



The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

УСАГЛАШАВАЊЕ РЕГУЛАТИВЕ У ОБЛАСТИ ЗАШТИТЕ БИЉА СА ПРАВОМ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Д. Дабовић¹

Абстракт: У оквиру пољопривреде, заштита биља представља врло значајну област, обзиром да се налази на почетку ланца производње хране. Стога се у савременим развијеним државама заштити биља посвећује посебна пажња, што се огледа у детаљном регулисању ове области. Од око 4.000 прописа ЕУ о пољопривреди, око 500 се односи на заштиту биља, консолидованих (ажурираних) у 34 документа. У Републици Србији, регулатива у области заштите биља је у процесу хармонизације са правом ЕУ и међународним стандардима. Током 2005. године, усвојени су Закон о семену и Закон о садном материјалу воћака, винове лозе и хмеља, који регулишу и област заштите биља, доносећи бројне новине: нова категоризација, сертификација, упис у регистар, етикетирање... У законодавној процедури је нацрт Закона о средствима за исхрану биља који доноси следеће новине: укидање дозвола за увоз, упис у регистар... Почетком 2006. године, представљен је нацрт Закона о здрављу биља, којим се предвиђа успостављање новог система заштите биља по европском моделу: нове листе, биљни пасош, лиценцирање...

Кључне речи: Заштита биља, здравље биља, ЕУ, усаглашавање, регулатива, семе, садни материјал.

Увод

У оквиру пољопривреде, као стратешке привредне гране, заштита биља представља врло значајну област, обзиром да се налази на почетку ланца производње хране. Наиме, заштитом усева не само да се човеку обезбеђују биљне намирнице, већ се обезбеђивањем довољне количине сточне хране омогућава развој сточарства, чиме се задовољава човекова потреба и за намирницама животињског порекла. Стога се у савременим развијеним

¹ Мр Душан Дабовић, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде – Управа за заштиту биља, Београд, тел: 011/2603-954, e-mail: dusand@minpolj.sr.gov.yu

друштвима заштити биља посвећује посебна пажња, што се огледа у детаљном правном регулисању ове области. У нашој земљи, правна регулатива заштите биља је у процесу трансформације, у складу са хармонизацијом целокупног правног система са законодавством Европске уније и међународним правним стандардима.

Основни циљ регулативе Европске уније у области заштите² биља је да обезбеди сигурност хране произведене од биља и да осигура здравствени и квалитативни статус усева у свим државама чланицама. Заједница надгледа промет и употребу средстава за заштиту биља и успоставља стандарде за мониторинг и контролу остатака пестицида у храни, примењује превентивне мере против уношења и ширења штетних организама и осигурава квалитетне услове за продају семена и садног материјала у оквиру ЕУ. Такође, ЕУ регулатива у овој области обухвата и заштиту интелектуалних права о биљним врстама, као и употребу генетских ресурса. Од укупно око 4.000 прописа ЕУ о пољопривреди, око 500 прописа се односи на заштиту биља, консолидованих (ажурираних) у 34 документа у три области (здравље биља³, средства за заштиту биља⁴, билатерални уговори са трећим земљама).

Прописи Европске уније о здрављу биља базирају се на члану 37 Споразума о оснивању Европске заједнице⁵, који се односи на успостављање заједничке пољопривредне политике⁶. Међу мерама које се спроводе преко заједничких органа на територији заједнице за обезбеђивање сигурности хране, су и фитосанитарне мере. Основни акт у области здравља биља је Директива Савета о заштитним мерама од уношења организама штетних за биљке или биљне производе у Европској Заједници и њиховог ширења

² У ЕУ се користи термин «здравље биља» као ужи појам од заштите биља, док је у нас у примени термин «заштита биља» који је преузет из Међународне конвенције за заштиту биља.

