OBRAZAC ISKAZA O PROCJENI UČINAKA PROPISA

[MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE]

ISKAZ O PROCJENI UČINAKA PROPISA ZA PRIJEDLOG ZAKONA O OBITELJSKOM POLJOPRIVREDNOM GOSPODARSTVU

[Zagreb, 17. srpanj 2017.]

UPUTA: Tekst označen italicom potrebno je brisati tijekom popunjavanja obrasca.

# 1. PROBLEM

|  |
| --- |
| Opća ekonomska situacija u hrvatskoj poljoprivredi predstavlja važne razloge i ukazuje na potrebu da se posebnim propisom utvrde nejasno regulirana prava i obveze obiteljskog poljoprivrednog gospodarstva (u daljnjem tekstu: OPG) koja su u aktualnom trenutku definirana u brojnim propisima, odnosno da se donese zakonski propis koji na jednom mjestu regulira prava i obveze OPG-a.OPG je organizacijski oblik gospodarskog subjekta poljoprivrednika u svojstvu fizičke osobe koji radi stvaranja dohotka samostalno i trajno obavlja djelatnost poljoprivrede i s njom povezane dopunske djelatnosti, a temelji se na radu njegovih članova te korištenju vlastitih i/ili unajmljenih proizvodnih resursa.Donošenje Zakona o OPG-u dio je paketa reformskih zakona u području I. reformskog prioriteta „Poticajno poslovno okruženje, jačanje poljoprivrede, turizma i održivog razvoja", a OPG predstavlja strateški važan organizacijski oblik poljoprivrednog gospodarstva u Republici Hrvatskoj za ostvarivanje ciljeva održivog razvoja, odnosno ostvarivanje načela opće sigurnosti hrane i očuvanja prirodnih poljoprivrednih resursa uz unaprjeđenje i povećavanje konkurentnosti te jačanje društvene, socijalne, gospodarske i ekološke uloge obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava.Namjera je Zakona o OPG-u propisati uvjete za obavljanje gospodarske djelatnosti poljoprivrede i s njom povezanih dopunskih djelatnosti koje se obavljaju na OPG-u kao organizacijskom obliku gospodarskog subjekta fizičke osobe te način i uvjeti za upis u Upisnik OPG-ova, odgovornost, prava i obveze nositelja OPG-a i članova OPG-a, kao i druga pitanja bitna za OPG.Prava i obveze OPG-a koja se temelje na velikom broju dosadašnjih propisa, a kojima su ista segmentalno i parcijalno regulirana treba na transparentan način obuhvatiti, objediniti i regulirati Zakonom o OPG-u, uz otvaranje mogućnosti diverzifikacije poljoprivrednih djelatnosti na OPG-u te uz otvaranje daljnjih mogućnosti pojednostavljenja i fleksibilizacije uvjeta za obavljanje gospodarske poljoprivredne djelatnosti na načelima i iskustvima pozitivnih europskih praksi.Na temelju podataka objavljenih na stranicama Agencije za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (u daljnjem tekstu: Agencija za plaćanja), je razvidno da je na dan 31. prosinca 2016. godine u Upisniku poljoprivrednika, a ranije Upisniku poljoprivrednih gospodarstava koji se vodi sukladno zakonu kojim se određuju ciljevi i mjere poljoprivredne politike, upisano sveukupno 170.515 gospodarstava od kojih su prema tipu 2.566 trgovačka društva, 2.201 obrti, 385 zadruge, 196 ostali oblici, a 165.167 su OPG - obiteljska poljoprivredna gospodarstva.http://www.apprrr.hr/statistika-2016-2199.aspxPrema podacima objavljenim