



ЕВРОПСКА  
КОМИСИЈА

Брисел, 12. 10. 2022. године  
SWD(2022) 338 коначна верзија

**РАДНИ ДОКУМЕНТ КОМИСИЈЕ**

**Република Србија  
Извештај за 2022. годину**

*који прати*

**Саопштење Комисије упућено Европском парламенту, Савету, Европском економском и  
социјалном комитету и Комитету региона**

**Саопштење о политици проширења ЕУ за 2022. годину**

{COM(2022) 528 коначни} - {SWD(2022) 332 коначни} - {SWD(2022) 333 коначни} -  
{SWD(2022) 334 коначни} - {SWD(2022) 335 коначни} - {SWD(2022) 336 коначни} -  
{SWD(2022) 337 коначни}

## Садржај

<b>1. УВОД</b> .....	<b>3</b>
<b>1.1 КОНТЕКСТ</b> .....	<b>3</b>
<b>1.2 КРАТАК ПРЕГЛЕД ИЗВЕШТАЈА</b> .....	<b>4</b>
<b>1.3 СТАЊЕ У ПРЕГОВОРИМА О ПРИСТУПАЊУ</b> .....	<b>9</b>
<b>2. КЛАСТЕР 1: ОСНОВЕ ПРИСТУПНОГ ПРОЦЕСА</b> .....	<b>11</b>
<b>2.1. ФУНКЦИОНИСАЊЕ ДЕМОКРАТСКИХ ИНСТИТУЦИЈА И РЕФОРМА ЈАВНЕ УПРАВЕ</b> .....	<b>11</b>
2.1.1 Демократија .....	11
2.1.2. Реформа јавне управе.....	15
<b>2.2. ВЛАДАВИНА ПРАВА И ОСНОВНА ПРАВА</b> .....	<b>20</b>
2.2.1. Поглавље 23: Правосуђе и основна права .....	20
2.2.2 Поглавље 24: Правда, слобода и безбедност.....	52
<b>2.3 ЕКОНОМСКИ КРИТЕРИЈУМИ</b> .....	<b>72</b>
2.3.1. Постојање функционалне тржишне привреде.....	73
2.3.2. Способност за суочавање са притиском конкуренције и тржишним снагама унутар ЕУ .....	81
<b>2.4. ЈАВНЕ НАБАВКЕ, СТАТИСТИКА, ФИНАНСИЈСКА КОНТРОЛА</b> .....	<b>85</b>
Поглавље 5: Јавне набавке .....	85
Поглавље 18: Статистика .....	88
Поглавље 32: Финансијска контрола .....	90
<b>3. ДОБРОСУСЕДСКИ ОДНОСИ И РЕГИОНАЛНА САРАДЊА</b> .....	<b>93</b>
<b>4. НОРМАЛИЗАЦИЈА ОДНОСА ИЗМЕЂУ СРБИЈЕ И КОСОВА</b> .....	<b>96</b>
<b>5. СПОСОБНОСТ ПРЕУЗИМАЊА ОБАВЕЗА КОЈЕ ПРОИСТИЧУ ИЗ ЧЛАНСТВА</b> .....	<b>98</b>
<b>КЛАСТЕР 2: УНУТРАШЊЕ ТРЖИШТЕ</b> .....	<b>98</b>
Поглавље 1: Слободно кретање робе .....	98
Поглавље 2: Слобода кретања радника.....	100
Поглавље 3: Право пословног настањивања и слобода пружања услуга.....	101
Поглавље 4: Слободно кретање капитала.....	102
Поглавље 6: Право привредних друштава.....	103
Поглавље 7: Право интелектуалне својине.....	104
Поглавље 8: Политика у области конкуренције.....	105
Поглавље 9: Финансијске услуге.....	108
Поглавље 28: Заштита потрошача и здравља .....	109
<b>КЛАСТЕР 3: КОНКУРЕНТНОСТ И ИНКЛУЗИВНИ РАСТ</b> .....	<b>112</b>

Поглавље 10: Информационо друштво и медији .....	112
Поглавље 16: Опорезивање .....	115
Поглавље 17: Економска и монетарна политика .....	116
Поглавље 19: Социјална политика и запошљавање .....	117
Поглавље 20: Предузетништво и индустријска политика .....	120
Поглавље 25: Наука и истраживање.....	121
Поглавље 26: Образовање и култура.....	122
Поглавље 29: Царинска унија .....	125
<b>КЛАСТЕР 4: ЗЕЛЕНА АГЕНДА И ОДРЖИВА ПОВЕЗАНОСТ .....</b>	<b>126</b>
Поглавље 14: Транспортна политика .....	127
Поглавље 15: Енергетика .....	130
Поглавље 21: Трансевропске мреже.....	133
Поглавље 27: Животна средина и климатске промене.....	134
<b>КЛАСТЕР 5: РЕСУРСИ, ПОЉОПРИВРЕДА И КОХЕЗИЈА .....</b>	<b>139</b>
Поглавље 11: Пољопривреда и рурални развој.....	140
Поглавље 12: Безбедност хране, ветеринарска и фитосанитарна политика ..	141
Поглавље 13: Рибарство .....	142
Поглавље 22: Регионална политика и координација структурних инструмената .....	143
Поглавље 33: Финансијске и буџетске одредбе .....	145
<b>КЛАСТЕР 6: СПОЉНИ ОДНОСИ .....</b>	<b>146</b>
Поглавље 30: Економски односи са иностранством.....	147
Поглавље 31: Спољна, безбедносна и одбрамбена политика .....	149
<b>АНЕКС I – ОДНОСИ ИЗМЕЂУ ЕУ И СРБИЈЕ.....</b>	<b>153</b>

