

## IPARD (Instrument for Pre-Accession in Rural Development)

### IPA компонента V – Рурални развој (IPA Rural Development - IPARD)

Заједничка пољопривредна политика представља једну од најзначајнијих политика ЕУ. Важност те политике огледа се и у издвајањима из буџета ЕУ за њено спровођење. Према буџетском периоду 2007-2013. године, 43 одсто укупног буџета ЕУ одлази на рурални развој и спровођење пољопривредне политике ЕУ. Имајући у виду комплексност система заједничке пољопривредне политике, ЕУ земљама кандидатима за чланство пружа подршку у процесу прилагођавања пољопривредног сектора и руралних области, као и за имплементацију законодавства ЕУ у оквиру Заједничке пољопривредне политике.

Компонента која се односи на рурални развој намењена је земљама кандидатима са циљем припреме за имплементацију и управљање Заједничком пољопривредном политиком ЕУ.

Имплементација помоћи у оквиру ове компоненте доприноси одрживом развоју пољопривредног сектора и руралних области. Такође, кроз процес за коришћење ове компоненте IPA, земље кандидати за чланство у ЕУ припремају се за коришћење средстава из Европског пољопривредног фонда за рурални развој (*European Agricultural Fund for Rural Development – EAFRD*).

Правни основ и предуслови коришћења IPARD средстава:

Основни предуслови за коришћење средстава из IPARD фонда су: усвојен IPARD програм и одобрен од стране Европске комисије посебном одлуком; закључени сви споразуми (Оквирни, Секторски и Финансијски); и усвојена одлука о преношењу управљачких овлашћења Европске комисије (окончан процес акредитације).

Основни принципи, на којима се заснива IPARD, су:

- . подела обавеза између свих актера,
- . успостављање ефикасног система интерне контроле,
- . дефинисање јасних процедура за управљање IPA фондовима,
- . независна екстерна ревизија,
- . транспарентне процедуре јавних набавки и
- . кофинансирање.

### Приоритети и мере помоћи из V компоненте IPA

Према ИПРА Имплементационој уредби 718/2007, којом се дефинишу правила и циљеви употребе средстава из IPA, помоћ из компоненте намењене руралном развоју доприноси постизању неколико циљева, и то:

1. побољшању тржишне ефикасности и спровођењу стандарда Заједнице;
2. припреми за спровођење агро-еколошких мера, као и стратегије локалног развоја села;
3. развоју руралне економије.

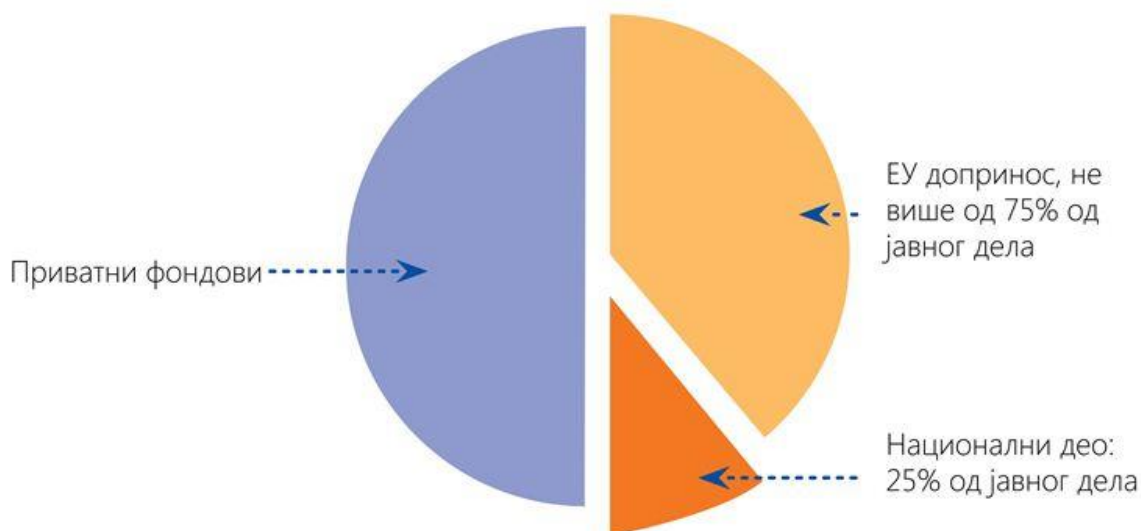
Наведени циљеви компоненте V испуниће се кроз примену следећих мера:

1. Улагања у пољопривреду ради реструктурирања и достизања стандарда Заједнице кроз инвестиције у пољопривредна газдинства.