na stranicama Agencije za plaćanja iz Upisnika poljoprivrednika o tipologiji korištenja poljoprivrednog zemljišta na dan 31. prosinca 2014. godine, od 155.760 poljoprivrednih gospodarstava, njih 42.189 koristilo je poljoprivredne površine manje od 1 ha, odnosno u prosjeku 0,43 ha, dok 52.460 poljoprivrednih gospodarstva ima površine od 1 do 3 ha, u prosjeku 1,85 ha ukupno, a prema podacima o tipologiji korištenja poljoprivrednog zemljišta na dan 31. prosinca 2016. godine, od 149.441 poljoprivrednog gospodarstva, njih 89.157 je koristilo poljoprivredne površine manje od 3 ha, u prosjeku 1,22 ha. Dakle 60 % OPG-ova koristi površine manje od 3 ha.Nadalje je razvidno prema podacima iz Upisnika poljoprivrednika da 21.074 upisanih gospodarstva (12%) uopće nema upisano korištenje poljoprivrednih površina.Za analizu tipologije poljoprivrednih gospodarstava i izračunu ekonomske veličine korištena je SO vrijednost (SO od engl. Standard output) (u daljnjem tekstu: SO), odnosno standardni ekonomski rezultat koji označava ukupni standardni ekonomski rezultat poljoprivrednog gospodarstva, a koji se izračunava prema međunarodnoj metodologiji - FADN kalkulatoru, sukladno odredbama Provedbene uredbe Komisije (EU) 2015/220 od 3. veljače 2015. o utvrđivanju pravila za primjenu Uredbe Vijeća (EZ) br. 1217/2009 o uspostavi sustava za prikupljanje knjigovodstvenih podataka o prihodima i poslovnim aktivnostima poljoprivrednih gospodarstava u Europskoj uniji (SL L 46, 19.2.2015.), na način kojim se računa standardni ekonomski rezultat SO tipologije poljoprivrednih gospodarstava Europske unije. Ekonomska veličina poljoprivrednog gospodarstva SO je iskazan u kunskoj protuvrijednosti strane valute eura.Tako u Republici Hrvatskoj ima oko 89.157 poljoprivrednih gospodarstva koja koriste poljoprivredne površine manje od 3 ha, a posljedično tome imaju SO vrijednost, iskazanu u kunskoj protuvrijednosti strane valute, manju od 3.000 eura. Kada im se pribroje poljoprivredna gospodarstva bez upisanog korištenja poljoprivrednog zemljišta, proizlazi da oko 110.231 poljoprivrednih gospodarstva (89.157+21.074) upisanih u Upisnik poljoprivrednika ima SO iskazan u kunskoj protuvrijednosti strane valute manji od 3.000 eura, odnosno procjenjuje se da se bave poljoprivrednom proizvodnjom u vrlo malom obuhvatu ili samo za podmirenje osobnih potreba.Iznesena kalkulacija se okvirno poklapa s prosječnim brojem poljoprivrednih gospodarstava koja koriste određene oblike izravnih potpora koje se obračunavaju po površini budući da oko 70.000 upisanih poljoprivrednih gospodarstava ne koristi te oblike potpore.Usporedbom statističkih podataka Državnog zavoda za statistiku (u daljnjem tekstu: DZS) i podataka objavljenih na stranicama Agencije za plaćanja iz Upisnika poljoprivrednika o tipologiji korištenja poljoprivrednog zemljišta je razvidno kako je na dan 31. prosinca 2016. godine u ARKOD sustav upisano korištenje 1.112.733 ha poljoprivrednih površina, dok je prema statističkim podacima DZS-a poljoprivrednih površina 1.537.629 ha. Ova razlika ukazuje da sve poljoprivredne