



Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

Radni materijal

**Izveštaj o
procjeni uticaja propisa za
Zakon o veterinarstvu
(“Službene novine Federacije BiH“, br. 46/00)**

Svibanj/maj 2017

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

Sadržaj

Lista skraćenica:	3
1. UVOD.....	4
2. DEFINIRANJE PROBLEMA.....	7
2.1 Ciljevi	11
2.2 Zaštita zdravlja životinja.....	12
2.2.1 Zaštita zdravlja životinja – predložene opcije.....	13
2.3 Veterinarsko javno zdravstvo	15
2.3.1 Veterinarsko javno zdravstvo – predložene opcije.....	18
3. Ekonomska procjena utjecaja propisa.....	21
3.1 Uvod.....	21
3.2 Baseline	27
3.2.1. Dozvola za rad objekta i nadzor	29
3.2.2. Izdavanje svjedodžbe	31
3.2.2. Veterinarsko-zdravstveni pregledi i kontrola	33
3.2.3. Pregled mlijeka.....	35
3.3 Vrednovanje opcija.....	36
3.3.1. Usporedni prikaz opcija	36
3.3.2. Procjena utjecaja.....	37
4. PROVEDBA.....	48
5. INDIKATORI UČINKA – PRAĆENJE I EVALUACIJA	48
6. KONSULTACIJE.....	48
6.1 Aktivne konsultacije	49
6.2 Pasivne konsultacije	51
7. Rezime i preporuke	51

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

Lista skraćenica:

BiH - Bosna i Hercegovina
FBiH - Federacija Bosne i Hercegovine
RS - Republika Srpska
BDBiH - Brčko Distrikt BiH
MVTEO - Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa Bosne i Hercegovine
FMPVŠ - Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva
FUZIP - Federalna uprava za inspeksijske poslove
UzV - Ured za veterinarstvo
RIA - Procjena uticaja regulative (Regulatory Impact Assessment)
ZoV – Zakon o veterinarstvu u Bosni i Hercegovini
ZoH – Zakon o hrani
SPH – Subjekt u poslovanju s hranom
FVO – Inspekcija za hranu i veterinarstvo EU (Food and veterinary office)
AIMCS – Jedinstveni sustav identifikacije i registracije kretanja goveda
EC – Europska komisija

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

1. UVOD

Veterinarska djelatnost ima važnu ulogu u društvenom poretku svake države jer neadekvatno provođenje veterinarske djelatnosti rezultira povećanom pojavom zaraznih bolesti kod životinja, a u slučaju zoonoza i kod ljudi, hrana životinjskog podrijetla postaje često izvor zaraze, a država gubi mogućnost sudjelovanja u međunarodnoj trgovini životinjama i proizvodima životinjskog podrijetla zbog opasnosti po zdravlje ljudi i životinja, radi čega je ustroj i provedba zaštite zdravlja životinja te provedba mjera veterinarskog javnog zdravstva prioritet od nacionalnog interesa za svaku državu. Dobro ustrojeni veterinarski servis ima za svrhu postizanje odgovarajućeg nivoa kontrole bolesti životinja i posljedičnog zadovoljavajućeg sustava sigurnosti hrane koji ulijeva povjerenje potrošačima, ohrabruje proizvođače, štiti okoliš i poljoprivredu te doprinosi mogućnosti trgovine životinjama i proizvodima životinjskog podrijetla sa trećim zemljama.

Zakonom o veterinarstvu ("Službene novine Federacije BiH", br. 46/00 (u daljnjem tekstu: Zakon) uređuje se zaštita zdravlja životinja, veterinarsko-zdravstvena preventiva u prometu i proizvodnji, veterinarska zaštita dobrobiti životinja, organizacija i provođenje veterinarske djelatnosti, naknade i troškovi, nadzor nad provođenjem zakona, kazne i druga pitanja od značaja za organizaciju i funkcioniranje veterinarstva na teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine.

Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva (FMPVŠ) je ključna institucija u primjeni ovog Zakona uz nadležna tijela kantona/županija. Zakon je donesen prije više od petnaest godina i u međuvremenu nije mijenjan, iako je došlo do značajnih promjena u organizaciji veterinarskog servisa u BiH nakon njegovog usvajanja. Tako je krajem 2000. godine, na temelju zahtjeva za izvoz proizvoda životinjskog podrijetla u EU, Bosnu i Hercegovinu posjetila prva FVO inspekcija nakon rata s ciljem procjene veterinarske službe BiH. U svom izvještaju misija je dala ukupno 23 preporuke, koje su obuhvaćale nedostatke od registracije posjeda, prijave bolesti, jačanja laboratorija, poboljšavanje suradnje između entiteta i BD, uspostave sistematičnog monitoringa rezidua, prioritizacija službenih kontrola, uspostava jedinstvenih certifikata, modernizacija klaonice i uvođenje sustava samokontrola i koje su rezultirale uspostavom Ureda za veterinarstvo BiH (UzV) pri Vijeću ministara ubrzo nakon odlaska misije. UzV je ubrzo postao sastavni dio Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa (MVTEO) kao krovna institucija nadležna za veterinarstvo u Bosni i Hercegovini, a 2002. godine usvojen je Zakon o veterinarstvu u BiH („Službeni glasnik BiH“ 34/02) kao krovni zakon koji regulira ukupnu veterinarsku djelatnost u BiH i koji je u prelaznim odredbama izrekom odredio potrebu usklađivanja entitetskih zakona o veterinarstvu sa državnim zakonom u roku od jedne godine od njegovog usvajanja. Glavna aktivnost u tom periodu je bila uspostava jedinstvenog sustava označavanja i registracije kretanja goveda (AIMCS) što je rezultiralo uspostavom Agencije za označavanje životinja sa sjedištem u Banjoj Luci koja je kasnije postala sastavni dio UzV. Tijekom 2004. godine Ured za veterinarstvo je preuzeo od nadležnih tijela entiteta sve poslove iz domene međunarodne trgovine od izdavanja rješenja za uvoz životinja i proizvoda životinjskog podrijetla, do nadležnosti za provođenje veterinarskog nadzora na graničnim prijelazima skupa sa veterinarskim inspektorima koji su taj nadzor provodili. Iste godine donesen je i prvi plan monitoringa rezidua, kao prvi program koji se počeo provoditi jedinstveno na području cijele BiH i koji je predstavljao prvi preduvjet za stvaranje uvjeta za izvoz u EU. Usvojen je i Zakon o hrani („Službeni glasnik BiH“ 50/04) kojim je preuzeta uredba 178/2002 koja je revolucionirala sustav sigurnosti hrane u EU i dovela do promjene paradigme u odnosu na odgovornost za zdravstvenu ispravnost hrane te postavio nove standarde i principe u pristupu osiguranju zdravstveno ispravne hrane kojim je uspostavljena još jedna institucija na državnom nivou – Agencija za sigurnost hrane, koja je jednim dijelom postala nadležna i

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

za hranu životinjskog podrijetla. Došlo je do transformacije i promjena u organizaciji rada inspeksijskih tijela u FBiH pa su svi inspektori na nivou Federacije, uključujući i veterinarske inspektore prešli u novoosnovanu upravu za inspeksijske poslove FBiH, koja je objedinila sve aktivne inspekcije u FBiH i čiji rad je bio reguliran posebnim zakonom, neovisno od Ministarstva poljoprivrede FBiH. Proces uspostave Uprava za inspeksijske poslove proveden je i u većini kantona po istom modelu.

Uspostavom novih institucija na nivou države nadležnih za veterinarstvo i sigurnost hrane, izmještena je aktivnost kreiranja politika u ovim oblastima iz entitetskih ministarstava u novoformirane državne institucije. Zakonodavstvo na državnom nivou obavezuje institucije na državnom nivou na suradnju sa nadležnim entitetskim institucijama po pitanju utvrđivanja politika u ovim sektorima, tako da entiteti ovim činom nisu ništa izgubili, ali je uspostavom novog načina rada postao suvišan stari pristup sadržan u trenutnim odredbama Zakona, u kojima je propisano da većinu podzakonskih akata donosi federalni ministar, iako su takvi akti već usvojeni na nivou države BiH. Kao rezultat razvoja događaja u posljednjih petnaest godina, nadležna entitetska ministarstva su postala više usmjerena na organizaciju i operativnu provedbu pojedinih politika, samostalno ili u suradnji s kantonalnim ministarstvima, pa bi nove zakonske odredbe trebale biti najviše usmjerene na efikasnu organizaciju veterinarske službe za što jednostavniju provedbu operativnih zadataka i kvalitetnu koordinaciju i suradnju sa institucijama nadležnim za veterinarstvo, kako na državnom, tako i na kantonalnom nivou.

Imajući u vidu sve promjene u organizaciji veterinarske službe u BiH do kojih je došlo nakon usvajanja Zakona, postojeći Zakon ne prepoznaje trenutno stanje na terenu i izazove s kojima se nositelji veterinarske djelatnosti svakodnevno susreću.

Za razliku od Federacije BiH, Republika Srpska (RS) je u nekoliko navrata nadopunjavala svoj zakon o veterinarstvu i donijela novi Zakon o veterinarstvu u Republici Srpskoj („Službeni glasnik RS“, br. 42/08 i 06/12) koji je usuglašavan sa ZoV i kojim je regulirana suradnja entitetskih nadležnih organa sa UzV iako i dalje ima dupliranje u dijelovima koji se odnose na donošenje podzakonskih propisa. Postojeće uređenje dovodi do neujednačene organizacije veterinarske djelatnosti u entitetima BiH i posljedičnih nejednakih uvjeta poslovanja za nositelje veterinarske djelatnosti i korisnika njihovih usluga. Vrijedno je napomenuti da je u RS-u donesen novi Zakon o veterinarstvu (Službeni glasnik Republike Srpske broj: 75/2017 od 16.08.2017) u kojem se niti jednom riječju ne spominje UzV pa je njegovim usvajanjem postalo upitno daljnje funkcioniranje veterinarskog sustava u BiH s aspekta suradnje veterinarskih nadležnih tijela iz RS-a i UzV.

Terminologija postojećeg zakona ne sadrži termine službeni veterinar i službena kontrola koji su okosnica svih aktivnosti u EU zakonodavstvu, a potrebno je revidirati i ostale termine i njihove definicije kako bi se uskladili sa zahtjevima EU legislative. U važećem Zakonu ne postoji zakonski okvir za praćenje zdravlja životinja na način kako je to uređeno legislativom Europske unije, što se prvenstveno odnosi na definiranje zdravstvenog statusa stada, regije odnosno zemlje, u odnosu na određene bolesti životinja koje su od posebnog značenja. Ne postoji zakonski temelj za dugoročne planove iskorjenjivanja određenih zaraznih ili nametničkih bolesti niti za krizne planove u slučaju izbijanja pojedinih bolesti, a liste bolesti propisane odredbama Zakona više nisu u skladu sa listom kakvu definira Međunarodna organizacija za zdravlje životinja (OIE). Nije propisano sankcioniranje u slučaju da se na gospodarstvu ne ispunjavaju propisi o označavanju kakvo bi bilo sukladno propisanom u legislativi Europske unije, a posjednici životinja nemaju jednostavnu mogućnost označavanja svojih životinja. Navedeni nedostaci imaju za posljedicu nemogućnost daljnjeg usklađivanja s *acquis-om*, nemogućnost implementacije europskih standarda, dugoročno poskupljuju mjere kontrole zaraznih ili nametničkih bolesti, a stočarstvo kao gospodarsku granu čine manje konkurentnom. Novi sustav sigurnosti hrane

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

(tzv. "higijenski paket") i hrane za životinje u središte odgovornosti za sigurnost hrane i hrane za životinje postavlja prije svega subjekte u poslovanju s hranom odnosno hranom za životinje i posjednike životinja. Uvode se sustavi samokontrole te se u skladu s procjenom rizika određuju i načini i frekvencije kontrola. Stvaraju se pretpostavke da se službene kontrole obavljaju na učinkoviti i racionalniji način te da se sustavno riješi problem sukoba interesa u obavljanju veterinarskih pregleda i kontrola. Legislativa EU omogućava da pomoćno osoblje, tzv. pregledači mesa budu aktivno uključeni u proces provedbe veterinarskih pregleda na liniji klanja, čime se u značajnoj mjeri rasterećuje veterinarski inspektor koji provodi službenu kontrolu u takvim objektima. Zakonom koji je na snazi promet životinja uređen je na način da propisuje obvezne kontrole pri utovarima, istovarima, pretovarima i uvjete koje je potrebno ispuniti da bi takav promet bio dozvoljen. U postupku usklađivanja legislative, zdravstvena zaštita životinja mora biti organizirana na način da je poznat zdravstveni status stada, regije odnosno zemlje, iz čega proizlazi i potreba za optimiziranjem kontrola, i to na način da se ne umanjuje njihova efikasnost. Zahtjeva se i potvrđivanje o provedenoj dezinfekciji vozila prije utovara, od strane veterinarske organizacije mada po novom modelu ove poslove mogu obavljati i subjekti u poslovanju s hranom u sklopu vlastitih samokontrola, što često proizvodi nesporazume, naročito u slučajevima kada specifičnost vozila zahtjeva industrijsko pranje i dezinfekciju za koje veterinarske organizacije najčešće nemaju potrebne uvjete (CIP pranje cisterni za prijevoz sirovog mlijeka). Dodatni nesporazum po pitanju provedbe DDD mjera stvara i činjenica da je zakonom o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti ("Službene novine Federacije BiH", br. 29/05) također regulirana provedba ovih mjera, ali na drugačiji način nego što je to trenutno propisano Zakonom o veterinarstvu. Važeće zakonske odredbe koje se odnose na promet proizvoda životinjskog podrijetla također ne pružaju mogućnost daljnjeg usklađivanja s relevantnom legislativom Europske unije, te su potrebne izmjene s paralelnom implementacijom temeljnih odredbi „higijenskog paketa“. U EU unutarnji promet proizvoda životinjskog podrijetla ne zahtjeva izdavanje veterinarskih dokumenata obzirom da je odgovornost za zdravstvenu ispravnost prenesena na proizvođače.

Prema članu 70. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa EU, vlasti Bosne i Hercegovine imaju obavezu da osiguraju usklađivanje svog zakonodavstva sa zakonodavstvom EU, kao i njegovu propisnu primjenu i provođenje, koje počinje danom potpisivanja navedenog sporazuma (16. juna 2008.). Ovim članom je propisano da se usklađivanje u svojoj ranijoj fazi fokusira na unutrašnje tržište kao i na druge oblasti vezane za trgovinu. Dalje, prema članu 95. navedenog Sporazuma, modernizacija poljoprivrede i ispunjavanje veterinarskih zahtjeva EU kao i postepeno usklađivanje zakonodavstva i prakse Bosne i Hercegovine s pravilima i standardima EU u ovoj oblasti predstavlja jedan od prioriteta. S tim u vezi, u izradi ovog Izvještaja uzeta je u obzir obaveza usklađivanja zakonodavstva u Bosni i Hercegovini sa ključnim propisima EU. Usklađivanje sa zakonodavstvom EU u ovoj oblasti je vrlo značajno za našu zemlju zbog stvaranja sustava kontrole i nadzora koji će moći jamčiti za zdravstvene ispravnost proizvoda životinjskog porijekla, te shodno tome predstavlja glavni element u području odobravanja izvoza proizvoda životinjskog porijekla iz BiH u EU.

Na zahtjev ministra Federalnog ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, tehničku stručnu podršku ministarstvu i pomoć pri izradi ovog prvog nacrta Procjene utjecaja propisa (RIA) je osigurao USAID / Sweden FARMA II projekt.

Opći cilj ovog izvještaja je da procijeni različite opcije za reformu ovog Zakona, odnosno njegovih najkritičnijih dijelova. RIA izvještaj bi trebao osigurati informacije Vladi Federacije BiH o različitim opcijama u svrhu dostizanja spomenutih ciljeva, odnosno racionalnog i dosljednog izbora mogućih regulatornih mjera. Postoji nekoliko kriterija odlučivanja koji se uobičajeno koriste kod ovakve analize, uključujući: princip koristi i troškova, ekonomska analiza troškova i koristi, tzv. Cost benefit analysis

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

(CBA), princip troškovne učinkovitosti, procjena rizika ili diskontiranje i vremenska preferencija. Sve ove metode su usko povezane i koriste ekonomske vrijednosti za koristi i troškove. Prilikom procjene utjecaja potrebno je uzeti u obzir pojavu koristi i troškova kroz vrijeme, te ukazati na neizvjesnost i rizik koji su povezani s time.

Cilj je kvalitativnom i kvantitativnom analizom doći do rješenja kojim će se unaprijediti postojeći tržišni okvir, ali i ojačati konkurentnost. U sveobuhvatnom procesu izrade Izveštaja implementirane su sljedeće faze – istraživanje trenutne situacije, konsultacije, priprema prijedloga Izveštaja, te procjena troškova primjenom metodologije utvrđivanja troškova usklađenosti (CCS). S tim u vezi, ova RIA će prvo obraditi pitanje da li se zakon treba mijenjati, i ako da, onda u kom pravcu da se mijenja u ovim ključnim oblastima:

- Zaštita zdravlja životinja
- Veterinarsko javno zdravstvo

2. DEFINIRANJE PROBLEMA

Usvajanjem Zakona o veterinarstvu u Bosni i Hercegovini kao krovnog državnog zakona došlo je značajnih promjena u reguliranosti područja veterinarstva u BiH koje su zahtjevale da budu na odgovarajući način adresirane u tada postojećim zakonima i podzakonskim aktima Federacije BiH koje su uređivale područje veterinarstva. Donošenjem državnog zakona, veliki broj poslova i aktivnosti koje su po entitetskom zakonu o veterinarstvu bile u nadležnosti federalnog ministra poljoprivrede ili Vlade Federacije BiH date su u nadležnost direktora Ureda za veterinarstvo BiH, Ministra vanjske trgovine i ekonomskih odnosa odnosno Vijeća ministara (npr. definiranje obaveza vlasnika životinja u smislu prijave zaraznih bolesti, određivanje vrste i sadržaja evidencija koju vlasnici životinja moraju voditi, temeljnih znanja koja trebaju posjedovati, registracija, kontrola i prijava objekata, štala, prijevoznika, sabirnih centara, trgovaca, kao i životinja, određivanje liste zaraznih bolesti koje se prijavljuju i obavezno suzbijaju, način njihove prijave, određivanje ugroženog i zaraženog područja, donošenje detaljnih pravila o suzbijanju zaraznih bolesti, dijagnostičke i profilaktičke mjere koje se svake godine provode za otkrivanje i sprječavanje pojave zaraznih bolesti (godišnja naredba), označavanje životinja, certificiranje pošiljaka životinja i proizvoda životinjskog podrijetla, detaljni uvjeti za obilježavanje proizvoda, uvjeti za izdavanje, sadržina i oblik veterinarskog certifikata ili potvrde, detaljna sadržina veterinarske upute, osobe koje je mogu izdati i druge mjere koje je potrebno poduzeti u slučaju izdavanja uputa, detaljni uvjete o označavanju i certificiranju prehrambenih proizvoda, veterinarska kontrola trgovine životinjama, prehrambenim proizvodima, sirovinama, proizvodima i otpacima, zabrana trgovine, međunarodni promet životinjama i proizvodima životinjskog podrijetla, inspekcija prilikom uvoza, detaljni veterinarski uvjeti za proizvodnju, puštanje u promet i trgovinu sirovinama, proizvodima, prehrambenim proizvodima životinjskog podrijetla, stočnom hranom, otpacima, otpadnim vodama, čvrstim i tečnim đubrivom, detaljni veterinarski uvjeti za transmisivne spongiformne encefalopatije, detaljni uvjeti za razvrstavanje objekata i postupak za upis objekta u upisnik, veterinarska inspekcija i kontrola, ostaci (rezidue) štetnih i zabranjenih tvari u životinjama, sirovinama, prehrambenim proizvodima i stočnoj hrani, osiguravanje zdravstvene ispravnosti stočne hrane, kontrola stočne hrane i izdavanje certifikata, preventiva u razmnožavanju životinja, proizvodnja, skladištenje i plasiranje sjemena za umjetno osjemenjavanje životinja na tržište, postupanje s trupovima uginulih životinja i otpacima, uvjeti za veterinarske laboratorije, uvjete za veterinarske organizacije, upisnik veterinarskih organizacija, uspostavu baze podataka za provedbu veterinarskih djelatnosti).

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

Analizom problema u primjeni ovog zakona može se uočiti jedan segment problema koji se odnosi na neusklađenost ovog zakona sa državnim zakonodavstvom, odnosno relevantnom legislativom EU, dok se s druge strane uočavaju problemi koji proizlaze iz kompleksne organizacije Federacije BiH i nedovoljne koordinacije nadležnih tijela na svim razinama u svrhu osiguranja efikasne primjene svih propisa na snazi radi osiguranja zdravstvene ispravnosti proizvoda životinjskog porijekla, povoljne epidemiološke situacije na polju zdravlja životinja i posljedičnog izvoza proizvoda na tržište EU. Efikasan veterinarski servis ima izravan i povoljan utjecaj na zdravlje stanovništva i ekonomiju svake zemlje.