2. Подршка са циљем олакшања оснивања и административног рада група произвођача у сврхе адаптирања производње и учинка чланова група произвођача тржишним захтевима, заједничког изношења робе на тржиште (припрема за продају, централизација продаје и испоруку купцима великих количина робе), као и утврђивања заједничких правила о информацијама о производњи.
3. Улагања у прераду и маркетинг пољопривредних и рибарских производа ради реструктурирања ових делатности и ради достизања стандарда Заједнице, с тим да инвестиције на нивоу трговине на мало нису укључене у систем помоћи.
4. Активности за унапређење животне средине и природе, кроз спровођење пилот пројеката са циљем развоја практичног искуства у спровођењу акција ради побољшања животне средине и природе, како на нивоу администрације, тако и на нивоу пољопривредних газдинстава.
5. Припрема и спровођење локалних стратегија развоја села кроз припрему пројеката сарадње у складу са приоритетима руралног развоја и вођење локалних приватно-државних партнерстава кроз оснивање тзв. „локалних акционих група“.
6. Побољшање и развој сеоских инфраструктура кроз смањење регионалних разлика и повећање привлачности руралних подручја за развој предузетништва и обезбеђење услова за развој руралних економија.
7. Подстицање разноврсности и развој руралних привредних активности кроз покретање привредне делатности, стварање могућности запошљавања и кроз диверсификацију у непољопривредне делатности.
8. Побољшање обуке да би се допринело побољшању професионалних вештина и надлежности лица која су ангажована у пољопривредном, прехранбеном и шумарском сектору и других економских актера запослених у областима које покрива ова компонента.
9. Техничка помоћ представља меру која се односи на асистенцију државној администрацији у спровођењу IPARD оперативног програма.

Такође, важно је напоменути да администрација и организације активне у области руралног развоја, основане у земљама корисницима помоћи у оквиру ове компоненте IPA, имају приступ Европској мрежи руралног развоја. Кроз учешће у овој мрежи земља корисник помоћи може на лакши начин да оствари сарадњу са релевантним актерима из области руралног развоја земаља чланица ЕУ и на тај начин да додатно унапреди пољопривредни сектор и заштити своје интересе на европском и глобалном нивоу.

Финансијски допринос ЕУ (слика 1) за спровођење пројеката, у оквиру компоненте намењене руралном развоју, не прелази максимум од 75 % подобних трошкова:



## Програмирање IPARD средстава

Наведене мере у оквиру компоненте руралног развоја се операционализују у **програму** који се саставља на **националном нивоу** и који покрива цео период спровођења Инструмента за претприступну помоћ (IPA). IPARD оперативни програм припремају релевантни органи које је одредила земља корисник и доставља се Европској комисији пошто се консултују одговарајуће заинтересоване стране у земљи корисници помоћи. На основу програма, корисници помоћи подносе одговарајуће пројекте. Програм, у оквиру компоненте руралног развоја, Европска комисија усваја у року од шест месеци од достављања предлога програма, под условом да су доступне све релевантне информације. Посебно, Комисија оцењује предложени програм ради утврђивања да ли је он доследан одредбама документа вишегодишњег индикативног планирања, као и уредби о спровођењу ИПА фонда.

## Успостављање IPARD оперативне структуре

Први корак у циљу коришћења IPARD фонда јесте успостављање институционалног оквира неопходног за имплементацију IPARD -а. Институционална структура састоји се из општег IPA оквира, управљачког и контролног система и IPARD оперативне структуре.

IPARD оперативне структуре чине Управљачко тело (Managing Authority) и IPARD агенција (IPARD Agency). Управљачко тело задужено је за програмски део посла (слика 2) који се односи на писање IPARD оперативног програма, а он подразумева и избор мера које ће бити подржане у земљи кандидату. После завршетка и одобрења програма и после почетка његове имплементације, Управљачко тело обавља функцију мониторинга и евалуације, што подразумева одређивање посебних индикатора преко којих се прати извршење IPARD програма. Управљачко тело одговорно је и за формирање Надзорног тела (Monitoring Committee), које има улогу праћења имплементације и ефикасности IPARD програма. Управљачко тело надлежно је и за координацију функција информисања и публицитета, која подразумева правовремено обезбеђивање свих потребних информација потенцијалним корисницима IPARD фонда. Ово тело најчешће је део Министарства пољопривреде које се бави пословима руралног развоја. Национални фонд има улогу у финансијском току новца који из ЕУ стиже на национални рачун и у трансферу новца ка IPARD агенцији. Такође, Национални фонд је задужен за достављање свих рачуноводствених података Европској комисији о реализованим плаћањима у држави кандидату.