³ Directive 2000/29/EC (последња измена 2005/16/EEC) о заштитним мерама против уношења штетних организама и спречавања њиховог ширења

⁴ Directive 91/414/EEC (последња измена 2005/34/EC) о стављању средстава за заштиту биља у промет (одобравање и испитивање); Directive 79/117/EEC (последња измена (EC) No 807/2003) забрањује стављање у промет и коришћење средстава за заштиту биља које садрже одређене активне супстанце (листа забрањених активних супстанци и сировина)

Regulation (EC) No. 1610/96, регулише дозволе за стављање у промет

⁵ Treaty establishing the European Community - (consolidated text) (*Official Journal C 325 of 24 December 2002*)

⁶ Заједничка аграрна политика се састоји у доношењу препорука, директива и одлука од заједничког интереса, уз оснивање заједничких органа надлежних за целу територију заједнице.

унутар Заједнице бр. 2000/29/ЕС, од 8. маја 2000. године⁷. Ова директива се заснива на директиви са истим називом бр. 77/93/ЕЕС, од 21. децембра 1976. године, која је више пута допуњавана у већем делу, тако да су поједини делови потпуно измењени, те се појавила потреба за доношењем нове директиве. Такође и важећа директива је од доношења претрпела неколико измена, а ова област се перманентно ажурира новим директивама које са наведеном директивом чине целину⁸. Земље чланице (петнаесторице) су својевремено појединачно приступиле Међународној конвенцији о заштити биља⁹, од 6. децембра 1951. године, усвојену у Организацији за исхрану и пољопривреду Уједињених нација (FAO), тако да се наведена директива базира на овој конвенцији.

Област заштите здравља биља је од изузетног значаја за заједницу јер је биљна производња основа пољопривредне производње. Стога је заштита биља од штетних организама неопходна не само да би се избегло смањење приноса, већ и да би се повећала укупна пољопривредна производња. Обзиром да је питање заштите биља од заједничког интереса, земље чланице не могу доносити било какве посебне одредбе о овом питању, већ се целокупна регулатива доноси на нивоу заједнице. Једна од најзначајнијих мера заштите биља састоји се у састављању листе опасних штетних организама чије се уношење у ЕУ мора забранити.

У претходном периоду, у нас је надлежност у овој области била подељена између тадашњих савезних и републичких органа: на савезном

⁷ COUNCIL DIRECTIVE 2000/29/EC of 8 May 2000 on protective measures against the introduction into the Community of organisms harmful to plants or plant products and against their spread within the Community, Official Journal L 169, 10/07/2000, p. 0001-0022.

⁸ Commission Directive 2001/33/EC, Official Journal L 127, 9/5/2001, p. 42; Commission Directive 2002/28/EC, Official Journal L 77, 20/3/2002, p. 23; Commission Directive 2002/36/EC, Official Journal L 116, 3/5/2002, p. 16; Council Directive 2002/89/EC, Official Journal L 355, 30/12/2002, p. 45; Commission Directive 2003/22/EC, Official Journal L 78, 25/3/2003, p. 10; Council Regulation (EC) No 806/2003, Official Journal L 122, 16/5/2003, p. 1; Commission Directive 2003/47/EC, Official Journal L 138, 5/6/2003, p. 47; Commission Directive 2003/116/EC, Official Journal L 321, 6/12/2003, p. 36; Commission Directive 2004/31/EC, Official Journal L 85, 23/3/2004, p. 18; Commission Directive 2004/70/EC, Official Journal L 127, 29/4/2004, p. 97; Act concerning the conditions of accession of the Czech Republic, the Republic of Estonia, the Republic of Cyprus, the Republic of Latvia, the Republic of Lithuania, the Republic of Hungary, the Republic of Malta, the Republic of Poland, the Republic of Slovenia and the Slovak Republic and the adjustments to the Treaties on which the European Union is founded, Official Journal L 236, 23/9/2003, p. 33; Corrigendum, OJ L 2, 7/1/2003, p. 40 (2000/29/EC); Corrigendum, OJ L 138, 5/6/2003, p. 49 (806/2003/EC).

⁹ International Plant Protection Convention – IPPC, FAO, 1951.