površine, koje se koriste u proizvodnji poljoprivrednih proizvoda, odnosno u konačnici hrane, nisu upisane u ARKOD sustav, što onemogućava praćenje stvarne sljedivosti hrane, praćenje upotrebe pesticida, stanja i zaštite zemljišta od onečišćenja, odnosno otežava kontrolu zapuštenog i neobrađenog zemljišta. http://www.dzs.hr/Hrv\_Eng/publication/2016/01-01-14\_01\_2016.htmNadalje, ovo ukazuje na pretpostavke da se pojedino poljoprivredno zemljište koristi u proizvodnji iako nije poznato tko ga i na koji način koristi, odnosno da se korištenjem oko 425.000 ha poljoprivrednog zemljišta proizvode proizvodi koji narušavaju tržišne uvjete te stvaraju pretpostavke za „sivo tržište“ i ostvarivanje dohotka koji se ne prikazuje u poslovnim knjigama. Takvo stanje često je u suprotnosti s propisima i dovodi do neprovođenja propisa koji imaju zadaću osigurati kontinuitet aktivnosti, omogućiti proizvodnju zdravstveno ispravne hrane i osigurati njenu sljedivost, zaštititi zemljište od oštećenja i onečišćenja, zaštiti dobrobit životinja, zaštiti zdravlje ljudi, životinjskog i biljnog svijeta te u konačnici zaštiti prirodu i okoliš.Iz analize podataka iz Upisnika poljoprivrednika objavljenih na stranicama Agencije za plaćanja o tipologiji nositelja i članova OPG-a na dan 31. prosinca 2016. godine, te usporedbom s podacima o dobnoj strukturi i broju zaposlenih na poljoprivredi razvidno je da su od 170.515 poljoprivrednih gospodarstava, 165.167 OPG-ovi, od kojih 103.877 OPG-a ima nositelje starije od 56 godina, od čega je 59.899 starije od 65 godina. Od 62.128 OPG-a koji imaju nositelje OPG-a mlađe od 56 godina, samo 16.372 nositelja mlađa su od 40 godina. Dodatno u Upisnik poljoprivrednika je uz ukupan broj od 165.167 nositelja OPG-a upisano 147.009 članova, odnosno ukupno 312.176 osoba (članova i nositelja) čija je dobna struktura slična strukturi nositelja OPG-a, odnosno oko 63 % ih je starije od 56 godina.Ovakva dobna struktura, iako je u osnovi vezana za OPG-ove s malom prosječnom veličinom korištenog zemljišta, otežava primjenu onih propisa koji su namijenjeni za praćenje primjene agrotehničkih mjera, zaštite poljoprivrednog zemljišta, izvještavanje o poljoprivrednoj proizvodnji, izvještavanje o prodaji poljoprivrednih proizvoda, praćenje profesionalne upotrebe zaštitnih sredstava i omogućavanje diverzifikacije aktivnosti u poljoprivredi.Naprijed navedeno ukazuje na potrebu definiranja razlikovnog okvira za ona poljoprivredna gospodarstva koja se poljoprivredom bave u vrlo ograničenom obuhvatu, u okviru vlastitih potreba, od onih poljoprivrednih gospodarstava koji se poljoprivredom bave u proizvodnom, poduzetničkom i tržišno orijentiranom obuhvatu. Obzirom da OPG ne može stjecati prava i obveze te ne može biti stranka u postupku nego je to uvijek fizička osoba – nositelj OPG-a, a budući da ne postoje prema iznesenim pokazateljima jasni razlikovni uvjeti za ovako velik broj od 165.167 OPG-ova, pojedine institucije, pogotovo investicijske banke, često ne prepoznaju OPG kao poduzetnički i gospodarski subjekt i organizacijski oblik.  |