Опште функције	Посебне функције	НАО/ НФ	Оперативна струка	
			ИПАРД агенција	М.А.
Управне функције	Мониторинг			x
	Евалуација			x
	Извештавање			x
	Координација			x
Функције имплементације	Селекција		x	
	Информисање		x	
	Финансијско обезбеђење	x		
Платне функције	Одобравање и контрола обавеза		x	
	Одобравање и контрола плаћања	(x)	x	
	Плаћање		x	
	Рачуноводство	x	x	
	Трезор	x		



Узевши у обзир претходно наведено, Србија скоро сигурно неће имати IPARD у 2013. години, а није извесно ни да ли ће имати акредитован Програм за период 2014-2020. По тренутном тренду, а имајући у виду да Србија не може да добије кандидатуру пре 2014. године, мало је вероватно да ће моћи да се прикључи IPARD у од 2014-те. Већа могућност је да ће Србија евентуално IPARD користити пред крај програмског периода 2014-2020.

## **IPARD из угла корисника-пољопривредника**

Почетак коришћења IPARD средстава у Републици Србији биће значајан за пољопривредну производњу у Србији из најмање два разлога. Прво, ЕУ фондови намењени пољопривреди повећаће се за неколико десетина процената, а средства намењена руралном развоју и до неколико пута. Тиме се средства намењена инвестиционој подршци значајно увећавају и подстиче се развој пољопривреде и њена припрема за озбиљну утакмицу на јединственом тржишту ЕУ. Друго, то ће бити тренутак којим Србија трасира пут ка Заједничкој пољопривредној политици ЕУ и отвара врата много значајнијим средствима (и до милијарде евра). Управо због тога неопходно је припремити све предуслове за интензивно коришћење IPARD фонда, укључујући и повећање доступности новца пољопривредном сектору кроз подршку кредитним активностима, успостављање гаранцијског фонда за пољопривреду, итд.

Међутим, не треба заборавити да су IPARD средства намењена пре свега успостављању институционалних структура и њиховом својеврсном тренингу за коришћење много значајнијих средстава ЕУ из фондова Заједничке пољопривредне политике ЕУ (ЗПП), али и увођењу много строжих правила којих морају да се придржавају потенцијални корисници средстава. Због тога је најзначајнији циљ свих земаља кандидата да повећају потрошњу IPARD средстава на максимум како би се квалификовали за већа средства из фондова ЗПП после уласка у пуноправно чланство ЕУ. Такође, мера успеха коришћења IPARD фондова биће одређена мером успеха у успостављању ефикасних и организованих институција које ће обављати имплементацију IPARD - а, па је због тога неопходно посветити већу пажњу изградњи и јачању институција.

Највеће вредности које IPARD доноси у националне системе подршке пољопривреди су предвидљивост и транспарентност исплате средстава. Како подршка пољопривредној производњи сваке земље зависи од процента раста БДП-а и општег напретка националне економије, тако се и пољопривредни буџет модификује у складу са тренутним околностима. За разлику од националних средстава које се најчешће одређују годишње и где је највећи проблем конзистентност подршке, у случају IPARD средстава, буџет се одређује седмогодишње, у року буџетског периода ЕУ. То значи да се износ средстава и форма подршке готово никако или врло мало мењају, што омогућава корисницима дугогодишње планирање. Када се на то дода и висина инвестиционе подршке, која може да буде знатна по појединим мерама, извесност и предвидивост је више него неопходна.

Оно од чега сваки потенцијални корисник IPARD средстава креће јесте форма и висина подршке. То значи да је IPARD програм пресудан у избору мера подршке са којима се сусреће потенцијални корисник. Управо због тога, од изузетне је важности израда корисничког упутства за који је задужена IPARD агенција, а где се дефинише на који начин, у којим роковима, за која средства и уз коју потребну документацију потенцијални корисник може да оствари права на IPARD средства.

Суштина IPARD а се своди на две ствари – кофинансирање и стандарде. То су управо елементи који одређују економску активност потенцијалног корисника у најмање пет година после реализоване инвестиције подржане IPARD средствима.