Usvajanjem državnog Zakona o veterinarstvu, Federalno ministarstvo je prestalo biti nadležno za predlaganje ili donošenje velikog broja podzakonskih akata koji reguliraju navedene oblasti, jer je te poslove, sukladno državnom Zakonu o veterinarstvu u najvećoj mjeri preuzeo Ured za veterinarstvo BiH. Obzirom da je državnim Zakonom o veterinarstvu predviđeno da se donošenje bližih propisa koji reguliraju ove oblasti provodi u tijesnoj suradnji sa entitetskim nadležnim tijelima, Federalno ministarstvo je preko svog sektora za veterinarstvo koje sudjeluje u ovim aktivnostima zadržalo mogućnost da implementira federalne politike u podzakonske akte koji se na temelju njega donose.

Državni zakon je u prelaznim odredbama u čl. 99. obavezao entitete da usklade postojeće zakone o veterinarstvu u roku od godinu dana, ali to u slučaju Federalnog Zakona o veterinarstvu nakon 15 godina još nije učinjeno. Ovakva situacija je izvor velike pravne nesigurnosti jer postojanje dva zakona koji su neujednačeni u svojim odredbama dovodi do selektivne primjene i proizvoljnog odabira odredbi koje će se u konačnici poštovati od strane krajnjih korisnika pa čak i nadležnih tijela koji kontroliraju njihovu provedbu (vidi Prilog 1). Nadležna inspekcijska tijela se u svojim rješenjima pozivaju na odredbe jednog ili drugog zakona ovisno o situaciji i problemu kojeg rješavaju. Dosadašnjom primjenom odredbi ovog Zakona u praksi uočeno da one imaju određeni broj značajnih nedostataka koji negativno djeluju na nesmetan rad i funkcioniranje organa uprave i poslovanje subjekata u poslovanju s hranom. Ovu situaciju je također teško objasniti i u postupku pregovaranja i pristupu EU, prilikom dolazaka inspekcije za odobravanje izvoza životinja i proizvoda životinjskog podrijetla u EU. Usvajanjem Zakona o hrani na državnom nivou uvedeni su novi koncepti u osiguravanju zdravstveno ispravne hrane, pa se tako u svrhu osiguravanja visoke zaštite potrošača s jedne strane i optimiziranja korištenja resursa tijela koja provode službenu kontrolu s druge strane, u svakodnevnoj provedbi veterinarske kontrole i nadzora putem službenih kontrola primjenjuju principi analize rizika. Subjekti u poslovanju s hranom u svim fazama proizvodnje, prerade, obradbe i distribucije dužni su osigurati da hrana zadovoljava odredbe propisa o hrani relevantnih za njihove djelatnosti i nadzirati poštivanje propisa, pa više nije neophodno da službeni veterinar stalno boravi u nekim objektima za proizvodnju hrane životinjskog podrijetla nego kontrolu provodi na bazi procjene rizika i unaprijed određene učestalosti potrebnih kontrola. Pretpostavka za funkcioniranje ovog novog pristupa je i obaveza subjekata u poslovanju s hranom da uspostave odgovarajući sustav samokontrole i sljedivost.

Neusklađenost propisa između entitetske i državne razine u oblasti veterinarstva i sigurnosti hrane predstavlja glavnu zapreku za daljnje usklađivanje bosanskohercegovačkog zakonodavstva s EU *acquis-om*, u području zdravstvene zaštite životinja, sigurnosti hrane, unutarnjeg prometa te sustava provedbe službenih kontrola.

Zakonodavstvo Europske unije temelji se na drugačijem pristupu, koji odgovornost za sigurnost hrane i zdravstvenu zaštitu životinja određuje za subjekte u poslovanju s hranom i posjednike životinja te uspostavlja učinkoviti sustav kontrole i nadzora.

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

Važećim zakonskim odredbama kontrola hrane i hrane za životinje uređena je na način kojim nije moguće primijeniti uredbe tzv. "higijenskog paketa" koje uvode jedinstveni horizontalni pristup u kontroli hrane, odgovornost za sigurnost hrane i hrane za životinje prenose na subjekte u poslovanju s hranom te naglasak stavljaju na samokontrole, pa shodno tome i na drugačiji način uređuju pitanje službenih kontrola, posebno vodeći računa o izbjegavanju sukoba interesa. Kod odobravanja objekata za proizvodnju hrane u EU legislativi procedura podrazumijeva probni rok od 3 mjeseca za koje vrijeme se trebaju uhodati procedure samokontrole kako bi se mogle provjeriti nakon isteka probnog perioda, koji se eventualno može produžiti za još toliko, nakon čega se u slučaju pozitivne ocjene izdaje rješenje o ispunjavanju uvjeta za obavljanje tražene djelatnosti bez ograničenog roka trajanja. Odredbom čl. 21. postojećeg zakona rok važenja takvog rješenja ograničen je na dvije godine nakon čega se procedura odobravanja ponovo provodi. Nejasni su razlozi za ovakva rješenja obzirom da su svi odobreni objekti pod nadzorom nadležne veterinarske inspekcije koja može zabraniti rad svim objektima koji prestanu ispunjavati propisane zahtjeve za djelatnost kojom se bave. U postojećem zakonu je veterinarska kontrola neprecizno definirana, jer je u čl. 72. određeno da pregled u klaonici vrši nadležna veterinarska organizacija, a u čl. 139. st. 8. ti poslovi su dodijeljeni kantonalnom inspektoratu, pa tako na osnovu ovog članka u sarajevskom i zapadno hercegovačkom kantonu sve veterinarsko-zdravstvene preglede, kontrole i nadzor obavljaju kantonalni inspektori, dok je u ostalim kantonima taj posao organiziran na način da u izvoznim objektima VZ preglede provode kantonalni inspektori, dok u ostalim objektima preglede provode ovlaštene veterinarske organizacije. Ova situacija je dodatno komplicirana obveznim kontrolama pri utovarima, istovarima i pretovarima pošiljki životinjskog podrijetla koje moraju biti najavljene 24 sata ranije, jer imajući u vidu količinu dnevnih utovara, istovara i pretovara pošiljki proizvoda životinjskog podrijetla postaje razvidno da je tu odredbu nemoguće ispostaviti. Važeće zakonske odredbe koje se odnose na promet proizvoda životinjskog podrijetla također ne pružaju mogućnost daljnjeg usklađivanja s relevantnom legislativom Europske unije, te su potrebne izmjene s paralelnom implementacijom temeljnih odredbi „higijenskog paketa“.

Postojeća rješenja u zakonskim odredbama koje uređuju obavljanje veterinarske djelatnosti zahtijevaju promjene u dijelu koji se odnose na obavljanje poslova iz domena javnih ovlasti od strane ovlaštenih veterinarskih organizacija. Primijećeni su i problemi prilikom provedbe godišnje naredbe, kada se pojedine veterinarske organizacije utrkaju kako bi provele mjere na nekom ekonomski bogatom području, dok izbjegavaju odlazak na manje atraktivna i udaljena područja. Na ovaj način se ne može osigurati cilj provedbe takvih mjera za čiji uspjeh je bitan što veći obuhvat populacije na kojoj se provode. Ova situacija ima svojih negativnih posljedica i u sustavu označavanja životinja i registracije kretanja jer nijedna pojedinačna veterinarska organizacija nije izravno odgovorna za provedbu tog sustava, ako na području neke općine ima više registriranih veterinarskih organizacija. U postojećem zakonu nema odredbi koje bi omogućile davanje koncesija za obavljanje veterinarske djelatnosti na pojedinom području kako je to određeno člankom 66. ZoV, a u novije vrijeme ovaj problem se pokušava riješiti pravilnikom o raspodjeli terena, koji još nije zaživio u praksi. Minimalni cilj koji treba postići je jasno određivanje odgovornosti ovlaštene veterinarske organizacije na određenom području djelovanja za provedbu svih mjera iz godišnje naredbe kao i provođenja svih poslova vezanih za označavanje životinja te izdavanje pripadajuće veterinarske dokumentacije za ove aktivnosti. Financiranje mjera za kontrolu bolesti se vrši sredstvima iz transfera za veterinarstvo koja su uglavnom nedostatna za cjelovitu provedbu svim planiranih mjera, pa bi u novim rješenjima trebalo razmisliti o stvaranju preduvjeta za osnivanje Fonda za zdravstvenu zaštitu životinja iz kojega bi se financirale mjere kontrole zaraznih bolesti i nadoknade za neškodljivo uklanjanje životinja i proizvoda u sklopu provedbe mjera kontrole i suzbijanja bolesti životinja. Propisani način plaćanja za obavljene veterinarsko-zdravstvene preglede i kontrole u dosadašnjem razdoblju pokazao se nedostatnim za

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

sprječavanje sukoba interesa u obavljanju propisanih kontrola, a i visina naknada nije usklađena sa državnim legislativom.

Važećim Zakonom su u sustavu inspeksijskog nadzora određena prava i obveze federalnih i kantonalnih veterinarskih inspektora, na način da se u obavljanju veterinarskih pregleda i kontrola pojavljuju preklapanja u djelovanju, pa se dešava da inspektori sa različitih nivoa provode nadzor u istom subjektu u isto vrijeme, ili pak uzimaju uzorke u sklopu istog programa iz istog subjekta. U zakonu nema odredbi koje bliže reguliraju suradnju i koordinaciju djelovanja nadležnih tijela sa različitih nivoa. Ovakav sustav pruža samo djelomično mogućnost za usklađivanje sa zakonodavstvom Europske unije u obavljanju službenih kontrola te se nužno moraju stvoriti pretpostavke za usvajanje modela službenih kontrola kakav je propisan, prvenstveno Uredbama „higijenskog paketa“ i uvažavanjem i primjenom principa analize rizika u planiranju i provedbi službenih kontrola. U zakonu nema odredbi koje bi omogućavale nadležnim tijelima izdavanje uputa, instrukcija, naputaka i drugih pravnih akata kojima se bliže pojašnjava i olakšava provedba pojedinih zakonskih odredbi čime se olakšava i harmonizira njihova primjena. Također, važan temelj predstavlja i jasna obaveza svih subjekata na koji se ovaj zakon odnosi (posjednici životinja, trgovci, prijevoznici, subjekti u poslovanju s hranom i sl.) za sticanjem osnovnih znanja o rizicima za javno zdravlje i zdravstvenu zaštitu životinja koje takve djelatnosti nose, kako bi ih bolje razumjeli i mogli na vrijeme spriječiti. Postojeći Zakon ne predviđa neophodne obuke za sticanje osnovnih predznanja za sve subjekte uključene u provedbu veterinarskih djelatnosti.

Nadležna tijela u FBiH na svim nivoima bi trebale provoditi propise o hrani i hrani za životinje, propise o zdravlju i dobrobiti životinja, te pratiti i provjeravati udovoljavaju li subjekti u poslovanju s hranom i poslovanju s hranom za životinje u svim fazama proizvodnje, prerade i distribucije svim postavljenim zahtjevima. U tu se svrhu trebaju organizirati službene kontrole, a nadležna tijela ovlaštena za obavljanje službenih kontrola moraju zadovoljavati i niz operativnih kriterija, kako bi se osigurala njihova nepristranost i djelotvornost. Ona moraju raspolagati s dovoljnim brojem odgovarajuće kvalificiranog i iskusnog osoblja i posjedovati prikladne sredstva i opremu za pravilno obavljanje svojih zadaća. Službene kontrole se trebaju provoditi korištenjem odgovarajućih metoda koje su s tim ciljem razvijene, uključujući i rutinsko nadziranje i intenzivnije kontrole poput inspekcija, provjera, revizije, uzimanja uzoraka i analize uzoraka. Pravilna provedba tih metoda zahtijeva odgovarajuću izobrazbu osoblja koje obavlja službene kontrole. Izobrazba je također nužna kako bi se osiguralo da nadležna tijela odlučuju na ujednačen način, posebno u vezi s provedbom načela HACCP-a (načela Analize opasnosti i nadzora kritičnih kontrolnih točaka). Prilikom određivanja učestalosti službenih kontrola trebaju se uzimati u obzir rezultati provjera koje provode SPH, u okviru kontrolnih programa utemeljenih na načelu HACCP-a. Neplanirane kontrole treba provoditi u slučajevima kad se sumnja u nepoštivanje propisa, ali one nisu isključene ni u drugim okolnostima. Službene kontrole se provode na temelju dokumentiranog postupka, čime se dobiva ujednačen pristup prema svim SPH. U slučajevima kada se nadležnost za provođenje službene kontrole delegira sa središnje na lokalnu razinu, tijelo koje delegira poslove je dužno osigurati učinkovitu koordinaciju između središnje i lokalne razine. Laboratoriji koji se bave analizom službenih uzoraka trebaju raditi sukladno međunarodno priznatim postupcima ili kriterijima koji se temelje na standardima rada koji su akreditirani sukladno standardu BAS EN ISO/IEC 17025 „Opći zahtjevi za osposobljenost ispitnih i umjerenih laboratorija“. Takvi laboratoriji trebaju biti posebno opremljeni opremom koja omogućava pravilno određivanje standarda kao što su npr. najveće dopuštene razine rezidua ili otkrivanje posebno opasnih zaraznih bolesti. Određivanje referentnih laboratorija spada u nadležnost državnog nivoa, a ima za svrhu uspostavu visoke kvalitete i ujednačenosti rezultata ispitivanja. Taj se cilj može postići primjenom provjerenih analitičkih metoda, osiguranjem raspoloživih referentnih materijala, organizacijom usporednih ispitivanja i stručnom izobrazbom laboratorijskog osoblja. Legislativa EU sadrži i odredbe o

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

delegiranju ovlaštenja za obavljanje specijalnih zadataka službene kontrole s nadležnih tijela na kontrolno tijelo, kao i o uvjetima pod kojima se to ovlaštenje može delegirati. Legislativa EU predviđa provedbu višegodišnjih nacionalnih programa kontrole kako bi se uspostavio globalni i jedinstven pristup službenim kontrolama te odredili na riziku utemeljeni prioriteta i najučinkovitiji postupci kontrole kako bi se omogućio sveobuhvatni, integrirani pristup provođenju kontrola. Višegodišnji nacionalni programi kontrola trebaju obuhvatiti sve propise o hrani i hrani za životinje, kao i propise o zdravlju i dobrobiti životinja. Nepoštivanje propisa o hrani i hrani za životinje i propisa o zdravlju i dobrobiti životinja može predstavljati opasnost po ljudsko zdravlje, zdravlje životinja i dobrobit životinja. Takva nepoštivanja moraju zato biti predmet učinkovitih, odvraćajućih i proporcionalnih mjera koje se jedinstveno provode na području cijele BiH.

Razmatrajući sve iznijete probleme i zahtjeve koje treba ispuniti u cilju harmonizacije sa ZoV i legislativom EU, jasno je da postoji snažna potreba za izmjenom postojećeg zakona i s gledišta zaštite zdravlja životinja i ljudi, osiguranja zadovoljavajućeg stupnja sigurnosti hrane i zaštite potrošača, stvaranja povoljnog poslovnog ambijenta uklanjanjem nepotrebnih opterećenja subjekata u poslovanju s hranom, te stvaranja uvjeta za nesmetanim izvozom u EU svih proizvoda životinjskog podrijetla za koje postoje tržišni interes.

Konstatirajući da je neminovno da se Zakon mijenja, Radna grupa Vlade Federacije BiH je odlučila da bi se, u okviru identificiranih oblasti Zakona, trebale razmotriti tri opcije za reformu ovog Zakona, odnosno da se za svaku oblast utvrdi da li je izmjena zakona neophodna ili se može zadržati u neizmijenjenom obliku, da li je dovoljno prečistiti i dopuniti postojeći tekst Zakona, ili je ipak neophodno poduzeti sveobuhvatnu reformu, te sistemski unaprijediti odredbe Zakona usvajanjem novog teksta Zakona i adekvatnim usklađivanjem sa zakonodavstvom EU.

2.1 Ciljevi

Opći cilj procjene uticaja propisa (RIA) na ovaj zakon je unaprjeđenje zakonskog okvira kojim je regulirana veterinarska djelatnost u Federaciji BiH, u cilju:

- Zaštite zdravlja životinja i ljudi,
- Dobivanja zdravstveno sigurne hrane životinjskog podrijetla,
- Rasterećenja subjekata u poslovanju s hranom,
- Harmonizacije sa legislativom EU,
- Jačanja suradnje između različitih nivoa vlasti radi povećanja efikasnosti veterinarskog sustava i stvaranja preduvjeta za izvoz u EU
- Sustavne provedbe svih veterinarskih propisa na snazi

Sukladno članu 70. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, Bosna i Hercegovina je preuzela obavezu postepenog usklađivanja domaćeg zakonodavstva sa pravnim propisima EU (acquis-em – pravnom tečevinom), kao i njegovu propisnu primjenu i provođenje. Obaveza je u prvom periodu usmjeriti se na osnovne elemente pravne tečevine vezane za unutrašnje tržište kao i na druge oblasti vezane za trgovinu, a kasnije i na preostale dijelove pravne tečevine EU, od kojih je poljoprivreda i veterinarstvo prema članu 95. jedan od prioriteta.

Oblast veterinarstva i sigurnosti hrane je reguliran nizom uredbi i smjernica. Preuzimanje EU legislative u domaće zakonodavstvo je proces koji bi se trebao provoditi po jedinstvenom Planu preuzimanja u kojemu je jasno navedeno koje propise iz EU ili dijelove propisa će preuzeti pojedina nadležna tijela u

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

BiH sukladno svojoj nadležnosti. Uspostavom Ureda za veterinarstvo BiH u okviru Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa stvoreno je tijelo koje je nadležno za veći dio poslova koji su regulirani trenutno važećim zakonom o veterinarstvu u Federaciji BiH, a čiji nositelj je bilo ministarstvo poljoprivrede FBiH. Iako je Ured uglavnom nadležan da samostalno ili u suradnji s entitetima predlaže i donosi politike koje će se provoditi u veterinarskom sektoru, njihova provedba je i dalje u potpunoj nadležnosti Federacije BiH odnosno kantona/županija, pa bi se prilikom izrade izmjena postojećeg teksta Zakona ili izrade novog teksta trebalo usmjeriti prvenstveno na primjenu i provedbu propisa i politika koje su usvojene na državnom nivou i koje su usklađene sa EU legislativom, odnosno na uređivanje oblasti koje nisu regulirane na nivou države sukladno najboljim praksama u EU. Dobra praksa bi bila i da se koriste isti termini koji se koriste u državnim zakonima i pod zakonskim aktima, odnosno da se njihove definicije u potpunosti preuzmu.

Ovaj Izvještaj bi fokusirajući se na Zakon u FBiH, trebao dati informacije o različitim opcijama u svrhu unaprjeđenja ovog propisa, te bi trebao pomoći da se predlože opcije i za njegovu bolju implementaciju. To znači da treba utvrditi da li je izmjena Zakona neophodna ili se Zakon može zadržati u neizmijenjenom obliku, te da li je dovoljno samo unaprijediti postojeći tekst Zakona, ili je ipak neophodno poduzeti sveobuhvatnu reformu, te sistemski unaprijediti odredbe Zakona usvajanjem novog teksta Zakona i adekvatnim usklađivanjem sa pravnom tečevinom EU u ovoj oblasti.