## 1. Увод

### 1.1 КОНТЕКСТ

Од отварања преговора о приступању Србије јануара 2014. године, отворена су 22 од 35 поглавља, укључујући сва поглавља у оквиру кластера 1 о основама и сва поглавља у кластеру 4 о Зеленој агенди и одрживом повезивању. Два поглавља су привремено затворена. Србија је у јуну 2021. године прихватила ревидирану методологију проширења. Укупна динамика преговора и даље ће зависити нарочито од динамике реформи у области владавине права и нормализације односа Србије и Косова\*.

Споразум о стабилизацији и придруживању (ССП) између Србије и ЕУ ступио је на снагу у септембру 2013. године. Србија наставља да спроводи ССП, иако и даље постоје одређени проблеми у погледу усклађености.

Влада Србије и даље изјављује да је чланство у ЕУ њен стратешки циљ, али је потребно да то прати и деловање. Напредак Србије у погледу реформи омогућио је отварање преговора у оквиру кластера 4 на међувладиној конференцији са Србијом 14. децембра 2021. године. Међутим, након расписивања ванредних парламентарних избора и распуштања Скупштине у фебруару 2022. године, темпо спровођења реформи је успорен. Због кашњења у проглашењу коначних изборних резултата, Влада од фебруара 2022. године делује у техничком мандату са ограниченим овлашћењима.

Дијалог између Србије и Косова о нормализацији односа уз посредовање ЕУ настављен је састанцима на нивоу лидера и главних преговарача.

Прошлогодишња препорука Комисије да је Србија испунила мерила за отварање кластера 3 (конкурентност и инклузивни раст) и да је овај кластер технички спреман за отварање, остаје на снази.

Након ничим изазване и неоправдане агресије Русије на Украјину, Србија се ускладила са већим делом међународне заједнице, укључујући ЕУ, гласајући за две релевантне резолуције Генералне скупштине УН (ГС УН) и гласала за искључење Русије из Савета за људска права. Међутим, Србија се није ускладила ни са једном од рестриктивних мера ЕУ нити са већином декларација високог представника (ВП) у име ЕУ против Руске Федерације. Одржала је блиске односе са Русијом, што је отворило питање о стратешком правцу Србије. У складу са оквиром за преговоре између ЕУ и Србије, од Србије се очекује да постепено усклађује своју политику према трећим земљама са политикама и ставовима које је усвојила ЕУ, укључујући рестриктивне мере.

И даље је важно да постоје ефикасно планирање политике и координација, заједно са довољним људским и финансијским ресурсима за приступање ЕУ у свим укљученим институцијама, како би Србија могла да ради на остваривању својих циљева за преговоре о приступању ЕУ. У складу са циљем приступања ЕУ, српске власти треба приоритетно да преузму одговорност за проактивну и објективну комуникацију о ЕУ, која је несумњиво главни политички и економски партнер Србије.

Пандемија болести COVID-19 наставила се током извештајног периода, по сличним обрасцима широм региона.

---

\* \* Ова ознака не прејудицира ставове о статусу и у складу је са Резолуцијом УНСЦР 1244/1999 и Мишљењем МСП о проглашењу независности Косова.

## 1.2 КРАТАК ПРЕГЛЕД ИЗВЕШТАЈА<sup>1</sup>

Кад је реч о **политичким критеријумима**, сви релевантни политички актери су учествовали на ванредним парламентарним изборима 3. априла 2022. године, што је резултирало већим плурализмом у Скупштини. Међутим, политички и медијски пејзажи остају поларизовани и у њима и даље доминирају Српска напредна странка (СНС) и актуелни председник. Настављено је коришћење увредљивог говора против политичких противника, како у Скупштини, тако и током предизборне кампање. Пре избора, широк спектар политичких актера учествовао је у међустраничком дијалогу, уз посредовање Европског парламента.

