето кога е аплицирано поминуваат од 7 до најмалку четири месеци во кои корисникот задолжително мора да ги има во одгледувалиштето наведените животни според нивните ушни маркички.

На крајот не е воопшто логично некој да купува добиток од една до неколку илјади евра непосредно пред завршување на рокот на задолжително чување само за да го „злоупотреби" правото на директни плаќања од 2.800 денари по грло?! Дури и во таков случај системите на проверка оневозможуваат за едно исто грло да се добие два пати финансиска поддршка со што ризикот од оштетување на буџетот е исклучен.

2. Доколку формулацијата „содржи (или не) развојна компонента" подразбира влијание на политиките кон обезбедување на развој на секторот, во продолжеток се презентирани фактите за позитивните промени во земјоделскиот сектор во периодот на засилена државна поддршка:

- Релативното учество на земјоделскот сектор во вкупниот БДП на земјата како трето по значење после индустријата и услугите останува стабилен околу 11% и покрај зголемувањето на учеството на останатите економски дејности,
- Апсолутниот износ на вредноста на земјоделското производство е зголемено за од 537 милиони евра во 2007 на 740 милиони евра 2011 година.
- Во последните шест години генерално се прекинати или ублажени негативните тенденции на намалување на физичкиот обем на производство со обезбедено постепено придвижување кон позитивни трендови на пораст кои се поизразени кај подсекторите со компаративни предности.
- Со зголемување на поддршката и инвестирањето од страна на државата, македонскиот земјоделски сектор ја зголеми конкурентноста на надворешните пазари. Извозот во 2012 година изнесува 478 милиони евра, за разлика од 318 милиони во 2006 година.

- Како резултат на воведување на новите мерки и олесување на пристапот кон политиките на поддршка, бројот на корисници е зголемен многукратно од 13.000 корисници во 2005 година на 80.000 стопанства во 2011 година. Овој број е сепак 41% од вкупниот број на 192.000 земјоделски стопанства според пописот за земјоделство, што зборува за таргетирана политика насочена кон стопанствата со поразвоен потенцијал.
- Политики на поддршка одиграа значајна улога во ублажување на негативните ефекти од сериозните пазарни флуктуации и надворешни шокови предизвикани од глобалните трендови на светската економска криза и намалување на побарувачката (најизразено кај лозарството и виното), зголемување на цената на инпутите, појавата и пропаѓањето на еден од најголемите откупувачи на млеко во државата, појава на штетници кај градинарското производство, и ценовните промени кај пченицата.
- Субвенциите обезбедуваат значително дополнување на доходот на стопанствата обезбеден од пазарите и имаат директна улога во задржување на интересот за производство кај производството на млеко и грозје, но и кај овчарството, јаболката, пченица особено при услови на намалување на пазарните цени и зголемување на цените на инпутите (претходно елаборирано со проценти од анализите).
- Финансиска поддршка на земјоделството во изминатите неколку години имаше позитивно влијание на зголемување на обемот на производството кај конкурентните, извозно-ориентирани земјоделски производи, со различен интензитет по подектори, како и на задржување на постојниот обем на производство кај подсекторите со помала конкурентност во однос на странските производи, и тоа:
    - Генерално, индустриските и фуражните култури имаат зголемено производство, кое претежно е резултат на зголемување на приносите. Тутунот како прв извозен земјоделски производ со 85,7 милиони евра извоз во 2011 година има зголемувањето на производството, а евидентен е и пораст на просечната откупна цена. Позитивниот тренд е уште позасилен во последниве две години.
    - Има нагорен тренд на зголемување на површините, производството/продуктивноста на градинарско производство. Обемот на производството се движи кон 900.000 тони во 2011 година, за разлика од просечното производство од околу 700.000 тони пред периодот на воведување на поддршката. Извозот е зголемен од околу 40 мил € пред 2007 на околу 65 последниве години.
    - Во последниот петтогодишен период како резултат на зголемените инвестиции во овоштарството поддржани од државата започнува да растат површините и произведеното количество на овошје кои се во просек од

околу 200 илјади тони годишно за разлика од просечни 150 илјади тони во периодот пред 2007 година.