2.2 Zaštita zdravlja životinja

Na temelju prikupljenih informacija zaštita zdravlja životinja u Federaciji BiH se trenutno provodi uglavnom na temelju propisa koje predlaže ili donosi Ured za veterinarstvo BiH. Propisi koji reguliraju način suzbijanja zaraznih bolesti u slučaju pojave su ili preuzeti iz bivše SFRJ ili su doneseni na prijedlog Ureda. Godišnja naredba u kojoj su određene dijagnostičke i profilaktičke mjere koje će se u tekućoj godini provoditi je donesena od strane Ureda, dok entitetska ministarstva imaju obavezu organizacije operativne provedbe svih propisanih mjera. U trenutno važećem Zakonu ne postoji zakonski okvir za praćenje zdravlja životinja na način kako je to uređeno legislativom Europske unije, što se prvenstveno odnosi na definiranje zdravstvenog statusa stada, regije odnosno zemlje, u odnosu na određene bolesti životinja koje su od posebnog značenja (npr. bruceloza, tuberkuloza i enzootska leukoza goveda). Dijagnostičke mjere koje se za ove bolesti svake godine provode nemaju za cilj stjecanje statusa i posljedičnog prorjeđivanja testiranja, čime bi se stvorili preduvjeti za olakšanu trgovinu životinjama i proizvodima od životinja koje ove bolesti pogađaju, odnosno, u slučaju stvaranja preduvjeta za proglašenje BiH slobodne od ovih bolesti, raspoloživi resursi bi se mogli usmjeriti na oslobađanje od nekih drugih bolesti od značaja za zaštitu zdravlja ljudi ili važnih za međunarodnu trgovinu. Ne postoji zakonski temelj za dugoročne planove iskorjenjivanja određenih zaraznih ili nametničkih bolesti niti za krizne planove u slučaju izbijanja pojedinih bolesti, a liste bolesti propisane odredbama Zakona više nisu u skladu sa listom kakvu definira Međunarodna organizacija za zdravlje životinja (OIE). Prilikom provedbe mjera propisanih godišnjom naredbom, najveća efikasnost je kod onih mjera koje se financiraju iz proračuna, dok se mjere koje se trebaju financirati od strane vlasnika životinja vrlo loše provode, osim u slučajevima kad je njihova provedba postavljena kao uvjet za dobivanje poticaja. Dodatni problem u provedbi mjera iz godišnje naredbe predstavlja i to što nije jasno određena veterinarska organizacija koja će biti odgovorna za provedbu obaveznih mjera na nekom području. Dešavalo se i da u trenutku provođenja nekih mjera nije bilo registriranog dijagnostičkog sredstva za provedbu te mjere u Federaciji BiH (tuberkulin) za što su Federalni inspektori izricali prekršajne sankcije i kažnjavali Veterinarske organizacije, što indicira da se proces registracije VMP, treba uskladiti sa određivanjem politika kontrole zaraznih bolesti i obratno. Prilikom suzbijanja žarišta zaraznih bolesti kantonalni inspektori koji vode cijeli slučaj nemaju nadležnost narediti ubijanje i neškodljivo uklanjanje

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

Životinja (što je česta mjera u dosta slučajeva) jer je to pravo zakonom dato samo glavnom federalnom veterinarskom inspektoru, što ne omogućava brzo i efikasno djelovanje u svim slučajevima pojave zaraznih bolesti. Nadoknada štete za životinje koje su neškodljivo uklonjene je predmet dogovora između kantonalnog i federalnog nivoa, a taj proces često dugo traje sa neizvjesnim ishodom za vlasnika ubijenih životinja.

Označavanje i registracija kretanja životinja je glavni preduvjet za kontrolu i suzbijanje zaraznih bolesti, a u postojećem zakonu nije propisana kazna u slučaju da se na gospodarstvu ne ispunjavaju propisi o označavanju kakvo bi bilo sukladno propisanom u legislativi Europske unije, a posjednici životinja nemaju mogućnost samostalnog označavanja svojih životinja. Navedeni nedostaci imaju za posljedicu loše funkcioniranje sustava označavanja životinja i nemogućnost daljnjeg usklađivanja s *acquis-om* i implementacije europskih standarda.

2.2.1 Zaštita zdravlja životinja – predložene opcije

Opcija A – Zadržati zakon o veterinarstvu u neizmijenjenom obliku u dijelu koji se odnosi na zaštitu zdravlja životinja

Ova opcija podrazumijeva zadržavanje postojećeg teksta u člancima Zakona koji se odnose na reguliranje mjera za osiguranja zdravlja životinja i ljudi te provedbe mjera kontrole zaraznih bolesti.

PREDNOSTI

- Nadležne institucije nastavljaju primjenjivati odredbe Zakona kao i do sada, a okvir za kontrolu zaraznih bolesti se ne mijenja.

NEDOSTACI

- **Ostaje neusklađenost sa državnim zakonom** i nemogućnost potpune implementacije zahtjeva iz EU legislativne koji su potrebni za daljnji pristup BiH EU i otvaranje tržišta za domaće proizvode
- **Ostaje nemogućnost dodjele koncesija za obavljanje veterinarske djelatnosti** na određenom području i jasnog određivanja odgovorne veterinarske organizacije za provedbu mjera iz godišnje naredbe i obavljanje poslova u svezi označavanja životinja
- **Ostaje nemogućnost izricanja kaznenih odredbi posjednicima životinja** za propuste u provedbi sustava označavanja životinja čime se smanjuju šanse da se situacija u ovoj oblasti poboljša
- **Povećava se vjerojatnost da će se situacija sa zdravljem životinja i zdravljem ljudi** u slučaju zoonoza postepeno pogoršavati, a spremnost veterinarske službe za brzi odgovor u slučaju pojave novih bolesti (bolest kurgave kože, bolest plavog jezika) vremenom postajati sve manja

Opcija B – Unaprijediti odredbe Zakona izmjenama i dopunama u dijelu zakona koji se odnosi na zaštitu zdravlja životinja

Cilj ove opcije je napraviti potrebne izmjene zakona kako bi se omogućilo korištenje iste terminologije kao i u državnom zakonu, omogućavanje davanja koncesija za obavljanje pojedinih veterinarskih djelatnosti, prepoznavanje nadležnosti institucija sa državnog nivoa sukladno ZoV, omogućavanje izrade i financiranja dugotrajnih programa kontrole zaraznih bolesti i stjecanja statusa slobode od

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

pojedinih zaraznih bolesti, omogućavanje financiranja i provedbe planova hitnih mjera u slučaju pojave naročito opasnih zaraznih bolesti za koje je ključno brzo djelovanje, izmjena kaznenih odredbi u pogledu odgovornosti posjednika životinja za provedbu označavanja životinja.

PREDNOSTI

- **Uspostavljanje efikasnog sustava kontrole zaraznih bolesti** kroz usuglašavanje sa odredbama državnog zakona o veterinarstvu i stvaranje preduvjeta za davanje koncesija veterinarskim organizacijama za provedbu mjera iz godišnje naredbe i poslove označavanja na nekom području,
- **Omogućavanje provedbe dugoročnih programa kontrole zaraznih bolesti** i posljedično stjecanje službenog statusa slobode od istih radi stvaranja uvjeta za trgovinu živim životinjama i njihovim proizvodima
- **Stvaranje uvjeta za brzu reakciju** i suzbijanje pojave naročito opasnih bolesti koje se brzo šire (AI, FMD, KSK) kroz organizirani sustav za postupanje po planovima hitnih mjera

NEDOSTACI

- **Kompleksnost u osiguranju provođenja reforme**, uslijed potrebe za izmjenom većeg dijela zakonskih odredbi, terminološkog usklađivanja i dopune vezanih pod zakonskih akata, a ako se pokaže da je potrebno promijeniti više od 50% teksta, onda se treba ići na izradu novog teksta umjesto izmjena i dopuna. Ovo može potencijalno predstavljati poteškoću, jer su ključni politička volja i spremnost nadležnih institucija za reformom.
- **Kompleksnost u osiguravanju pravilne primjene novih odredbi Zakona**, ovakva izmjena Zakona će doprinijeti uvođenju i primjeni novih praksi. Potencijalna poteškoća može biti otpor nadležnih organa i službenika u primjeni novih odredbi.
- **Ne bi se moglo postići adekvatno usklađivanje sa zakonodavstvom EU** u ovoj oblasti bez detaljnije analize i terminološkog usklađivanja sa ostatkom teksta Zakona.

Opcija C – Sistemske izvršiti reformu Zakona, usvajanjem novog teksta i usklađivanjem sa državnim zakonom o veterinarstvu i propisima EU, te usklađivanjem ostalih vezanih propisa u FBiH

Ova opcija predviđa suštinsku i temeljitu izmjenu teksta zakona koja će biti u potpunosti usuglašena sa državnim zakonom o veterinarstvu i relevantnim propisima EU. U novom tekstu bi se koristila ista terminologija i definicije termina, jasno bi se definirale nadležnosti pojedinih nivoa u Federaciji BiH po pitanju zaštite zdravlja životinja, stvorio bi se temelj za određivanje veterinarskih organizacija koje bi bile odgovorne na određenom području djelovanja, posebice a aspekta provedbe mjera određenih u godišnjoj naredbi i provedbe aktivnosti u sustavu označavanja životinja i registracije kretanja, te izdavanja pripadajuće veterinarske dokumentacije. Razradile bi se kaznene odredbe vezano za nepoštivanje odredbi u svezi označavanja životinja od strane posjednika životinja. Stvorili bi se uvjeti za usvajanje i provedbu dugoročnih programa kontrole zaraznih bolesti s ciljem stjecanja statusa slobode od pojedinih zaraznih bolesti. Uspostavio bi se sustav za brzu reakciju u slučaju pojave naročito opasnih zaraznih bolesti koje se brzo šire, kako to predviđaju krizni planovi. Omogućila bi se bolja komunikacija između odjela odgovornih za politike zaštite zdravlja životinja i odjela za registraciju VMP, kako bi se omogućila pravovremena provedba svih planiranih mjera, odnosno spriječila provedba nedozvoljenih aktivnosti poput cijepljenja mimo odobrenih programa. U svrhu uspostave funkcionalnog i efikasnog veterinarskog servisa potrebno je definirati obaveznu razmjenu informacija između svih nadležnih tijela i nositelja veterinarske djelatnosti u oba smjera. Ovakvim pristupom bi se

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

riješile postojeće nedoumice i umanjila pravna nesigurnost, te doprinijelo kontroli i zaštiti od neželjenih posljedica pojave zaraznih bolesti. Također, ovim pristupom bi se identificirali i svi vezani propisi, te njihovim izmjenama i dopunama bi se izvršila sveobuhvatna sistemska reforma.

PREDNOSTI

- **Jasan, precizan i usklađen zakonski okvir**, usvajanjem novog teksta Zakona bi se otklonili svi postojeći nedostaci, omogućila modernizacija i unapređenje ovog propisa, te u potpunosti otklonila pravna nesigurnost i ojačala konkurentnost tržišta FBiH. Ovim pristupom bi se odgovorilo i na zahtjeve postavljene od strane EU u kontekstu procesa stabilizacije i pridruživanja, te usklađivanja s drugim međunarodnim standardima, odnosno usklađivanje sa zahtjevima EU u ovoj oblasti.
- **Povećanje efikasnosti provedbe godišnje naredbe**, raspodjelom terena i određivanjem odgovornih veterinarskih organizacija za provedbu mjera iz godišnje naredbe na određenom prostoru, kao i za registraciju imanja i prijavu kretanja životinja cijeli proces provedbe dobiva novu dimenziju jer će biti jednostavno utvrditi odgovornost u slučaju neprovođenja mjera ili neispunjavanja propisanih obaveza. U paketu sa odgovarajućim kaznenim odredbama, ova mjera bi trebala osigurati nesmetano funkcioniranje cijelog sustava označavanja životinja.
- **Jačanje jedinstvenog ekonomskog prostora u BiH**, usvajanjem jasnih odredbi Zakona, omogućavanje dugoročnih programa kontrole te njihovom efikasnom provedbom smanjuje se pojava zaraznih bolesti i podiže razina zaštite javnog zdravlja te kreiraju uvjeti za izvoz u EU životinja i proizvoda životinjskog podrijetla, što bi za rezultat trebalo imati veći angažman stanovništva u poljoprivrednoj djelatnosti čime se istovremeno unapređuje poslovno okruženje u FBiH, jača njena konkurentnost, povećava stupanj uporabe poljoprivrednog zemljišta i socijalna uključenost.

NEDOSTACI

- **Kompleksnost u osiguranju provođenja reforme**, uslijed potrebe za izmjenom postojećih praksi te terminološkog usklađivanja i dopune vezanih pod zakonskih akata. Ovo može potencijalno predstavljati poteškoću, jer su ključni politička volja i spremnost nadležnih institucija za reformom.
- **Kompleksnost u osiguravanju pravilne primjene novih odredbi Zakona**, ovakva izmjena Zakona će doprinijeti uvođenju i primjeni novih praksi. Potencijalna poteškoća može biti otpor nadležnih organa i službenika u primjeni novih odredbi.

2.3 Veterinarsko javno zdravstvo

Odobrovanje objekata za klanje životinja, rasijecanje i obradu mesa, mesa divljači, ribe, rakova, školjaka, puževa i žaba koji su namijenjeni javnoj potrošnji; preradu mesa, mesa divljači, ribe, mlijeka, jaja, meda i ostalih proizvoda životinjskog podrijetla namijenjenih za ishranu ljudi putem javne potrošnje; hlađenje, zamrzavanje i/ili uskladištenje navedenih proizvoda, te prodaju odnosno promet tih proizvoda, ovisno o krajnjem tržištu vrše kantonalna i federalno ministarstvo, tako da objekte koji svoje proizvode plasiraju samo na domaćem tržištu odobrava nadležno kantonalno ministarstvo, dok objekte koji izvoze i na strana tržišta odobrava komisija iz federalnog ministarstva. U članku 19 je navedeno i da uvjete koje takvi objekti moraju ispunjavati donosi federalni ministar, što nije primjenjivo obzirom da su ti uvjeti određeni propisima na državnom nivou kojima je preuzet „higijenski

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

paket“. U istom članku je predviđeno i da se donosi posebni propis za uvjete koje trebaju ispunjavati klaonice za klanje životinja iz uvoza, što više nije primjenjivo obzirom da državni propis koji to regulira ne pravi razliku između uvjeta za klaonice ovisno o njihovoj namjeni. Kod odobravanja objekata za proizvodnju hrane u EU legislativi procedura podrazumijeva probni rok od 3 mjeseca za koje vrijeme se trebaju uhodati procedure samokontrole kako bi se mogle provjeriti nakon isteka probnog perioda, koji se eventualno može produžiti za još toliko, nakon čega se u slučaju pozitivne ocjene izdaje rješenje o ispunjavanju uvjeta za obavljanje tražene djelatnosti bez roka trajanja. Odredbom čl. 21. postojećeg zakona rok važenja takvog rješenja ograničen je na dvije godine nakon čega se procedura odobravanja ponovo provodi. Nejasni su razlozi za ovakva rješenja obzirom da su svi odobreni objekti pod nadzorom nadležne veterinarske inspekcije koja može zabraniti rad svim objektima koji prestanu ispunjavati propisane zahtjeve za djelatnost kojom se bave. Način odobravanja objekata u RS-u ne podrazumijeva vremensko ograničenje trajanja rješenja o odobrenju, što stavlja u neravnotežan položaj vlasnike objekata iz Federacije BiH. U članku 24. određuje se da će federalni ministar odrediti dopuštene granice za sadržaj rezidua u hrani za životinje, a ova problematika je detaljno uređena i regulirana propisima na nivou države, koji su usklađeni sa EU legislativom što je i prepoznato kroz odobravanje plana monitoringa rezidua, kao prvog preduvjeta za stvaranje mogućnosti izvoza pojedinih grupa proizvoda u EU. Trenutno BiH u Odluci EC 2011/EU ima odobren Plan monitoringa rezidua za perad, proizvode ribarstva, med, mlijeko i jaja. U člancima 32. do 35. uređuje se neškodljivo uklanjanje lešina, konfiskata i proizvoda namijenjenih uništavanju. Upravljanje nusproizvodima životinjskog podrijetla i animalnim otpadom je detaljno uređena na državnom nivou i usuglašena sa propisima EU koja načelno predviđa kategorizaciju nusproizvoda životinjskog podrijetla i animalnog otpada u tri kategorije te razrađuje prikladno upravljanje svakom kategorijom, kako bi se umanjili potencijalni rizici za zdravlje životinja i ljudi te zaštitu okoliša. Novi zakon bi trebao predvidjeti provedive mehanizme za učinkovitu implementaciju državne legislative, a glavni izazov na ovom području predstavlja način organizacije cijelog sustava i potencijalna uloga privatnog sektora po uzoru na sustav uspostavljen u EU zemljama. Veliku prepreku predstavlja i to što trenutno ne postoje tehnički uvjeti za neškodljivo uklanjanje animalnog otpada prve i druge kategorije na način kako to propisuje legislativa EU (spaljivanje, toplinska obrada pod tlakom, kompostiranje i pretvaranje u bioplin) pa se sav animalni otpad uglavnom sanira putem zakapanja ili odlaže na posebna odlagališta.

U poglavlju o veterinarsko-zdravstvenoj preventivi u prometu i proizvodnji propisana je procedura izdavanja odgovarajuće dokumentacije prilikom kretanja živih životinja i proizvoda i sirovina životinjskog podrijetla, nakon provedenog veterinarsko-zdravstvenog pregleda prilikom utovara, istovara ili pretovara. Članom 54. propisuje se obavezna najava svake pošiljke koja podliježe pregledu 24 sata ranije. Zakon propisuje da ove preglede provode veterinarske organizacije. Vezano za ove odredbe, postojeća rješenja u koje uređuju obavljanje veterinarske djelatnosti zahtijevaju promjene u dijelu koji se odnose na obavljanje poslova iz domena javnih ovlasti od strane ovlaštenih veterinarskih organizacija. Naime, u proteklom periodu započeo je proces uspostave privatnih veterinarskih organizacija u Federaciji BiH, pa se na nekoj epizootološkoj jedinici može naći da djeluje više ovlaštenih veterinarskih organizacija, od kojih su neke i u privatnom vlasništvu. Dosadašnja praksa odobravanja njihovog rada podrazumijevala je u potpunosti ravnopravan status sa javnim veterinarskim organizacijama, bez da se vodilo računa o eventualnom sukobu interesa koji se u takvim slučajevima može javiti, naročito ako su vlasnici takvih privatnih veterinarskih organizacija velike kompanije koje se pojavljuju i kao subjekti u poslovanju s hranom s kojima takve veterinarske organizacije imaju poslovne odnose. Na taj način su privatne stanice bez ikakve dodatne procedure kroz koju bi se isključio eventualni sukob interesa, dobile mogućnost da provode veterinarske preglede i kontrole te izdaju odgovarajuću dokumentaciju iz domena javnih ovlasti. Dodatan aspekt na pregledavanju pošiljki proizvoda životinjskog podrijetla prilikom utovara, pretovara i istovara baca činjenica da je usvajanjem

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

zakona o hrani promijenjena paradigma u nositelju odgovornosti za zdravstvenu ispravnost proizvoda životinjskog podrijetla, pa je odgovornost u potpunosti prenesena na subjekt u poslovanju s hranom, čime se gubi potreba da treća strana potvrđuje ispravnost proizvoda za čiju zdravstvenu ispravnost ne snosi izravnu odgovornost, niti ima potpuni uvid u sve faze proizvodnje. Ova promjena paradigme je rezultat usklađivanja sa propisima EU i finalizirana je usvajanjem propisa iz tzv. „Higijenskog paketa“, pa je potrebno i u ovom zakonu uskladiti odredbe koje se odnose na veterinarske preglede sa državnim propisima i EU legislativom. Treći aspekt ovog problema nalazi se u domeni provedivosti jedne takve mjere imajući u vidu obim i količinu pošiljki koje podliježu pregledu s jedne strane i broj veterinarima i veterinarskih inspektora koji trebaju svakodnevno provoditi preglede s druge strane, što čini ovu mjeru neprovedivom u realnosti i koja značajno i financijski i operativno opterećuje SPH. Po odredbama legislative EU, u unutaršnjem prometu takve pošiljke prati samo komercijalni dokument.

Važećim zakonskim odredbama kontrola hrane i hrane za životinje uređena je na način kojim nije moguće primijeniti Uredbe tzv. "higijenskog paketa" koje uvode jedinstveni horizontalni pristup u kontroli hrane, odgovornost za sigurnost hrane i hrane za životinje prenose na subjekte u poslovanju s hranom te naglasak stavljaju na samokontrole, pa shodno tome i na drugačiji način uređuju pitanje službenih kontrola, posebno vodeći računa o izbjegavanju sukoba interesa.

Dio zakona koji regulira VZ pregled i kontrolu na granici treba u potpunosti preraditi i prilagoditi odredbama važećih propisa na državnom nivou, obzirom da je MVTEO u potpunosti preuzelo od entiteta sve poslove u svezi međunarodnog prometa životinja i proizvodima od životinja, veterinarskih lijekova i dr., od izdavanja rješenja za uvoz, opremanja prijelaza, utvrđivanja uvjeta koje trebaju ispunjavati, donošenja zabrana uvoza, pa sve do organizacije rada granične veterinarske inspekcije i upravljanja prijelazima.

U postojećem zakonu je veterinarska pregled u klaonicama neprecizno definiran, jer je u čl. 72. određeno da pregled u klaonici vrši nadležna veterinarska organizacija, a u čl. 139. st. 8 ti poslovi su dodijeljeni kantonalnom inspektoratu, pa tako na osnovu ovog članka u sarajevskom i zapadno hercegovačkom kantonu sve veterinarsko-zdravstvene preglede, kontrole i nadzor obavljaju kantonalni inspektori, dok je u ostalim kantonima taj posao organiziran na način da u izvoznim objektima VZ preglede provode kantonalni inspektori, dok u ostalim objektima preglede provode ovlaštene veterinarske organizacije.