нивоу су регулисана општа питања заштите биља, као и трговина пестицидима и ђубривима, док су на републичком нивоу прописиване мере које се углавном односе на производњу и трговину на унутрашњем тржишту. Важећи савезни Закон о заштити биља¹⁰ је донет 1998. године, а ступио на снагу 1. јануара 1999. године, заменивши Закон о заштити биља од болести и штеточина које угрожавају целу земљу из 1989. године. Поред тога, у Србији је још 1984. године, донет Закон о заштити биља од болести и штеточина¹¹ и од тада је претрпео више измена, али последњи пут још 1994. године, што довољно говори о превазиђености ових одредби. Такође, област заштите биља је делимично била уређена и Законом о семену, расаду и садном материјалу¹² који је регулисао и област регистрације сорти. На основу наведених закона је донето и више подзаконских аката (правилника, одлука, наредби...) који детаљније регулишу ову област.

Уласком наше земље у међународне интеграције, посебно европске, појавила се потреба да се и област заштите биља усклади са међународним стандардима, пре свега са регулативом Европске уније, која у овој области прописује строге критеријуме који уколико их нека земља не прихвати, могу онемогућити трговину пољопривредним производима биљног порекла (и неким индустријским производима)¹³ са свим земљама чланицама ЕУ. Почетком 2005. године, у Србији су у области заштите биља донети Закон о семену¹⁴ и Закон о садном материјалу воћака, винове лозе и хмеља¹⁵, у процедури доношења је Закон о средствима за исхрану биља, док је у јавној расправи Закон о здрављу биља.

Закон о семену

Овим законом уређује се производња, дорада, коришћење, промет, увоз и испитивање квалитета семена пољопривредног биља, расада пољопривредног биља и мицелија јестивих и лековитих гљива, као и признавање новостворених домаћих сорти и одобравање увођења у производњу страних сорти и упис сорти пољопривредног биља у посебан

¹⁰ «Службени лист СРЈ», бр. 24/98 и 26/98;

¹¹ "Службени гласник СРС", бр. 14/84, 6/89, "Службени гласник РС", бр. 53/93, 67/93, 48/94;

¹² "Службени гласник РС", бр. 54/93, 35/94, 43/94, 135/2004, 18/2005, 45/2005;

¹³ Предузећа која се баве извозом, морају да испуњавају захтеве Европске уније и САД у погледу здравствене исправности дрвеног материјала за паковање. Уколико од 15. септембра ове године не буду испуњавали прописе које траже ове земље, било која роба која је упакована у дрвени материјал неће моћи да прелази границу.

¹⁴ "Службени гласник РС", бр. 45/2005;

¹⁵ "Службени гласник РС", бр. 18/2005;

регистар. Обзиром да су признавање сорти и производња и коришћење семена сорти познатог порекла међусобно повезане области, ова материја је сада јединствено регулисана, док су раније биле на снази одговарајуће одредбе Закона о семену и садном материјалу¹⁶ и Закона о признавању сорти пољопривредног и шумског биља¹⁷. Овакав интегрални приступ регулисања области семена резултат је хармонизације наших прописа са законодавством Европске уније.¹⁸

Чланом 4. овог закона, на основу посебних услова у погледу квалитета и порекла сортног семена издвојено је пет категорија и то: предосновно, основно, сертификовано семе прве генерације, сертификовано семе друге генерације и производно семе. Категорије семена и њихови називи су преузети из директива Европске уније и представљају новину у правној регулативи ове области у нас. Такође, новина је и установљавање регистара за произвођаче, дорађиваче и прометнике. Наиме, производњом семена се може бавити правно лице и предузетник, који је уписан у посебни регистар, а физичко лице на основу закљученог уговора о сарадњи са произвођачем семена (чл. 5.). При томе, производња семена подлеже обавезној стручној контроли којом се утврђује порекло употребљеног семена, врста, сорта и категорија (чл. 12-18.).

Новина у закону је и начин обележавања семена у промету, обзиром да је одредбама члана 37. овог закона прописано да у зависности од врсте и категорије семена декларација и етикета мора бити јединствена према садржају, величини, боји и мора имати серијски број. Закон доноси новину и у поступак признавање сорте, условљавањем да је извршен DUS тест, односно да је сорта различита, униформна и стабилна. Такође, да би била призната, потребно је да сорта има бољу производну и употребну вредност (VCU тест) и да је име сорте у складу са прописаним захтевима (што се регулише подзаконским актима).