# 2. CILJEVI

|  |
| --- |
| Cilj donošenja zakona je omogućiti poljoprivrednicima odgovarajući životni standard, a potrošačima sigurnu i kvalitetnu hranu po pristupačnim cijenama.Misija donošenja zakona je strukturnom promjenom definirati obuhvat gospodarske djelatnosti poljoprivrede za obiteljska poljoprivredna gospodarstava koja se poljoprivredom bave kao gospodarskom djelatnošću radi omogućavanja gospodarskog rasta, razvoja i restrukturiranja OPG-a i poljoprivrede te ruralnih područja.**Specific (specifični):**Cilj donošenja zakona je definirati OPG kao prepoznatljiv i prihvaćen organizacijski oblik poljoprivrednika, u kojem se obavljaju gospodarske djelatnosti poljoprivrede i s njom povezane dopunske djelatnosti sa svrhom ostvarivanja dohotka ili dobiti proizvodnjom i prodajom proizvoda ili pružanjem usluga na tržištu.OPG je strateški važan organizacijski oblik poljoprivrednog gospodarstva u Republici Hrvatskoj za ostvarivanje ciljeva održivog razvoja OPG-a, odnosno ostvarivanje načela opće sigurnosti hrane i očuvanja prirodnih poljoprivrednih resursa, uz unaprjeđenje i povećavanje konkurentnosti OPG-a te jačanje društvene, socijalne, gospodarske i ekološke uloge OPG-a.**Measurable (mjerljivi):**Ciljana skupina obuhvaća 62.128 OPG-a koji imaju nositelje mlađe od 56 godina, a koje je potrebno potaknuti i usmjeriti u poduzetničkim aktivnostima kako bi nastavili svoj rad u poljoprivredi na područjima gdje žive i rade te ih postupno usmjeriti profesionalizaciji i edukaciji. Kako se ne bi stvorila pravna praznina za OPG-ove čija je ekonomska veličina gospodarstva manja od 3.000 eura, a koja se za osobne potrebe bave poljoprivredom u okviru korištenja prirodnih bogatstava zemlje prodajom, odnosno zamjenom od tih djelatnosti dobivenih proizvoda u neprerađenom stanju, a kojima obavljanje gospodarske djelatnosti poljoprivrede nije glavna djelatnost, odnosno zanimanje poljoprivrednik nije glavno ili jedino zanimanje, propisana je mogućnost da se takav OPG upisuje u Upisnik poljoprivrednika koji vodi Agencija za plaćanja sukladno zakonu kojim se određuju ciljevi i mjere poljoprivredne politike. Na taj se način njihova dosadašnja zatečena prava i obveze ne umanjuju niti ne mijenjaju.**Achievable (ostvarivi):**Omogućiti im pojednostavljena pravila za diverzificiranje i poduzetničke slobode te kreativnost u stvaranju i stjecanju dohotka kroz pojednostavljeno uključivanje u različite dopunske djelatnosti ali prema osnovnim pravilima. Motivirati poljoprivrednike da jedna obitelj ima jedan OPG koji omogućava održivo gospodarenje i samozapošljavanje članova obitelji. Destimulirati usitnjavanje proizvodnih resursa uz stvaranje uvjeta za njihovo okrupnjavanje. Pružiti im formalnu podršku da u radu na sezonskim i povremenim poslovima OPG-a smiju pomagati članovi najšire obitelji bez obveze zasnivanja radnog odnosa.Omogućiti da OPG na jasan način može prikazati troškove (i prihode) poslovanja u odnosu na troškove života. Omogućiti da proizvodni resursi OPG-a koji su nužni za obavljanje njegove gospodarske djelatnosti poljoprivrede i koji su glavni izvor sredstava za život budu zaštićeni od ovrhe kao i imovina nužna za obiteljski život i stanovanje.**Realistic (realistični):**Strukturnom promjenom određivanja obuhvata poljoprivrednih i dopunskih djelatnosti obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava omogućiti restrukturiranje poljoprivrede, a radi omogućavanja smanjenja barijera (administrativno birokratskih i fiskalnih), u cilju gospodarskog rasta i razvoja obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava.**Time-dependent (vremenski ograničeni):**Cilj je zakonom u narednom vremenskom razdoblju otvoriti mogućnosti proširenja obuhvata poljoprivrednih djelatnosti kojima se u dopuštenom obliku može baviti OPG, potaknuti OPG-ove na razvoj vlastitih kapaciteta u proizvodnji poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda i pružanja usluga OPG-a u poljoprivredi i s njom povezanim djelatnostima, a koje omogućuju bolje korištenje proizvodnih kapaciteta te bolje korištenje znanja, vještina i rada članova OPG-a. |

