



МИНИСТАРСТВО  
ПОЉОПРИВРЕДЕ И ЗАШТИТЕ  
ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ  
УПРАВА ЗА ВЕТЕРИНУ



ВЕТЕРИНАРСКИ  
КОМПЕНЗАЦИОНИ ФОНД  
РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Пројекат финансира ЕУ 



Европска унија

# НАЦИОНАЛНИ КОМПЕНЗАЦИОНИ ФОНД

за сузбијање заразних  
болести животиња у Србији

## СТРАТЕШКИ ПЛАН





# НАЦИОНАЛНИ КОМПЕНЗАЦИОНИ ФОНД

за сузбијање заразних  
болести животиња у Србији

**СТРАТЕШКИ ПЛАН**

Београд, 2015.



## САДРЖАЈ

1. Увод	7
2. Препоруке	9
3. Дефиниције	9
4. Циљеви, визија, мисија и стратешки циљеви	10
5. Контекст	12
6. Тренутна ситуација	14
6.1. Законодавство	14
6.2. Индустрија сточарства у Републици Србији	15
6.3. Колико се троши на компензацију заразних болести животиња у Србији?	23
7. Консултације заинтересованих актера	26
7.1. Састанак заинтересованих актера - Јавно-приватни форум (ЈПФ)	26
8. Заједничка одговорност	27
8.1. Држава (ресор пољопривреде, финансија, спољних послова)	27
8.2. Заинтересоване стране у сектору (комерцијалне, мали актери, мала газдинства) и укупна економска вредност	28
9. Случајеви избијања заразних болести животиња - трошкови, ризици и користи	29
9.1. Категорије трошкова у случају избијања заразне болести животиња	29
9.2. Трошкови за фарме – ризици и користи	29
10. Подела трошкова	31
10.1. Списак и категоризација болести	31
10.2. Могуће опције за успостављање Националног компензационог фонда	33
11. Механизми наплате	36
12. Управљање и менаџмент	53
13. Закључци	53
14. Литература	54



## СКРАЋЕНИЦЕ И АКРОНИМИ

<b>БПЈ</b>	Болест плавог језика
<b>ККС</b>	Класична куга свиња
<b>ЕК</b>	Европска комисија
<b>ЕУ</b>	Европска унија
<b>ЕУР</b>	Евро, валута Европске уније
<b>СИШ</b>	Слинавка и шап
<b>МПЗЖС</b>	Министарство пољопривреде и заштите животне средине
<b>МФ</b>	Министарство финансија
<b>НКФ</b>	Национални компензациони фонд за сузбијање заразних болести животиња
<b>ОИЕ</b>	Светска организација за заштиту здравља животиња
<b>РСД</b>	Динар, валута Републике Србије
<b>ТБ</b>	Туберкулоза
<b>УВ</b>	Управа за ветерину
<b>СЗО</b>	Светска здравствена организација

# 1. УВОД

Формирањем одрживог Националног фонда за контролу и сузбијање заразних болести животиња (НКФ), Влада Републике Србије и све заинтересоване стране обезбедиће континуирано унапређење пољопривреде, а посебно сточарске производње и прехрамбене индустрије.

Постојећи компензациони систем у Србији није одржив на дуге стазе. С једне стране, он пружа подстицаје власницима животиња и превенцији, док с друге стране, без јасне одговорности за здравље животиња и обезбеђивања довољно финансијских средстава, ризици од избијања и ширења заразних болести стално расту.

Финансирање ветеринарских услуга из државног буџета, које укључује финансирање компензације власницима, смањено је у већој или мањој мери због високих трошкова финансирања издатака. Са овим изазовом суочавају се многе земље у последњих десет година, независно од положаја професионалних услуга или разумевања финансијских последица за економију земаља у случају избијања заразних болести животиња.

Алтернатива лежи у блиској сарадњи између јавног и приватног сектора, органа државе, ветеринарских и сточарских служби, власника животиња, удружења одгајивача, индустрије прехране, банкарског сектора и других финансијских институција и сектора осигурања са циљем налажења решења у равноправној и реалној подели одговорности, терета и трошкова.

Успостављање и израда модерног законодавства за ову област омогућило би одговарајуће краткорочно и дугорочно стратешко планирање мера контроле болести животиња у циљу унапређења здравља животиња у Републици Србији и допринео обезбеђивању националног и међународног промета животиња и животињских производа.

НКФ би такође обезбедио дугорочни извор акумулираних средстава из године у годину, која су неопходна за одрживу и практичну примену мера контроле болести животиња, у складу са захтевима ЕУ и међународним стандардима и обавезама. На тај начин би био обезбеђен основ за креирање и имплементацију јавно-приватног партнерства, односно система расподеле одговорности и трошкова.



Могући су различити приступи и различите опције за креирање и рад НКФ. Функционисање Фонда довело би до следећих ефеката:

- НКФ ће обухватати различите фондове за различите животиње, за свиње, овце, говеда и козе, живину, пчеле и коње.
- Фондови за појединачне животињске врсте радиће са посебним буџетима, али у случају криза пружаће један другом подршку зајмовима.
- НКФ би требало да буде Фонд са посебним буџетом који је у стању да акумулира ресурсе.
- НКФ ће поступно преузимати компензациона плаћања и трошкове за превенцију и сузбијање заразних болести.
- Управа за ветерину (УВ), партнерски Управни одбор НКФ и заједничка Саветодавна група Владе Републике Србије и индустрије требало би да буде одговорна за све правне, ветеринарске и оперативне захтеве и за надзор рада НКФ.
- Компензациони трошкови биће покривени у складу са одредбама Закона о ветеринарству који предвиђа сталну ревизију трошкова у складу са регулативама ЕУ.
- Правила за процену вредности животиња и примену процедуре биће фиксна и примењиваће се тако да обезбеде праведну и транспарентну евалуацију, као и брзу надокнаду трошкова.
- Основ плаћања би требало да буде предмет даљих критичких разматрања: плаћање различитих компензационих стопа у зависности од статуса биосигурности на фарми а урачунатим губицима, односно у зависности од категоризације заразне болести.

За успостављање НКФ, неопходно је не само да се обезбеди адекватан законски основ (нпр. посебне одредбе у Закону о ветеринарству, посебан Правилник за надокнаду трошкова или категоризацију болести) већ и да се примене међународни стандарди (ОИЕ):

1. Механизам компензације у земљи требало би да компензује видљиво оболеле животиње половином износа вредности здравих животиња.
2. Угинуле животиње не би требало компензовати уопште, иако могу постојати изузеци у одређеним околностима.
3. Механизам компензације требало би да омогући исплату компензације у циљу омогућавања брзог пријављивања сумњивих случајева и поштовање наредби приликом одабира, али он не представља негативан подстицај за узгајиваче да траже одабир животиња за клање.
4. Губици животиња код комерцијалних произвођача због клања требало би да буду компензовани у складу са нивоом биосигурности на газдинству.



## 2. ПРЕПОРУКЕ

Препоручује се да Министарство пољопривреде и заштите животне средине и Влада Републике Србије узму у обзир три могуће опције за креирање НКФ:

- Формирање Ветеринарског фонда за сузбијање заразних болести и надокнаду штете у складу са чланом 140. Закона о ветеринарству, уз одређене измене и допуне.
- Проширивање постојећег Компензационог фонда Републике Србије и коришћење капацитета овог Фонда.
- Подршка НКФ путем система субвенција пољопривредној производњи и руралном развоју.

## 3. ДЕФИНИЦИЈЕ

За ову Стратегију важе следеће дефиниције:

- а) Компензациони фонд за заразне болести животиња – подразумева одређене фондове који обезбеђују одговарајуће ресурсе за спровођење мера контроле и искорењивања заразних болести животиња. Фонд пружа прагматичан и прегледан систем који се може активирати у циљу заштите егзистенције произвођача у сточарској индустрији у случају избијања заразне болести животиња. Уз учешће заинтересованих страна Фонд обезбеђује дефинисану одговорност за здравље животиња, расподелу трошкова контроле болести, подизање свести и корисне промене у понашању и ублажава како краткорочне тако и дугорочне утицаје болести на националну економију.
- б) Компензације (надокнаде) – подразумевају износ новца који држава плаћа власницима животиња за животиње које су убијене и за својину која се принудно уништава због избијања заразне болести животиња.
- в) Расподела одговорности и трошкова – подразумева договорена јавно-приватна партнерства између државе и националних сточарских индустрија и одгајивача за рад на већој прегледности ризика за обољевање животиња, уз заједничко преузимање трошкова за мере контроле и искорењивања када дође до избијања заразне болести код животиња. Укупни трошкови су мањи уколико се уништава мали број животиња и њихови производи. Допринос индустрије и одгајивача могао би бити прилагођен категорији заразне болести и појединачним нивоима ризика на фарми, у складу са применом мера биосигурности.



## 4. ЦИЉЕВИ, ВИЗИЈА, МИСИЈА И СТРАТЕШКИ ЦИЉЕВИ

### Циљеви

Национални компензациони фонд за сузбијање болести животиња (НКФ) Републике Србије поштоваће модерне приступе ЕУ када је реч о прописима о расподели трошкова и одговорности за специфичне и категоризоване заразне болести животиња (укључујући зоонозе).

### Визија

Успостављање добро управљаног, у потпуности функционалног, правовременог, транспарентног, равноправног и одрживог Националног компензационог фонда за сузбијање болести животиња (НКФ) за Републику Србију.

### Мисија

Циљ је да:

- а) Влада Републике Србије, Министарство пољопривреде и заштите животне средине, као и примарна индустрија и индустрија прераде, раде заједно и сnose заједничку одговорност за компензацију (надокнаду трошкова) и да формирају и редовно контролишу националну листу категоризованих заразних болести животиња ради надзора, контроле и сузбијања, како би се остварили национални циљеви, као и циљеви произвођача и прерађивача.
- б) Власници животиња буду одговорни за:
  - Одржавање здравих животиња и одговарајућих нивоа добробити животиња уз поштовање важећих прописа;
  - Превенцију и контролу егзотичних и ендемских болести;
  - Препознавање симптома болести животиња за које постоји обавеза пријављивања као и за хитно извештавање о појави симптома таквих болести;
  - Обезбеђивање одговарајућег нивоа својих вештина и компетенција и
  - За запошљавање ветеринара по потреби.