Председнички и ванредни парламентарни избори у априлу 2022. године начелно су одржани у сталоженој и мирној атмосфери и основне слободе су у великој мери поштоване. Међутим, међународни посматрачи су приметили низ недостатака. Према завршном извештају Међународне мисије за посматрање избора, ови недостаци су довели до неједнаких услова који су ишли у корист актуелних власти. Кључно је да се у потпуности спроведу преостале и нове препоруке Канцеларије за демократске институције и људска права (КДИЉП/ОДИHR) и телâ Савета Европе, у транспарентном процесу, много пре било којих нових избора и уз укључивање експертских организација цивилног друштва и консултације са њима.

Нова Скупштина, са више плурализма, конституисана је 1. августа 2022. године. Због значајних кашњења у проглашењу коначних изборних резултата, у периоду дужем од пет месеци, осим инаугурације председника, није било скупштинских активности. Претходни сазив Скупштине се конструктивно ангажовао у међустраничком дијалогу и спровођењу на њему утврђених мера. Примена хитног поступка остала је на око 9%. Кодекс понашања и даље треба ефикасније користити у спречавању и санкционисању употребе увредљивог и неприкладног говора у Скупштини.

И даље су потребни додатни напори да се осигура системска сарадња између Владе и **цивилног друштва**. Повољно окружење за развој и финансирање организација цивилног друштва још увек треба да се успостави на терену, јер се вербални напади и кампање блаћења против таквих организација настављају.

Србија је умерено припремљена у погледу **реформе јавне управе**. Уопштено гледано, остварен је ограничен напредак у овој области током извештајног периода, када је почело спровођење новог стратешког оквира. У области управљања људским ресурсима, отприлике половина запослених на радним местима виших руководилица је и даље запослена у својству вршиоца дужности. Кад је реч о развоју и координацији политика, још увек није успостављен механизам за проверу да ли су коментари Секретаријата за јавне политике укључени у коначне нацрте закона и документе

---

<sup>1</sup> Овај извештај обухвата период од јуна 2021. до јуна 2022. године. Заснован је на прилозима из многих извора, укључујући прилоге Владе Србије, држава чланица ЕУ, извештаје Европског парламента и информације добијене од различитих међународних и невладиних организација. То такође обухвата резултате упоредних процена и индекса добијених од других заинтересованих страна, нарочито кад је реч о владавини права.

Извештај користи следећу скалу процене за опис тренутног стања: у раној фази, известен ниво припремљености, умерена припремљеност, добар ниво припремљености и напредан ниво. Да би се описао напредак остварен током извештајног периода, коришћена је следећа скала: назадовање, без напретка, ограничен напредак, известен напредак, добар напредак и веома добар напредак. По потреби су коришћени и прелазни кораци.

политика поднетих на одобрење Влади. Кад је реч о управљању јавним финансијама, и даље је потребно предузети деловање како би се у потпуности применила препорука за јединствени механизам за приоритизацију свих инвестиција без обзира на врсту и извор финансирања.

Када је реч о **правосудном систему** Србија је остварила изванредан ниво припремљености. Уопштено гледано, током извештајног периода остварен је изванредан напредак. Србија је направила важан корак ка јачању независности и одговорности правосудја усвајањем одговарајућих амандмана на Устав у фебруару 2022. године, заједно са уставним законом којим се утврђују кораци и рокови за њихову примену. Током процеса израде нацрта два пута је консултована Венецијанска комисија. Она је закључила да је процес јавне расправе био довољно инклузиван и транспарентан. Већина посебних препорука Венецијанске комисије је узета у обзир. Амандмани предвиђају да ће сваки избор носилаца правосудних функција (са изузетком будућег врховног тужиоца) бити у надлежности или будућег Високог савета судства или Високог савета тужилаца, чиме се јачају заштитне мере против потенцијалног политичког утицаја. Да би уставни амандмани имали и практичан učinak, потребно је да следећи корак буде усвајање одговарајућег спроведбеног законодавства. Према уставном закону, правосудно законодавство треба да буде усвојено у року од годину дана, а у року од 2 године треба да се изврши усклађивање свих осталих релевантних прописа. Две експертске радне групе (једна за тужилаштво, једна за судове) образоване у априлу 2022. године и задужене су за израду нацрта спроведбеног законодавства. Први сет нацрта правосудних прописа довршен је у септембру 2022. године и прослеђен Венецијанској комисији на мишљење. Нова стратегија за људске ресурсе и акциони план за њено спровођење усвојени су у децембру 2021. године. Још увек се чека на њихову примену.

Србија је остварила изванредан ниво припремљености у **борби против корупције**. Уопштено гледано, током извештајног периода остварен је изванредан напредак, укључујући и напредак кад је реч о прошлогодишњим препорукама. Препорука у вези са спречавањем корупције је даље спроведена, а Група држава за борбу против корупције Савета Европе (*GRECO*) у марту 2022. године закључила је да су усвајањем измена и допуна Закона о спречавању корупције отклоњени претходно уочени недостаци и да је то довољно да се ојача оквир за спречавање и борбу против сукоба интереса посланика, судија и тужилаца. Србија тек треба да припреми нову стратегију за борбу против корупције и акциони план и успостави ефикасан координациони механизам како би се операционализовали циљеви политике у вези са спречавањем и сузбијањем и темељно решавало питање корупције. Број оптужница и првостепених осуђујућих пресуда у случајевима корупције на високом нивоу је незнатно повећан. Србија треба да додатно ојача спречавање и сузбијање корупције. Конкретно, требало би да повећа учесталост трајног одузимања имовине повезане са овим случајевима. Они сектори који су најподложнији корупцији захтевају циљну процену ризика и усмерено деловање.