Закон о садном материјалу воћака, винове лозе и хмеља

Овим законом прописани су услови и начин производње, промета и увоза садног материјала воћака, винове лозе и хмеља, као и признавање новостворених домаћих сорти, упис сорти и подлога у одговарајући регистар и одржавање уписаних сорти. У ранијем Закону о семену и садном материјалу производња, коришћење и промет садног материјала била је

¹⁶ "Службени гласник РС", бр. 54/93 и 35/94;

¹⁷ "Службени лист СРЈ", бр. 12/98 и 37/02;

¹⁸ Council Directive 66/401/EC; Council Directive 66/402/EC; Council Directive 66/403/EC; Council Directive 70/457/EEC; Council Directive 70/458/EEC; Council Directive 72/180/EEC; Council Directive 2003/90/EC; Council Directive 2003/91/EC);

уређена јединствено за семе и садни материјал пољопривредног и шумског биља. Овакав начин регулисања доводио је до отежане примене закона, обзиром да, поред одређених сличности, постоје и значајне разлике у производњи садног материјала шумског и садног материјала воћака, винове лозе и хмеља. Наиме, ранији закон није прописивао категорије садног материјала, као основног услова за производњу здравог, тестираног, контролисаног и ослобођеног садног материјала од болести и штеточина, те се производио само стандардни садни материјал. Увођењем четири основне категорије садног материјала (предосновни, основни, сертификовани и стандардни), овим законом се наша регулатива ускладила са одговарајућом европском законском регулативом, што омогућава економско повезивање наше земље са ЕУ (чл. 4)¹⁹.

У члану 5. утврђује се да производњом садног материјала може да се бави привредно друштво, односно предузеће, друго правно лице и предузетник који је уписан у регистар произвођача садног материјала, као и физичко лице на основу закљученог уговора о сарадњи са произвођачем садног материјала. Као и када је у питању производња садног материјала, прометом и увозом садног материјала могу да се баве само правна лица и предузетници који су уписани у регистар (чл. 15. и чл. 19. ст. 1.). При том, у промет може да се стави само основни, сертификовани и стандардни садни материјал сорти који је уписан у посебан регистар и који има сертификат о производњи садног материјала (чл. 16.), док је за увоз осим уписа у регистар и сертификата о производњи потребно да садни материјал прати потврда о здравственој исправности која је издата од надлежног фитосанитарног органа земље извознице (чл. 20.). Такође, неопходно је да правно лице и предузетник који се баве прометом садног материјала на мало на сваком продајном месту обезбеде очување својстава садног материјала и да имају запослено лице са најмање IV степеном стручне спреме пољопривредне струке (чл. 17-18.).

Нацрт Закона о средствима за исхрану биља

Значај примене квалитетних, декларисаних средстава за исхрану биља, било да су произведена у нашој земљи, или да потичу из увоза, са становишта унапређења пољопривредне производње, очувања биљних ресурса, заштите потрошача и животне средине, наметнуо је потребу израде новог закона о средствима за исхрану биља. Производња и промет средстава за исхрану биља уређена је Законом о заштити биља («Службени лист СРЈ», бр. 24/98 и 26/98) јединствено за биље, средства за заштиту биља и средства за исхрану

¹⁹ Директива 92/34 ЕЕЗ од 28. априла, 1992. г. о промету садног материјала воћака и Директива 68/93 ЕЕЗ од 09. априла, 1968. г. о промету садног материјала винове лозе, као и УПОВ Конвенција (Међународна организација за заштиту биљних сорти);

биља. Овакав начин регулисања наведене области доводи при примени прописа до проблема, с обзиром да постоје значајне разлике у приступу производњи, промету и увозу биља, средстава за заштиту биља и средстава за исхрану биља. Ово тим пре јер производња средстава за исхрану биља није регулисана самим законом, већ подзаконским актом. Потребу доношења новог закона о средствима за исхрану биља намеће и процес интеграције наше земље у Европску унију и усаглашавање прописа са директивама Европске уније и правилима Светске трговинске организације. Из тих разлога, у припреми овог нацрта узете су у обзир директиве Савета ЕУ 76/116/ЕЕС и 89/530/ЕЕС, као и одговарајућа правила СТО-а о либерализацији трговине.