Циљеви стратешког документа могу бити сумирани у складу са Алевелт (Alleweldt) процесом евалуације постојећих програма компензације и нацртом приступа хармонизације са Стратегијом о здрављу животиња ЕУ 2007-2013.

## Стратешки циљеви

### Национални циљеви

Основни стратешки циљеви су следећи:

- Боља превенција - обезбеђење подстицајних мера за понашање које утиче на смањење ризика од избијања и ширења заразних болести (унапређење биосигурности, вакцинације итд.) и повећање ефикасности система брзог упозоравања и хитног реаговања
- Избегавање ризика за екстремно и неочекивано оптерећење државног буџета - равномерна расподела трошкова и одговорности и дугорочно планирање.
- Максимизовање ефикасности и ефикасности сузбијања и превенције заразних болести животиња
- Једноставна и јасна правила финансирања
- Обезбеђење економске одрживости пословања фарми
- Усклађеност са политикама ЕУ и међународним обавезама ЕУ (СЗО)
- Укљученост свих заинтересованих страна
- Могућност покривања индиректних губитака

### Отвореност и транспарентност

Стратегија НКФ Републике Србије узима у обзир савет Светске банке у вези са успостављањем програма компензације. Тај савет је развијен током кризе високо патогеног облика птичјег грипа средином 2000-их и подразумева 10 основних елемената који треба да обезбеде ефикасно, отворено и транспарентно управљање Компензационим фондом, укључујући:

- Обезбеђење правног основа за успостављање Компензационог фонда;
- Спровођење процене финансијских потреба (колико ће коштати компензација);
- Идентификацију извора средстава и вероватне износе из сваког извора као и мобилисање неопходних финансија;
- Идентификацију надлежних органа одговорних за плаћање
- Одлучивање о инструментима плаћања (готовина, банкарске трансакције, ваучери итд.);
- Креирање основе за плаћање, тј. издавање уверења;
- Комуникацију временског оквира за плаћање;
- Праћење исплата;
- Оперативне и финансијске ревизије и
- Механизме социјалне одговорности.



## 5. КОНТЕКСТ

Пројекат техничке помоћи који финансира ЕУ „Изградња капацитета за развој националног компензационог фонда за сузбијање заразних болести животиња и друге услуге“ блиско је сарађивао са Управом за ветерину и заинтересованим странама укљученим у секторе сточарства (узгој свиња, говеда, оваца и коза, пчела, коња, риба), удружења одгајивача, одгајивача (примарних произвођача) и приватних и државних ветеринара. На основу тога састављен је „Нацрт препорука за формирање Компензационог фонда за заразне болести животиња“ које су представљене учесницима Јавно-приватног форума, одржаног у мају 2015. године, на Сајму пољопривреде у Новом Саду. Те активности обезбедиле су основ за састављање овог стратешког документа који узима у обзир међународно окружење и окружење ЕУ, као и тренутну ситуацију у Србији.

### Република Србија

У прошлости су у Републици Србији компензације за уклањање заражених животиња у програмима искорењивања или током избијања заразних болести биле покриване из дела државног буџета намењеног ветеринарству преко Управе за ветерину и Министарства финансија. У упитнику НКФ пројекта у вези са Компензационим фондом, многи власници животиња навели су да постоји потреба за бољим организовањем компензација, посебно када се ради о процењеним вредностима животиња и унапређењу ефективности и ефикасности процедура плаћања.

Овај документ узима у обзир читав низ области за успостављање оквира за одговарајући и практични модел Компензационог фонда за заразне болести животиња у Републици Србији:

- Финансијска ситуација у Републици Србији са смањењем БДП у 2014. години и са смањењем буџета за ветеринарство (20% је најављено за 2016. годину) ограничава расположиве ресурсе у хитним случајевима. Зато суштинско питање стратегије компензације представља идентификација ресурса за компензацију и креирање стратегије за припрему Фонда који би имао довољно средстава за кризне ситуације са заразним болестима у будућности.
- Фонд би такође требало да буде у стању да пружи подстицаје за понашање које умањује ризик од појаве заразних болести као и за примену биосигурносних мера, чиме би се утицало на јачање превенције заразних болести. Требало би да се разговара о финансирању мера контроле и искорењивања заразних болести, монито-

ринга и надзора, као и мера за унапређење општег здравственог статуса у Србији у периоду без заразних болести, као основној сврси НКФ.

- Категоризација заразних болести, за које постоји обавеза пријављивања уз поштовање јасних критеријума, олакшаће креирање механизма компензације.

Овај документ би требало да обезбеди опције и критеријуме за доношење одлуке о програму компензације за заразне болести животиња (укључујући зоонозе), који је најпогоднији за услове у Србији као и мапу пута за брзо формирање и даљи развој НКФ.



## 6. ТРЕНУТНА СИТУАЦИЈА

### 6.1. Законодавство

#### Република Србија

Закон о ветеринарству Републике Србије (чланови 69. до 71.) обезбеђује законодавну основу и одредбе за компензацију животиња укључујући и право на компензацију као и искључење из компензације. Те одредбе су од суштинског значаја за креирање и рад НКФ.

#### Европска унија

У ЕУ се наставља процес прегледа законодавства ЕУ у области ветеринарства са циљем да се у 2016. години донесе свеобухватан Закон о заштити здравља животиња. Основна одлука бр. 2009/470/ЕК која се односи на финансирање операција у вези са заштитом здравља животиња и на подршку трећих земаља у тој области, која представља основ за НКФ пројекат, стављена је ван снаге и уместо ње је донет пропис (ЕУ) бр. 652/2014 Европског парламента и Савета. Тај нови пропис садржи одредбе за управљање расходима у вези са ланцем исхране, здрављем животиња и добробити животиња и наводи болести животиња и зоонозе наведене у складу са чланом 7. и чланом 10. за које су на располагању кофинансирање и компензација. ЕУ пружа финансијски допринос превенцији, искорењивању и контроли епидемије заразних болести животиња у државама чланицама (видети графикон 1). Генерални циљ јесте да се пружи допринос вишем нивоу заштите здравља људи и животиња у ланцу исхране, вишем нивоу заштите и информисања потрошача и вишем нивоу заштите животне средине.

Графикон 1: ЕУ кофинансирање у случају избијања заразних болести код животиња - принципи



## 6.2. Индустија сточарства Србије

### Сектори сточарства и њихова величина

За развој стратешког плана за НКФ Републике Србије потребно је детаљно разумевање сектора сточарства. Индустија сточарства у Србији обухвата око 490.000 имања у складу са пописом пољопривреде из 2012. са следећим уделом броја грла (табела 1):

Табела 1: Јединице животиња у односу на величину фарме

Број животиња			
>0–10	≥10–20	≥10–20	Укупно
461.128 (94,2%)	19.821 (4,1%)	8.415(1,7%)	489.364

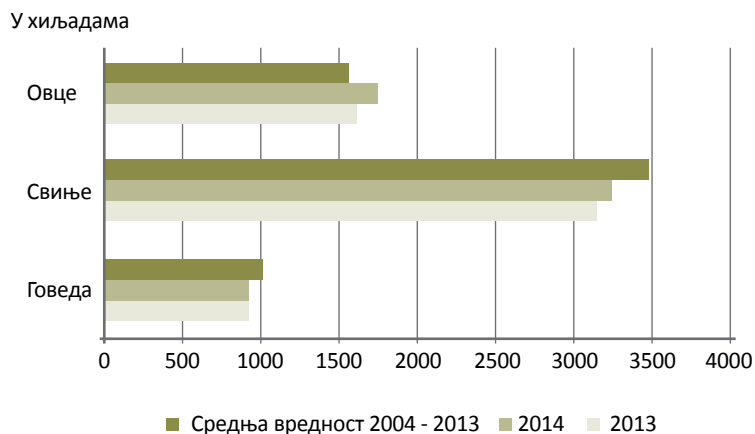
Извор: Републички завод за статистику, Попис пољопривреде 2012.

У складу са Пописом пољопривреде из 2012. више од 94% газдинстава за узгој животиња је мале величине са мање од 10 грла.



У неколико последњих година национална статистика показује благи пад броја грла говеда и свиња у поређењу са дугогодишњим просеком и повећањем броја оваца (графикон 2).

Графикон 2: Број грла у Републици Србији



Извор: Републички завод за статистику, Статистички извештај бр. 035, година LXV, 20/02/2015

У 2014. укупан број грла у Србији састојао се од 0,92 милиона грла говеда, 3,24 милиона свиња, 1,75 милиона оваца, 0,22 милиона коза, 17,16 милиона живине, 0,68 милиона кошница и 16 хиљада коња (табела 2).



Табела 2: Број животиња у Републици Србији

Година	Говеда	Свиње	Овце	Козе	Живина	Коњи	Кошнице
Број животиња у хиљадама							
<b>2006.</b>	1106	3999	1556	299	16595	20	493
<b>2007.</b>	1087	3832	1606	275	16422	18	434
<b>2008.</b>	1057	3594	1605	284	17188	17	485
<b>2009.</b>	1002	3631	1504	263	22821	14	490
<b>2010.</b>	938	3489	1475	237	20156	14	520
<b>2011.</b>	937	3287	1460	239	19103	12	593
<b>2012.</b>	921	3139	1635	232	18234	17	665
<b>2013.</b>	913	3144	1616	225	17860	16	653
<b>2014.</b>	920	3236	1748	219	17167	16	677

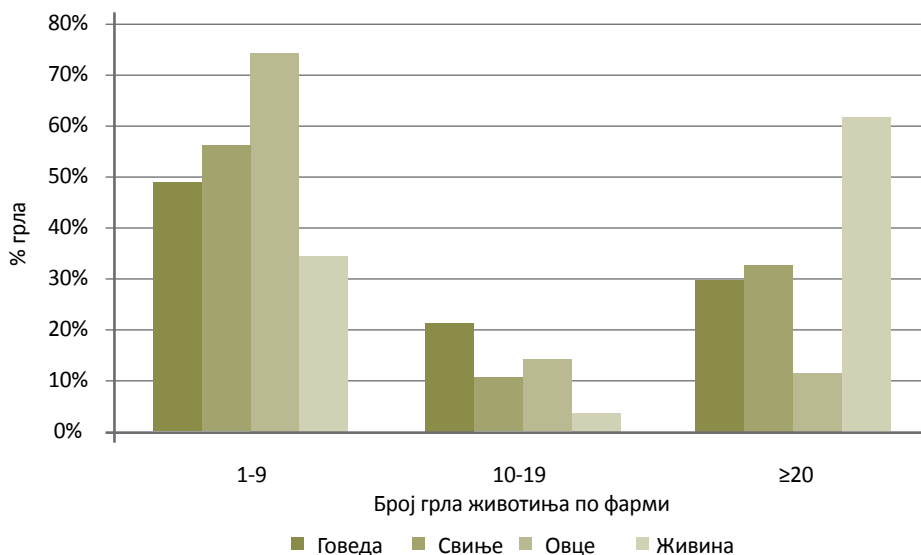
<sup>1</sup> Од 1999. без података за АП Косово и Метохија

Извор: Републички завод за статистику

Изузев живине већи део говеда, свиња и оваца држи се на малим газдинствима са мање од 10 грла, углавном на малим газдинствима (графикон 3).