У **борби против организованог криминала**, Србија је остварила изванредан ниво припремљености. Постигнут је ограничен напредак током извештајног периода. Број нових истрага и правоснажних пресуда повећан је 2021. године у поређењу са 2020. годином, али је смањен број оптужница и првостепених осуђујућих пресуда. Број предмета који укључују заплenu и трајно одузимање имовине је и даље ограничен. Проширено одузимање се не примењује систематски. Међутим, ниво разумевања и приступ у истрази су побољшани, што би требало да доведе до бољих резултата у будућности. Србија би требало да пређе са приступа заснованог на појединачним

случајевима на стратегију усмерену против криминалних организација, и од фокусирања на случајеве малог или средњег значаја на случајеве високог ранга, с циљем разбијања великих међународно распрострањених организација и заплене имовине.

Законодавни и институционални оквир Србије за заштиту **основних права** је у великој мери успостављен. Србија је усвојила нове стратегије за борбу против дискриминације и инклузију Рома, као и акционе планове за родну равноправност и инклузију Рома. Акциони планови и одговарајућа финансијска средства у другим областима били су планирани за јул 2021. године (насиље над женама) и април 2022. године (борба против дискриминације; деинституционализација), али се са тиме касни. Потребно је више напора да би се поступало у складу са Законом о планском систему, који изискује да се акциони планови донесу у року од три месеца од усвајања одговарајућих стратегија. Србија треба да ојача институције за људска права издвајањем неопходних финансијских и људских ресурса и успостављањем поступака којима ће се обезбедити поштовање мера Европског суда за људска права, укључујући привремене мере. У септембру 2022. године, Европрајд је први пут био одржан на Западном Балкану, у Београду. Шетња у оквиру Европрајда је била забрањена, а њено одржавање било је неизвесно до последњег тренутка. Власти су као основ за своју одлуку навеле питања безбедности у вези са претњама екстремних десничарских група. Такође су забрањене демонстрације против Европрајда и Запада. На крају је 17. септембра 2022. године одржана шетња, краћом рутом, без већих инцидената. Велики број припадника полиције штитио је скуп, али су ипак пријављени случајеви насиља над учесницима. Период пре шетње обележила је правна и политичка неизвесност. Саопштења надлежних су била контрадикторна, уз најаве са високог нивоа да ће шетња бити потпуно забрањена, као и накнадну забрану Министарства унутрашњих послова која се односила на трасу шетње. Други високопозиционирани политичари су се обратили присутнима на Конференцији о људским правима у оквиру Европрајда и организовали пријем пре шетње. Иако су власти одржавале контакт са организаторима како би заједнички пронашли решење, оне се нису обавезале да ће дати званичну дозволу за одржавање параде.

Кад је реч о **слободи изражавања**, у извештајном периоду није остварен напредак. Две радне групе за безбедност новинара наставиле су да се састају. У неколико случајева напада и претњи, полиција и тужилаштво су брзо реаговали, такође захваљујући координацији коју су олакшале те групе. Међутим, случајеви претњи и насиља над новинарима и даље су забрињавајући, а целокупно окружење за несметано остваривање слободе изражавања и даље треба додатно ојачати у пракси. У спровођењу медијске стратегије долази до све већег кашњења, што утиче и на најважније мере као што су измене Закона о јавном информисању и медијима и Закона о електронским медијима. У јулу 2022. године, Регулаторно тело за електронске медије (РЕМ) доделило је све четири националне фреквенције, на период од осам година, истим телевизијским каналима као и у претходном периоду, током којег су сви добијали опомене од РЕМ-а због кршења својих законских обавеза. Позив за пету лиценцу објављен је у августу 2022. године; процес треба да се води на транспарентан начин, уз поштовање начела медијског плурализма утврђеног у Директиви о аудиовизуелним медијским услугама. У свом коначном извештају од 19. августа 2022. године о априлским изборима, КДИЉП је утврдио да су „национални јавни емитери равноправно покривали активности свих учесника током кампање, али су у вестима у великој мери некритички извештавали о јавним званичницима који су такође били кандидати. Приватни електронски медији са

националном покривеношћу представили су изборну кампању без значајног уређивачког доприноса и фокусирали своје извештавање у вестима на државне званичнике.” КДИЉП је такође утврдио да „упркос свом мандату да надгледа електронске медије, РЕМ је у целини остао пасиван у периоду кампање”.