Нацртом се уређује производња, квалитет, промет, увоз и примена средстава за исхрану биља које обухватају ђубрива, биостимулаторе, оплемењиваче земљишта и супстрате (чл. 1.). Чланом 3. нацрта утврђује се обавеза претходног евидентирања средстава за исхрану биља која ће се производити, стављати у промет, увозити и примењивати у Републици Србији. Произвођач средстава за исхрану биља мора бити регистрован, мора вршити контролу сваке шарже средстава за исхрану биља и сваких шест месеци достављати надлежном министарству податке о својој производњи (чл. 5.). Контролу производње средстава за исхрану биља обавља фитосанитарни инспектор, а узорке које узима током контроле упућује овлашћеној организацији ради провере њиховог квалитета. Нацртом се предвиђа да се средства за исхрану биља користе у складу са начелима добре пољопривредне праксе, што подразумева примену средстава за исхрану биља одређене врсте у количини и у складу са потребама биљака и земљишта. Увоз средстава за исхрану биља је регулисан чланом 12. којим се уместо досадашњег система увозних дозвола уводи систем евиденције. Квалитет и означавање средстава за исхрану биља су регулисани посебним делом, тако што се прописује да се производња, промет, увоз и примена средстава за исхрану биља дозвољава само под условом да иста одговарају квалитету и другим прописаним условима, при чему се одређује да квалитет средстава за исхрану биља мора бити означен декларацијом (чл. 19.), док је за стављање у промет потребно да средство за исхрану биља буде у оригиналној амбалажи и има декларацију и упутство за примену (чл. 20.).

Доношење новог закона би требало да омогући домаћим произвођачима средстава за исхрану биља приступ међународном тржишту, као и да на домаћем тржишту обезбеди средства за исхрану биља бољег квалитета и већу сигурност потрошача, што ће се одразити на успешнију пољопривредну производњу и посредно повећање извоза, у овој нашој изразито извозно оријентисаној привредној грани.

Нацрт закона о здрављу биља

Овим законом требало би да се успостави нови систем заштите здравља биља у Републици Србији, уместо важећег који се заснивао ранијем савезном Закону о заштити биља²⁰ и републичком Закону о заштити биља од болести и штеточина²¹. Нацрт закона уређује мере и обавезе везане за појаву штетних организама на биљу, биљним производима и прописаним објектима, спречавање уношења, ширења, као и сузбијање штетних организама, упис у Регистар произвођача, дорађивача, прерађивача, увозника и прометника биља, биљних производа и прописаних објеката, увоз, извоз, транзит и промет, као и информационе системе и носиоце јавних услуга у области заштите биља.

Нацртом се предлаже нови систем листа, који се састоји од:

Листа I.A - Карантински штетни организми који нису присутни на територији Републике Србије и чије је уношење и ширење у Републику Србију забрањено; **Листа II.A** - Карантински штетни организми који су присутни на ограниченом подручју Републике Србије и чије је уношење и ширење у Републику Србију забрањено; **Листе I.B** – Прописани штетни организми чије је уношење и ширење забрањено у заштићена подручја; **Листе II.B** – Прописани штетни организми који су присутни на територији Републике Србије, а чије присуство није дозвољено на биљу, биљним производима и прописаним објектима изнад утврђеног процента; **Листа III.A** - Биље, биљни производи и прописани објекти чији је увоз забрањен на територији Републике Србије; **Листа III.B** - Биље, биљни производи и прописани објекти чије је уношење забрањено у одређено заштићено подручје; **Листа IV.A** - Биље, биљни производи и прописани објекти за које су прописани специфични фитосанитарни захтеви код увоза у Републику Србију; **Листа IV.B** - Биље, биљни производи и прописани објекти за које су прописани специфични фитосанитарни захтеви код уноса у одређено заштићено подручје; **Листа V.A I** - Биље, биљни производи и прописани објекти за које је обавезно издавање биљног пасоша; **Листа V.A II** - Биље, биљни производи и прописани објекти за које је обавезно издавање биљног пасоша код уноса у заштићено подручје; **Листа V.B I** - Биље, биљни производи и прописани објекти за које је обавезно издавање фитоцертификата; **Листа V.B II** - Биље, биљни производи и прописани објекти за које је обавезно издавање фитоцертификата код уноса у одређено заштићено подручје.