Графикон 3: Удео говеда, свиња, оваца и живине по укупном броју грла по газдинствима одређених величина 2012.



Извор: Раде Поповић, Структура фарми са предузећима за узгој стоке и њихов значај за политику узгоја стоке

<http://media.popispoljoprivrede.stat.rs/2014/Dokumenta/Radovi/Structure%20of%20farms%20with%20livestock%20enterprises.pdf>

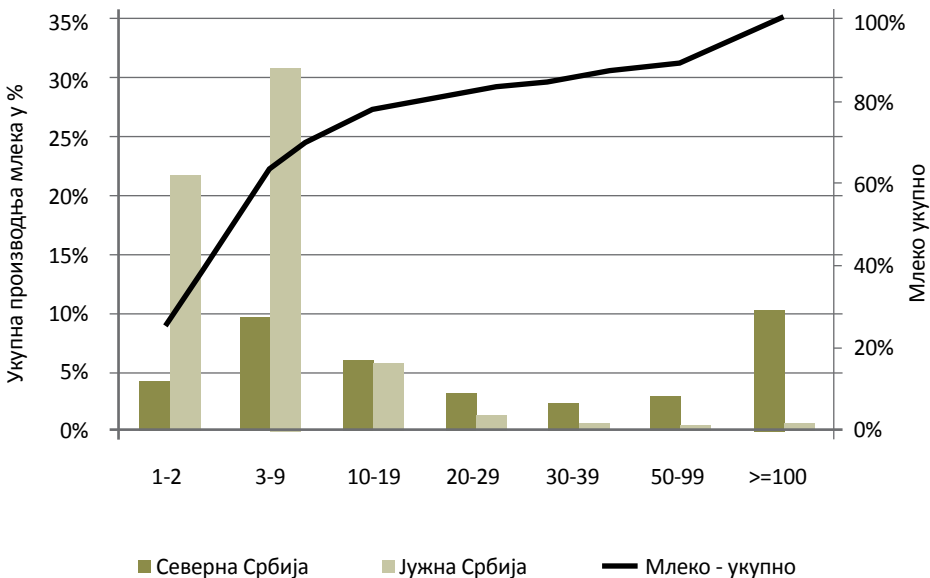
Табела 3: Број грла и број фарми у односу на величину фарме

Број грла по газдинству	Укупан број грла животиња у категорији газдинства	Удео у укупном сточном фонду	Број газдин.	Удео у газдин.
1 - 10	457.923	48%	136.382	88,1%
11 – 50	326.661	34%	17.108	11,1%
51 – 100	63.737	7%	954	0,6%
>100	104.493	11%	296	0,2%
Укупно	<b>952.814</b>	<b>100%</b>	<b>154.740</b>	<b>100%</b>

Извор: Републички завод за статистику

На свакој четвртој фарми у Србији производи се млеко. На 155.859 млечних фарми 2012. држано је 431.290 крава. Просечна величина крда млечних крава у периоду између два пописа пољопривреде порасла је са 1,6 на 2,8 крава по фарми. Фарме у Србији са 1 до 9 крава производе две трећине млека. Највеће фарме са 100 и више крава производе само 11% млека (графикон 4).

Графикон 4: Производња млека у Србији



Извор: Раде Поповић, Структура фарми са предузећима за узгој стоке и њихов значај за политику узгоја стоке

### Газдинства за узгој свиња

Дистрибуција популације свиња показује да се 36,5% свиња производи на малим фармама док се 43% производи на великим фармама са више од 5.000 животиња по фарми (табела 4).



Табела 4: Број свиња и фарми свиња у односу на величину фарме

Тип газдинства Број животиња	Број газдинстава	Удео у газдинствима	Број иденти- фикованих/ регистрованих свиња	Стопа производње
<i>Мала газдинства</i>	80.674	97,57%	919.923	36,5%
<i>Мале фарме (101 – 500)</i>	1806	2,18%	348.608	13,9%
<i>Средње фарме (501 – 5000)</i>	152	0,18%	166.028	6,6%
<i>Велике фарме (&gt; 5000)</i>	54	0,07%	1.082.366	43,0%
<b>Укупно</b>	<b>82.686</b>	<b>100%</b>	<b>2.516.925</b>	<b>100%</b>

Газдинства за узгој свиња у Републици Србији (видети табелу 5) категорисана су како следи, пре свега у складу са проценом биосигурности, на основу 203.522 газдинства за узгој свиња у 25 региона и по величини:

1. Комерцијално газдинство је газдинство на коме се свиње држе у објекту који испуњава све прописане услове за узгој свиња, регистровано је у Регистру газдинстава и где су примењене све мере заштите здравља са највишим нивоом мера биосигурности и хигијене;
2. Породично газдинство тип А је газдинство са великим бројем животиња (у сваком случају више од 11), које снабдева тржиште живим свињама и где се примењују све мере заштите здравља животиња са високим нивоом биосигурности и хигијене;
3. Породично газдинство тип Б је газдинство где се држи већи број животиња (више од 11), које снабдева тржиште живим свињама, али где се само делимично спроводе неке од хигијенских мера и мера заштите здравља или се не спроводе уопште, са недовољним нивоом биосигурности;
4. Мало газдинство је газдинство са малим бројем животиња (до 10) које се узгајају за потребе власника. На тим фармама ниво заштите здравља животиња, биосигурности и хигијене је низак и неефикасан;
5. Газдинство за узгој свиња на отвореном је газдинство у коме се свиње држе на отвореном простору, на делимично отвореном простору, у простору који је делимично ограђен или који није ограђен, где свиње могу да дођу у контакт са другим животињама, посебно са дивљим свињама, са веома ниским нивоом заштите здравља и/или биосигурности.

Категоризација газдинстава за узгој свиња има значајну улогу у структури програма компензације.

Табела 5. Категоризација газдинстава заснована на капацитету и примени мера биосигурности

Број	Категоризација газдинстава	Број газдинстава	%
1	<i>Комерцијална газдинства</i>	359	0.18
2	<i>Породична газдинства Тип А</i>	449	0.22
3	<i>Породична газдинства Тип Б</i>	37.251	18.30
4	<i>Мала газдинства</i>	165.280	81.21
5	<i>Газдинства у којима се свиње држе на отвореном</i>	183	0.09
<b>Укупно</b>		<b>203.522*</b>	<b>100%</b>

Извор: Управа за ветерину, Централна база података, март 2015.

## Сектор прераде

Развој производње меса и млека, јаја, меда и вуне одражава развој сектора узгоја животиња, који је најбоље представљен смањењем производње говедине и крављег млека и повећањем производње овчетине у последње четири године (табеле 6 и 7).



Табела 6: Сточарска производња –развој производње меса у хиљадама тона

Година	Говедина	Свињетина	Овчетина	Живинско месо	Јестиве изнутрице
2006.	83	255	20	75	25
2007.	95	289	20	70	24
2008.	99	266	23	76	28
2009.	100	252	24	80	25
2010.	96	269	23	84	24
2011.	81	271	24	103	23
2012.	82	252	22	94	22
2013.	70	249	30	92	22
2014.	73	258	27	94	21

Извор: Републички завод за статистику

Табела 7: Сточарска производња – млеко, јаја, мед, вуна

Година	Кравље млеко (Укупно – милиони лит)	Овчије млеко (Укупно – милиони лит)	Козје млеко (Укупно – милиони лит)	Јаја (милиони)	Мед (тоне)	Вуна (тоне)
2006.	1587	15	41	1941	6582	2493
2007.	1571	14	36	1870	5752	2499
2008.	1561	14	36	1726	4164	2596
2009.	1505	10	28	1711	7354	2403
2010.	1485	10	27	1705	7281	2461
2011.	1462	11	29	1760	6963	2385
2012.	1465	12	33	1794	6983	2662
2013.	1451	18	34	1755	8554	2720
2014.	1492	20	38	1892	4383	2687

Извор: Републички завод за статистику

## Цена

Цена животињских производа, посебно за свиње, говеда, овце и бројлере, јесте основ за процену животиња које угину или су заклане или одабране званичним мерама у случају одређених болести за које постоји обавеза пријављивања. Из тог разлога стални мониторинг и бележење тржишних цена, као што спроводи и објављује Систем тржишних информација пољопривреде Србије (STIPS [www.stips.minpolj.gov.rs](http://www.stips.minpolj.gov.rs)), од огромног је значаја.

Куповне цене закланих говеда, свиња, оваца и бројлера и осталих производа наведене су у табели 8. Треба навести да је цена свињетине 2015. поново значајно опала.

Табела 8: Просечне годишње куповне цене пољопривредних производа

Цене по кг, литру или комаду	2013.		2014.	
	РСД	Евро	РСД	Евро
<b>Говеда за тов</b>	219,05	1,82	222,96	1,85
<b>Товне свиње</b>	210,39	1,75	235,52	1,96
<b>Товне свиње теже од 110 кг</b>	169,70	1,41	165,33	1,37
<b>Овце, укупно</b>	111,30	0,93	212,03	1,76
<b>Бројлери</b>	133,13	1,11	121,27	1,01
<b>Кравље млеко, милиони литара</b>	32,84	0,27	32,59	0,27
<b>Јаја, милиони комада</b>	7,95	0,07	8,24	0,07
<b>Мед, тоне</b>	284,19	2,36	336,16	2,79

Извор: Републички завод за статистику

## 6.3. Колико се троши на компензацију заразних болести животиња у Србији?

Компензациона плаћања за животиње и дезинфекцију врше се у складу са Законом о ветеринарству Републике Србије. Плаћања за индиректне или последичне губитке (нпр. посебни трошкови поновног попуњавања фонда, трошкови прекида пословања, рашчлањивање цена производа) нису узета у обзир и нису предвиђена за будућност. Подаци показују у који сектор су отишле накнаде, у којој мери и за коју болест је извршена компензација. Подаци о томе за коју врсту фарме је потрошен новац нису на располагању.