Radi usklađivanja sa propisima EU i reguliranje aktivnosti koje se odnose na veterinarske preglede, kontrole i nadzor potrebno je prvo uvesti u terminologiju pojmove službena kontrola i službeni veterinar te jasno opisati njegovu ulogu i nadležnost. Uvođenje mogućnosti da pomoćno osoblje, tzv. Pregledači na liniji klanja vrši veterinarski pregled bi značajno rasteretilo veterinarske inspektore koji su trenutno angažirani na tim poslovima pa bi i to trebalo regulirati novim zakonskim rješenjem.

Legislatura EU podržava model koji otvara mogućnost da nadležna tijela za dio poslova koji se odnose na službene kontrole, a za čiju realizaciju ne raspolaže dovoljnim resursima, ovlaste tzv. kontrolna tijela, koja su u pravilu veterinarske organizacije koje imaju dovoljno kvalificiranog kadra i da su akreditirane sukladno općim kriterijima za rad različitih tijela koja provode inspekcije, navedene u BAS EN ISO/IEC 17020 „Ocjenjivanje usklađenosti – Zahtjevi za rad raznih tipova tijela za obavljanje inspekcije“ i /ili sukladno drugim standardima ako su relevantniji za dodijeljene zadatke koji jamči izbjegavanje eventualnog sukoba interesa u obavljanju dodijeljenih javnih ovlasti, čime bi se postojeće stanje na terenu moglo urediti na jasan i transparentan način neovisno o vlasničkoj strukturi veterinarskih organizacija. Novi model službenih kontrola ima za cilj optimiziranje kontrola primjenom

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

metode analize rizika, ali na način da se ne umanjuje njihova efikasnost. Plaćanje nadoknada za provedene preglede u okviru službenih kontrola ne smije biti izravno od strane subjekta u poslovanju s hranom prema kontrolnom tijelu, nego bi subjekt u poslovanju s hranom trebao plaćati na jedinstveni račun prema nadležnom organu, koji će onda vršiti isplate kontrolnim tijelima na bazi dostavljenih izvješća o provedenim kontrolama. Važeće zakonske odredbe koje se odnose na promet proizvoda životinjskog podrijetla također ne pružaju mogućnost daljnjeg usklađivanja s relevantnom legislativom Europske unije, te su potrebne izmjene s paralelnom implementacijom temeljnih odredbi „higijenskog paketa“.

2.3.1 Veterinarsko javno zdravstvo – predložene opcije

Opcija A – Zadržati zakon o veterinarstvu u neizmijenjenom obliku u dijelu koji se odnosi na veterinarsko javno zdravstvo

Ova opcija podrazumijeva zadržavanje postojećeg teksta u člancima Zakona koji se odnose na veterinarsko javno zdravstvo sa svim trenutnim neusklađenostima prema državnom zakonu o veterinarstvu i zakonu o hrani, te relevantnoj EU legislativi u pogledu odredbi koje se tiču određivanja uvjeta u objektima za proizvodnju hrane životinjskog podrijetla, načinu njihovog odobravanja i registracije, maksimalno dopuštenih količina rezidua veterinarskih lijekova, pesticida, kontaminanata i drugih štetnih tvari u hrani i hrani za životinje, neškodljivom uklanjanju nusproizvoda životinjskog podrijetla, odgovornosti subjekata u proizvodnji hrane za zdravstvenu ispravnost hrane koju stavljaju na tržište, odredbe koje reguliraju međunarodnu trgovinu i promet životinjama i proizvodima životinjskog podrijetla, nejasnoće u samom tekstu oko trenutne nadležnosti za provedbu veterinarskih pregleda u klaonicama što čini većinu teksta postojećeg zakona. Ovo predstavlja jasno odstupanje od zahtjeva postavljenih u EU propisima i proizvodi elementarnu pravnu nesigurnost. Zadržavanje važećeg teksta zakona neće doprinijeti rješavanju problema u ovoj oblasti, te će još više unazaditi funkcioniranje ove grane privrede.

PREDNOSTI

- **Nema prednosti** jer nadležne institucije nastavljaju primjenjivati odredbe Zakona kao i do sada, a problemi na terenu se samo produbljuju.

NEDOSTACI

- **Ostaje neusklađenost sa državnim zakonom** i nemogućnost potpune implementacije zahtjeva iz EU legislative koji su potrebni za daljnji pristup BiH EU i otvaranje tržišta za domaće proizvode
- **Ostaje nedorečenost u odgovornosti za provedbu veterinarskih pregleda u klaonicama** i mogućnost sukoba interesa kada ove poslove obavljaju privatne veterinarske organizacije
- **Ostaje obaveza pregleda svih pošiljki** koje podliježu veterinarskom pregledu prilikom utovara, pretovara i istovara te daljnje financijsko i operativno opterećenje subjekata u poslovanju s hranom
- **Povećano administrativno opterećenje službenika u ministarstvu te financijsko opterećenje SPH** zbog obnavljanja rješenja svake dvije godine,

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

Opcija B – Unaprijediti odredbe Zakona o veterinarstvu izmjenama i dopunama koje se odnose na veterinarsko javno zdravstvo

Ova opcija podrazumijeva detaljnu analizu i unaprjeđenje odredbi zakona koji se odnose na veterinarsko javno zdravstvo. Cilj je prilagoditi i usuglasiti dijelove teksta sa trenutno važećim državnim propisima u pogledu raspodjele nadležnosti za reguliranje pojedinih segmenata ove oblasti, te ukloniti postojeće kontradiktornosti u tekstu oko nadležnosti za provođenje veterinarskih pregleda u klaonicama. Bilo bi potrebno i unijeti nove elemente koji bi preciznije regulirali mogućnost dodjeljivanja javnih ovlasti privatnim veterinarskim organizacijama radi izbjegavanja sukoba interesa u obavljanju tih poslova, te izbaciti veći dio odredbi koje se odnose na međunarodni promet obzirom da je te poslove u potpunosti preuzeo Ured za veterinarstvo BiH.

PREDNOSTI

- **Jačanje jedinstvenog ekonomskog prostora u BiH**, usvajanjem jasnijih odredbi Zakona, te usklađivanjem procedure odobrenja objekata jača se jedinstven ekonomski prostor u BiH te kreiraju istovjetne procedure odobravanja objekata u cijeloj BiH i u sprezi sa reduciranjem papirologije prilikom prometa proizvodima životinjskog podrijetla istovremeno se unapređuje poslovno okruženje u FBiH i jača njena konkurentnost.
- **Unapređuje se zaštita zdravlja ljudi, životinja i okoliša**, jer bi se službene kontrole počele provoditi ciljano i planirano na bazi analize rizika te bi inspektori mogli posvetiti više vremena subjektima kod kojih su utvrdili veći broj nedostataka.
- **Ubrzan i jednostavniji postupak prometovanja proizvodima životinjskog podrijetla**, unapređenjem zakonskog okvira će se otkloniti postojeće prepreke u postupku prometovanja te umanjiti troškovi cjelokupnog procesa jer će pošiljke proizvoda životinjskog podrijetla u prometu na unutarnjem tržištu pratiti samo komercijalni dokument.

NEDOSTACI

- **Kompleksnost u osiguranju provođenja reforme**, uslijed potrebe za izmjenom velikog broja odredbi zakona, pa i samog koncepta, terminološkog usklađivanja i dopune vezanih pod zakonskih akata. Ovo može potencijalno predstavljati poteškoću, jer su ključni politička volja i spremnost nadležnih institucija za reformom.
- **Kompleksnost u osiguravanju pravilne primjene novih odredbi Zakona**, ovakva izmjena Zakona će doprinijeti uvođenju i primjeni novih praksi. Potencijalna poteškoća može biti otpor nadležnih organa i službenika u primjeni novih odredbi.

Opcija C – Sistemski izvršiti reformu Zakona, usvajanjem novog teksta i usklađivanjem sa EU propisima, te usklađivanjem ostalih vezanih propisa u FBiH

Ova opcija podrazumijeva suštinsko unaprjeđenje odredbi ovog Zakona, s ciljem eliminacije nedorečenosti i nepreciznosti, te njegovog kvalitativnog usklađivanja sa državnim propisima i konceptualna promjena pristupa problematici veterinarskog javnog zdravstva koji bi bio više orijentiran na operativnu provedbu politika koje se donose na nivou države umjesto na njihovo usvajanje. Uskladila bi se terminologija i definicije pojmova i harmonizirala procedura odobravanja objekata. Prihvatanjem odredbi EU legislative koje se odnose na odgovornost subjekata u poslovanju s hranom, pojednostavio bi se promet hranom životinjskog podrijetla u unutarnjem prometu i izbjeglo nepotrebno administrativno opterećenje veterinarskih inspektora/veterinara za izdavanje potvrda prilikom utovara pošiljki hrane životinjskog podrijetla. S druge strane preciznije bi se definirali poslovi

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

i ovlasti inspektora na različitim razinama, s ciljem izbjegavanja dupliranja njihovih poslova, stvorili bi se uvjeti za odgovarajuće financiranje provedbe službenih kontrola koje bi bile bazirane na analizi rizika i u sklopu višegodišnjeg Plana službenih kontrola. Stvaranjem pravnog temelja za dodjelu ovlasti za provedbu službenih kontrola kontrolnim tijelima, omogućila bi se striktna dodjela pojedinih javnih ovlasti i izbjegli problemi pojave sukoba interesa kod privatnih veterinarskih organizacija prilikom izdavanja javnih isprava ili provođenja veterinarskih pregleda i kontrola. Dodatnim reguliranjem načina naplate naknada za obavljene veterinarske preglede koji se ne bi mogao obavljati direktno između subjekta pregleda i kontrolnog tijela izbjegao bi se i ovaj mogući sukob interesa i praksa rada koja je u suprotnosti sa praksom određenom u EU legislativi. Ovakvim pristupom bi se riješile postojeće nedoumice i umanjila pravna nesigurnost, identificirali vezani propisi, te bi se njihovim izmjenama i dopunama izvršila sveobuhvatna sistemska reforma.

PREDNOSTI

- **Jasan, precizan i usklađen zakonski okvir**, usvajanjem novog teksta Zakona bi se otklonili svi postojeći nedostaci, omogućila modernizacija i unapređenje ovog propisa, te u potpunosti otklonila pravna nesigurnost i ojačala konkurentnost tržišta FBiH. Ovim pristupom bi se odgovorilo i na zahtjeve postavljene od strane Europske komisije u kontekstu procesa stabilizacije i pridruživanja, te usklađivanja s drugim međunarodnim standardima, odnosno usklađivanje sa zahtjevima EU u ovoj oblasti.
- **Jačanje jedinstvenog ekonomskog prostora u BiH**, usvajanjem jasnih odredbi Zakona, te usklađivanjem postupka odobravanja objekata jača se jedinstven ekonomski prostor u BiH, te kreiraju istovjetni kriteriji u cijeloj BiH, dok se istovremeno unapređuje poslovno okruženje u FBiH i jača njena konkurentnost.
- **Ubrzan i jednostavniji postupak prometovanja proizvodima životinjskog podrijetla**, unapređenjem zakonskog okvira će se otkloniti postojeće prepreke u postupku prometovanja te umanjiti troškovi cjelokupnog procesa jer će pošiljke proizvoda životinjskog podrijetla u prometu pratiti samo komercijalni dokument.
- **Manje radno opterećenje za uposlenike nadležnih institucija**, novim odredbama Zakona bi se umanjilo radno opterećenje uposlenicima nadležnih institucija (inspekcija), jer bi se ukinula potreba izdavanja potvrda za pošiljke proizvoda životinjskog podrijetla i provedbe pregleda u unutarnjem prometu za ove pošiljke prilikom utovara, pretovara i istovara.

NEDOSTACI

- **Kompleksnost u osiguranju provođenja reforme**, uslijed potrebe za izmjenom ostalih odredbi zakona, terminološkog usklađivanja i dopune vezanih pod zakonskih akata. Ovo može potencijalno predstavljati poteškoću, jer su ključni politička volja i spremnost nadležnih institucija za reformom.
- **Kompleksnost u osiguravanju pravilne primjene novih odredbi Zakona**, ovakva izmjena Zakona će doprinijeti uvođenju i primjeni novih praksi. Potencijalna poteškoća može biti otpor nadležnih organa i službenika u primjeni novih odredbi.

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

3. Ekonomska procjena utjecaja propisa

3.1 Uvod

Osnov za ekonomsku procjenu

Analiza uticaja propisa predstavlja proces od nekoliko koraka koji imaju za cilj da analitički i sistematski odgovore na pitanje da li je regulatorna intervencija potrebna, i ako jeste koja od mogućih regulatornih opcija predstavlja najbolje rješenje za dati problem kroz procjenu mogućih pozitivnih i negativnih posljedica predložene u usporedbi s posljedicama nastavka primjene postojeće regulative. Kao ex-ante analiza, RIA donosiocima političkih odluka daje odgovarajuće procjene (kvantitativna i kvalitativna) mogućih učinaka njihovih odluka na važne aspekte života prije nego se te odluke donesu. Ekonomski dio analize se fokusira na jedan od koraka u tom procesu, gdje se kroz analizu raspoloživih podataka pokušavaju pružiti objektivne informacije za razmatranje različitih opcija na osnovu omjera troškova i koristi od takvih opcija. Ukoliko su očekivane koristi od implementacije određenih predloženih opcija veće od očekivanih troškova, donosioci odluka mogu imati dobar argument za izbor opcije koja će dati najbolji omjer između očekivanih koristi i očekivanih troškova. Ključni dokumenti za ovu oblast u FBiH su Uredba o postupku procjene uticaja propisa koje uvodi obaveznu primjenu RIA mehanizma u procesu izrade propisa, koja je stupila na snagu i čija implementacija je počela od 01.01.2015. godine, te Strategija regulatorne reforme 2013-2016. Pored toga, Vlada FBiH je usvojila Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Generalnog sekretarijata Vlade FBiH kojim uspostavlja odsjek za regulatornu reformu u sklopu Sektora za koordinaciju politika. Ovim dokumentima RIA je prepoznata kao sredstvo za jačanje regulatornog sistema kontrole kvaliteta kroz ostvarivanje ravnoteže između zaštite socijalnih dobara s jedne i troškova koje imaju poslovni subjekti s druge strane.

Prema članu 5. Uredbe o postupku procjene uticaja propisa, federalna ministarstva i druge institucije moraju slijediti set od osam koraka prilikom provođenja RIA-e. Dva koraka koja su posebno relevantna za dio ekonomske analize prezentiran u ovom izvještaju su:

- korak 5: procjena uticaja svake moguće opcije. Cilj analize predloženih opcija je prikazivanje pozitivnih i negativnih efekata svake od opcija, odnosno u okviru ove faze se nastoje predvidjeti sve (željene ili neželjene) posljedice predloženih opcija. Ovaj proces obuhvata tri koraka – identifikaciju uticaja, kvalitativnu procjenu relevantnosti, te kvalitativnu i kvantitativnu analizu uticaja.
- korak 6: provođenje komparativne analize opcija. Nakon provedenih analiza, poredimo sve međusobno povezane opcije, uzimajući u obzir prethodno postavljene kriterije, te pozivajući se jasno na sve prednosti i nedostatke. Cilj je na osnovu ovih poređenja doći do odluke o najprihvatljivijoj opciji. Ključno je izabrati sprovodivo rješenje, odnosno rješenje koje podrazumijeva i instrumente za implementaciju.

Pored toga, na osnovu Uredbe je izrađen Priručnik o procjeni uticaja propisa, koji između ostalog daje kratki pregled mogućih metoda ekonomske analize uticaja propisa. Primjenom metodologije prezentirana je analiza trenutne situacije (baseline) koja daje pregled posljedica primjene

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

trenutnih zakonskih rješenja. Na osnovu raspoloživih informacija, izvršena je procjena ekonomskih efekata predloženih izmjena zakonskih rješenja, koji onda kroz usporedbu sa rezultatima analize trenutne situacije (status-quo opcija) daju potrebne informacije za donošenje odluka o ekonomskoj opravdanosti provođenja tih izmjena i o izboru između predloženih opcija za provedenju tih promjena. Konačno, u petom poglavlju se na osnovu pokazatelja prezentiranih u prethodnim poglavljima donose odgovarajući zaključci i preporuke.

Metodologija

U osnovu ekonomska procjena se provodi kombinacijom metoda analize troškova i koristi (eng. Cost-Benefit Analysis); multi-kriterijumske analize (e.g. multi-criteria analysis - MCA); te metode standardnog troška (eng. Standard Cost Model - SCM).

Metoda analize troškova i koristi (CBA) predstavlja metod kvantitativne ekonomske analize koji se koristi prilikom evaluacije i rangiranja alternativnih projekata, mjera politike ili u našem slučaju alternativnih regulatornih promjena. CBA omogućava da se odgovori na nekoliko pitanja:

- Da li regulatorna promjena obezbjeđuje neto društvenu korist?
- Da li predloženo rješenje treba da bude usvojeno?
- Koja od različitih alternativa treba da bude usvojena?
- Da li treba nastaviti sa uvođenjem (izmjenama) prijedloga?

Osnovne karakteristike društvene CBA su da troškove i koristi posmatra iz perspektive društva kao cjeline uzimajući u obzir širok spektar uticaja, izražava koristi i troškove u novčanim ekvivalentima, tj. monetizuje troškove i koristi, pri čemu to čini i za troškove i koristi kod kojih ne postoje tržišne cijene ili kada tržišne cijene ne odražavaju u potpunosti društvene koristi i troškove.

S obzirom da CBA podrazumijeva novčano izražavanje troškova i koristi, osnovni aspekt ovog metoda je način na koji će se to učiniti. Monetizacija zavisi od relevantnosti tržišnih cijena. Kada tržišne cijene postoje i kada su relevantne onda one predstavljaju najtačniju mjeru (graničnu) vrijednosti roba i usluga u društvu, pa je troškove i koristi lako obračunati. Kada tržišne cijene postoje, ali nisu relevantne, zbog prisustva državne intervencije ili nekog tržišnog nedostatka potrebno je obračunati "cijene u sjenci", tj. cijene koje uzimaju u obzir stvarne društvene troškove i koristi. Konačno, regulatorne promjene mogu imati efekat po broj smrtnih slučajeva ili povreda, na ekološke resurse, ili uticati na neke druge veličine za koje tržišne cijene ne postoje ili ih nije moguće direktno prikazati ili ocijeniti. U takvim situacijama, koriste se različite tehnike kako bi se troškovi i koristi mogli posredno izraziti u novčanim jedinicama.

Termin multi-kriterijumska analiza (MCA) obuhvata širok opseg tehnika koje imaju zajednički cilj da kombinuju nekoliko pozitivnih i negativnih uticaja u jedan okvir da bi se omogućilo lakše upoređivanje scenarija. U suštini, ona primjenjuje način razmišljanja troškova-koristi na slučajeve gdje postoji potreba da se predstave uticaji koji su mješavina kvalitativnih, kvantitativnih i novčanih podataka, i gdje postoje različiti stepeni izvjesnosti. Posebno se primjenjuje kada se razmatraju regulatorne opcije u oblasti kao što su zdravlje, bezbjednost, transport ili obrazovanje, kada se koristi ne mogu izražavati u novcu, tj. kada se određeni uticaji mogu izraziti u fizičkim

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

veličinama. Rezultati multi-kriterijum analize najčešće se predstavljaju tzv. matricom performansi u kojoj se koriste kako kvantitativni, tako i kvalitativni kriterijumi za procjenu uticaja i poređenje opcija.

Model standardnog troška (SCM) je jednostavna metoda za mjerenje ukupnih administrativnih troškova i administrativnog opterećenja prvenstveno u poslovanju privrednih subjekata. SCM dijeli tzv. informacione obaveze nametnute regulisanim subjektima na specifične korake koji oni moraju preduzeti kako bi ispunili administrativnu obavezu, i na osnovu podataka o vremenu koje je potrebno da bi se udovoljilo tim zahtjevima, kao i podacima o troškovima tih procedura, mjeri ukupne administrativne troškove i dio troškova koji predstavlja nepotrebna administrativna opterećenja. Procjena se vrši na osnovu podataka dobivenih iz statističkih izvora i iz uzorka ispitanih poslovnih subjekata. Obzirom da ispitani poslovni subjekti mogu dati različite odgovore, zaokružuje se prosječna ili većinska vrijednost, a nekad i ponderirana vrijednost, uz izuzimanje krajnjih vrijednosti s velikim odstupanjima. Dobiveni podaci potom se statistički obrađuju kako bi se dobila zajednička vrijednost uzorka, pri čemu se koriste različite statističke metode i vrijednosti. Kao polazna tačka uzima se pretpostavka punog pridržavanja propisanih obveza odnosno da se svi subjekti u potpunosti pridržavaju propisa.

Dionici u procesu, nadležnosti i utjecaj

Pod dionicima u procesu ekonomske procjene utjecaja propisa podrazumijevaju se sva fizička i pravna lica, kao i insitucije, koje slijedom postojećeg ustroja legislativnog okvira, ostvaruju određene koristi ili su obveznici poduzimanja određenih radnji, a koje za rezultat imaju određeni odljev resursa, koji je moguće predstaviti u formi tekućeg ili amortizirajućeg troška.