Новина у нацрту закона је и увођење Регистра увозника, произвођача, дорађивача и дистрибутера биља, биљних производа и прописаних објеката у

²⁰ „Службени лист СРЈ“, бр. 24/98, 26/98 и „Службени гласник РС“, 101/05

²¹ „Службени гласник РС“, бр.

који морају бити уписана правна и физичка лица која се баве увозом, производњом, прерадом, дистрибуцијом и складиштењем биља, биљних производа и прописаних објеката са листа V.A I, V.A II, V.B I и V.B II.

Такође, уводи се издавање „биљног пасоша“, односно документа који потврђује да биље, биљни производи и прописани објекти у промету у погледу здравственог стања испуњавају прописане услове. Биљни пасош се издаје за биље, биљне производе и прописане објекте назначене у листи V. A., који издају овлашћена лица.

Закључак

У процесу хармонизације правне регулативе Републике Србије у области заштите биља са законодавством ЕУ и међународним правним стандардима, у првој половини ове године су донети Закон о семену и Закон о садном материјалу воћа, винове лозе и хмеља, док је у законодавну процедуру пуштен Нацрт закона о средствима за исхрану биља, а у јавну расправу Нацрт закона о здрављу биља. Нови закони су заменили одредбе Закона о семену и садном материјалу и Закона о признавању сорти пољопривредног и шумског биља, док би наведени нацрти требало да замене одредбе Закона о заштити биља које регулишу област здравља биља и промета и увоза средстава за исхрану биља. Закон о семену доноси бројне новине: у погледу утврђивања пет категорија сортног семена на основу његовог квалитета и порекла (предосновно, основно, сертификовано семе прве генерације, сертификовано семе друге генерације и производно семе); установљивање регистара за произвођаче, дорађиваче и прометнике; обележавања семена у промету и др. Основне новине које доноси Закон о садном материјалу воћа, винове лозе и хмеља су: увођење четири основне категорије садног материјала (предосновни, основни, сертификовани и стандардни); утврђивање услова да производњом, прометом и увозом садног материјала могу да се баве само правна лица и предузетници који су уписани у одговарајући регистар; одређивањем да у зависности од врсте и категорије семена декларација и етикета мора бити јединствена према садржају, величини, боји и имати серијски број. Нацрт закона о средствима за исхрану биља уводи обавезу уписа у регистар произвођача, и увозника, уместо досадашњег система увозних дозвола уводи систем евиденције итд. Нацрт закона о здрављу биља требало би да успостави нови систем заштите здравља биља, који карактерише: нови систем листа, увођење биљног пасоша, регистра произвођача, увозника и прометника биља, као и лиценцираних лица. Сва нова законска решења су усмерена у правцу потпунијег укључивања Србије у међународно тржиште и повећања извоза, као и ради уређења стања на домаћем тржишту, како би се повећала сигурност потрошача и заштитила околина.

UDC: 632.913:EU

HARMONIZATION OF LEGISLATION ON PLANT PROTECTION WITH EU LAW

Dusan Dabovic, M.Sc.

Ministry of Agriculture, Forestry and Watermanagement

– Plant Protection Directorate-, Belgrade, 011/2603-954,

e-mail: dusand@minpolj.sr.gov.yu

Abstract

Plant protection is very important area in the field of agriculture, regarding it is on the beginning of the food chain. Therefore, plant protection has special treatment in developed countries, which reflects detailed legislation of the field. From around 4.000 EU laws on agriculture, around 500 are on plant protection, consolidated in 34 texts. In Serbia, plant protection legislation is in the process of harmonization with international legal standards. The Law on seed, and the Law on propagation material of fruits, vine grape, and hop were brought in 2005, making new rules: new categories, certification, registration, labeling... The Law on fertilizers is in the parliament procedure, making new rules: liberalization of import of fertilizers, registration of subjects in the field... The Law on plant health is in the process of public review, bringing the new national system of plant health: new lists of harmful organisms, plant passport, licensing...

Key words: Plant protection, plant health, EU, harmonization, legislation, seed, propagation material