Табела 9 указује на развој компензација у периоду од пет година (од 2009. до 2013.) док је у табели 10 приказана расподела накнада за различите болести са обавезом пријављивања. У табели 10 приказано је да је највећи проценат (68%) укупне компензације у последњих пет година био у вези са искорењивањем ензоотске леукозе говеда.

Статистика би се могла променити у блиској будућности, када постепено буде увођења политика невакцинисања против класичне куге свиња (ККС) у циљу усклађивања стандарда са ЕУ и испуњења захтева за треће земље када се ради о извозу свињског меса. Стручњаци очекују да ће доћи до огромног избијања ККС због чега ће бити потребно да се исплати до десет милиона евра годишње на име обештећења.

Табела 9: Износи у еврима који се троше на компензацију за искорењивање заразних болести и дезинфекцију (само за одгајиваче који имају право на компензацију)

Година	Компензација за одгајиваче	Дезинфекција	Укупно
<b>2009.</b>	721.511	103.230	824.741
<b>2010.</b>	621.523	152.552	774.075
<b>2011.</b>	440.580	171.136	611.716
<b>2012.</b>	366.933	72.363	439.296
<b>2013.</b>	567.471	52.093	619.565
<b>Укупно</b>	2.885.501	569.043	3.454.543
<b>Просек 2009-2013.</b>	543.604	113.809	690.909



Табела 10. Испата компензације у евроима према болестима

Година	Америчка куга пче- лињег легла	Бес- нило	Бруце- лоза	Ензоотска говеђа леукоза	Инфективна анемија копитара	ККС	Туберку- лоза	Q грозница	Укупно
<b>2009.</b>	28.154	5.888	91.289	531.412	0	0	64.767	0	721.511
<b>2010.</b>	46.309	5.121	69.314	419.505	6.608	31.775	34.334	0	612.967
<b>2011.</b>	41.162	1.653	78.430	243.411	28.024	14.376	31.675	1.530	440.261
<b>2012.</b>	34.003	1.260	70.986	227.458	1.768	5.575	22.425	0	363.474
<b>2013.</b>	33.396	0	53.344	424.994	4.344	0	48.092	3.300	567.472
<b>Укупно</b>	183.024	13.922	363.363	1.846.781	40.744	51.726	201.294	4.831	2.705.685
<b>Просек 2009 -2013.</b>	36.605	2.784	72.673	369.356	8.149	10.345	40.259	966	<b>541.137</b>



Овај документ узима у обзир и следеће:

- На састанку одржаном од 24. до 26. фебруара 2015. у Управи за ветерину у Београду одлучено је да ће трошкови за класичну кугу свиња (ККС) бити израчунати у различитом распону буџета у односу на крајњи износ од 10.000.000 евра са сталним износом од 600.000 евра за све друге болести.
- Уколико буде тако, неће бити „резервног“ фонда који ће бити на располагању за велика избијања нарочито опасних заразних болести животиња попут слинавке и шапи или других заразних болести животиња, укључујући и нове болести или оне које се јављају први пут.

## 7. КОНСУЛТАЦИЈЕ СА ЗАИНТЕРЕСОВАНИМ АКТЕРИМА

### 7.1. Састанак заинтересованих страна - Јавно-приватни форум (ЈПФ)

Након читаве серије разговора са другим надлежним органима Владе РС и осигуравајућим друштвима и након упитника за произвођаче и одгајиваче, актуелни НКФ пројекат организовао је састанак заинтересованих страна (Јавно-приватни форум) 14. маја 2015. у Новом Саду.

Јавно-приватном форуму су присуствовали учесници из сектора ветеринарства, пољопривредних удружења, која представљају различите секторе (узгој говеда, свиња, оваца, живине, пчела, млекаре) и осигурања. Пројекат је представио нацрт концепта за формирање Компензационог фонда за заразне болести животиња, што је било добро прихваћено и подржано. На јавно-приватном форуму изнет је предлог да би додатна средства за компензацију у случају заразних болести могла бити прикупљена кроз повећање постојећих ветеринарских накнада за нпр. здравствена уверења.

## 8. ЗАЈЕДНИЧКА ОДГОВОРНОСТ

### 8.1. Држава (ресор пољопривреде, финансија, спољних послова)

Државе са развијеном сточарском производњом и индустријом производње хране обично улажу значајне ресурсе у националну ветеринарску службу. Те инвестиције покривају систем за рано обавештавање и реаговање у хитним ситуацијама, брзу дијагностику заразних болести као и примену одговарајућих ветеринарских и санитарних мера превенције, контроле и сузбијања болести. Додела одговарајућих финансијских средстава за компензацију штете власницима представља такође значајан елемент у циљу обезбеђења мотивације одгајивача да пријављују случајеве када постоји сумња на болести животиња као и да примењују прописане мере, посебно оне које се односе на економски опоравак и поновно покретање производње.

#### Министарство пољопривреде и заштите животне средине (МПЗЖС)

Министарство пољопривреде и заштите животне средине је највиши надлежни орган власти за ветеринарску управу и сектор здравља животиња у Србији. Буџетом за менаџмент заштите здравља животиња управља Управа за ветерину која је једна од три управе овог министарства. Регионалне и локалне јединице попут ветеринарских института, ветеринарских станица и локалних ветеринарских инспекција за заштиту здравља животиња део су Управе за ветерину на терену. Компензациона плаћања врше се по јединици за ветеринарске услуге након пријема неопходних докумената од локалних инспекција. Управа за ветерину треба да изради технички савет за доносиоце политичких одлука у области заштите здравља животиња и безбедности хране.

#### Министарство финансија (МФ)

Министарство финансија је надлежно министарство које обезбеђује ресурсе за сектор заштите здравља животиња у Министарству пољопривреде и заштите животне средине. Та средства треба да буду искоришћена до краја године, иначе ће неискоришћени део средстава морати да буде враћен у Управу за трезор. Компензациона плаћања корисницима врши Министарство финансија по налогу Управе за ветерину.



## Министарство спољних послова (МСП)

Министарство спољних послова задужено је за односе са ЕУ и другим државама у циљу промовисања слободног промета животиња и животињских производа и заштите граница од уласка заразних болести преко илегалног транспорта опасних роба и лица која су заражена инфективним агенсом.

## 8.2. Заинтересоване стране (комерцијалне фарме, мала газдинства, породичне фарме А И Б) и укупна економска вредност

Услед проблема са финансирањем издатака са којима се суочавају многе земље у последњих десет година, финансирање ветеринарских услуга из буџета државе, које укључује финансирање компензације власницима, смањено је у већој или мањој мери независно од положаја професионалних услуга или разумевања финансијских последица за економију земаља у случају избијања заразних болести животиња. То води ка неопходности изналажења алтернативних решења у блиској сарадњи између јавног и приватног сектора, органа државе, ветеринарских и сточарских служби, власника животиња, удружења одгајивача, индустрије прехране, банкарског сектора и других финансијских институција и сектора осигурања са циљем налажења решења у равноправној и реалној расподели одговорности, терета и трошкова.

Заинтересовани актери са њиховим фармама и производњом веома различитих величина и њиховим економским значајем описани су у поглављу *Индустрија сточарства у Србији*.

## 9. СЛУЧАЈЕВИ ИЗБИЈАЊА ЗАРАЗНИХ БОЛЕСТИ ЖИВОТИЊА–ТРОШКОВИ, РИЗИЦИ И КОРИСТИ

### 9.1. Категорије трошкова приликом избијања заразних болести животиња

Ефекат НКФ у смислу трошкова, ризика и користи разликује се за различите категорије фарми. Трошкови који проистичу из случајева избијања заразних болести животиња генерално гледано могу се разврстати у три категорије:

- Директни губици (животиње, јаја, храна, уклањање животиња и дезинфекција),
- Последични губици (други трошкови на фарми или приход фарме који је изгубљен због избијања болести),
- Индиректни губици (сви други губици, изван фарме).

Компензација је обично била ограничена на директне губитке, иако неки програми осигуравајућих компанија и веома мало јавно-приватних програма покривају трошкове последичних губитака у неким земљама са веома развијеном сточарском индустријом.

Претпоставља се да би се трошкови последичних и индиректних губитака у Србији могли предвидети за краткорочан или средњерочан период, уколико би осигуравајуће компаније понудиле одговарајуће услуге.

### 9.2. Трошкови за фарме – ризици и користи

Трошкови за газдинства зависе од механизма обезбеђивања накнада и не очекује се да ће то бити паушална давања. Велика комерцијална газдинства требало би да имају веће накнаде од осталих због броја животиња и већег финансијског ризика у случају избијања заразне болести. Док је ризик од болести свакако највећи на малим газдинствима са ниским степеном биосигурности због недостатка заштите од ширења болести, највећи финансијски ризик иде уз комерцијалне фарме где износ за плаћање за нпр. 5.000 товних свиња лако може да превазиђе 300.000 евра.



Користи од НКФ требало би да буду равноправно подељене на све типове газдинстава у зависности од одређеног процента компензације током постављања НКФ.

У случају избијања заразне болести животиња главни циљ компензације требало би да буде подстицање брзог пријављивања сумњивих случајева и текуће унапређење мера биосигурности као основ за ублажавање губитака по egzистенцију малих газдинстава и омогућавање комерцијалним фармерима да наставе са својим успешним пословањем.

Категоризација типова газдинстава у вези са ризицима и користима наведена је у табели 11.