Србија је по **економским критеријумима** између доброг и умереног нивоа припремљености и остварила је извештан напредак у развоју функционалне тржишне привреде. После релативно благог пада у 2020. години, српска привреда се снажно опоравила у 2021. години, што је било праћено извесним успоравањем у првој у првој половини 2022. године. Након смањења у 2020. години, спољне неравнотеже су почеле да се шире у другој половини 2021. године, посебно због великог увоза енергије. Инфлација потрошачких цена је порасла у другој половини 2021. године, углавном због цена енергије и хране, што је довело до тога да централна банка почне да пооштрава своју политику. Стабилност банкарског сектора је очувана, а раст кредитирања је остао снажан упркос постепеном укидању мера за повећање ликвидности. Економски опоравак и ублажавање мера фискалне подршке помогли су да се значајно побољша буџетски биланс у 2021. години, упркос даљем повећању капиталне потрошње. Благо повећање стопе незапослености у 2021. години посебно се одразило на све веће учешће на тржишту рада као део опоравка од кризе изазване пандемијом болести COVID-19.

Постигнут је извештан напредак у реформама пореске управе и у приватизацији предузећа у државном власништву. Међутим, друге велике структурне реформе јавне управе и управљања предузећима у државном власништву и даље споро напредују, чиме се продужава дуготрајна неефикасност и повећава фискални притисак. Није било напретка у јачању фискалних правила којима би се учврстила фискална политика. Држава и даље има велики утицај на привреду, а приватни сектор је недовољно развијен и спутан услед слабости у владавини права, нарочито корупције и неефикасности судства, као и слабости у спровођењу лојалне конкуренције. Прошлогодишње препоруке су делимично спроведене.

Србија је умерено припремљена и постигла је извештан напредак у **суочавању са притисцима конкуренције и тржишним силама унутар ЕУ**. Структура привреде се додатно побољшала и економска интеграција са ЕУ је остала на високом нивоу. Међутим, упркос извесном напретку, квалитет и релевантност образовања и обуке не испуњавају потребе тржишта рада у потпуности. Јавне инвестиције су наставиле да расту са циљем решавања озбиљних инфраструктурних недостатака након много година недовољног улагања. Мала и средња предузећа (МСП) се и даље суочавају са бројним изазовима, укључујући неједнаке услове у поређењу са великим компанијама и страним инвеститорима. Прошлогодишње препоруке су делимично спроведене.

Кад је реч о **добросуседским односима и регионалној сарадњи**, Србија је остала у потпуности посвећена унапређењу билатералних односа са другим земљама кандидатима, потенцијалним кандидатима и суседним државама чланицама ЕУ. Међутим, односи са Хрватском су све затегнутији, уз повремене политичке препирке. Односи са Црном Гором и даље су пуни изазова, али су обе стране наговестиле већу спремност за поновно утврђивање односа и рад на решавању отворених питања. У начелу, Србија активно учествује у регионалној сарадњи.

Дијалог о **нормализацији односа са Косовом** уз посредовање ЕУ настављен је током извештајног периода са редовним месечним састанцима на нивоу главних преговарача и састанком на високом нивоу у Бриселу 18. августа 2022. године. Још увек није постигнут даљи конкретан напредак у преговорима о свеобухватном и правно обавезујућем споразуму о нормализацији, док су на састанку на високом нивоу

председник Вучић и премијер Курти договорили редовне састанке на нивоу лидера како би преговори кренули даље. Косово и Србија се сада позивају да се конструктивно ангажују и унапреде преговоре о свеобухватном, правно обавезујућем споразуму о нормализацији без даљег одлагања. Постизање таквог споразума је хитно и пресудно како би Косово и Србија могли да напредују на својим европским путевима.

Кад је реч о **способности Србије да преузме обавезе које проистичу из чланства у ЕУ**, земља је наставила рад на усклађивању са правним тековинама ЕУ у многим областима, посебно у области права привредних друштава, права интелектуалне својине, истраживања и иновација и финансијске контроле.

Кластер о **унутрашњем тржишту** је кључан за припреме Србије за испуњавање захтева унутрашњег тржишта ЕУ и веома је значајан за рану интеграцију и развој заједничког регионалног тржишта. Остварен је напредак у неколико области у оквиру овог кластера, посебно у усклађивању законодавства у области права привредних друштава, слободе кретања радника кроз координацију система социјалне сигурности и усклађивању законодавства у области слободног кретања робе.

Кластер о **конкурентности и инклузивном расту** има значајне везе са Програмом економских реформи Србије. Остварен је напредак у неким областима у оквиру овог кластера, нарочито у области: социјалне политике и запошљавања кроз кораке ка успостављању програма Гаранција за младе; економске и монетарне политике кроз унапређење буџетског процеса; предузетништва и индустријске политике кроз акциони план за стратегију државног власништва и управљања пословним субјектима у власништву Републике Србије и креирање портала за е-консултације; научног и технолошког развоја кроз нову стратегију развоја екосистема новооснованих предузећа; и образовања кроз кораке ка обезбеђивању усклађености система за обезбеђивање квалитета у високом образовању уз препоруке Европске асоцијације за обезбеђивање квалитета у високом образовању (*ENQA*).