Analizom legislativnog okvira utvrđeno je da primarni utjecaj na dionike u domenu animalne proizvodnje regulira:

- *Zakon o veterinarstvu FBiH (Službene novine Federacije BiH, broj 46/0);*
- *Pravilnik o visini naknade i načinu raspodjele sredstava za obavljene veterinarsko-zdravstvene preglede i kontrolu na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine (Službene novine Federacije BiH, broj 51/11);*
- *Pravilnik o izmjenama i dopunama pravilnika o visini naknade i načinu raspodjele sredstava za obavljene veterinarsko-zdravstvene preglede i kontrolu na teritoriji Federacije BiH („Službene novine Federacije BiH, broj 55/12);*
- *Pravilnik o visini i načinu raspodjele naknade za svjedodžbu o zdravstvenom stanju životinja („Službene novine Federacije BiH, broj 55/12);*
- *Pravilnik o postupku isplate naknade štete za neškodljivo uklanjanje seropozitivne životinje;*
- *Pravilnik o izmjenama i dopunama pravilnika o visini naknade i načinu raspodjele sredstava za obavljene veterinarsko-zdravstvene preglede i kontrolu na teritoriji Federacije BiH („Službene novine Federacije BiH, broj 05/16).*

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

Dubinskom analizom odrednica u zakonodavnom okviru definisani su primarni dionici u procesu, i to:

- Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva;
- Kantonalna ministarstva sa nadležnošću veterinarstva;
- Glavni federalni veterinarski inspektorat;
- Veterinarski inspektorati unutar kantonalnih inspekcija;
- Ovlaštene laboratorije;
- Veterinarske organizacije u privatnoj i javnoj svojini i ovlašteni veterinari;
- Subjekti u poslovanju s hranom.

Tabela x. Aktivnosti i dionici u procesu prema važećem legislativnom okviru u FBiH

Aktivnost	Posjednici životinja, proizvoda životinjskog porijekla, vlasnici objekata, prevoznih sredstava	Veterinarske organizacije	Kantonalne inspekcije / FBiH inspekcija	Kantonalni ministar FBiH
Prevenција, kontrola i suzbijanje zaraznih bolesti životinja	obvezni provoditi mjere za otkrivanje, sprječavanje, suzbijanje i iskorjenjivanje bolesti životinja snosi troškove, ukoliko nije pokriveno iz budžeta, zaštitnih vakcinacija i dijagnostičkih pretraga	veterinarske organizacije mora posjedniku dati pisanu uputu do dolaska veterinarskog inspektora, provesti mjere po nalogu inspektora, preventivno cijepjenje, pregled oboljelih životinja liječenje životinja, veterinarske organizacije i ustanove dužne nabaviti i uskladištiti (FBiH budžet) zaštitni materijal	veterinarski inspektor: pretraga pošiljaka - sprječavanje širenja bolesti propisuje mjere - postojanje bolesti prijaviti kantonalnom ministarstvu mjere suzbijanja naređuje ubijanje i neškodljivo uklanjanje bolesnih životinja FBiH: proračunskim sredstvima za zaštitu i finansiranje zdravstvene zaštite životinja -- - naknada štete - interest	<ul style="list-style-type: none"> • provedba propisanih postupaka registracija odnosno odobravanjabolesti, mjere, rokove i način financiranja provođenja propisanih mjera • trogodišnji program kontrole i financiranja mjera kontrole bolesti • krizni planovi • krizni stožeri - u federalnom i kantonalnim proračunima • veterinarski laboratoriji ovlaštenja • planira i osigurava vrste i količine cjepiva, dijagnostičkih sredstava i zaštitne opreme • angažman dodatnih veterinarara na zaraženo ili ugroženo područje (dobijaju naknadu) • Naknada štete - interes - FBiH budžet • Troškovi laboratorijske pretrage iz proračuna BiH, Federacije BiH, kantona, lokalne samouprave, na trošak posjednika ili drugih izvora
Objekti	Ispunjavanje propisanih uvjeta za rad		Provodi redovne propisane kontrole	Rješenje o ispunjavanju veterinarsko-zdravstvenih uvjeta za rad ovisno o djelatnosti

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

	Provođenje funkcionalnih programa samokontrole		sukladno procjeni rizika u svi odobrenim objektima	Rješenje - objekti za poslovanje s reprodukcijskim materijalom Registar objekata
Dezinfekcija, dezinsekcija i deratizacija		Kada je naređena - veterinarske organizacije		Izdaju rješenje za provedbu DDD
Označavanje	propisane evidencije i registri, Obaveza registriranja farme i označavanju životinja propisanom posjedovanje propisane dokumentacije o njihovom kretanju, te osiguranje sljedivosti životinja kod premještanja - trošak posjednik premještanja, životinje moraju pratiti propisani dokumenti	Provedba označavanja i upisa Prijava kretanja u centralni sustav (direktno ili putem dostavljanja dokumentacije)	Provedba nadzora nad procesom označavanja	Administriranje unosa podataka (KUP) Registar farmi
Klanje	Jamstvo (izjava vlasnika) veterinarsko medicinski proizvodi - rezidue	Izdavanje svjedodžbe Pregled prije i poslije klanja (opcionalno)	Pregled prije i poslije klanja (opcionalno) Kontrola provedbe procedura vezanih za klanje	Odobrenje objekata u kojima se provodi klanje životinja
Međunarodna trgovina		Nejasna nadležnost	Izdavanje veterinarskog certifikata	Odobranje objekata za izvoz
Svjedodžba		Izdavanje	Kontrola izdavanja	FBIH: Sačinjavaju obrasce i zadužuju veterinarske organizacije
Premještanje	Prijava kretanja životinja	Izdavanje svjedodžbe i ostale dokumentacije Veterinarski pregled	Nadzor i kontrola procesa premještanja	

Na osnovu provedene analize ključnih dionika sačinjen je i okvir za provedbu ekonomske procjene prema nosiocima odgovornosti (nadležnostima) i finansiranju aktivnosti detektiranih u analizi interesnih grupa.

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

Tabela xx. Nadležnosti i finansiranje aktivnosti

Aktivnosti	Nadležnost / odgovornost	Finansiranje	Izuzetak*	Problem
1. Dozvola za rad u objektu	Kanton	F BiH	Vlasnik	
	Unutarnji promet	Izvoz		
2. Pregled životinja u objektu	Veterinarske organizacije	Vlasnik	ŽZH	
(prije i poslije klanja)	Javna ovlast Inspekcije			
3. Označavanje životinja	Veterinarske organizacije	Vlasnik		10% min. kontrola - kritični kapaciteti
(farma, pijaca, klaonica)				
4. Praćenje kretanja životinja	Veterinarske organizacije	Vlasnik		
	Javna ovlast			
5. Javne isprave		Vlasnik		
5a. Žive životinje (stočni pasoš)	Veterinarske organizacije		HBŽ, ŽZH	
5b. Proizvodi	VS obrazac			TK - potvrda veterinarske org.
	Dozvola - inspektor			
6. Cijepljenje	Veterinarske organizacije	Budžet/Vlasnik		
7. Liječenje	Vlasnik	Vlasnik		

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

3.2 Baseline

Prema podacima FIA agencije, a na osnovu dostavljenih finansijskih izvještaja, provedena je agregatna analiza poslovanja registrovanih veterinarskih organizacija, razvrstanih po kantonima u Federaciji BiH.

Tabela xx. Osnovni pokazatelji poslovanja veterinarskih organizacija

Veterinarske organizacije	#	od toga:			broj zaposlenih	Akumulirani rezultat			
		privatna	javna			Prihod	Stalna imovina	Dobit	Gubitak
BPK	2	0	2	7	184.668	29.845	68.896	(41.828)	27.068
HNK	10	7	3	33	1.070.660	378.662	232.595	(217.693)	14.902
KS	4	3	1	65	2.329.177	1.237.734	132.985	(149.763)	(16.778)
PK	8	8	0	24	1.089.318	217.899	254.686	(96.273)	158.413
SBK	18	11	7	60	1.807.880	665.639	310.152	(478.142)	(167.990)
TK	22	9	13	125	6.527.947	3.651.333	165.786	(4.264.606)	(4.098.820)
USK	19	10	9	122	4.661.470	2.372.558	467.136	(1.778.072)	(1.310.936)
K10	9	4	5	15	753.093	327.070	278.405	(31.040)	247.365
ZHK	6	5	1	9	796.677	157.940	364.035	(62.873)	301.162
ZDK	24	17	7	107	2.377.355	2.032.351	749.058	(772.451)	(23.393)
FBiH ukupno	122	74	48	567	21.598.245	11.071.031	3.023.734	(7.892.741)	(4.869.007)

Izvor: obrađeno prema podacima iz FIA-e

Prema analizi utvrđeno je da je ukupni godišnji prihod veterinarskih organizacija prijavljen u visini od **21.598.245 KM**. Najveći prihod i broj zaposlenih prijavljeni su u Tuzlanskom kantonu i Unsko-sanskom kantonu

Usporedni pokazatelj predstavljaju kapaciteti kantonalnih i federalnih inspeksijskih organa, a prema podacima dobijenim od Glavnog veterinarskog inspektorata FBiH.

Tabela xx. Broj prijavljenih veterinarskih inspektora u FBiH

Kanton/FBiH	inspektori	učešće u FBiH
USK	7	11,9%
PK	2	3,4%
TK	7	11,9%
ZDK	9	15,3%
BPK	1	1,7%
SBK	5	8,5%
HNK	2	3,4%
ZHK	4	6,8%
KS	15	25,4%
K10	2	3,4%
FBiH	5	8,5%
Ukupno	59	

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

Izvor: Glavni veterinarski inspektorat FBiH

Na osnovu prikupljenih povratnih informacija intervjuisanih veterinarskih inspektora i zaprimljenih upitnika od strane inspeksijskih organa Kantona Sarajevo, Posavskog kantona, Zapadno-hercegovačkog kantona, Bosansko-podrinjskog kantona i Unsko-sanskog kantona zaključeno je da se pružanje usluge u veterinarsko zdravstvenim pregledima znatno razlikuje po kantonima.

Tabela xx Raspodjela nadležnosti i opterećenost veterinarskih inspektora u pet kantona

Raspodjela nadležnosti veterinarskih inspekcija i veterinarskih organizacija u pet kantona Federacije BiH	Kanton Sarajevo	Bosansko-podrinjski kanton	Posavski kanton	Zapadno-hercegovački kanton	Unsko-sanski kanton
Razina aktivnosti inspektora 2017. godina					
Uposlenih veterinarskih inspektora	16	1	2	4	7
<i>Vremenski kapacitet u satima</i>	<i>28,672</i>	<i>1,792</i>	<i>3,584</i>	<i>7,168</i>	<i>12,544</i>
Broj subjekata i objekata pod nadzorom	226	9	16	45	92
Broj subjekata za klanje	9	2	4	4	10
Broj subjekata prerade mesa	59	5	7	28	54
Broj objekata isključivo za skladištenje	70	-	5	10	3
Broj objekata isključivo za hlađenje	41	-	-	-	21
Broj objekata isključivo za uvoz	40	1	-	-	2
Broj objekata - mlijeko	7	1	-	3	2
<i>Opterećenje (broj objekata) po zaposlenom inspektor</i>	<i>14,1</i>	<i>9,0</i>	<i>8,0</i>	<i>11,3</i>	<i>13,1</i>
Veterinarsko-zdravstveni pregledi	KI	KI	VO	VO	VO
Broj pregleda životinja za klanje	1.080	-	-	-	-
Broj pregleda u objektima prerade	1.164	13	-	-	-
Broj pregleda u objektima za hlađenje	840	-	-	-	-
Broj pregleda objekata - uvoz pošiljki	2.687	3	248	VO	VO
Broj pregleda životinja iz uvoza	15.437	VO	VO	VO	VO
Pregled utovar/istovar	ne	ne	ne	da	ne

*KI – Kantonalna inspekcija, VO – Veterinarska organizacija

U uvodnom dijelu ove baseline analize stoga je data triangulacija rezultata učešća broja veterinarskih inspektora po kantonima u ukupnom broju, učešće ostvarenih prihoda veterinarskih organizacija u ukupnom prihodu, kao i procijenjena opterećenost za veterinarski pregled izračunana na osnovu ukupnog broja životinja po kantonima ponderirana vrijednostima dužine trajanja jednog pregleda, na osnovu podataka prikupljenih iz upitnika.

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

Tabela xx. Triangulacija rezultata pokrivenosti (kapaciteta) VO i inspektora

	Opterećenost veterinarski pregled	Učešće prihoda VO	Učešće broja inspektora	Príhod VO + broj inspektora	odstupanje
BPK	2,1%	0,9%	1,9%	2,7%	0,6%
HNK	13,1%	5,0%	3,7%	8,7%	(4,5%)
KS	6,2%	10,8%	27,8%	38,6%	32,3%
PK	2,6%	5,0%	3,7%	8,7%	6,1%
SBK	15,2%	8,4%	9,3%	17,6%	2,5%
TK	19,2%	30,2%	13,0%	43,2%	24,0%
USK	12,9%	21,6%	13,0%	34,5%	21,7%
K10	8,9%	3,5%	3,7%	7,2%	(1,7%)
ZHK	4,2%	3,7%	7,4%	11,1%	6,9%
ZDK	15,6%	11,0%	16,7%	27,7%	12,1%

Izvor: analiza na osnovu više izvora

Navedenom analizom vidljivo je da je aktivnost inspektora i veterinarskih organizacija u Kantonu Sarajevo najveća u agregatnom obliku, a što je u usporednim pokazateljima i u Tuzlanskom kantonu, Unsko-sanskom kantonu, dok su negativne vrijednosti iskazane u Hercegovačko-neretvanskom kantonu i Kantonu 10. Ograničenja navedene analize predstavljaju i nedostajući podaci o trgovini među kantonima.

3.2.1. Dozvola za rad objekta i nadzor

U fazi pripreme baseline analize nije bilo moguće doći do preciznih podataka o prihodu po osnovu prikupljenih такси za odobravanje objekata razvrstano po kantonima, kao niti do podatka o visini kantonalnih такси za odobravanje objekata, a što bi predstavljalo osnov za procjenu ukupnih davanja subjekata u poslovanju s hranom na razini Federacije BiH.

Na osnovu prikupljenih podataka putem upitnika dobijenih od pet kantona u Federaciji BiH provedena je procjena izdvajanja (rashodovna strana) u kantonalnim budžetima na ime finansiranja plaća veterinarskih inspektora i ostalih direktno pripisivih troškova.

Analizom je utvrđeno da veterinarske inspekcije u ispitanim kantonima utroše između 39 i 78% raspoloživog radnog vremena na preglede subjekata i objekata u oblasti poslovanja s hranom. U usporedbi s ukupnom sumom plaća veterinarskih inspektora za 2017. godinu bilo je moguće izračunati odnosne troškove po kantonima, a što je dato u tabelarnom pregledu.

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

Tabela xx. Troškovi pregleda objekata po kantonima u 2017. godini

Raspored resursa veterinarskih inspektora i troškovi pregleda objekata u 2017. godini	KS	BPK	PK	ZHK	USK
Utrošeno vrijeme	11.531	1.394	2.707	2.827	6.740
<i>% kapaciteta</i>	<i>40,2%</i>	<i>77,8%</i>	<i>75,5%</i>	<i>39,4%</i>	<i>53,7%</i>
Bruto plaće	491.165	26.064	51.600	120.480	183.128
Ostali troškovi	112.968	5.995	11.868	27.710	42.120
Ukupni direktni troškovi inspekcije	604.133	32.059	63.468	148.190	225.248
Troškovi pregleda objekata u 2017. godini	242.953	24.940	47.932	58.438	121.031

Izvor: analizirani ulazni podaci dobijeni putem upitnika od strane veterinarskih inspektora

Na osnovu evidencija iz Jedinog registra odobrenih objekata za subjekte u segmentu poslovanja s hranom Federalnog ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva sačinjen je sumarni pregled broja odobrenih objekata po kantonima i namjenama objekata u Federaciji BiH. Navedenim je utvrđeno da je za šest namjena odobreno ukupno 1.150 objekata, pri čemu najviše u Zeničko-dobojskom kantonu (273) i Tuzlanskom kantonu (227), dok je najmanji broj odobrenih objekata u Hercegovačko-neretvanskom kantonu (10) i Bosansko-podrinjskom kantonu (13).

Tabela xx. Broj objekata opće namjene, za preradu mesa, mlijeko

Kanton	opći	meso papkara i kopitara	meso perad i lagomorfi	mljeveno meso, prerađevine	mesni proizvodi	mlijeko i mliječni proizvodi	neprimjenjive oznake	Ukupno
BPK	0	2		3	1	0	7	13
HNK	1	1		0	1	1	6	10
KS	44	5	2	50	8	3	46	158
PK	7	4		6	1	0	99	117
SBK	0	25	1	41	5	15	38	125
TK	33	7		33	6	7	141	227
USK	27	9		40	8	5	37	126
K10	2	5		5	1	6	11	30
ZHK	16	7		25	3	2	18	71
ZDK	26	16	2	22	63	20	124	273
FBiH	156	81	5	225	97	59	527	1.150

Izvor: obrađeni podaci prema Jedinom registru FMPVŠ

Prethodne dvije analize izdvajanja na ime pregleda objekata i subjekata po kantonima Federacije BiH i broju registrovanih odobrenja za objekte u Federaciji BiH za šest promatranih namjena, provedena je ekstrapolacija dobijenih rezultata na razinu Federacije BiH.

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

Tabela xx. Procijenjeni troškovi odobravanja i nadzora objekata po kantonima (ekstrapolirano)

Kanton	Broj objekata	Procijenjeni troškovi
BPK	13	24.940
HNK*	10	15.377
KS	158	242.953
PK	117	47.932
SBK*	125	192.210
TK*	227	349.053
USK	126	121.031
K10*	30	46.130
ZHK	71	58.438
ZDK*	273	419.786
FBiH	1.150	1.517.851

Izvor: analizirano na osnovu prikupljenih podataka

Ekstrapolacijom prethodnih podataka dobijen je procijenjeni iznos izdvajanja svih kantona Federacije BiH za finansiranje inspeksijskih nadzora i odobrenje objekata u 2017. godini u visini od **1.517.851 KM**.

3.2.2. Izdavanje svjedodžbe

Troškovi izdavanje svjedodžbe o zdravstvenom stanju životinja korišteni su podaci iz godišnjeg izvještaja za 2016. godinu FMPVŠ-a. Prema ovom izvještaju, ukupan broj izdatih svjedodžbi u 2016. godini je bio 33.828.239, a iznos prikupljenih sredstava za izdate svjedodžbe je bio **520.917,93 KM**.

Iznos prikupljenih sredstava za izdavanje svjedodžbi po kantonima prikazan je u sljedećoj tabeli.

Tabela xx. Broj izdatih svjedodžbi

Kanton	Broj izdatih svjedodžbi	Iznos sredstava (KM)	Prosječna naknada
HNK	1261	32.987,63	26.16
K10	305	11.966,00	39.23
KS	930	40.356,58	43.39
PK	777	43.653,31	56.18
SBK	2690	28.610,85	10.64

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

TK	4160	93.511,42	22.48
USK	1778	31.085,28	17.48
ZDK	4416	202.654,07	45.89
ZHK	285	36.092,79	126.64
UKUPNO	16.602	520.917,93	31.38

Izvor: Godišnji izvještaj FMPVŠ 2016.

Prema godišnjem izvještaju najviše svjedodžbi izdato je za perad, preko 97% izdatih svjedodžbi, te za goveda, ovce i koze i svinje sa po 0,06% ukupnog broja svjedodžbi.

Tabela xx. Broj izdatih svjedodžbi

Odabrane životinje	Broj izdatih svjedodžbi
Janjad i jarad	3.530
Perad	32.852.332
Ovce i koze	19.714
Svinje	18.749
Goveda	15.947
Konji	231

Izvor: Godišnji izvještaj FMPVŠ 2016.

Uspoređujući broj izdatih svjedodžbi sa ukupnim brojem registriranih životinja, dobijaju se procenti učešća u ukupnom broju za prethodnu godinu.