Табела 11: Категоризација газдинстава у вези са ризицима и користима

Категоризација газдинстава	Биосигурност	Ризик од болести	Финансијски ризик компензације за НКФ	Категорија	Корист за газдинство
Комерцијално газдинство	Висока	Низак	Висок	Н/В	+
Породично газдинство Тип А					
Породично газдинство Тип Б	Средња	Средњи	Средњи	С/С	+
Мала газдинства	Ниска	Висок	Низак	В/Н	+
Животиње на отвореном простору					

## 10. ПОДЕЛА ТРОШКОВА

Подела трошкова између државе и сточарске индустрије ради контролисања заразних болести уобичајена је у многим државама. Она може бити представљена различитим моделима програма поделе трошкова у зависности од категоризације болести, финансијских ресурса државе, организационе структуре сектора сточарства, итд.

### 10.1. Списак болести и категоризација болести

Основна питања која треба да размотри Управа за ветерину биће:

- Које се болести морају узети у обзир за компензацију и искорењивање у будућности?
- Могу ли болести да буду категоризоване имајући у виду различите нивое компензације?

Категоризација болести је веома комплексна и тешка тема. Управа за ветерину би требало да размотри потенцијалну примену профила ОИЕ (видети табелу испод као пример) у циљу категоризације болести у Србији. Тај приступ претпоставља навођење заразних болести говеда, оваца, коза, свиња, коња, живине и пчела и процену економског утицаја, инфективности, брзине ширења, ризик од увођења у земљу, зооноски карактер, могућност третмана или вакцинације, друштвени утицај, мере спречавања ширења или искорењивања које су на снази.



Табела 12: Пример класификације заразних болести према нивоу ризика у Републици Србији

Болести жи- вотиња (примери обавезних болести за пријављи- вање)	Присутна у Србији	Економски утицај на државу	Економски утицај на фарму	Ризик уласка узрочника у државу	Контагиозност	Брзина ширења	Могућност третмана	Вакцинација	Могућност контроле	Зооноза	Могућност компензације
Беснило	ДА	-+	-+	+++		-	НЕ	ДА	НЕ	++	ДА
Слинавка и шап	НЕ	++	++	++	++	++	НЕ	ДА		-	ДА
Болести говеда – листа болести											
Болести оваца и коза											
Болести коња											
Болести свиња											
Класична куга свиња	НЕ	++	++	++	+	++	НЕ	ДА	ДА	-	ДА
Афричка куга свиња	НЕ	++	++	+	++	++	НЕ	НЕ	ДА	-	ДА
Болести живине											
Болести пчела											

■ Болест за коју је компензација могућа    +++ Висок ниво ризика    ++ Средњи ниво ризика    + Низак ниво ризика



## 10.2. Могуће опције за креирање НКФ

Потенцијалне опције детаљно узете у обзир у документу „Прелиминарни нацрт концепта за успостављање Националног Компензационог фонда за сузбијање заразних болести животиња у Републици Србији (НКФ)“ довеле су до формулисања две нове опције које би могле да обезбеде веома изводљив и практичан начин формирања НКФ.

### **Опција 1 - Закон о ветеринарству – члан 140: Обезбеђење средстава за ветеринарство за заштиту здравља животиња и контролу болести**

Укупне накнаде које је наплатила Управа за ветерину између 2008. и 2012. године (видети табелу 13) износиле су око 10 милиона евра. У просеку су годишње наплаћене следеће накнаде:

- а) Сертификати о здрављу животиња - око 4 милиона евра укупно, са просечних 800.000 евра годишње
- б) Накнада за регистрацију и идентификацију животиња - укупно око 6,2 милиона евра са просечних 1,2 милиона евра
- в) Ветеринарска санитарна инспекција - укупно 22 милиона евра са просеком од 4,4 милиона евра

Управа за ветерину је тело у оквиру Министарства пољопривреде и заштите животне средине у складу са надлежношћу која проистиче из Закона о ветеринарству („Службени гласник РС“ бр. 91/2005). У складу са амандманом тог закона („Службени гласник РС“ бр. 30 од 07.05.2010.) Управа за ветерину може да генерише сопствене приходе на основу члана 140, став 1, тачке 1, 2, 3, 4, 5, 6 и 7. На основу ових правних овлашћења Управа за ветерину се сама финансира и може да остварује приход. Тренутно у Закону о ветеринарству („Службени гласник РС“ бр. 91/2005) члан 140. гласи:

Параграф 1 – Управа за ветерину обезбеђује средства за спровођење мера здравствене заштите животиња од:

1. накнаде за издавање уверења о здравственом стању животиња;
2. накнаде за извршене прегледе при утовару пошиљке животиња ван епизоотиолошке јединице;
3. накнаде за извршене ветеринарско-санитарне прегледе објеката, односно прегледе општих и посебних услова за хигијену хране и хране за животиње;
4. накнаде за извршене ветеринарско-санитарне прегледе животиња, производа животињског порекла, хране животињског порекла, хране за животиње и споредних производа животињског порекла у производњи и промету;



5. накнаде за обележавање, регистрацију и праћење кретања животиња;
6. накнаде за обележавање и евиденцију паса односно евиденцију мачака;
7. накнаде за извршене ветеринарско-санитарне прегледе пошилики у међународном промету.

За спречавање, откривање, сузбијање и искорењивање заразних болети животиња средства се обезбеђују у буџету Републике Србије.

Висину накнада из става 1. овог члана утврђује Влада.

Недавним променама Закона о буџету Републике Србије средства која обезбеђује Управа за ветерину сада представљају саставни део буџета Републике Србије. Управа за ветерину нема тренутно могућности да користи обезбеђена средства у складу са Законом о ветеринарству.

Да би се одржао систем заштите здравља животиња као и Компензациони фонд за животиње које су убијене или које су угинуле услед примене мера контроле болести, та опција би захтевала реактивацију средстава посебно намењених за Управу за ветерину. У том случају средства која тренутно обезбеђује Управа за ветерину (око 10-13 милиона евра) била би коришћена како следи:

- а) Један део средстава могао би се искористити за законску имплементацију активности од стране теренских ветеринарских станица
- б) Један део средстава могао би бити употребљен као редовни годишњи допринос за Фонд за заштиту здравља и компензацију животиња.

У складу са чланом 140. Закона о ветеринарству средства обезбеђена из накнада из става 1. овог члана која тренутно припадају Буџету Републике Србије била би коришћена за имплементацију мера заштите здравља животиња под условом да се средства из става 1, тачке 1, 2, 4, 5 и 6 прикупљају на посебном рачуну Буџета и да се користе за имплементацију мера заштите здравља животиња кроз овлашћене ветеринарске станице. Остатак средстава био би коришћен за Компензациони фонд и сродне активности (нпр. административне активности за контролу и мониторинг заразних болести животиња). Ти износи били би искључиво одређени за коришћење у циљу контроле болести животиња за које постоји обавеза пријављивања и за компензацију у случају избијања болести, што би био одрживи начин обезбеђења додатних средстава од одгајивача и индустрије (подела трошкова), чиме би се пружила подршка стратешкој политици и имплементацији мера здравља и контроле животиња.

Управљање средствима обављало би се по Закону о ветеринарству и припадајућим подзаконским актима. То би омогућило одговарајуће краткорочно и дугорочно стратешко планирање мера контроле болести животиња у циљу унапређења здравља животиња у Републици Србији и допринело обезбеђивању националног и међународног промета животиња и животињских производа. Тај Фонд би такође обезбедио дугорочни извор акумулираних средстава из године у годину, која су неопходна за одрживу и практичну имплементацију мера контроле болести животиња, у складу са захтевима ЕУ и међународним стандардима и обавезама. На тај начин би био обезбеђен основ за креирање и имплементацију јавно-приватног партнерства (одн. система расподеле одговорности и трошкова).

**Предност:** овим приступом било би могуће испунити два суштинска стратешка циља Управе за ветерину:

- а) Приступ ветеринарском Фонду ЕУ за контролу и искорењивање наведених болести животиња за које постоји обавеза пријављивања
- б) Омогућавање националног и међународног промета животиња и животињских производа привлачењем потенцијалних инвеститора уз постојање могућности за унапређену производњу и смањење ризика од избијања болести животиња.

**Опција 2 - Успостављање посебног буџетског фонда који би био повезан са постојећим Компензационим фондом Републике Србије.**

Компензациони фонд Републике Србије надлежан је за компензацију власницима зрнастих култура/складишта у случају неуспеха лиценцираних јавних складишта као обезбеђења. Фонд је уведен правним актом и има подршку државних субвенција. Фонд има оперативну снагу и експертизу која би могла бити употребљена за НКФ.

Предност ове опције јесте могућност успостављања Компензационог фонда за животиње са веома мало додатних трошкова уз коришћење постојећих административних структура и експертиза за вођење кумулативног фонда.



## 11. МЕХАНИЗМИ НАПЛАТЕ

У оба случаја могли би се применити следећи општи механизми:

### Накнаде

Накнаде које представљају уобичајени финансијски ресурс компензационог фонда за болести животиња. У многим земљама (нпр. у Немачкој, Холандији, Белгији) накнаде се обично наплаћују за сваку животињску врсту која је део компензационог фонда и у већини случајева без доње границе што значи чак и за једну животињу. Основ за калкулацију доприноса представља број животиња на газдинству у датом тренутку почетком године.

Прикупљање података о крду животиња и накнадама представља обимну, временски захтевну и прилично скупу процедуру за коју је неопходно имати образоване људе и добар компјутерски софтвер. У немачкој покрајини Рајнланд-Пфалц (Rheinland Pfalz) трошкови за механизам наплате годишњих накнада износе око 130.000 евра за управљање око 22.000 газдинства. То је скоро 6 евра по газдинству што води у минимални допринос од 10 евра по газдинству чак и ако постоји само једна регистрована животиња. То је огромно оптерећење за мала газдинства са само неколико животиња.

**Предност:** редован и предвидив приход за Фонд.

**Недостаци:** Стални покушаји Владе Србије да смањи бирократске и административне трошкове тако што неће оснивати нове скупе институције и неповољна економска ситуација српских одгајивача највероватније ће представљати препреку за редовну годишњу наплату накнада од свих газдинстава у Србији уз употребу новог механизма.

Примери обрачуна накнада за изградњу одрживог Фонда са довољним ресурсима за компензацију у случају избијања болести животиња приказани су у Нацрту концепта за креирање НКФ.