- Како резултат на поддршката зголемен е и интересот за производство на грозје и бројот на винарски визби од 28 регистрирани винарски визби во 2003 година на 69 винарски 2012 година. И покрај кризните моменти во најтешките 2009 и 2012 година, со интервентните мерки на поддршка за лозарите и винарските визби, вредноста на извозот на вино е поголема од најдобрата година во периодот пред 2007 година. Позитивниот тренд е уште позасилен во последниве две години.
- Во поглед на бројната состојба на добитокот, во последните пет години, се забележува пораст кај бројот на овците, козите, свињите и говедата, додека тренд на намалување се забележува само во бројот живината.
- Производството на кравјо млеко со годишното производство од просечно 350 милиони литри во периодот 2007-2011 година е далеку над просекот од околу 200 милиони литри во периодот 2002-2006 година.

Ако политиките на поддршка не се поставени кон обезбедување на развој на секторот, како е можно најголемиот дел од показателите за состојбата на земјоделскиот сектор прикажани погоре да покажуваат позитивна промена во однос на периодот пред примена на политиките?

При разгледувањето на ефектите од политиките, односно нивниот интензитет, задолжително во предвид треба да се земе влијанието на факторите од кои главно зависат резултатите на било која економска дејност - состојбата и условите на пазарите со континуирана нестабилност, и неповолната производната структура на секторот[1]. Политиката на финансиска поддршка има соодветно, но и ограничено влијание во однос на главните економски услови во кои се одвива одредена економска дејност.

Инаку проценка на ефекти и одредување на карактер/компоненти на економски политики, неможе да се направи без да се спроведе економско-финансиска анализа на проценка на влијание со која треба да се пресметаат трошоците и бенефитите на политиката, како и трансферите помеѓу социо-економските групи.

[1] Неповолната структура на земјоделските стопанства во Република Македонија претставува сериозна пречка за поголеми ефекти и зголемување на конкурентноста на производството и тоа пред се поради доминантниот број на мали стопанства со една од најмалите просечни големини на земјоделска површина по стопанство (1,62 ха) во Европа, непостоечка хоризонтална интеграција и нефункционални, најчесто конфротирачки наместо договорни вертикални односи, несразмерна дистрибуција на остварената вредност на штета на примарните земјоделски производители, и долгогодишна запоставаност на производната и пазарна инфраструктура.

На прашањето поставено на 08.02.2013 година до одговорното лице во ДЗР која е методологијата за економско-финансиската анализа користена при проценка на ефектите и одредување на карактерот/компоненти на земјоделските политики на директни плаќања во ревизијата, МЗШВ не доби одговор. Од презентираното во извештајот за користената методологија не е споменато дека е направена економско-финансиска анализа на проценка на влијание, неопходна за извлекување на издржани квалификации по однос на било која економска политика, вклучително политиката на финансиска поддршка во земјоделството.

Врз основа на погоре наведените забелешки по образложенија во текстот на извештајот за оваа точка, сметаме дека **текстот и предложените препораки треба да изостанат или соодветно на фактите да се преформулираат. Поконкретно забелешките по препораки се:**

Препорака 1. Да се поддржат економски профитабилни, пазарно-ориентирани земјоделци и земјоделски претпријатија кои се занимаваат со оваа дејност од чисто економски причини, со цел политиката на поддршка да добие развојна компонента.

Аргументите за неиздржаност на препораката за форсирање на категории корисници се дадени погоре во текстот, под точка 2.7, подточка а) и г).

Препорака 2. Да се поттикне окрупнувањето на земјоделските стопанства во форми на производно здружување, посебно преку утврдување на повисоко ниво на минималната граница за остварување на правото на субвенција.

Поттикнувањето на економското здружување на земјоделските стопанства со обезбедување на мерки на поддршка за формирањето и функционирањето на задругите се постојани и континуирани мерки во програмите за финансиска поддршка на земјоделството и руралниот развој уште од 2008 година. Дополнително во насока на понатамошно поттикнување на здружувањето на земјоделците во задруги на предлог на министерството е донесен нов Закон за земјоделски задруги кој обезбедува широк спектар мерки за дополнителна поддршка за задругите.

Со политиките на рурален развој во планирачкиот период, а согласно Националната стратегија за консолидација на земјоделското земјиштето во Република Македонија за период од 2012-2020 година, ќе бидат поддржани напорите за воведување на политика на консолидација на земјоделското земјиште преку покривање на трошоците за услугите потребни при размена на земјиштето во насока на окрупнување, изработка на елаборати за земјиштето и администрација на преносот на сопственост, а во понатамошната фаза (од 2014 година) и проектите за консолидација на поголеми површини земјоделското земјиште со вклучување на инфраструктурни проекти управувани од страна на надлежното МЗШВ.