Кластер о **Зеленој агенди и одрживом повезивању** је у самој сржи Зелене агенде за Западни Балкан<sup>2</sup> и блиско је повезан са Програмом економских реформи Србије и Економским и инвестиционим планом Комисије<sup>3</sup>. Овај кластер и сва повезана поглавља отворени су у децембру 2021. године, након што је Србија испунила преостале захтеве, односно усвојила акционе планове за резерве нафте и раздвајање делатности у гасном сектору. Начелно је остварен ограничени напредак, са изузетком трансевропских мрежа, где је Србија напредовала у унапређењу своје инфраструктуре, са отпочињањем радова на гасном интерконектору Србија–Бугарска, стратешки веома важном пројекту за Србију и Европу.

Кластер о **ресурсима, пољопривреди и кохезији** обухвата политике повезане са структурним фондовима ЕУ и изградњом капацитета за преузимање одговорности будуће државе чланице. Он такође обухвата неке од суштинских области политике које су кључне за обезбеђивање одрживих система у области производње хране и помоћ руралним заједницама за њихов развитак и економску диверсификацију. Два од пет поглавља су отворена (поглавља 13 и 33), са мерилима за затварање поглавља која још треба да се испуне у сваком поглављу. Комисија је оценила да су мерила за отварање испуњена за поглавља 11 и 22, док Србија још увек мора да испуни сва три мерила за

---

<sup>2</sup> SWD(2020) 223 коначни.

<sup>3</sup> COM(2020) 641 коначни.

отварање за поглавље 12. Остварен је ограничен напредак у неким областима, нпр. подношење IPARD III програма за период 2021–2027. године; усвајање и спровођење закона о средствима за заштиту биља; класификација објеката за храну и објеката у којима се управља споредним производима животињског порекла; финансијске и буџетске одредбе у вези са основним областима политике које утичу на правилно функционисање система сопствених средстава; и регионална политика у погледу финансијског управљања.

Кад је реч о кластеру о **спољним односима**, Србија тек треба да финализује приступање Светској трговинској организацији, што је једно од мерила за отварање за поглавље 30. Србија такође треба да се уздржи од увођења једностраних трговинских рестриктивних мера без претходних консултација са Комисијом, у складу са обавезама из ССП-а. Након ничим изазване и неоправдане агресије Русије на Украјину, Србија се није ускладила са рестриктивним мерама ЕУ против Русије и већином декларација Високог представника у име ЕУ о овом питању. Стопа усклађености Србије са релевантним декларацијама Високог представника у име ЕУ и одлукама Савета је стога пала са 64% у 2021. години на 45% у августу 2022. године. Одређени број поступака и изјава званичника из Србије био је у супротности са спољнополитичким ставовима ЕУ. Од Србије се очекује да, као приоритет, испуни своје обавезе и прогресивно се усклади са заједничком спољном и безбедносном политиком ЕУ, укључујући рестриктивне мере ЕУ, у складу са оквиром за преговоре између ЕУ и Србије.

Србија је наставила да доприноси управљању мешовитим токовима **миграција** ка ЕУ ефикасно сарађујући са својим суседима и државама чланицама ЕУ. Настављена су настојања да се, уз подршку ЕУ, прихвати значајан број држављана трећих земаља и да им се обезбеди смештај. Србија је 17. марта 2022. године одлучила да украјинским држављанима који су побегли од рата Русије против Украјине одобри привремену заштиту на годину дана. Такође је наставила да делотворно спроводи стратегију интегрисаног управљања границама и одговарајући акциони план. Србија није предузела никакве кораке да се усклади са листом ЕУ која обухвата треће земље чијим држављанима је потребна виза, посебно оне треће земље које представљају ризик у погледу ирегуларних миграција или безбедносни ризик за ЕУ, као што је препоручено у извештају Комисије о механизму за суспензију виза из августа 2021. године.