Tabela xx. Brojčano stanje stoke

Brojčano stanje	Goveda	Ovce	Koze	Konji	Perad (u '000)	Svinje
BPK	1.980	17.041	1.220	133	17	52
HNK	11.978	92.160	12.735	457	161	10.678
KS	9.726	38.240	2.091	372	1.089	335
PK	3.295	425	160	34	482	17.189
SBK	32.602	93.290	3.767	1.348	275	16.040
TK	56.681	57.308	5.411	1.637	6.112	7.173
USK	33.637	82.479	2.468	881	348	4.329
K10	19.980	56.150	3.465	243	77	7.667
ZHK	6.641	16.595	4.086	37	104	13.318
ZDK	38.958	78.333	8.480	761	1.615	11.300

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

FBiH ukupno	215.478	532.021	43.883	5.903	10.280	88.081
broj izdatih svjedodžbi	15.947	19.714	23.244	231	32.852	18.749
u % od ukupno	7,4%	3,7%	4,0%	3,9%	31,29%	21,3%

Izvor: Kompilacija podataka objavljenih u statistici kantona, Federalni zavod za statistiku

Primjenjujući Pravilnikom određene naknade za izdavanje svjedodžbi, na nivou kantona i Federacije BiH, izračunan je ukupni prihod po osnovu ove aktivnosti za osnovne kategorije životinja.

Tabela xx. Prihod po osnovu izdatih svjedodžbi po kantonima

	Goveda	Ovce i koze	Konji	Perad (u '000)	Svinje	Ukupno
BPK	659	631	23	543	28	1.885
HNK	3.989	3.415	80	5.145	5.682	18.312
KS	3.239	1.417	66	34.802	178	39.702
PK	1.097	16	6	15.404	9.147	25.670
SBK	10.858	3.457	237	8.788	8.536	31.876
TK	18.877	2.124	288	195.324	3.817	220.430
USK	11.202	3.056	155	11.121	2.304	27.839
K10	6.654	2.081	43	2.461	4.080	15.318
ZHK	2.212	615	7	3.324	7.087	13.244
ZDK	12.974	2.903	134	51.611	6.013	73.636
FBiH	71.762	19.714	1.040	328.523	46.873	467.911

Izvor: izračun autora na osnovu podataka FMPVŠ i statističkih podataka

3.2.2. Veterinarsko-zdravstveni pregledi i kontrola

Prosmatrajući ukupnu proizvodnju mesa od goveda, ovaca, svinja i peradi u Federaciji BiH za prethodnu godinu, a na osnovu cijena za pregled mesa prije i poslije klanja, dobija se procijenjena vrijednost usluge pregleda i kontrole.

Tabela xx. Procijenjena vrijednost naknade za preglede prije i poslije klanja, FBiH 2017.

Klanje stoke i peradi	Brojčano stanje	Naknada	Procijenjena vrijednost u KM
GOVEDA - UKUPNO	3.885		
Telad starosti do 8 mjeseci	1.650	4	6.600
Junad starosti od 8 do 12 mjeseci	458	4	1.832
Junice	107	8	856
Krave	440	8	3.520
Bikovi	1.230	8	9.840
OVCE - UKUPNO	2.205		

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

Ovce	603	2,5	1.508
Janjad do 12 mjeseci starosti	1.602	2	3.204
SVINJE - UKUPNO	1.120		
Odojci do 20 kg	74	3	222
Svinje od 20 do 50 kg	16	4	64
Svinje od 50 do 80 kg	10	4	40
Svinje od 80 do 110 kg	1.020	4	4.080
PERAD - UKUPNO, u '000	2.408.332	0,025	60.208

Ukupno FBIH **91.974**

Izvor: prerađeno prema Federalni zavod za statistiku

Na osnovu izračuna ukupna vrijednost navedene usluge na godišnjem nivou iznosi **91.974 KM**.

Tabela xx. Aktivnosti veterinarskih inspektora u veterinarskom pregledu

Aktivnosti veterinarskih inspekcija u 2017. godini	KS	BPK	PK	ZHK
Prihod po osnovu obavljenih pregleda	630.003			
Životinja za klanje	-	-	-	15.283
Objekata	-	-	4.743	78.378
Broj pregleda životinja za klanje	1.080	-	-	-
vrijeme	3 sata	-	-	-
Broj pregleda u objektima prerade	1164	13	-	-
vrijeme	4-6 sati prosječno	3 sata	-	-
Broj pregleda u objektima za hlađenje	840	-	-	-
vrijeme	1-3 sata prosječno	-	-	-
Broj pregleda objekata - uvoz				
pošiljki	2.687	3	248	-
vrijeme	do 2 sata	1,5 sat	1,5 sati	-
Broj pregleda životinja iz uvoza	15.437	-	-	-
vrijeme	4 minute	-	-	-
Pregled utovar/istovar	ne	ne	ne	da

Izvor: dostavljeni podaci na osnovu upitnika

Posmatrajući troškove veterinarske inspekcije po jednom pregledu u odnosu na fakturiranu cijenu usluge, moguće je procijeniti neto utjecaj usluge pregleda i kontrole na javne finansije.

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

Tabela xx. Prihodi i rashodi po osnovu pregleda i kontrole životinja

Budžetska stavka	Iznos u KM
Prosječni prihod po pregledu životinje	4,4058
Budžetski rashod plaća po pregledu životinje	(0,9690)
Budžetski rashod ostalih troškova	(0,2229)
Ukupni budžetski rashod	(1,1919)
Višak prihoda nad rashodima po grlu stoke	3,2139

Izvor: izračunano na osnovu dostavljenih upitnika

Na osnovu navedene analize vidljivo je da je neto višak prihoda nad rashodima po jednoj životinji oko **3,21 KM** sa pozitivnim utjecajem na budžet kantona.

3.2.3. Pregled mlijeka

Zvanično ukupna proizvodnja mlijeka u prethodnoj godini iznosi 160.332.000 litara. Uzimajući u obzir prosječnu ponderiranu vrijednost naknade za veterinarsko zdravstveni pregled ispravnosti mlijeka, dobije se iznos od **440.913 KM** na ime ove usluge.

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

3.3 Vrednovanje opcija

3.3.1. Usporedni prikaz opcija

Zasnovano na prethodnim izlaganjima, sačinjen je usporedni prikaz opcija, koje bi u suštini utjecale na:

- Usuglašavanje legislativnog okvira na entitetskom i nacionalnom nivou;
- Usuglašavanje legislativnog okvira sa *acquis communautaire* i iniciranje procesa ispunjenja uvjeta;
- Jasnu raspodjelu nadležnosti entitetskih i kantonalnih ministarstava i inspeksijskih organa;
- Jasnu dodjelu nadležnosti veterinarskim organizacijama unificirano u svim kantonima.

Segment	Opcija A	Opcija B	Opcija C
Zaštita zdravlja životinja	<ul style="list-style-type: none"> • Neusklađenost sa državnim zakonom i nemogućnost potpune implementacije zahtjeva iz EU legislative • Negativan utjecaj na otvaranje tržišta za domaće proizvode • Nemogućnost dodjele koncesija za obavljanje veterinarske djelatnosti • Nemogućnost izricanja kaznenih odredbi posjednicima životinja za propuste u provedbi sustava označavanja • Povećan rizik sa zdravljem životinja i zdravljem ljudi u slučaju zoonoza • Smanjena sposobnost veterinarske službe za brzi odgovor 	<ul style="list-style-type: none"> • Nadležnosti institucija sa BiH nivoa • Koncesija - pojedine veterinarske djelatnosti • Izrada i financiranja dugotrajnih programa kontrole zaraznih bolesti i sticanja statusa slobode od pojedinih zaraznih bolesti, • Financiranje i provedba planova hitnih mjera u slučaju pojave naročito opasnih zaraznih bolesti • Izmjena kaznenih odredbi u pogledu odgovornosti posjednika životinja za provedbu označavanja životinja 	<ul style="list-style-type: none"> • Definirane nadležnosti u FBiH • Koncesija - pojedine veterinarske djelatnosti na određenom području • Godišnja naredba i provedba aktivnosti u sustavu označavanja životinja i registracije kretanja • Kaznene odredbe - označavanja životinja Usvajanje i provedba dugoročnih programa kontrole zaraznih bolesti s ciljem sticanja statusa slobode od pojedinih zaraznih bolesti Sustav za brzu reakciju u slučaju pojave naročito opasnih zaraznih bolesti • Komunikacija između odjela odgovornih za politike zaštite zdravlja životinja i odjela za registraciju VMP (spriječiti provedbu nedozvoljenih aktivnosti poput cijepjenja mimo odobrenih programa). • Obavezna razmjena informacija između svih nadležnih tijela i nositelja veterinarske djelatnosti

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

<p>Veterinarsko javno zdravstvo</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Neusklađenost sa državnim zakonom i nemogućnost potpune implementacije zahtjeva iz EU legislative • Negativan utjecaj na otvaranje tržišta za domaće proizvode • Nedorečenost u odgovornosti za provedbu veterinarskih pregleda u klaonicama i mogućnost sukoba interesa kada ove poslove obavljaju privatne veterinarske organizacije • Obaveza pregleda svih pošiljki koje podliježu veterinarskom pregledu prilikom utovara, pretovara i istovara • Povećano administrativno opterećenje službenika u ministarstvu zbog obnavljanja rješenja svake dvije godine 	<ul style="list-style-type: none"> • Dodjeljivanja javnih ovlasti privatnim veterinarskim organizacijama • Poslove u potpunosti preuzeo Ured za veterinarstvo BiH – uklanjanje barijera • Službene kontrole - ciljano i planirano na bazi analize rizika • Pošiljke proizvoda životinjskog podrijetla u prometu na unutarnjem tržištu pratiti samo komercijalni dokument 	<ul style="list-style-type: none"> • Nepotrebno administrativno opterećenje veterinarskih inspektora/veterinara za izdavanje potvrda prilikom utovara pošiljki hrane životinjskog podrijetla • Dodjela koncesija - dodjela pojedinih javnih ovlasti i izbjegli problemi pojave sukoba interesa kod privatnih veterinarskih organizacija prilikom izdavanja javnih isprava ili provođenja veterinarskih pregleda i kontrola • Način naplate naknada za obavljene veterinarski pregled koji se ne bi smio obavljati direktno između subjekta pregleda i kontrolnog tijela izbjegao bi se i ovaj mogući sukob interesa
-------------------------------------	--	--	--

*Legenda: Opcija A – Zadržati zakon o veterinarstvu u neizmjenjenom obliku

Opcija B – Unaprijediti odredbe Zakona izmjenama i dopunama

Opcija C – Sistemski izvršiti reformu Zakona, usvajanjem novog teksta i usklađivanjem sa državnim zakonom o veterinarstvu i propisima EU, te usklađivanjem ostalih vezanih propisa u FBiH

3.3.2. Procjena utjecaja

Iz prikupljenih raspoloživih podataka dostavljenih od strane nadležnih tijela uspoređivali smo ekonomski utjecaj pojedinih reformi i utvrdili određene ekonomske efekte do kojih bi došlo izmjenama u načinu provedbe veterinarsko-zdravstvenih pregleda i procedura odobravanja objekata, a analizirali smo i trendove trgovinske razmjene hrane životinjskog podrijetla u oblastima koje su već više godina odobrene za izvoz u EU te pokušali predvidjeti trendove u slučaju odobravanja izvoza crvenog mesa i efekte koje bi to moglo proizvesti.

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

U segmentu veterinarskih pregleda i provedbe službenih kontrola najveći izazov će predstavljati promjena paradigme u odgovornosti za zdravstvenu ispravnost hrane koja se stavlja na tržište, koja je usvajanjem Uredbe o hrani u EU, a nakon toga i setom uredbi kolokvijalno nazvanih „higijenski paket“ jasno adresirana na subjekte u poslovanju s hranom.

Iako su navedene odredbe zakonodavstva EU preuzete u pravni okvir BiH na nivou države, one nisu do kraja reflektirane u zakonodavstvu na nivou entiteta, pa se trenutno prilikom odobravanja objekata za preradu hrane životinjskog podrijetla s jedne strane zahtjeva da objekat implementira funkcionalne programe samokontrole pod nadzorom veterinarske inspekcije, a u isto vrijeme se za unutarnji promet proizvoda iz odobrenih objekata zahtjeva izdavanje veterinarske dokumentacije za svaku pošiljku kojom se dodatno potvrđuje zdravstvena ispravnost pošiljke. Tijelo koje izdaje takve potvrde se razlikuje od kantona do kantona, sa različitim finansijskim zahtjevima prema krajnjim korisnicima što neke subjekte stavlja u neravnotežan položaj.

U procesu odobravanja objekata postoji vremensko ograničenje važenja odobrenja za rad od dvije godine, nakon čega se ponovo provodi postupak odobravanja. Prilikom provođenja procedure odobravanja subjekat je dužan platiti odgovarajuću taksu čija visina nije ista u svim kantonima, ali u načelu ne predstavlja značajan trošak. Ova praksa postavlja velike zahtjeve pred nadležna tijela koja provode postupak odobravanja, jer se broj objekata koji podliježu odobravanju svake godine povećava, a održavanje sustava ažurnim zahtjeva sve veći angažman i ljudskih i materijalnih resursa nadležnih tijela.

U isto vrijeme u svim odobrenim objektima provode se službene kontrole od strane nadležnih tijela za inspekciju, koja imaju ovlasti u krajnjem slučaju i zabraniti rad odobrenom objektu ako utvrdi nesukladnosti koje mogu ugroziti zdravlje ljudi i životinja pa se nameće pitanje može li se poboljšanjem procedura komunikacije između različitih nadležnih tijela pojednostaviti procedura odobravanja? Izmjenom ovog administrativnog postupka može se napraviti značajna ušteda u budžetu nadležnih organa koji takve postupke provode te povećati raspoloživost službenika koji su te postupke provodili za druge upravne zadatke.

Iako provedba reformi u području veterinarske djelatnosti kao glavni cilj ima postizanje višeg nivoa zaštite zdravlja životinja i ljudi, postizanjem ovog cilja ujedno se stvara i povoljniji poslovni ambijent za razvoj poljoprivrede i pripadajuće prerađivačke industrije te turizma. Analizom trendova trgovinske razmjene proizvoda u oblastima ribarstva i mljekarstva, pokušali smo ekstrapolirati efekte do kojih bi došlo u slučaju odobravanja crvenog mesa i proizvoda za izvoz u EU.

3.3.2.1. Obustava izdavanja rješenja na vremenski period od 2 godine

Opcija predložena prednacrtom formom FBiH Zakona o veterinarstvu, između ostalog, predviđa ukidanje vremenskog ograničenja trajanja Rješenja o ispunjavanju propisanih veterinarsko-zdravstvenih uvjeta.

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

Prema dostupnim podacima po kantonima, takse za izdavanje rješenja i odobravanje objekata se kreću u rasponu od 200 do 1.000 KM (SBK), dok je prosječna naknada 120 KM i predstavlja obavezu plaćanja svake dvije godine.

Tabela xx. Kantonalne takse za produženje rješenja o ispunjavanju propisanih veterinarsko-zdravstvenih uvjeta

Kanton	Naknada	Vrsta objekta	
SBK	200	500 obrnički objekat	
		1000 industrijski objekat	
		100	farme do 20 grla
		200	farme preko 20 grla
USK		240 farme	
		200 objekti za klanje i skladištenje	
		50	produženje rješenja
KS		0 Oslobođeni plaćanja	
BPK		30	
ZDK		140 klaonice, skladišta, farme	

Nije bilo moguće provesti preciznu analizu utjecaja na privatna pravna lica slijedom činjenice da u Jedinstvenom registru objekata je uvršteno ukupno 1.150 objekata za preradu mesa, sakupljanje mlijeka i proizvodnju, kao i 526 farmi, ali iste ne prate klasifikaciju koja je data u Srednje-bosanskom kantonu. Nadalje, visina i način raspodjele taksi po kantonima je različit, kao i praksa subvencioniranja odnosno izuzeća od plaćanja kantonalnih taksi.

Prema prosječnim ponderisanim veličinama, a u slučajevima da se ne subvencioniraju kantonalne takse, ukupan prihod po ovom osnovu ne bi prelazio 125 hiljada KM godišnje, što se smatra zanemarivim iznosom u procjeni utjecaja propisa na nivou Federacije BiH.

Dodatno, indirektno SPH bi bilo omogućeno da rade neuvjetovano eventualnim protjecanjem roka važenja Rješenja prije izlaska na teren komisija kantonalnih ministarstava i izdavanja novog odnosno produženja postojećeg rješenja, a što bi umanjilo sveukupnu nesigurnost u domenu rada u suglasnosti s pozitivnim zakonskim propisima.

S druge strane, ukidanjem odredbe perioda važenja izdatih Rješenja oslobađa se kapacitet državnih službenika zaposlenih u kantonalnim ministarstvima za obavljanje drugih poslova, a ukupni procijenjeni oslobođeni kapacitet bi vrijednosno **iznosio oko 750 hiljada KM.**

3.3.2.2. Uvođenje samokontrola prilikom transporta

Istraživanje je pokazalo da je praksa veterinarsko-zdravstvenog pregleda, obavljanja pregleda, naplate, kao i obaveza pregleda prilikom utovara i istovara i pregleda životinja, mesa i mesnih prerađevina po kantonima izrazito različita. Dok u nekim kantonima veterinarski inspektori

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

obavljaju većinu pregleda, u drugim kantonima je ova nadležnost dodijeljena veterinarskim organizacijama.

Stoga nije bilo moguće pouzdano utvrditi na razini Federacije BiH utjecaj ukidanja obaveze pregleda životinja, mesa i proizvoda od mesa prilikom utovara i istovara, kao posljedice uvođenja samokontrola. Nadalje, nisu dostupni podaci o međukantonalnoj trgovinskoj razmjeni hrane životinjskog porijekla mesom i proizvodima od mesa, kao niti o ukupno prevezenim količinama mesa i živim životinjama.

Slijedom navedenih ograničenja razmatran je nesrazmjerni višak prihoda veterinarskih organizacija u četiri kantona u odnosu na prosjek Federacije BiH. Kao polazna osnova uzeta je porocjena učešća kantona u ukupnoj količini mesa u Federaciji BiH, ostvareni prihod veterinarskih organizacija prema posljednjim dostupnim podacima finansijskih izvještaja 2014. godine.

Tabela xx. Prosječni ostvareni prihod VO po kantonima

Kanton	Učešće u ukupnoj količini mesa u FBiH	Ostvareni prihod VO	Učešće ostvarenog prihoda VO	Raspored prihoda u idealnim uvjetima	Iznadprosječni prihod VO
BPK	1,6%	184.668	0,9%	354.457	(169.789)
HNK	10,6%	1.070.660	5,0%	2.300.185	(1.229.525)
KS	5,0%	2.329.177	10,8%	1.085.208	1.243.969
PK	2,7%	1.089.318	5,0%	572.646	516.672
SBK	16,0%	1.807.880	8,4%	3.460.040	(1.652.160)
TK	19,2%	6.527.947	30,2%	4.143.823	2.384.124
USK	14,3%	4.661.470	21,6%	3.096.033	1.565.437
K10	9,6%	753.093	3,5%	2.074.194	(1.321.101)
ZHK	4,4%	796.677	3,7%	940.186	(143.509)
ZDK	16,5%	2.377.355	11,0%	3.571.472	(1.194.117)

Kao što je vidljivo u tabelarnom prikazu, postoje iznimna odstupanja ostvarenog prihoda veterinarskih organizacija u odnosu na procijenjenu količinu mesa po kantonima u odnosu na ukupnu Federaciju BiH.

Daleko najviša odstupanja su zabilježena u Kantonu Sarajevo u kojoj također posluje kantonalna javna veterinarska stanica sa značajnim učešćem u ukupnim agregatnim iskazanim prihodima, ali i u Posavskom kantonu, kao i Tuzlanskom i Unsko-sanskom kantonu, gdje je za razliku od nekih drugih kantona SPH u obavezi provesti zvanični pregled pri istovaru, a što uzrokuje dodatne troškove pravnim licima koja posluju sa hranom.

U agregatnom, iznadprosječni prihod u navedenim kantonima **iznosi 5.193.530 KM i predstavlja najbolju moguću procjenu**, na postojećoj podatkovnoj bazi, utjecaja odredbe obveznih veterinarskih pregleda pri utovaru i istovaru.

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

Ne ulazeći u preciznost navedene analize, može se zaključiti da bi ukidanjem obveznih pregleda uštede na strani privatnih pravnih lica bile značajne do razine da se promatraju istinskim efektom izmjene propisa.

3.3.2.3. Dugoročni efekat uređenja veterinarsko-zdravstvenih pregleda na proizvode od crvenog mesa

Procjena dugoročnog efekta odobravanja izvoza crvenog mesa u zemlje članice Europske unije vršena je promatranjem trendova izvoza ribe i mlijeka, usporedbom agregatnih iznosa ostvarenih prihoda, broja uposlenih i izvoza prerađivača crvenog mesa u Federaciji BiH. Analizom nije bilo moguće prejudicirati godinu u kojoj bi se bilježio efekat, već je data bazna godina ispunjena uvjeta i provedena analiza trendova za naredni petogodišnji period kako bi se dala što je moguće preciznija prognoza utjecaja na privatni sektor.

Izvoz ribe

Izvoz ribe u zemlje članice EU odobren je 03.11.2008.