Накнаде које се наплаћују од газдинстава за узгој свиња требало би да порасту на 3,16 евра по свињи годишње у циљу остварења потребних резерви за компензацију од вероватно 10.000.000 евра након престанка са вакцинацијом. То је можда тренутно нешто што се не може приуштити ако претпоставимо да нето добит по товљеној свињи није већа од 10 евра, имајући у виду цену по килограму заклане свиње од мање од 1,40 евра.

Могућа алтернатива за редовну наплату накнада у Србији је следећа:

„Накнада која се плаћа једном у животу“ - ово је допринос који се плаћа једнократно по животињи са накнадом за регистрацију чиме се користи постојећи систем наплате накнада. Стога би се одређени део накнаде за регистрацију могао сматрати накнадом за НКФ која се плаћа као предуслов за компензационо плаћање. То не би требало да искључи остале могуће доприносе за НКФ из других извора.

### Осигурање

Ниједна осигуравајућа кућа у Србији тренутно не нуди примењив производ за компензацију животиња у случају избијања епидемије заразне болести.

### Наплата тренутних накнада

Годишње буџетске линије додељују се Управи за ветерину из Министарства финансија. Те буџетске линије договорене су од стране Министарства финансија кроз парламентарну процедуру. Стога су та средства у рукама Министарства финансија, али њима управља Управа за ветерину. У Републици Србији у складу са Законом о ветеринарству газдинства плаћају различите накнаде ветеринарској инспекцији (табела 13).

Приходи од ветеринарских накнада улазе у генерални буџет Владе Републике Србије од 2012. године. Пре 2012. она су била додељивана Управи за ветерину Министарства пољопривреде и заштите животне средине за предвиђену расподелу у сектору ветеринарства. Подаци које се односе на приходе из горе наведених накнада на располагању су за период од 2008. до 2012. године (табела 14).

Подаци из табеле 14 указују на следеће:

- Накнаде од уверења о здравственом стању животиња на фарми или са живим животињама на тржишту износе у просеку око 800.000 евра годишње.
- Накнаде које су у вези са идентификацијом/регистрацијом животиња износе у просеку 1,2 милиона евра годишње. Ту можда постоји потенцијал за повећање те наплате на око 2 милиона евра годишње. Та претпоставка заснована је на конзервативној калкулацији укупног броја животиња на основу званичне статистике. Према статистици, претпоставка је да би требало да постоји око 2.800.000 прасића, 225.000 телади, 635.000 јагњади и 75.000 јарића рођених или увезених у Србију сваке године. То би требало да буде приход од најмање 2 милиона евра од регистрације уместо садашњих 1,2 милиона и 3,2 милиона евра од регистрације са уверењем о здравственом стању (табела 15).
- Удвостручавањем накнаде за регистрацију током неколико година и назнаком додатног плаћања као „накнаде која се плаћа једном у животу за сваку регистровану животињу“ било би могуће остварити додатних 2 милиона евра за годишњи буџет НКФ.

Табела 13: Накнаде у РСД/ЕУР по животињи/кошници (курс 120/1)

Накнаде	Говеда*		Овце и козе		Свиње		Коњи		Пчеле	
	РСД	ЕУР	РСД	ЕУР	РСД	ЕУР	РСД	ЕУР	РСД	ЕУР
Идентификација и регистрација животиња	300	2,50	50	0,42	50	0,42	400	3,30	30	0,25
Уверење о здравственом стању животиње (кретање животиње)	188*	1,60	62-78	0,53-0,65	22-78	0,18-0,65	188	1,60	64	0,53
Уверење о транспорту (кретање од једне до друге епидемиолошке јединице)	50-100	0,42-0,84	10-20	0,08-0,16	10-20	0,08-0,16	100	0,84	30	0,25

\*Ово је износ за одрасло говече, не за телад

Табела 14: Приход од ветеринарских накнада 2008 – 2012, укупно са и без накнада за санитарну инспекцију (у еврима)

Година	2008.	2009.	2010.	2011.	2012. до октобра	Укупно ЕУР
Накнаде – уверења о здравственом стању животиња	456.849	552.572	830.347	1.208.773	831.162	<b>3.879.703</b>
Накнаде – идентификација/ регистрација животиња	1.654.780	1.240.655	1.280.507	1.279.509	829.104	<b>6.284.555</b>
Накнаде – ветеринарска санитарна инспекција	4.567.342	4.361.953	4.760.577	4.558.669	4.345.664	<b>22.594.204</b>
<b>Укупно</b>	<b>6.678.970</b>	<b>6.155.180</b>	<b>6.871.432</b>	<b>7.046.950</b>	<b>6.005.930</b>	<b>32.758.462</b>
Укупно – накнаде (без санитарне инспекције)	2.111.628	1.793.227	2.110.855	2.488.282	1.660.266	<b>10.164.258</b>

Табела 15: Калкулација ветеринарских накнада на основу националног фонда свиња, говеда, оваца и коза

Врсте	Оквиран број животиња 2014.	Процењени број новорођених за регистрацију	Накнада за регистрацију		Процењени годишњи приход за регистрацију ЕУР	Процењени годишњи приход за регистрацију са удвострученим накнадама ЕУР
			РСД	ЕУР		
Свиње	3.000.000	2.800.000	50	0,42	1.176.000	2.333.333
Говеда	900.000	225.000	300	2,50	562.500	1.125.000
Овце	1.700.000	635.000	50	0,42	266.700	472.222
Козе	220.000	75.000	50	0,42	31.500	61.111
				<b>Укупно</b>	<b>2.036.700</b>	<b>3.991.667</b>
Актуелна регистрација просечног оквирног прихода 2008 – 2012					1.200.000 €	
Уверења о здравственом стању животиња у просеку 2011 - 2012						1.200.000 €
Тренутни приходи од ветеринарских накнада					2.400.000 €	
Актуелно/потенцијал у будућности (процењени минимум)					3.236.700 €	5.191.667 €

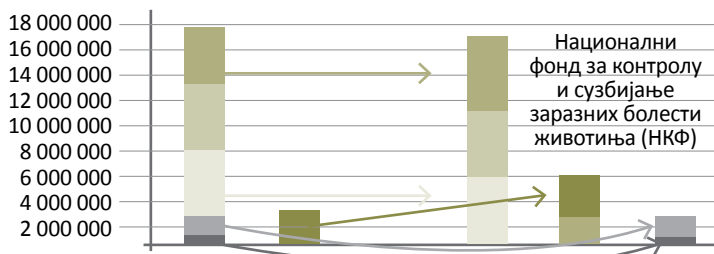
Осим тога, политика невакцинисања против ККС ослободила би одређена средства која би се могла користити за докапитализацију НКФ. Претпостављено политичко одобрење за повраћај ветеринарских накнада за сврхе ветеринарства без значајних смањења у тренутни ветеринарски буџет могло би бити искоришћено за покретање НКФ без неспроводивог додатног оптерећења за газдинства. У складу са прописом (ЕУ) бр. 652/2014 ЕУ може да додели бесповратна средства државама чланицама и трећим државама у случају директне опасности по здравствени статус у Унији. То омогућава антиципирање финансијске подршке из ЕУ у случају избијања веома разне болести попут СИШ.

Приход НКФ од више од 5 милиона евра у периоду слободном од заразних болести могао би се реализовати на средњерочном плану и са бесповратним средствима ЕУ још и више у временима кризе са заразним болестима. Тренутни модел за калкулацију за НКФ имао би позитиван биланс од 1-3 милиона евра годишње што би омогућило акумулацију средстава за случај избијања ККС након увођења политике невакцинисања. У време када нема избијања болести, одређени део средстава могао би се користити за надзор, мониторинг и искорењивање специфичних болести чиме би фонд био Национални компензациони фонд за искорењивање болести животиња (НКФ).

Графикон 5 показује претпостављени развој ветеринарског буџета и потенцијалне трансфере у циљу креирања НКФ.



Графикон 5: Развој ветеринарског буџета и прелазак на Компензациони фонд



	Буџет Управе за ветерину	Тренутне накнаде ветеринара	Будући буџет за ветерину	НКФ приход са повећаним накнадама	НКФ приход
■ Накнаде ветеринара		2 500 000		3 200 000	
■ Остало/сакупљање /донације	5 000 000		6 000 000	2 000 000	
■ Бруцелоза оваца, коза и говеда и ТБЦ говеда	5 000 000		5 000 000		
■ ККС вакцинација	5 000 000		5 000 000		
■ Контрола и ерадикација	1 300 000				1 300 000
■ Компензација	700 000				700 000

## НКФ Предложени оперативни принципи

### Обезбеђење средстава

Према ставу Управе за ветерину, изградња новог начина обезбеђења средстава за Компензациони фонд тренутно није могућа у Србији због:

- Тешке економске ситуације у сточарској индустрији
- Трошкова система наплате
- Отпора државе према увођењу додатних административних и бирократских јединица.

Систем описан у одељку *Накнаде* представља реалну могућност обезбеђења средстава. Постојеће ветеринарске накнаде могу бити коришћене за НКФ и додатни допринос као „накнада која се плаћа једном у животу“ може бити једна од главних. Додела компензација у случају избијања заразне болести може да превазиђе капацитет НКФ. Приликом успостављања Компензационог фонда мора се преговарати



о могућности директног реосигурања са реосигуравајућом компанијом под приватљивим условима у зависности од ризика. Реосигурање НКФ је обавезно уколико Влада Републике Србије не даје гаранције за реосигурање.

Уколико постоје државне субвенције или друге донације у НКФ без навођења врсте на коју се субвенција односи, мора се успоставити кључ расподеле на различите врсте. Укључивањем доприноса у Фонд за накнаде од регистрације мала газдинства имају могућност да учествују у систему од самог почетка.

### **Коришћење средстава – на нивоу сектора и између сектора**

Препоручује се рад са различитим износима средстава за различите животињске врсте. То је уобичајена пракса у постојећим фондовима за болести животиња или за заштиту здравља животиња чиме се узимају у обзир различите организацијске структуре и економски значај као и различити интереси газдинстава из различитих производних сектора. Фондови се могу успоставити за гране производње животиња које имају значајну економску вредност.