Во однос на утврдување на повисоко ниво на минималната граница за остварување на правото на субвенција, при донесувањето на Националната програма за земјоделство и рурален развој 2013-2017,

ВРМ на деведесет и втората седница одржана на ден 24.10.2012 година донесе заклучок број 7 со кој „зголемувањето на праговите на земјоделските капацитети, како критериум за аплицирање за субвенции, истите да се применуваат од 2017 година", во новиот плански период после согледување на резултатите од политиките во тековниот програмски период.

Препорака 3. Да се искористат компаративните предности на одредени региони во земјата.

Препораката за искористување на компаративните предности на одредени региони е нејасна и некомпатибилна со законските постулати на политиката на директни плаќања како поддршка на доходот на земјоделските стопанства. Директните плаќања се реализираат како финансиска исплата на земјоделски стопанства - конкретни бизнис субјекти кои се корисници на поддршката, и тоа по површина земјоделско земјиште, единица земјоделски производ и грло добиток.
Преферирање на региони, или стопанства од одредени региони во политиките за поддршка на земјоделството и руралниот развој има единствено логика како државна помош која се обезбедува за подрачјата со отежнати услови за производство и како такво е уредено и со нашиот закон и со политиките на ЕУ.
Сепак ваквиот пристап е спротивен случај од тезата поставена во насловот, која исто така може да се доведе и во колизија со уставно загарантираното право на рамноправен третман.

Во врска со наод од Точка 2.8. параграф 1

Согласно Правилниците на МЗШВ за организација и систематизација на работните места во делот на надлежности и одговорности на Секторот за рурален развој, меѓу другото истиот е задолжен да предлага мерки за рурален развој. Во понатамошна постапка на разгледување на предлогот кој го доставува Секторот за рурален развој за Програмата за финансиска поддршка на руралниот развој истиот се разгледува и од страна на останатите сектори во МЗШВ кои даваат свои предлози за нови мерки и за подобрување на функционалноста на мерките. Предлогот исто така се разгледува од аспект на негова усогласеност со Програма за работа на Владата на Република Македонија 2011-2015 (доставена до ревизорскиот тим за време на ревизијата) и приоритетите и роковите кои се дадени во истата. Воедно во самиот процес на консултации со останатите институции во Владина постапка на усвојување на Програмата очекувано е да се прифатат предлози за подобрување на функционалноста на мерките од првичниот предлог на Секторот за рурален развој.
Сметаме дека завршната констатација во параграф 1 треба да изостане бидејќи покрај надлежностите на Секторот за рурален развој треба да се земе во предвид дека станува збор за Програма на Владата на Република Македонија и дека истата е резултат на поширок консултации пред да биде усвоена.

Во врска со наод од Точка 2.8. параграф 2

Ве известуваме дека предлогот на АФПЗРР за изменување и дополнување на Правилникот и Програмата за финансиска поддршка за рурален развој во 2011 година, МЗШВ истиот го разгледа и прифати и во консултација со АФПЗРР донесени се нови Правилници. Имено, по донесување на Програмата за финансиска поддршка на руралниот развој за 2011 година (Сл. Весник на РМ бр. 23 од 24.02.2011), МЗШВ донесе Правилник за поблиските дополнителни услови за поддршката од мерките за рурален развој, прифатливите трошоци и висината на поддршката за прифатливите трошоци по корисник за поединечна мерка(□)(Сл. Весник на РМ бр. 69 од 23.05.2011) кој од страна на АФПЗРР беше веднаш коментиран за потреба од негово докомплетирање со опфат на одредби за мерките кои се усвоени во Програмата за финансиска поддршка на руралниот развој за 2011 година и беше укажано на потребата од донесување на поблиски услови за избор на корисниците. МЗШВ ги прифати предлозите и коментарите и веднаш истапи со корекција на подзаконските акти.

Од горизнесеното, сметаме дека образложението врз основа на кое е констатирана слабост во комуникација и соработка помеѓу АФПЗРР и МЗШВ треба да изостане земајќи ги во предвид и аспектите од МЗШВ.