### 1.3. СТАЊЕ У ПРЕГОВОРИМА О ПРИСТУПАЊУ

Кластери	Поглавља / области	Стање
<b>Основе</b>  <i>Сва поглавља отворена</i>	23 – Правосуђе и основна права 24 – Правда, слобода и безбедност 5 – Јавне набавке 18 – Статистика 32 – Финансијска контрола Економски критеријуми Функционисање демократских институција Реформа јавне управе	Отворено јула 2016. године Отворено јула 2016. године Отворено децембра 2016. године Отворено децембра 2018. године Отворено децембра 2015. године
<b>Унутрашње тржиште</b>  <i>4 отворена</i>	1 – Слободно кретање робе 2 – Слобода кретања радника 3 – Право пословног настањивања и	Србија ради на испуњавању мерила за отварање Нацрт заједничке позиције ЕУ у Савету Нацрт заједничке позиције ЕУ у Савету

<i>поглавља</i>	слобода пружања услуга 4 – Слободно кретање капитала 6 – Право привредних друштава 7 – Права интелектуалне својине 8 – Конкуренција 9 – Финансијске услуге 28 – Заштита потрошача и здравља	Отворено децембра 2019. године Отворено децембра 2017. године Отворено јуна 2017. године Србија ради на испуњавању мерила за отварање Отворено јуна 2019. године Нацрт заједничке позиције ЕУ у Савету
<b>Конкурентност и инклузивни раст</b>  <i>5 отворених поглавља</i>	10 – Дигитална трансформација и медији 16 – Опорезивање 17 – Економска и монетарна политика 19 – Социјална политика и запошљавање 20 – Предузетништво и индустријска политика 25 – Наука и истраживање 26 – Образовање и култура 29 – Царинска унија	Нацрт заједничке позиције ЕУ у Савету Извештај о испуњености мерила за отварање поглавља у Савету Отворено децембра 2018. године Извештај о испуњености мерила за отварање поглавља у Савету Отворено фебруара 2017. године Отворено децембра 2016. године и привремено затворено Отворено фебруара 2017. године и привремено затворено Отворено јуна 2017. године
<b>Зелена агенда и одржива повезаност</b>  <i>Сва поглавља су отворена</i>	14 – Транспортна политика 15 – Енергетика 21 – Трансевропске мреже 27 – Животна средина и климатске промене	Отворено децембра 2021. године Отворено децембра 2021. године Отворено децембра 2021. године Отворено децембра 2021. године
<b>Ресурси, пољопривреда и кохезија</b>  <i>2 отворена поглавља</i>	11 – Пољопривреда и рурални развој 12 – Безбедност хране, ветеринарска и фитосанитарна политика 13 – Рибарство 22 – Регионална политика и координација структурних инструмената 33 – Финансијске и буџетске одредбе	Извештај о испуњености мерила за отварање поглавља у Савету Србија ради на испуњавању мерила за отварање  Отворено јуна 2018. године Извештај о испуњености мерила за отварање поглавља у Савету Отворено јуна 2018. године
<b>Спољни односи</b>  <i>1 отворено поглавље</i>	30 – Спољни односи 31 – Спољна, безбедносна и одбрамбена политика	Отворено децембра 2017. године Извештај о скринингу у Савету

Није део кластера:

Поглавље 34 – Институције тренутно није применљиво за Србију

Поглавље 35 – Остала питања / Нормализација односа између Србије и Косова отворено децембра 2015. године

## **2. КЛАСТЕР 1: ОСНОВЕ ПРИСТУПНОГ ПРОЦЕСА**

### **2.1. ФУНКЦИОНИСАЊЕ ДЕМОКРАТСКИХ ИНСТИТУЦИЈА И РЕФОРМА ЈАВНЕ УПРАВЕ**

#### **2.1.1 Демократија**

Правилно функционисање демократских процеса у Србији је централни стуб процеса приступања Србије ЕУ. Сви релевантни политички актери су учествовали на ванредним парламентарним изборима 3. априла 2022. године, што је довело до више плурализма у Скупштини. Иако су основне слободе углавном поштоване, међународни посматрачи су уочили низ недостатака. Политичко и медијско окружење остало је поларизовано и настављена је доминација Српске напредне странке (СНС) и актуелног председника. Настављено је са коришћењем увредљивог говора против политичких противника, како у Скупштини тако и током предизборне кампање. Пре избора, широк спектар политичких актера је учествовао у међустраничком дијалогу, уз посредовање Европског парламента, иако један број опозиционих партија није подржао препоруке произашле из дијалога нити је учествовао у њиховом спровођењу. Власт је спровела низ утврђених мера. Такође је вођен паралелни дијалог са делом ванпарламентарне опозиције „без спољног посредовања”. Значајно кашњење у проглашењу коначних изборних резултата одложило је формирање нове владе, што је довело до периода њеног ограниченог капацитета за доношење одлука.

#### **Избори**

Избори из априла 2022. године одржани су у начелно сталоженој и мирној атмосфери. Међутим, у прелиминарним налазима и завршном извештају Међународне мисије за посматрање избора уочен је низ недостатака, који су резултирали неједнаким условима који су ишли у корист актуелних власти. Од кључног значаја је да се у потпуности спроведу преостале и нове препоруке Канцеларије за демократске институције и људска права и тела Савета Европе у транспарентном процесу и много пре наредних избора. Требало би укључити и консултовати експертске организације цивилног друштва.