Треба размотрити говеда, коње, овце, козе, свиње, живину и пчеле. Требало би формирати подврсте где год је то могуће: нпр. магарци треба да буду део фонда за коње, а фонд за живину треба да укључује све врсте птица попут пилића, бројлера, ћурки, гуски, патака, нојева итд. Додуше, систем за наплату накнада или доприноса требало би да предвиди на средњерочном нивоу разлику између живине веома различите (компензационе) вредности (нпр. пилићи у односу на ћурке).

Сваки фонд за појединачну врсту треба да буде одвојени део или буџетска ставка укупног буџета. Трошкови се морају књижити на рачун врсте и не треба их мешати. Генерално сви трошкови за мере за један сектор животиња треба да се плате из одговарајућег фонда. Међусекторско коришћење ресурса Фонда требало би да буде могуће само како би зајмови били раније враћени (без камате). У случају избијања болести на великој површини сви фондови појединачних врста морају бити расположиви за коришћење, потпуно независно од врсте која је највише погођена болешћу.

### **Право на компензацију трошкова**

О томе који трошкови имају право на компензацију мора се одлучити пре успостављања НКФ на основу Закона о ветеринарству. Имајући у виду статус Србије као кандидата за чланство у ЕУ, требало би имати у виду и обновљено законодавство ЕУ, посебно пропис (ЕУ) бр. 652/2014 који се односи на трошкове који су предмет кофинансирања у ЕУ.



## Процена вредности и верификација

Износ компензације дефинисан је у Закону о ветеринарству, у члану 71. и треба да буде узет у обзир у оквиру НКФ. Постоји потреба за правилником за одређење јасних правила праведне и транспарентне евалуације тржишних цена. То може бити једноставно за животиње и производе који могу да изађу на тржиште, али за животиње у фази производње, које нису погодне за продају, потребне су додатне, захтевне калкулације. Систем тржишних информација пољопривреде Србије – СТИПС ([www.stips.minpolj.gov.rs](http://www.stips.minpolj.gov.rs)) представља основ за евалуацију и Комисија за процену вредности мора се по закону обавезати да поштује дати систем.

Искуство из земаља ЕУ показује да добру процену вредности животиња могу да дају само посебно квалификовани стручњаци. Они би требало да буду професионалци из сектора ветерине и/или сточарства. Већина комисија за процену вредности не би требало да укључује лобисте индустрије сточарства нити да буде повезана са институцијама плаћања.

Као пример, табеле 16 и 17 представљају Ексел (Excel) табеле са примерима за обрачун вредности товних бикова и млечних крава за које је плаћена компензација из НКФ покрајине Рајнланд-Пфалц (Rheinland Pfalz) у Немачкој. За неке лакше бикове и старије краве не постоји тржиште у Немачкој. Ипак, резултати калкулације у „виртуелној“ тржишној вредности засновани су на производном потенцијалу животиња.

Табела 16: Калкулације вредности компензације за товне бикове  
(пример покрајина Рајнланд-Пфалц у Немачкој)

<b>Име</b>	Otto				
<b>Улица</b>	Ottostreet				
<b>Локација</b>	Ottovillage				
<b>Телефон</b>	Ottophone				
<b>Број газдинства</b>	123854257				
Процена товних бикова			>400 кг		
			Тренутно обележавање		3.74 €
	<b>Број ушне маркице</b>	<b>Раса</b>	<b>“Жива вага”</b>	<b>Израчуната вредност</b>	<b>Напомене/ Коментари</b>
1	07 2589634811	ХМ	401	1,020.14 €	
2	07 2569812451	ХМ	450	1,144.80 €	
3	07 5892223689	ХМ	501	1,274.54 €	
4	07 2589634811	ХМ	550	1,399.20 €	
5	07 2569812451	ХМ	601	1,528.94 €	
6	07 5892223689	ХМ	650	1,653.60 €	
7	07 2589634811	ХМ	701	1,783.34 €	
8	07 2569812451	ХМ	520	1,322.88 €	
			Укупно	11,127.46 €	



Табела 17: Калкулације вредности компензације млечних крава (пример из покрајине Рајнланд-Пфалц у Немачкој)

Име	Mustermann
Адреса	Musterstraße
Село	Musterhausen
Број телефона	
Број газдинства	

Датум клања	09/09/15	Основна вредност	1,200.00 €						
Датум процене									
Бр.	Број ушне маркице	Јуница = F Крава = K	Основна вредност - цена куловине	Датум рођења	Старост - изражена у месецима	Старосно смањење	Резултат кондиције	Додатни износ за оцену	Вредност расе
1	07 68192345	F	1,200.00 €	25/01/12	43	- €	81	24.00 €	120
2	07 67124578	K	1,200.00 €	27/09/00	179	480.00 €	84	96.00 €	110
3	08 68192345	K	1,200.00 €	03/10/05	119	480.00 €	78	- €	141
4	08 67124578	K	1,200.00 €	11/11/12	33	- €	83	72.00 €	102
5	03 68192345	K	1,200.00 €	02/08/12	37	- €		- €	
6	079 67124578	K	1,200.00 €	05/09/08	84	230.40 €		- €	110
7	10 68192345	K	1,200.00 €	07/06/09	75	144.00 €		- €	128
8	10 67124578	K	1,200.00 €	30/09/10	59	- €		- €	
9	11 68192345	K	1,200.00 €	14/05/06	111	480.00 €		- €	
10	07 6647397	K	1,200.00 €	10/10/11	46	- €		- €	
	попунити сива поља		где нису доступни сви тражени подаци,						

## Процена млечних крава

Тренутно обележавање краве за клање									
просечан принос протеина	266	kg				2.98 €			
Додатни износ за вредност расе	Принос протеина	Додатни/редукцијући протеин	Месец гравидитета	Додатни износ за гравидност	Тежина (двострука намена расе)	Додатни износ за тежину	Додатни износ смањења цена у складу са процентом оцењивача	Израчуната вредност	Напомене (нпр. ако је вредност угинуле/убијене животиње већа од процене)
84.00 €	302	108.00 €	7	120.00 €	700	- €		1,536 €	
- €	266	- €	4	60.00 €	820	189.53 €	110	1,176 €	
260.40 €	302	144.00 €	2	- €	778	123.19 €		1,248 €	
- €	288	88.00 €	8	120.00 €	589	- €	-90	1,390 €	
- €	256	-40.00 €	0	- €	658	- €		1,160 €	
- €	277	44.00 €	0	- €	756	88.45 €		1,102 €	
151.20 €	289	92.00 €	6	120.00 €	724	37.91 €		1,457 €	
- €	310	176.00 €	7	120.00 €	652	- €		1,496 €	
- €	328	248.00 €	3	- €	0	- €		968 €	
- €	288	88.00 €	0	- €	0	- €		1,288 €	
- €									

потребно је се унесе проценена вредност запата или региона

Укупно 12,821 €



Уништена храна животињског порекла и храна за животиње обично има тржишну цену. На тај начин вредност компензације постаје очигледна.

Верификација евалуације треба да се спроведе два пута уз проверу бар протокола евалуације и датих података за процену и процењени износ:

- Након прихватања захтева за компензацију у локалној ветеринарској инспекцији
- Након провере захтева у НКФ

### **Захтеви за надокнаду и исплата**

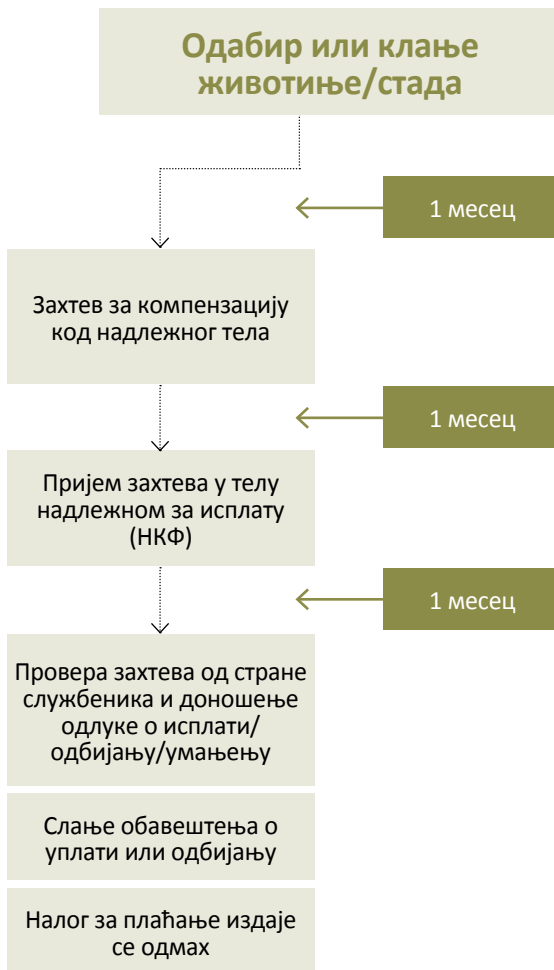
#### **Србија - Предложени процес подношења захтева за компензацију**

Захтеви за исплату компензације морају бити у складу са одредбама Закона о ветеринарству и време за обраду захтева код надлежног органа мора бити строго ограничено.

Предложена процедура и временски оквир, наведени испод, засновани су на одредбама ЕУ и предусловима за добијање кофинансирања од стране Ветеринарског фонда ЕУ.

Процедура за исплату компензације покреће се на писани захтев који власник животиња, односно производа животињског порекла, хране животињског порекла, хране за животиње, сличних ставки, објеката и опреме подноси Министарству. Захтев мора бити попуњен у року од 30 дана од пријема извештаја о процени штете. Одлуку о исплати доноси Министарство. Може бити покренута административна процедура у вези са одлуком из става 5 овог члана. Предложена процедура и временски оквир наведени су у графикону (графикон 6).

Графикон 6: Нацрт исплата компензација у Србији



### Подношење захтева за кофинансирање ЕУ

У оквиру Европске уније Ветеринарски фонд одобрава кофинансирање хитних мера свим државама чланицама. Трошкови контроле епидемијског избијања болести за које постоји обавеза пријављивања обично се надокнађују у износу од 50% државама чланицама. Прописи ЕУ у складу су са прописима Закона о ветеринарству Републике Србије.



Одлагање исплате обештећења подносиоцу захтева као и закаснило подношење пријаве за надокнаду у квиру ЕУ кажњава се смањењем кофинансирања ЕУ у износу од 25% током једног месеца. Временски оквир процедуре компензације у Републици Србији требало би да буде прилагођен европском систему.