# 3. MOGUĆE OPCIJE

|  |
| --- |
| **3.1. OPCIJA 1 – ne poduzimati ništa (nenormativno rješenje)** Bez intervencije zakonodavstva u cilju rješavanja opisanih problema zadržava se postojeće stanje, no teško je za očekivati restrukturiranje poljoprivrednih gospodarstava, povećanje njihove participacije u korištenju EU fondova za razvojne programe namijenjene sektoru. **3.2. OPCIJA 2: - (nenormativno rješenje)**Bez intervencije zakonodavstva kroz održavanje kampanja, radionica i seminara i sličnih aktivnosti nije moguće postizanje opisanih ciljeva. Obzirom da od 2003. godine do sada obiteljska poljoprivredna gospodarstva vode se u Upisniku poljoprivrednika sukladno zakonu kojim se određuju ciljevi i mjere poljoprivredne politike, međutim svega mali broj je diverzificiralo svoje aktivnosti i upisalo dopunske djelatnosti.**3.3. OPCIJA 3: - (normativno rješenje)** Moguće je djelomično obuhvatiti kroz izmjene i dopune zakona kojim se određuju ciljevi i mjere poljoprivredne politike, međutim rečeni zakon je izuzetno sveobuhvatan pravni propis kojim se određuju ciljevi, okviri i mjere poljoprivredne politike, izravna potpora, pravila vezana uz zajedničku organizaciju tržišta poljoprivrednih proizvoda, standardi kvalitete za hranu i hranu za životinje, sustavi kvalitete poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda, javne službe na području poljoprivrede, istraživački rad, obrazovanje te razvojno-stručni poslovi, baze podataka, sustav poljoprivrednih knjigovodstvenih podataka te dakle horizontalna provedba Zajedničke poljoprivredne politike, a materija vezana za OPG je vrlo specifična. Međutim i drugi oblici poljoprivrednika odnosno poljoprivrednih gospodarstva koji posluju kao trgovačka društva, zadruge ili obrti imaju posebnim propisima regulirana svoja specifična prava i obveze.**3.4. OPCIJA 4: - (normativno rješenje)**Predviđeno normativno rješenje je donijeti poseban propis zakonski o obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu kao organizacijskom obliku gospodarskog subjekta poljoprivrednika u svojstvu fizičke osobe, koji samostalno i trajno obavlja glavnu gospodarsku djelatnost poljoprivredu i s njom povezane dopunske djelatnosti, te njime propisati uvjete za organizacijski oblik i status OPG-a, prava i obveze OPG-a, odgovornost nositelja OPG-a, zapošljavanje na OPG-u, nadležna tijela u provedbi zakona kao i druga pitanja važna za OPG u kojem prema načinu obavljanja djelatnosti poslove obavlja samostalno jedna ili zajednički više fizičkih osoba koje su članovi obiteljskog kućanstva ili skupina fizičkih osoba članova obitelji, korištenjem vlastitih ili unajmljenih proizvodnih resursa, korištenjem vlastitog rada, znanja i vještina. |

# 4. USPOREDBA OPCIJA

|  |
| --- |
| U ovom dijelu daju se procjene gospodarskih, socijalnih i okolišnih učinaka naprijed utvrđenih opcija.Utvrđeni učinci koji su zajednički za sve naprijed navedene opcije:- **gospodarski učinci**: utvrđene opcije 1 i 2 ne pridonose značajno financijskom učinku na gospodarstvo jer se zadržava postojeće stanje i ne postiže se postizanje reformskog prioriteta poticajnog poslovnog okruženja, jačanja poljoprivrede, seoskog turizma i održivog razvoja. Opcije 3 i 4 potiču poljoprivredna gospodarstva na odabir dopunskih djelatnosti te omogućavaju povećane prihode OPG-u kroz proizvodnju i prodaju finalnih proizvoda ili pružanje usluga na OPG-u.- **socijalni učinci**: opcije 1 i 2 nemaju značajan socijalni učinak, budući se zadržava postojeće stanje. Opcije 3 i 4 potiču OPG-ove na odabir dopunskih djelatnosti, veće zapošljavanje članova OPG-a u pružanju usluga i izravnoj prodaji vlastitih proizvoda, a što posebno ima učinak na povećano zadržavanje članova OPG-a na ruralnom prostoru. - **okolišni učinci**: poljoprivreda općenito ima povoljan utjecaj na okoliš, posebice za okoliš prihvatljivo održivo gospodarenje u poljoprivredi. Opcije 1 i 2 nemaju značajan utjecaj na okoliš, budući se ne mijenja postojeći sustav i propisane obveze. Opcije 3 i 4 potiču zadržavanje većeg broja malih i srednjih OPG-ova, proizvodnju proizvoda radno intenzivnih kultura s manjim korištenjem agrotehničkih mjera koje imaju nepovoljan utjecaj na okoliš. |
|