				Validity date from	
COUNTRY	Bosnia and Herzegovina			22.4.2018	
SECTION	Fishery products			Date of publication	
				9.4.2018	
List in force					
Approval number		Name	City	Regions	Date of request
2-1152	"Andrea & Giovanni" D.o.o.	Ljubuski	Federacija Bosne i Hercegovine	CS, PP	1.6.2016
2-1523	EURO FISH RIBA D.o.o.	Ljubuški	Federacija Bosne i Hercegovine	PP	27.4.2016
BA-K-3-155	"MEKO FISH" D.o.o.	Srebrenica	Republika Srpska	CS, PP	
K-3-102	'Slap' D.o.o.	Žepa (Rogatica)	Republika Srpska	PP	Aq
K-3-111	STUDEN-PROM	Zvornik	Republika Srpska	PP	29.7.2015
K-3-117	'Fratello Trade' A.d.	Banja Luka	Republika Srpska	CS, PP	
R-3-011	'RIBNJAK JANJ' D.o.o.	Banja Luka	Republika Srpska	PP	Aq
RP-2-108	Laks D.o.o.	Mostar	Federacija Bosne i Hercegovine	PP	Aq
RP-2-121	Zuvela HB D.o.o.	Stolac	Federacija Bosne i Hercegovine	PP	Aq
RP-2-15	'LEDO' D.o.o.	Čitluk	Federacija Bosne i Hercegovine	CS, PP	

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

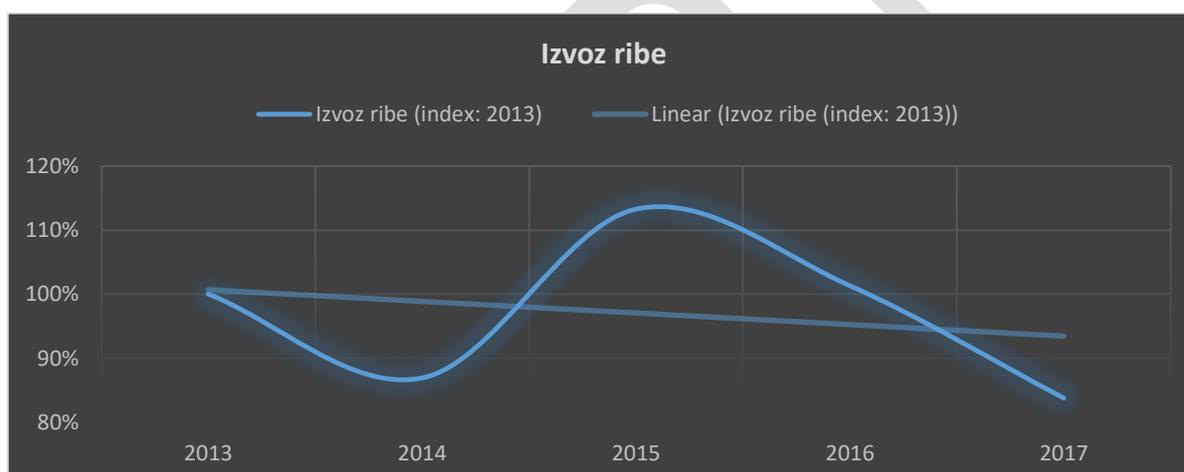
Program pomoći američkog i švedskog naroda

SKL-3-314	"Fratello Trade" A.d.	Banja Luka	Republika Srpska	CS	1.6.2016
Activities Legend :					
CS	Cold Stores				
PP	Processing Plant				
Aq	Aquaculture product (farmed product except bivalve				

Izvor: https://webgate.ec.europa.eu/sanco/traces/output/BA/FFP_BA_en.pdf

Izvoz ribe iz Bosne i Hercegovine je u linearnom opadanju u prosječnom ponderisanom prosjeku od 1,5%. Razlog ovog pada je izrazito niska kvota izvoza prema EU u visini od 60 tona ribe godišnje, a koja je revidirana u drugom mjesecu 2017. godine, nakon čega je odobrena nova kvota od 500 tona ribe godišnje, ali utjecaj navedene regule trenutno nije moguće kvantificirati.

Ilustracija xx. Indeksi pokazatelj vrijednosti izvezene ribe u periodu 2013 – 2017. godina



Izvor: prerađeno prema COMTRADE statistics

Mlijeko

Izvoz mlijeka i proizvoda od mlijeka od 9.7.2015, prolongiran do 9. mjeseca zbog prigovora RH.

COUNTRY	Bosnia and Herzegovina		31.1.2018		
					25
SECTION	raw milk, dairy products, colostrum and colostrum-based products		Date of publication		
				18.1.2018	
List in force					
Approval number		Name	City	Regions	Activities Remark Date of request

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

2-114	"INMER" D.o.o.	Gradačac	Federacija Bosne i Hercegovine	CS, PP	B		14.12.2017
2-134	Euro Food D.o.o.	Sarajevo	Federacija Bosne i Hercegovine	PP	B		17.11.2015
feb.82	MEGGLE D.o.o.	Posušje	Federacija Bosne i Hercegovine	CS	B		27.4.2016
M-3-010	"Mljekara Padeni" D.o.o.	Bileća	Republika Srpska	PP	B		10.5.2016
M-3-301	Mlijekoprodukt D.o.o.	Kozarska Dubica	Republika Srpska	CS, PP	B		9.7.2015
ML-2-123	Milkos D.d.	Sarajevo (Centar Sarajevo)	Federacija Bosne i Hercegovine	CS, PP	B		9.7.2015
ML-2-14	Mljekara Livno	Livno	Federacija Bosne i Hercegovine	CS, PP	B		9.7.2015
ML-2-166	MLIJEČNA INDUSTRIJA 99	Gradačac	Federacija Bosne i Hercegovine	PP	B		14.1.2016
ML-2-37	Meggle Mljekara D.o.o.	Bihać	Federacija Bosne i Hercegovine	CS, PP	B		9.7.2015
ML-2-55	Poljorad D.o.o.	Travnik	Federacija Bosne i Hercegovine	PP	B		17.11.2015
ML-2-70	'EKO-SIR PUĐA' D.o.o.	Livno	Federacija Bosne i Hercegovine	PP	B		6.10.2015
Activities Legend :							
CS	Cold Stores						
PP	Processing Plant						
Remarks Legend :							
B	Bovinae						

Izvor: https://webgate.ec.europa.eu/sanco/traces/output/BA/MMP_BA_en.pdf

Izvoz mlijeka i mliječnih prerađevina je u posljednjih šest godina iznosio između 26 i gotovo 37 miliona dolara godišnje, koliko je zabilježeno u 2017. godini.

Tabela xx. Vrijednost izvoza mlijeka i proizvoda od mlijeka BiH u periodu 2014 – 2017.

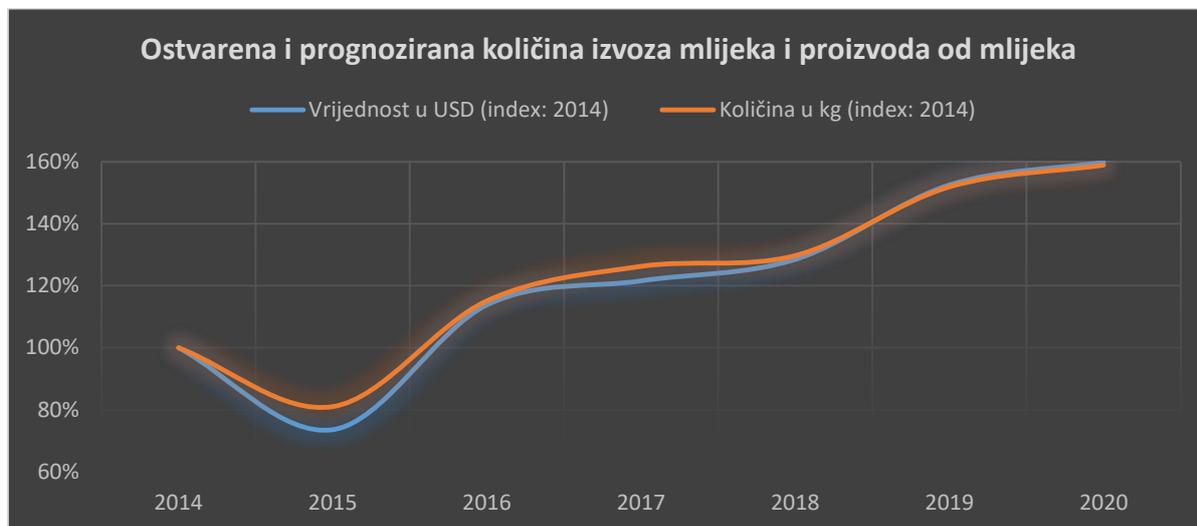
Period	Vrijednost izvoza u USD
2014	36.312.112
2015	26.717.651
2016	30.401.363
2017	36.955.333

Nije bilo moguće pronaći uporedivi podatak za izvoz mlijeka i mliječnih proizvoda za Federaciju BiH, ali je dostupan podatak o izvozu mlijeka, proizvoda od mlijeka i jaja u visini od 44,647 miliona KM u 2016. godini.

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

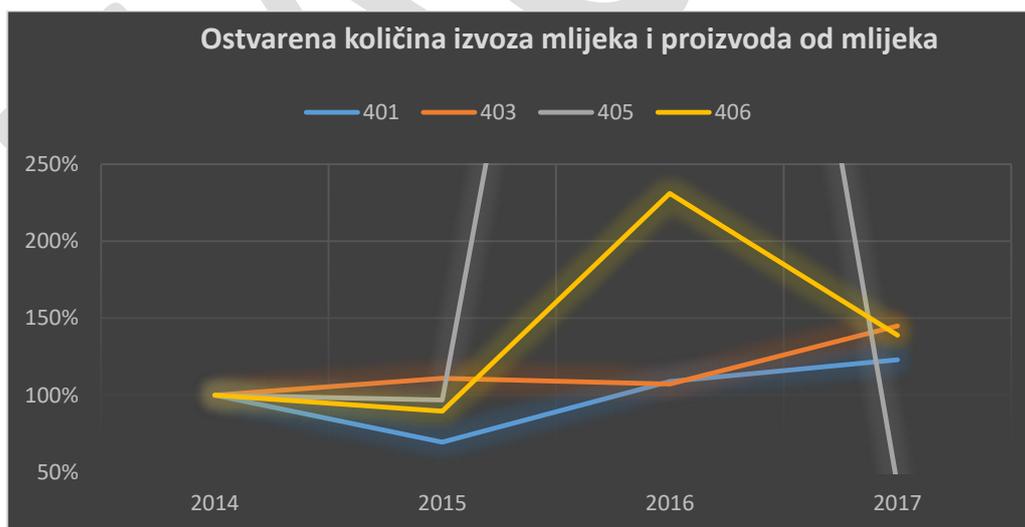
Ilustracija xx. Ostvarena i prognozirana količina izvoza mlijeka za period 2014 – 2020. godina



Izvor: prerađeno prema COMTRADE statistics

Posmatrano na godišnjem nivou vrijednosno i količinski može se zaključiti da je izvoz BIH rastao godišnjom ponderisanom stopom od 10,7% u periodu 2015 – 2017. godina.

Ilustracija xx. Ostvarena količina izvoza mlijeka i proizvoda od mlijeka po vrstama proizvoda



Legenda: 401 – mlijeko i pavlaka bez zaslađivača; 403 – puter mlijeko, fermentirano i acidificirano mlijeko, jogurt, kefir, zaslađeno, 405 – puter i ostale masnoće, 406 - sir

Izvor: prerađeno prema COMTRADE statistics

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

Promatrano prema vrstama proizvoda u formi mlijeka i pavlake bez zaslađivača, puter mlijeka, fermentiranog i acidificiranog mlijeka, jogurta, kefira, kao i putera i ostalih masnoća i sira, vidljivo je značajno odstupanje u indeksima izvoza Bosne i Hercegovine. Najveći gradualni porast zabilježen je u segmentu mlijeka i pavlake, od oko 3% prosječno godišnje, kao i putera, jogurta i kefira od oko 12% godišnje. S druge strane, primijetna je izrazita oscilacija u izvozu sira, koju u navedenoj analizi nije bilo moguće tumačiti.

Projicirani izvoz crvenog mesa

Na osnovu prethodnih uporednih analiza provedena je okvirna analiza mogućeg utjecaja odobrenja izvoza crvenog mesa u zemlje EU (uzimajući u obzir da je u posljednje dvije godine došlo do značajnog povećanja izvoza isključivo u Tursku).

Izvoz mesa i mesnih prerađevina se u značajnom odnosi na goveđe meso, kojeg je u prethodnoj godini izvezeno vrijednosti oko 44 miliona KM godišnje, dok je izvoz svinjskog i ovčijeg mesa u usporedbi s ovim zanemariv.

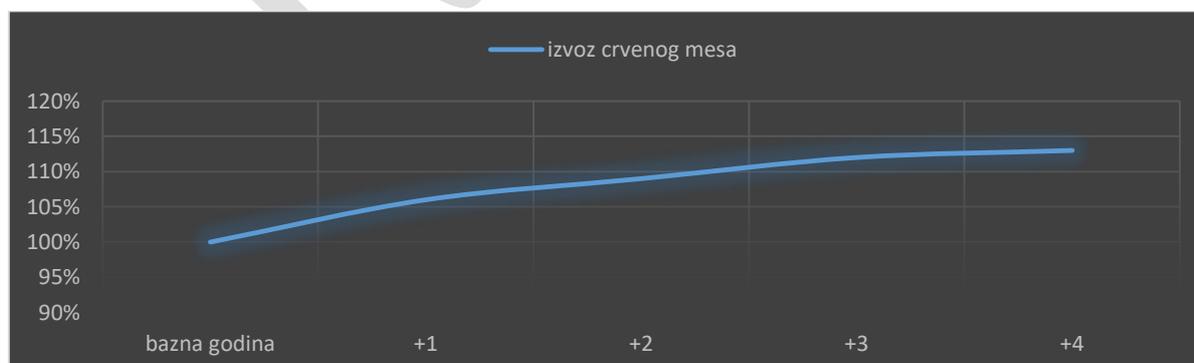
Tabela xx. Izvoz mesa i mesnih prerađevina

Vrsta mesa	Period	Iznos u KM
Goveđe meso	2016	46.598.565
Goveđe meso	2017	43.979.859
Svinjsko meso	2017	20.138
Ovčije meso	2017	186.298

Izvor: prerađeno prema COMTRADE statistics

Na osnovu uočenih trendova u porastu izvoza mlijeka i mliječnih prerađevina, pod pretpostavkom da je Bosna i Hercegovina jednako konkurentna u domenu crvenog mesa, projiciran je porast izvoza slijedom mogućeg odobrenja u države članice EU.

Ilustracija xx. Prognoza izvoza crvenog mesa – bazna godina i naredne četiri



Izvor: procjena na osnovu razvoja izvoza mlijeka i mliječnih proizvoda

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

Izračunom je razvidno da bi se u petogodišnjem periodu, počev sa godinom efektivne primjene propisa koji omogućavaju izvoz crvenog mesa u države članice EU, a koristeći pondere povećanja izvoza u domenu mlijeka, mogao očekivati gradualni porast izvoza od oko 2,5% godišnje.

Kako bi se predstavio mogući utjecaj povećanja izvoza na privredu u Federaciji BiH, razmatran je agregatni prihod prerađivača mesa u 2014. godini, prema dostupnim podacima. Isti je iznosio preko 274 miliona KM, uz registriran izvoz od preko 54 miliona KM. Promatrani proizvođači, srednja i velika pravna lica, u promatranoj godini prijavili su prosječnu zaposlenost od 972.

Tabela xx. Osnovne veličine finansijskih izvještaja prerađivača mesa u FBiH

Baseline	2014.
Prihod	274.327.034
Izvoz	54.239.222
Broj zaposlenih	972
Efekat	+5 godina
Povećanje prihoda	35.662.514
Povećanje broja zaposlenih	126

Petogodišnji efekat omogućavanja izvoza crvenog mesa u EU u domenu prihoda bi prema procjeni omogućio godišnji prihod veći za 35 miliona KM u posljednjoj godini promatranog trenda, a što bi impliciralo novo zapošljavanje oko 126 osoba, prema trenutno ostvarenom prihodu po zaposlenom u ovoj grani prerađivačke industrije.

Lista osoba intervjuiranih putem upitnika i usmenim putem

Osoba	Institucija/Pravno lice
Sektor za veterinarstvo	Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva
Nermin Smajlagić	Federalna uprava za inspekcijske poslove
Selmir Velić	Kantonalna uprava za inspekcijske poslove Kanton Sarajevo
Lejla Čaušević	Kantonalna uprava za inspekcijske poslove Srednje-bosanskog kantona
Haris Spahić	Kantonalna uprava za inspekcijske poslove Unsko-sanskog kantona
Darko Đurasović	Županijska uprava za inspekcijske poslove Posavina
Edin Aganović	Kantonalna uprava za inspekcijske poslove Bosansko-podrinjskog kantona
Kristijan Zovko	Županijska uprava za inspekcijske poslove ŽZH
Damir Delihanović	Bosnavet d.o.o. Zenica
Darko Čobanov	

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

Azra Sinanović	USAID FARMA II
Sanela Avdagić	USAID FARMA II

MACRT

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

4. PROVEDBA

Ovo poglavlje obrađuje pitanja provedbenih mehanizama, metoda, pristupa i ograničenja i sankcija, ako postoje. Ustavni temelj za donošenje Zakona o veterinarstvu u Federaciji Bosne i Hercegovine sadržan je u odredbama članka III 2. i) u svezi sa člankom III 3.(1),(2) i (3) i člankom IV A.5.20.(1) d) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine prema kojima je u nadležnosti federalne vlasti i kantona iskorištavanje prirodnih bogatstava. Imenovane nadležnosti se mogu vršiti zajednički, odvojeno ili od strane kantona uz koordiniranje Federacije, koja donosi zakone na razini Federacije BiH, uvažavajući pritom specifičnosti pojedinih federalnih jedinica. Člankom IV. B. 3. 7. (f) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine propisane su nadležnosti ministara u Vladi Federacije Bosne i Hercegovine, gdje je propisano da su ministri odgovorni za provođenje federalne politike i izvršavanje federalnih zakona iz okvira nadležnosti svoga ministarstva ili izvršavanja zadataka koje mu odredi Premijer, te za predlaganje i davanje preporuka u vezi sa propisima iz okvira nadležnosti svoga ministarstva ili prema zadatku koji mu odredi Premijer.

Uredbom o postupku procjene uticaja propisa predviđene su metode za pripremu propisa, koje su korištene tokom pripreme ovog izvještaja. Ne postoje nikakva ograničenja, nadležni organi uprave, odnosno Vlada Federacije BiH ima ustavni temelj za izmjenu Zakona, te utvrđivanje mogućnosti da bira koju vrstu izmjene će napraviti, a u skladu sa gore navedenim okvirom.

5. INDIKATORI UČINKA – PRAĆENJE I EVALUACIJA

Nakon okončanja cjelokupnog procesa, odnosno usvajanja novog okvira, neophodno je pratiti i evaluirati metode za njegovo provođenje, kao i ostvarene rezultate. Shodno tome, potrebno je utvrditi konkretne i mjerljive pokazatelje za praćenje predložene regulative koji su direktno vezani za ciljeve identificirane ovom intervencijom, te razviti metodologiju za mjerenje uspjeha provedbe predloženih mjera.

Praćenje napretka regulative i evaluacija njenih rezultata su značajne faze procesa RIA. Praćenje i evaluacija su dio procesa provjere kvaliteta i pružaju vrijedne informacije analitičarima koji vrši procjenu uticaja kao i kreatorima politika o uspjehu nove regulative s aspekta originalnih ciljeva koji su određeni za predloženu mjeru. Rezultati praćenja i evaluacije će pružiti korisne informacije za poboljšanje kvaliteta rada na RIA-i koji će uslijediti. Radna grupa će utvrditi detaljne prijedloge za praćenje i evaluaciju novog propisa i utvrditi institucije koje su odgovorne za praćenje i evaluaciju i izvještavanje o njima.

6. KONSULTACIJE

U svakoj od faza izrade ovog dokumenta korištene su aktivne konsultacije sa ključnim grupama iz vladinog i privatnog sektora. Predstavljen je okvir i metodologija rada na pripremi ovog izvještaja. Predstavnici različitih institucija i udruženja iznijeli su svoje poglede na dosadašnje probleme u primjeni

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

Zakona, ta sugerirali rješenja za koja su smatrali da su optimalna i uglavnom su podržali ovu aktivnost, jer smatraju da je Zakon zastario i više ne služi svrsi zbog koje je donesen. U nastavku je pregled sugestija i komentara od predstavnika pojedinih institucija.