## **Конкурсисање**

Прво, неопходно је обезбедити пун износ новца потребног за реализацију инвестиције. То значи да крајњи корисник мора на банковном рачуну да има средства потребна за реализацију читаве инвестиције. Када је спреман за инвестицију, он конкурише на објављени конкурс IPARD агенције. У овој фази он је дужан да достави сву потребну документацију која се од њега тражи како би уопште ушао у процес одобравања пројекта. То су, најчешће, разни докази о праву својине или закупа над земљом, докази идентитета, упис у Регистар пољопривредних газдинстава и слично, углавном идентично као и за националне мере. Међутим, осим ове опште документације, потенцијални корисник је обавезан да достави и специфичну документацију, као што је бизнис план, који, у случају изградње и реконструкције објекта, мора да садржи и прецизан списак радова, тј. главни и идејни пројекат, доказ о поштовању минимума националних стандарда који се односе на здравствену заштиту животиња, здравље људи, здравље биљака, безбедност на раду, све у зависности од врсте инвестиције.

## **Одобравање пројекта**

Тек после достављања свих потребних докумената, потенцијални корисник улази у процес одобравања пројекта. Веома важно је напоменути да инвестиција не сме бити започета пре него што је пројекат одобрен. Пошто се пројекат одобри, корисник може започети инвестицију, али не сме одступати од свог пројекта који је приложио приликом конкурсисања. Свака, па и најмања промена, биће предмет одобравања IPARD агенције, у супротном потенцијални корисник може бити одбијен. После одобрења пројекта, корисник IPARD средстава ступа у уговорни однос са IPARD агенцијом, где се јасно одређују права и обавезе обе стране, укључујући и право на жалбу корисника у случајевима када сматра да су му угрожена права. Са друге стране, корисник је дужан да се придржава одобреног пројекта и у току периода трајања инвестиције прихвата контроле које му шаље IPARD агенција како би били проверени наводи пројекта, радови или поштовање трајања инвестиције од пет година. Веома значајно је и да свака инвестиција има минимални рок трајања, а то је пет година. То значи да је корисник дужан да, у том временском периоду, одржи инвестицију (не сме да отуђи објекат, да му промени намену, нити да отуђи машине), а са друге стране мора да достигне стандарде ЕУ, у зависности од врсте инвестиције. У супротном, корисник је дужан да врати сва средства.

## **Одобравање плаћања**

Пошто је пројекат одобрен, корисник почиње са инвестиционим активностима, према одобреном пројекту. У зависности од организације IPARD агенције, он може, у одређеном року или само у току трајања конкурса (овај конкурс различит је од конкурса за одобравање пројекта), да обави рефундацију утрошених средстава у износу од 50 % вредности инвестиције (или у појединим случајевима, и 55-60 %, итд.). Он, том приликом, подноси све рачуне, доказе о уплати средстава, и друго, чиме доказује обављену трансакцију. Најчешће ће рефундација средстава бити обављена једном, за сва инвестирана средства, али се код захтевнијих инвестиција може десити фазно инвестирање, па самим тим и повраћај средстава може бити у више фаза. У случају куповине машина постоји ограничење које се односи на земљу порекла. То могу бити само машине које су пореклом из ЕУ или земаља у посебном статусу ЕУ (земље кандидати, потенцијални кандидати, земље ЕЕА и земље у оквиру Европске политике суседства).

## **Контрола**

Контрола корисника је вишеструка. Она/он ће прво бити проверен у фази одобравања корисника да ли је започео инвестицију/купио опрему за коју конкурише. То је такозвана „нулта контрола“. У

случају да је већ започео инвестицију, његов захтев за остваривање права над IPARD средствима биће одбијен.

Друга контрола се одвија пре исплате средстава, а циљ је да се утврди да ли је инвестиција обављена у складу са предложеним пројектом. Уколико то није случај, захтев за повраћај средстава биће одбијен.

Последња контрола обавља се после реализоване инвестиције и после исплаћених средстава кориснику. То је ex-post контрола, која има за циљ утврђивање да ли је инвестиција одржана и да ли су достигнути стандарди ЕУ на крају инвестиције. Контроле могу бити и ванредне у зависности од околности (превара, нерегуларност, итд.). Корисник је дужан да чува сву документацију од тренутка склапања уговора до тренутка истека пет година од реализоване инвестиције.

Извор: [www.leader.org.rs](http://www.leader.org.rs)