Прилог докази:

- Правилник за поблиските дополнителни услови за поддршката од мерките за рурален развој, прифатливите трошоци и висината на поддршката за прифатливите трошоци по корисник за поединечна мерка(□)(Сл. Весник на РМ бр. 69 од 23.05.2011)
- Електронска коресподенција за доставување на корекција на подзаконски акти согласно предлози на АФПЗРР до Министерот за покренување на постапка за усвојување од 25.05.2011
- Правилник за поблиските критериуми за избор на корисници по мерките за рурален развој (Сл. Весник на РМ бр. 124 од 14.09.2011)
- Правилник за поблиските дополнителни услови за поддршката од мерките за рурален развој, прифатливите трошоци и висината на поддршката за прифатливите трошоци по корисник за поединечна мерка (Сл. Весник на РМ бр. 124 од 14.09.2011)

Во врска со наод од Точка 2.10. укажуваме дека наместо предложеното образложение на наодот, треба да се земе во предвид и следново: Регулативите на ЕУ за дефинирање на подрачја по принципите на НАТУРА 2000 се предмет на уредување во надлежност на Министерството за животна средина и просторно планирање. Во моментот на изготвување на Законот за земјоделство и рурален развој и негово донесување, НАТУРА 200 подрачјата не се дефинирани во Република Македонија и соодветно неможе да се предвидат плаќања за вршење на земјоделска дејност во подрачја за кои не постои законски основ за нивно дефинирање. Дополнително укажуваме дека процесот на апроксимација на законодавството на ЕУ е различен од процесот на транспонирање на ЕУ легислативата во националното законодавство. Имено процесот на апроксимација подразбира приближување на законодавствата на ЕУ и земјата кандидат во зависност од статусот на развој на институциите во кои се наоѓа земјата кандидат, а кој се мери

преку Извештаите за прогрес на ЕУ за земјите кандидати, а не целосно препишување на одредбите од ЕУ регулативите без притоа да се земе во предвид целото опкружување. Во овој контекст да се препорача МЗШВ и Министерството за животна средина и просторно планирање да склучат Меморандум за соработка во насока на уредување на заедничките области на делување и да извршат координација особено за примена на Агроеколошките мерки во насока на нивно приближување до регулативите на ЕУ.

Во врска со наод од Точка 2.11. сметаме дека реализацијата на Програмата за финансиска поддршка на руралниот развој воопшто не е поврзана со системот на планирање на мерките за рурален развој. Имено, планирањето на мерките е во согласност со стратешките документи и законските одредби, а реализацијата на средствата е поврзана со склучување на договори од страна на АФПЗРР. МЗШВ предлага финансиски измени и дополнувања на Програмата за финансиска поддршка на руралниот развој согласно финансиските извештаи за нејзино спроведување од страна на АФПЗРР и согласно насоките од Владата на Република Македонија. Изменувањата и дополнувањата на сите годишни Програми за финансиска поддршка на руралниот развој се во насока на прераспределба на средства во рамки на предложените мерки согласно степенот на нивна реализација и времетраењето на процесот на реализација согласно известувањата за превземени обврски или прогрес на исплата на средства од страна на АФПЗРР. Сметаме дека при формулирање на надот не се земени одредбите од Законот за буџетите односно дека средства за кои АФПЗРР има склучени договори неможат да се прераспределат на други мерки од причини што истите претставуваат законски основ за превземање на обврски на АФПЗРР како буџетски корисник. За целосно спроведување на средствата, АФПЗРР како буџетски корисник каде се распоредени средствата за Програмата за финансиска поддршка на руралниот развој може да побара согласност од Министерството за финансии за пренос на одобрени средства од развојниот дел на Буџетот (член 10 од Законот за Буџетите) кои не се искористени во тековната година, а за кои се превземени обврски или за истите се спроведуваат постапки за превземање на обврски и со тоа да обезбеди финансиска реализација на средствата наменети за финансиска поддршка на рурален развој кои се развоен дел од буџетот на АФПЗРР во наредната година наместо истите да се пренесуваат во наредната година. За превземање на обврски опфатени со развојниот дел од буџетот за чие плаќање е потребено користење на буџетски средства во наредните години, АФПЗРР треба да обезбеди согласност од Министерството за финансии.

Како доказ во прилог ви доставуваме

ПРАВИЛНИК ЗА ПОБЛИСКИТЕ КРИТЕРИУМИ ЗА ИЗБОР НА КОРИСНИЦИ ПО МЕРКИТЕ ЗА РУРАЛЕН РАЗВОЈ Службен весник на РМ , бр. 124 од 14.9.2011 година

Во врска со ревизорскиот заклучок на страна 47 од извештајот, а врз основа на приложените факти во нашите коментари сакаме да го изразиме нашето спротиставување на изнесените **предимензионирани и неосновани генерални коментари за неисполнување на надлежностите на МЗШВ кои се однесуваат на анализи и известување до Владата во врска со националните земјоделски политики**. Истото очекуваме да биде соодветно изменето и поставено во рамките на реалните состојби.

МИНИСТЕР
Љупчо Димовски