6.1 Aktivne konsultacije

- a) U sklopu aktivnih konsultacija održan je sastanak sa Federalnim ministarstvom poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, veterinarskim inspektorima Federalne uprave za inspekcijske poslove, Predstavnicima Ureda za veterinarstvo BiH, Inspektoratom veterinarske inspekcije Kantona Sarajevo, pomoćnikom ministra za veterinarstvo HBŽ, Veterinarima iz veterinarskih stanica, Predsjednikom udruge prerađivača mlijeka u BiH, Direktorima subjekata u poslovanju s hranom.
- 1) Tijekom uvodnog sastanka sa Federalnim ministarstvom poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, održanim 11. svibnja 2017. u Sarajevu razgovaralo se o RIA procesu. Zaključeno je da se RIA na Zakon treba uraditi uz konsultacije ostalih nadležnih tijela i drugih zainteresiranih strana u FBiH. Ispred ministarstva u procesu će učestvovati neformalna radna grupa, a RIA treba biti što prije završena kako bi novo uspostavljena Radna grupa za izradu Zakona o veterinarstvu mogla što prije započeti svoj rad.
 - 2) Na sastanku sa veterinarskim inspektorima Federalne uprave za inspekcijske poslove održanog 17. svibnja 2017. iscrpno je ukazano na problematiku koja je evidentirana na terenu kod primjene Zakona. Putem email-a je dostavljena prezentacija od strane veterinarskog inspektora u kojoj je problematika provedbe Zakona u oblasti identifikacije životinja i godišnje naredbe prikazana vrlo detaljno.
 - 3) Na sastanku sa šefom Inspektorata veterinarske inspekcije Kantona Sarajevo održanog 17. svibnja 2017. istaknut je problem nedovoljnog financiranja mjera iz godišnje naredbe, te općenito problem financiranja npr. u slučajevima nadoknade štete zbog neškodljivog uklanjanja kada se troškovi u pravilu dijele između federalnog i kantonalnog nivoa, a problematizirana je i trenutna Zakonska odredba koja omogućava naređivanje mjere neškodljivog uklanjanja životinja samo glavnom federalnom veterinarskom inspektoru, iako lokalni kantonalni inspektor provodi sve ostale mjere na zaraženom imanju. Pozdravljena je mogućnost pristupa bazi podataka za označavanje životinja uz zamjerku da lokacijska ograničenja onemogućavaju dobivanje potpune informacije o životinji. Također je potvrđena važnost jasne podjele terena između veterinarskih organizacija. Iznesen je problem koji se pojavljuje kod uzimanja uzoraka za provedbu plana monitoringa rezidua kada se dešava da u istom subjektu uzorke uzima i kantonalna i federalna inspekcija. Iznesen je i stav da se proces odobravanja objekata treba standardizirati, jer su imali slučajeva da su morali zabraniti rad objektima koji su tek dobili rješenje o ispunjavanju uvjeta strane komisije kantonalnog ministarstva.
 - 4) Na sastanku sa veterinarima iz JP „Veterinarske stanice Visoko“ iz Visokog i privatne stanice Romić iz Kupresa održanog 17. svibnja 2017. iznesena je problematika s kojom se svakodnevno suočavaju, a najveći naglasak stavljen je na potrebu raspodjele terena, osiguranje poštivanja najnižih cijena veterinarskih usluga, sprječavanje nabavke lijekova na „crno“ od strane farmera, osiguranje dovoljnih količina cjepiva za brucelozu kako bi se ispunila svrha provedbe kampanje masovne vakcinacije, korjenito revidiranje sustava označavanja životinja i uklanjanje svih uočenih nedostataka te uspostava funkcionalnog sustava.

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

- 5) Na sastanku sa predsjednikom udruženja industrije prerađivača mlijeka u BiH održanog 23.5.2017 godine izneseni su problemi s kojima se industrija susreće kad se radi o primjeni Zakona. Najveća zamjerka je iznesena na trenutnu potrebu izdavanja potvrda o zdravstvenoj ispravnosti proizvoda i sirovina u unutarnjem prometu, te neujednačenu primjenu ovog propisa u različitim kantonima. Postojeće neusklađenosti zakonskih odredbi u Zakonu o veterinarstvu na državnom i entitetskom nivou se eksploatiraju od strane nekih inspektora onako kako njima odgovara i ovisno o trenutnoj procijeni pa se nekad primjenjuju odredbe entitetskog zakona, a u nekim slučajevima državnog. Najviše problema proizlazi iz zastarjelosti postojećeg zakona i njegove neusuglašenosti sa propisima iz „higijenskog paketa“ obzirom da svi subjekti članovi udruženja imaju implementirane funkcionalne sustave samokontrola i ispunjavaju u potpunosti standarde EU, a većina redovito izvozi svoje proizvode u EU.
 - 6) Na sastanku radne grupe za RIA-u održanom 30.5.2017. godine u prostorijama MPViŠ razmatran je prvi radni materijal RIA-e i davane su sugestije za poboljšanje teksta. Tako je sugerirano izbjegavanje termina koncesija iz razloga što po trenutnim zakonskim rješenjima na nivou kantona nije moguće dodijeliti koncesiju za obavljanje veterinarske djelatnosti pa bi i u novom zakonu trebalo koristiti drugačiji termin za postizanje cilja koji se trebao postići dodjelom koncesije. Također je sugerirano naglašavanje važnosti uvrštavanja uloge pregledača mesa u novi zakon, kao i odredbi koje se tiču obavezne obuke svih subjekata u provedbi veterinarske djelatnosti, te stvaranje temelja za donošenje naputaka o provedbi pojedinih zakonskih odredbi. Naglašeni su problemi koji postoje u obavljanju DDD mjera, imajući u vidu da je provođenje ovih aktivnosti regulirano i drugim zakonom, pa postoje dva različita rješenja za isti problem. Zauzet je jedinstveni stav kako bi provedbu DDD mjera u SPH trebale moći provoditi samo ovlaštene veterinarske organizacije, što bi se trebalo bliže i jasnije odrediti novim zakonom. Skrenuta je pažnja na potrebu jasnijeg definiranja pojedinih termina kao što su Zoohigijenska služba, ali je to već ranije obuhvaćeno u tekstu RIA u općenitom zaključku da se sva terminologija mora harmonizirati sa državnim zakonom, najbolje izravnim preuzimanjem. Iznijeti su problemi u funkcioniranju sustava koji su nastali nakon izdvajanja veterinarske inspekcije iz MPViŠ, koji su nastali nedostatnom koordinacijom te se kandidirala mogućnost povratka inspekcije nazad u sastav MPViŠ kroz odredbe novog zakona. Iznesen je problem u primjeni različitih pod zakonskih akata donesenih na federalnom i državnom nivou (Nusprouizvodi, hrana za životinje, kože) te potreba uspostavljanja jasne subordinacije između državnih i entitetskih propisa u novom zakonu.
- b) Kao dio aktivnih konsultacija obavljani su brojni telefonski razgovori s predstavnicima institucija na lokalnom nivou u HBŽ i ZHŽ, predstavnicima Agencije za sigurnost hrane BiH, veterinarima iz drugih veterinarskih organizacija, predstavnicima subjekata u poslovanju s hranom radi pojašnjavanja nekih problema i stjecanja dubljih uvida u stanje u oblasti.

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

6.2 Pasivne konsultacije

7. Rezime i preporuke

MAKRO

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

Aneks: Nadležnost po aktivnostima

Dionici u procesu (aktivnosti)	Predmet obveze			Objekat	Tijelo	Finansiranje	Uvoz/izvoz	Tijelo	Finansiranje
	Životinje/proizvodi	Tijelo	Finansiranje						
1. Posjednik životinje									
Registracija farme				označavanje i upis	VO	Vlasnik			
Reprodukcija				rješenje	FVI	Vlasnik			
Svjedodžba	izdavanje	VO	Posjednik						
Označavanje	označavanje	VO	Posjednik						
Cijepljenje obvezno	preventivno	VO	Posjednik						
Pretrage	dijagnostičke		Posjednik						
Planske pretrage	laboratorijske	ovlašteni lab	K/F budžet						
Kontrola zdravlja	pregled	KVI	K budžet						
Premještanje životinje	VS obrazac	VO	Posjednik						
Liječenje	liječenje	VO	Posjednik						
Zarazne bolesti	liječenje	VO	K/F budžet						
Eutaniziranje životinja	eutanazija	KVI/VO	K/F budžet						
Uklanjanje životinja	sigurno uklanjanje	KVI/VO	K/F budžet						
2. Trgovina životinjama i proizvodima									
Objekat				rješenje	KVI	Vlasnik	rješenje	FVI	Vlasnik
Dezinfekcija				samokontrola	-	Vlasnik			

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

3. Proizvođač proizvoda životinjskog porijekla									
Objekat				rješenje	KVI	Vlasnik	rješenje	FVI	Vlasnik
Rezidue	jamstvo	samokontrola	-						
Klanje	pregled prije/poslije	VO	Posjednik						
4. Prevoznik									
Dezinfekcija									
5. Obuke									
6. FBiH Fond za zdravstvenu zaštitu životinja									

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

Prilog 1: Lista kontaktiranih inspeksijskih uprava

Kanton / Institucija		Kantonalne inspekcije			Ministarstva (voda, poljoprivreda, šumarstvo)		
		Prezime, ime	Telefon	E-mail	Prezime, Ime	Telefon	E-mail
1	Bosansko-podrinjski kanton	dir. Hadžiomerović Midhat	38 228 639	inspekcija@bpkg.gov.ba	kan upr. za šum.Esad Bardak	38 221-680	kusbpk@bih.net.ba
		vet. Edin Aganović					
2	Hercegovačko-neretvanski kanton	Lenka Herceg pri min. Poljo. ->		-	Lenka Herceg, glavni žup.insp.	036/445-951	herceg.lenka@mpsv-hnz-k.ba
					Adnan Habota, sektor za vet.	036/445-918	habota.adnan@mpsv-hnz-k.ba
3	Kanton 10 (Herceg-bosanski)	Dubravko Kovačević, dir.	034 / 206-025	uip@vladahbz.com	Ivica Brešić.min.	034/200-364	mpvs@vladahbz.com
		Draga Garić – županijski vet. inspektor			Dubravka Puđa,sektor za vet	034/200-364	
4	Kanton Sarajevo	Fahir Halilović	33 770-100	fahir.halilovic@kuip.ks.gov.ba	Muharem ŠABIĆ , min privrede	33 562-121	ministar@mp.ks.gov.ba
		Selmir Velić , vet. Inspekcija	33 569-891	selmir.velic@kuip.ks.gov.ba	Aladin MACANOVIĆ ,sektor za vet.	33 562-124	aladin.macanovic@mp.ks.gov.ba
5	Posavski kanton	žup uprava za inspeksijske poslove	031/714-706		Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva	31 712 412	poljoprivreda@zupanijaposavska

Projekat razvoja tržišne poljoprivrede II (FARMA II)

Program pomoći američkog i švedskog naroda

6	Srednje-bosanski kanton	Hasan Hrnjić, glavni kant. ins.	30 503 169	sbkprivreda@bih.net.ba	Salkan Merdžanić, min.	030 511 218	
7	Tuzlanski kanton	Mersudin Čeliković, glavni kant.	062 336 128/035 366 210	mersudin.celikovic@kuiptk.ba	ABDULAH ZUKIĆ, min.	35 369 421	minpvs@tk.kim.ba
		Adi Džaferagić, vet; Adis Islamović, vet.	062 991 422 / 062 341 043	adi.dzaferagic@kuiptk.ba / adis.islamovic@kuiptk.ba			
8	Unsko-sanski kanton	Kantonalna uprava za inspeksijske poslove	037/316-105	inspekcija@vladausk.ba			
9	Zapadno-hercegovački kanton	Nikica Tomas, ravnatelj	039 700-632	nikica.tomas@uip-zzh.com			
		Nevenka Bušić, vet., Jozo Grbavac,	039 700 644; 039 700-636	nevenka.busic@uip-zzh.com / jozo.grbavac@uip-zzh.com			
10	Zeničko-dobojski kanton	Suljo Kartal, glavni kan.vet.	032 460 800	kuzip@zdk.ba	Himzo Smajić, min.	032 460 750	min.poljoprivreda@zdk.ba
					sektor postoji ali bez infa		



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



Sweden
Sverige

Fostering Agricultural
Markets Activity II (FARMA II)

Prilog 2

MIŠLJENJE UREDA VLADE FBiH ZA ZAKONODAVSTVO

BOSNA I HERCEGOVINA FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE VLADA FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE URED VLADE FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE ZA ZAKONODAVSTVO I USKLADJENOST SA PROPISIMA EUROPSKE UNIJE	БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА ФЕДЕРАЦИЈА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ВЛАДА ФЕДЕРАЦИЈЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ УРЕД ВЛАДЕ ФЕДЕРАЦИЈЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ЗА ЗАКОНОДАВСТВО И УСКЛАЂЕНОСТ СА ПРОПИСИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ
Broj: 03-02/3-24-73-2/09 Sarajevo, 08.04.2009. godine	1030/09 08.04.09
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE TUZLANSKI KANTON JP VETERINARSKA STANICA TUZLA	
TUZLA	
PREDMET: Uput u svezi primjene zakonikih odredbi iz oblasti veterinarstva VEZA: Vaš akt broj: 102/09 od 31.03.2009. godine	
U svezi vašeg upita koji se odnosi na primjenu zakonikih odredbi iz oblasti veterinarstva, odnosno da li primjenjivati odredbe Zakona o veterinarstvu Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj 48/00) ili odredbe Zakona o veterinarstvu Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, broj 34/02), cijenimo slijedeće:	
MIŠLJENJE	
Zakon o veterinarstvu u Bosni i Hercegovini („Službeni glasnik BiH“, broj 34/02) je u okviru Prijelaznih i završnih odredbi u cilju harmonizacije postojećih entitetskih zakona i podzakonskih akata sa navedenim zakonom odredio rok od godinu dana od stupanja na snagu, da entiteti svoje zakone iz oblasti veterinarstva usklade sa Zakonom o veterinarstvu u Bosni i Hercegovini.	
Obim i način uskladjivanja entitetskih zakona sa Zakonom o veterinarstvu u Bosni i Hercegovini je u ovlasti zakonodavnih tijela entiteta, te se do harmonizacije postojećih zakona i podzakonskih akata primjenjuju u potpunosti odredbe federalnih propisa.	
O eventualnoj neuskadjanosti entitetskih zakona i Zakona o veterinarstvu u Bosni i Hercegovini na zahtjev ovlaštenih osoba odlučuje Ustavni sud Bosne i Hercegovine, kao ustavnom pitanju u okviru temeljnih funkcija ovog suda.	
Istovremeno se obavještavate da je po vašem upitu trebalo dostaviti odgovor u koordinaciji sa Federalnim ministarstvom poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, a kako od navedenog ministarstva nismo dobili odgovor, niti poziv za usuglašavanje stavova po predmetnom pitanju, to vam dostavljamo naše mišljenje i stavjamo na raspolaganje za sve ostale dopune i pojašnjenja u svazi vašeg upita.	
CO. Vlada Federacije BiH Kabinet Premijera	DIREKTOR Zvezko Stijadić

Ocjena regulatornog okvira
Ekonomska procjena
Upitnik za javni sektor

OPĆI PODACI

0.1	Naziv institucije:			
0.2	OPREMLJENOST (KAPACITET) I OBIM PROIZVODNJE U KANTONU/ŽUPANIJI			
0.2.a		Ukupan broj zaposlenih inspektora u 2017. godini		
0.2.b		Ukupan broj zaposlenih veterinarskih inspektora u 2017. godini		
0.2.c		Prosječna bruto mjesečna plaća veterinarskog inspektora u 2017. godini		KM
0.2.d		Ukupni budžetski/proračunski prihod veterinarske inspekcije u 2017. godini		KM
0.2.e		Ukupne plaće i naknade u 2017. godini		KM
0.2.f	Registrirani na nivou kantona/županije pod nadzorom inspekcije	Broj subjekata za klanje		
0.2.g		Broj subjekata prerade mesa		
0.2.h		Broj objekata isključivo za pakiranje		
0.2.i		Broj objekata isključivo za skladištenje		
0.2.j		Broj objekata isključivo za hlađenje		
0.2.k		Broj objekata isključivo za uvoz		
0.2.l		Broj objekata za prijem i obradu mlijeka		
0.3	FINANSIRANJE			Iznos
		Prihodi (kantonalni/županijski) po osnovu obavljenih pregleda inspektora u 2017. godini:		
0.3.a		<ul style="list-style-type: none"> Životinja za klanje, trupa životinja, namirnica; Objekata prerade mesa, objekata pakiranja, obradu mlijeka, skladištenje hrane, hlađenje, za prijem pošiljki iz uvoza Prihoda po osnovu pregleda i kontrole životinja iz uvoza 		KM
0.3.b		Iznos vertikalnih transfera (FBiH nivo) na ime veterinarske djelatnosti kantonalne/županijske inspekcije u 2017. godini		KM
0.3.c		Pripadajući prihod (kantonalni/županijski) po osnovu pregleda veterinarskih organizacija u 2017. godini		KM
0.3.d		Ostali namjenski prihodi veterinarske djelatnosti: Prihod od izrečenih kazni: Broj izrečenih kazni (FBiH Zakon o veterinarstvu):		KM
		Uzgoj, uvoz	Klaonica	Skladištenje, hlađenje
				Prerada
	Od 5.000			
	Od 2.600			
	Od 300			
0.3.f		Molim navesti (1):		KM
0.3.g		Molim navesti (2):		KM
0.4	VETERINARSKO ZDRAVSTVENI PREGLEDI			
0.4.a	Broj pregleda životinja za klanje u 2017. godini			
		Ukoliko obavljeno od strane inspektora , prosječno utrošeno vrijeme u jednom pregledu u satima		h
		Označiti, ukoliko pregled obavlja veterinarska organizacija	<input type="checkbox"/>	
0.4.b	Broj pregleda rasijecanja trupa životinja u 2017. godini			

	Ukoliko obavljeno od strane <i>inspektora</i> , prosječno utrošeno vrijeme u jednom pregledu u satima		h
0.4.c	Označiti, ukoliko pregled obavlja <i>veterinarska organizacija</i> Broj pregleda u objektima prerade mesa u 2017. godini	<input type="checkbox"/>	
	Ukoliko obavljeno od strane <i>inspektora</i> , prosječno utrošeno vrijeme u jednom pregledu u satima		h
0.4.d	Označiti, ukoliko pregled obavlja <i>veterinarska organizacija</i> Broj pregleda u objektima koji se bave poslovima pakiranja proizvoda animalnog porijekla u 2017. godini	<input type="checkbox"/>	
	Ukoliko obavljeno od strane <i>inspektora</i> , prosječno utrošeno vrijeme u jednom pregledu u satima		h
0.4.e	Označiti, ukoliko pregled obavlja <i>veterinarska organizacija</i> Broj dana (ukupno svi inspektori) u pregledu namirnica životinjskog porijekla u 2017. godini	<input type="checkbox"/>	
0.4.f	Broj dana (ukupno svi inspektori) u pregledu u objektima za obradu mlijeka u 2017. godini		
0.4.g	Broj pregleda u objektima za proizvodnju, skladištenje i promet hrane u 2017. godini		
	Ukoliko obavljeno od strane <i>inspektora</i> , prosječno utrošeno vrijeme u jednom pregledu u satima		h
0.4.h	Označiti, ukoliko pregled obavlja <i>veterinarska organizacija</i> Broj pregleda u objektima za hlađenje, skladištenje i otpremu proizvoda u 2017. godini	<input type="checkbox"/>	
	Ukoliko obavljeno od strane <i>inspektora</i> , prosječno utrošeno vrijeme u jednom pregledu u satima		h
0.4.i	Označiti, ukoliko pregled obavlja <i>veterinarska organizacija</i> Broj pregleda objekata za prijem pošiljki iz uvoza u 2017. godini	<input type="checkbox"/>	
	Ukoliko obavljeno od strane <i>inspektora</i> , prosječno utrošeno vrijeme u jednom pregledu u satima		h
0.4.j	Označiti, ukoliko pregled obavlja <i>veterinarska organizacija</i> Broj pregleda i kontrola životinja iz uvoza	<input type="checkbox"/>	
	Ukoliko obavljeno od strane <i>inspektora</i> , prosječno utrošeno vrijeme u jednom pregledu u satima		h
0.4.k	Da li se obavlja pregled prilikom istovara životinja i preradevina iz drugog kantona/županije?	<input type="checkbox"/> DA <input type="checkbox"/> NE	
0.5	IZDAVANJE SVJEDODŽBI I OSTALE AKTIVNOSTI		
0.5.a	Broj izdanih svjedodžbi za životinje u kantonu/županiji:		
	Kopitari		
	Papkari		
	Perad		
0.5.b	Procijenjeno ukupno utrošeno vrijeme inspektora u u prethodnoj godini:		
	Suzbijanje bolesti (uključujući uklanjanje životinja)		h
	Kontrola označavanja i registracije imanja i životinja		h
	Drugim obavezama po nalogu Federalnih organa		h

Zahvaljujemo vam na učešću u analizi!