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Opcije** | **Koristi** | **Troškovi** |
| **Opcija 1:**ne poduzimati ništa | Ovim nenormativnim rješenjem bez intervencije zakonodavstva ne može se postići cilj u rješavanju opisanih problema, a zadržava se postojeće stanje. | Nema troškova |
| **Opcija 2:**(nenormativno rješenje) | Bez intervencije zakonodavstva kroz održavanje kampanja, radionica i seminara i sličnih aktivnosti nije moguće postizanje opisanih ciljeva. | Nema troškova ukoliko kampanje provodi Ministarstvo, Savjetodavna služba i ustanove u poljoprivredi |
| **Opcija 3:**(normativno rješenje) | Moguće je djelomično obuhvatiti interveniranjem kroz izmjene i dopune zakona kojim se uređuju ciljevi i mjere poljoprivredne politike (Zakon o poljoprivredi, „Narodne novine„, broj 30/15). | Izmjene i dopune postojećeg zakona iziskivale bi veće promjene u tekstu zakona kojim se uređuju ciljevi i mjere poljoprivredne politike što bi otežalo njegovu primjenu te, dovelo do povećanja opsežnosti toga zakona  |
| **Opcija 4:**(normativno rješenje) | Predviđenim normativnim rješenjem, odnosno donošenjem Zakona o obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu, omogućit će se jasan pravni okvir za definiranje i prepoznavanje OPG-a kao organizacijskog oblika gospodarskog subjekta poljoprivrednika u svojstvu fizičke osobe. | Nema dodatnih troškova obzirom da se unutar postojećeg zakonodavnog okvira na precizniji način uređuju pitanja vezana za OPG, a za provedbu se koristi postojeća infrastruktura Upisnika poljoprivrednika koji vodi Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju |

 |

**UPUTA: Ovaj dio Iskaza popunjava se pri ažuriranju Nacrta prijedloga Iskaza, a nakon provedenog savjetovanja i ponovno se ažurira nakon javne rasprave kod izrade Prijedloga Iskaza**

# 5. SAVJETOVANJE

|  |
| --- |
|  |
|  |

# 6. PREPORUČENA OPCIJA

|  |
| --- |
|  |
| *[Kratko i sažeto prezentirajte ukupne rezultate provedenog postupka procjene učinaka propisa. Ukratko zaokružite analizu koristi i troškova za sve opcije, imajući u vidu rezultate analize i provedeno savjetovanja. Na temelju svega izloženog u postupku procjene učinaka propisa sažeto preporučite opciju koja dovodi do rješenja za utvrđeni problem tako što donosi najviše ukupnih koristi u odnosu na ukupne troškove opcija.**PREPORUČENA OPCIJA:**Temeljni kriterij za odabir opcije je da ukupne neto koristi premašuju ukupne neto troškove. Preporučena opcija mora se objektivno temeljiti na prethodnoj izvršenoj analizi i prikupljenim podacima.]* |

# 7. PRAĆENJE PROVEDBE I EVALUACIJA

|  |
| --- |
|  |
| *[Za preporučenu opciju potrebno je sažeto navesti kratki pregled postupka provedbe, utvrditi osnovne indikatore za praćenje provedbe (osnovne pokazatelje uspješnosti), utvrditi osnovne indikatore za evaluaciju provedbe. Ukoliko do sada nije bilo dostupnih podataka, odnosno podaci nisu bili cjeloviti ili se nisu prikupljali na dobar način, kroz praćenje provedbe preporučene opcije moguće je utvrditi osnovne indikatore na temelju kojih će se podaci početi prikupljati. Za preporučenu opciju potrebno je sažeto opisati način provedbe opcije, navesti tijela odnosno institucije koje bi provodile opciju. Ključno je predvidjeti tko, na koji način i u kojem vremenskom okviru provodi preporučenu opciju. Sažeto i jasno navedite vremenske rokove provedbe i glavne rezultate provedbe kako bi se omogućilo kontinuirano praćenje provedbe, kao i naknadna evaluacija provedbe opcija.]* |

# 8. PRILOZI

|  |
| --- |
|  |
| *[U prilogu se prilažu važniji dokumenti, analize i rezultati korisni za donositelje odluka. Ako je riječ o opširnijim dokumentima, prilažu se sažeci dokumenta uz navođenje izvora. U priloge se također mogu staviti dokumenti nastali u postupku procjene učinaka propisa. Priloge je potrebno numerirati i ovdje navesti nazive priloga.]* |