## Компензација - питања која треба узети у обзир

Независно од Закона о ветеринарству требало би такође узети у обзир и неке препоруке ОИЕ које се односе на компензацију током успостављања НКФ:

1. Механизам компензације у земљи требало би да компензује видљиво оболеле животиње половином износа вредности здравих животиња.
2. Угинуле животиње не би требало компензовати уопште, иако могу постојати изузеци у одређеним околностима.

*Напомена:* Ове одредбе нису део закона Републике Србије, али требало би да се примењују бар на животиње које су угинуле пре пријављивања болести и на комерцијална газдинства. Прављење разлике између здравих, видљиво оболелих и угинулих животиња није претерано захтевно када се ради о ветеринарским вештинама тима за одабир. Тај пропис такође не подрива подстицајне исплате компензације предвиђене за пријављивање болести, пошто смањене стопе компензације за оболеле или угинуле животиње само одражавају смањене вредности видљиво оболелих и угинулих животиња на тржишту.

3. Механизам компензације требало би да омогући исплату компензације у циљу омогућавања брзог пријављивања сумњивих случајева и поштовање наредби приликом одабира, али он не представља негативан подстицај за узгајиваче да траже одабир животиња за клање.

*Примедба:* ово је јако важно за одређење процената компензације који не би требало да подстакну мале узгајиваче да продају оболеле животиње уместо да пријаве болест и траже компензацију (видети табелу 20).

4. Губици животиња код комерцијалних произвођача због клања требало би да буду компензовани у складу са нивоом биосигурности на газдинству (табела 19).

Износ компензације коју распоређује Компензациони фонд зависи од усклађености са законским оквирима и исплатама доприноса.

Члан 70. Закона о ветеринарству прописује следеће: Власник животиња, производа животињског порекла, хране животињског порекла, хране за животиње и пратећих предмета нема право на накнаду штете из члана 69. овог закона ако:

- нема уверење о здравственом стању животиње издато у складу са овим законом; уводи животиње у запат без уверења о здравственом стању животиње;



- намерно или због грубе непажње, није одмах пријавио постојање заразне болести или постојање сумње на заразну болест у складу са одредбом члана 61. став 2. овог закона;
- није извршио обавезну превентивну вакцинацију и дијагностичка и друга испитивања по Програму мера и у утврђеном року;
- није спровео друге прописане мере, укључујући и забрану кретања ради спречавања појаве и ширења заразне болести;
- угинуће није наступило као последица заразне болести;
- угинуће или клање животиње није последица мера које је одредио ветеринарски инспектор;
- до појаве болести дошло је за време увоза животиња, производа животињског порекла, хране животињског порекла, хране за животиње и пратећих предмета или за време спровођења процедура прописаних у вези са царињењем животиња у међународном промету (током трајања карантина након уласка у земљу).

Ове одредбе пажљиво мора да провери орган плаћања у сваком случају захтева за обештећење.

У табели 18 приказана је поново категоризација фарми свиња по величини и нивоу биосигурности укључујући и предлог за различите стопе компензације. Већ је обављена процена биосигурности за 110.521 фарму свиња у Србији, где је око 60% показало да имају делимично задовољавајуће и незадовољавајуће услове на газдинству. Тај резултат се мора узети у обзир приликом утврђивања стопа компензације.

Табела 18: Генерална евалуација имплементације програма мера заштите здравља, обележавања свиња и мере биосигурности

Година	ДУ		ЗУ		ДЗ		НЗ		УКУПНО	
	Н	%	Н	%	Н	%	Н	%	Н	%
Укупно	2.072	1,87	41.55	37,23	58.132	52,59	9.162	8,31	<b>110.521</b>	100

\* подаци се односе на временски период до 31. јула 2012. године

Легенда: ДУ (+++) – добри услови у газдинству (испуњени су сви параметри); ЗУ (+) – задовољавајући услови у газдинству (задовољена је већина параметара; ДЗ (-) – делимично задовољавајући услови у газдинству (одређени параметри нису задовољени); НЗ (---) – незадовољавајући услови у газдинству (већина параметара није задовољена)



Приликом одређивања предложених стопа компензације треба узети у обзир следеће:

- Ограничавање компензације за многа газдинства на 40% вредности животиње у супротности је са захтевима ОИЕ, за довољну компензацију која би подстакла рано откривање и поштовање наредби о клању. Тако ниска вредност могла би да утиче на повећање ризика од ширења болести.
- Примена стопа које зависе од биосигурности је тешка за 60% незадовољавајућих фарми свиња и на фармама говеда, оваца и коза јер:
  - Производни услови на великим фармама свиња и живине умногоме су различити у односу на фарме говеда, оваца и коза;
  - Свест о биосигурности чак и у комерцијалним газдинствима за узгој говеда, оваца и коза разликује се у односу на производњу свиња и живине свуда у свету, тако да је процена биосигурности на газдинствима за узгој говеда, оваца и коза веома тешка;
  - Стога, неће бити могућ равноправан третман узгајивача свиња, живине, говеда, оваца и коза када се ради о компензацији.

Може се разговарати о блажој диференцијацији процената компензације, посебно због тога што ће у многим случајевима бити други разлози с обзиром на поштовање правних прописа за смањење износа компензације (видети табелу 19 као пример).

Табела 19: пример – категоризација газдинстава, ниво биосигурности, стопа компензације

Зона	Ниво биосигурности	Износ Компензације	Компензација за животиње		
			Здраве	Болесне	Угинуле
<b>А</b> Комерцијалне и породичне фарме Тип А	ВИСОК	100%	Нема максималног броја	Нема максималног броја	Нема компензације
<b>Б</b> породичне фарме Тип Б	СРЕДЊИ	70%	Нема максималног броја	Нема максималног броја	Нема компензације
<b>В</b> мала газдинства и држање свиња на отвореном	НИЗАК	40%	Нема максималног броја	Нема максималног броја	Нема компензације
Подстицаји за биосигурност	Већи износ компензације за више нивое биосигурности и за фарме које испуњавају захтеве				
Подстицаји за рано откривање и пријављивање болести	ДА	ДА	ДА	ДА	ДА
Подстицаји за осигурање животиња (индиректни губици)	ДА	ДА	ДА	ДА	ДА

Постоје друге могућности диференцирања стопе компензације која не зависи од нивоа биосигурности. Категоризација болести, у складу са овде примењеним критеријумима, може да послужи као основ за степеновану исплату компензације или као различита расподела трошкова између државе и индустрије сточарства или различити проценти исплате компензације подносиоцима захтева у складу са Аустралијским моделом (табела 20).



Табела 20: Аустралијски модел расподеле трошкова компензације (модификован)

Категорија болести	Расподела трошкова		Степована компензација
	Држава	НКФ	
<b>Категорија 1</b>	100%	0%	40%
<b>Категорија 2</b>	80%	20%	60%
<b>Категорија 3</b>	60%	40%	80%
<b>Категорија 4</b>	20%	80%	100%

У контексту ограничења компензације за вредне животиње – треба да буде одређена горња граница за износ компензације као и за луксузне животиње попут нпр. спортских коња. Таква ограничења одређена у немачком Закону о здрављу (видети испод) могу се искористити као модел за разматрање:

коњи	6 000 ЕУР	говеда	4000 ЕУР	свиње	1500 ЕУР
овце	800 ЕУР	козе	800 ЕУР	живина	50 ЕУР

## 12. УПРАВЉАЊЕ И МЕНАЏМЕНТ

Управа за ветерину уз подршку Саветодавне групе Владе и индустрије требало би да буде одговорна за све правне ветеринарске и оперативне захтеве и за надзор рада НКФ.

Генерално гледано, у интересу одговорног менаџмента НКФ и у циљу заступања интереса свих заинтересованих актера у процесу доношења одлука Саветодавна група би требало да се састоји бар од следећих представника:

- Министарства финансија
- Министарства пољопривреде и заштите животне средине
- Управе за ветерину
- Представника из Ветеринарске коморе
- Представника удружења одгајивача, по једног из следећих сектора: говеда, млекара, свиња, живина, оваца и коза, пчела, пољопривреде и коња.
- Канцеларија/институција за истраживања или истрагу
- Управе за аграрна плаћања

На оперативном нивоу треба размотрити и укључење других стручњака попут адвоката, економиста и стручњака за анализу тржишта.

## 13. ЗАКЉУЧЦИ

Постојећи систем компензације у Србији у дугорочном смислу није одговарајући. С једне стране, он подстиче власништво и превенцију, с друге стране, без јасне одговорности за заштиту здравља животиња константно расте ризик од избијања заразних болести.

Стварањем одрживог НКФ са укључењем свих заинтересованих страна, држава и заинтересовани актери обезбедиће перманентно унапређење индустрије сточарства кроз подељене одговорности и пружиће подстицај трговини и економији.

Представљене су две могућности за даља разматрања Управе за ветерину у циљу омогућавања доношења одлука и консултација са заинтересованим странама о одлуци која би била повољнија и одржива у дугорочном смислу и која би одражавала социо-економске услове и правни оквир у Републици Србији.

## 14. ЛИТЕРАТУРА

1. Animal Health and Welfare Strategy for Great Britain; 2004 Department for Environment, Food and Rural Affairs Nobel House 17 Smith Square London SW1P 3JR ([www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/192951/animal-health-welfare-strategy.pdf](http://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/192951/animal-health-welfare-strategy.pdf))
2. Enhancing Control of Highly Pathogenic Avian Influenza in Developing Countries through Compensation. Issues and Good Practice. © 2006 The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank
3. Compensation Strategy Serbia. Report; Anna Riviere-Cinnamond, 2nd to 7th July 2006
4. Draft Establishment concept, Draft recommendations on the establishment of the Animal Disease Compensation Fund in Serbia (NKF), 08TH May, 2015
5. Activity 1.4: Improvement of biosecurity measures in pig farms  
Sub-activity 1.4.1: Analysis of the existing situation (legislation, program)





МИНИСТАРСТВО  
ПОЉОПРИВРЕДЕ И ЗАШТИТЕ  
ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ  
УПРАВА ЗА ВЕТЕРИНУ



Европска унија



Пројекат финансира Европска унија.  
Садржај публикације не одражава нужно мишљења и ставове Европске уније.