Редовни председнички, ванредни парламентарни и редовни избори за Град Београд одржани су 3. априла 2022. године. Националне изборе посматрала је Мисија за посматрање избора КДИЉП, којој су се придружили посматрачи из Европског парламента, Парламентарне скупштине Организације за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС) и Парламентарне скупштине Савета Европе (ПССЕ). Према њиховим прелиминарним закључцима, који су поновљени у завршном извештају, на изборима су представљене различите политичке опције и основне слободе су у великој мери поштоване током кампање, али су бројни недостаци резултирали неједнаким условима, који су ишли у корист актуелних власти. Комбиновани утицај неуравнотеженог приступа медијима, неоправданог притиска на запослене у јавном сектору да подрже актуелну власт, значајних разлика у финансирању кампања и злоупотребе јавних ресурса довео је до неједнаких услова за кандидате. Медији су извештавали о свим кандидатима на изборима, али је већина јавних сервиса и приватних телевизија са националном фреквенцијом фаворизовала актуелног председника и владајућу коалицију, ограничавајући могућност бирача да направе избор у потпуности утемељен на информацијама. Изборни дан је протекао без тешкоћа и у принципу мирно, али упркос добрим припремама, обележио га је низ системских процедуралних недостатака који се односе на распоред бирачких места, гужве на биралиштима, кршење тајности гласања и на бројне случајеве породичног гласања. Понављање гласања на бројним изборним местима и кашњења у проглашењу коначних резултата парламентарних

избора нису допринели побољшању општег поверења у изборни процес.

Спроведен је низ мера које су утврђене на међустраничком дијалогу под вођством Европског парламента. У октобру 2021. године основано је привремено надзорно тело за праћење медија. У децембру 2021. године измењен је Закон о електронским медијима како би се у њега укључиле мере утврђене у дијалогу. У фебруару 2022. године усвојен је сет нових изборних закона, укључујући оквирни Закон о избору народних посланика, Закон о избору председника, Закон о локалним изборима, Закон о финансирању политичких активности и Закон о измени Закона о спречавању корупције. Према мишљењу међународних посматрача, ове законске промене обухватиле су одређена потребна побољшања и уважиле неке од претходних препорука КДИЉП. Када је реч о самим изборима одржаним 3. априла, изменама је побољшана заступљеност ванпарламентарне опозиције у изборним комисијама и повећана је транспарентност њиховог рада; такође су продужени рокови и правни положај у контексту решавања спорова, побољшана је регулација финансирања политичких партија и кампања и омогућена је постизборна ревизија изборног материјала. Регулисан је и статус међународних и домаћих посматрача и уведена је додатна афирмативна мера за националне мањине. Међутим, измене су уведене у касној фази и низ ранијих препорука КДИЉП и телâ Савета Европе није узет у обзир, укључујући оне које се односе на кључне аспекте изборног процеса, као што су приступ медијима, финансирање кампање, мере за решавање проблема притиска на бираче, као и јавна контрола и ревизија бирачких спискова.

О финансирању кампање, *видети такође Поглавље 23 – Правосуђе и основна права, под насловом Борба против корупције.*

За разлику од парламентарних избора одржаних 2020. године, које је бојкотовао већи део опозиционих странака, гласање у 2022. години било је инклузивно уз учешће свих релевантних политичких актера. Кандидовало се осам председничких кандидата, од чега су три биле жене. За парламентарне изборе пријављено је 19 листа. Четири листе су предводиле жене, а осам листа је имало положај изборне листе националне мањине. Од укупно 12 листа које су прешле изборни цензус и ушле у нови сазив Скупштине, пет су биле листе националних мањина.

### **Народна скупштина**

Након избора одржаних 3. априла 2022. године, нова Скупштина, са више плурализма, конституисана је 1. априла 2022. године. Због значајних кашњења у проглашењу коначних изборних резултата, у периоду дужем од пет месеци, осим инаугурације председника, није било скупштинских активности. Претходни сазив Скупштине се конструктивно ангажовао у међустраничком дијалогу и спровођењу на њему утврђених мера. Примена хитног поступка остала је на око 9%. Настављено је са коришћењем увредљивог говора против политичких противника. Неопходна је ефикаснија примена кодекса понашања у циљу спречавања и санкционисања употребе неприкладног говора.

У складу са најавом датом непосредно након избора одржаних 2020. године да ће сазив Скупштине имати краћи мандат, Скупштина је распуштена 15. фебруара 2022. године.

Нова скупштина је конституисана 1. августа 2022. године, а ново руководство је изабрано 2. августа. Од седам првобитно именованих потпредседника, три су биле жене, два су била припадници националних мањина, а три из редова опозиције. Чланови радних тела и скупштинских делегација такође су именовани 2. августа, укључујући Парламентарни одбор за стабилизацију и придруживање, којем председава

опозициони посланик. Договорено је да опозиција председава у пет, од укупно 20 сталних одбора. У нови сазив Скупштине изабрано је 95 жена, што чини 38% укупног броја посланика. Владајућа листа Српске напредне странке контролише 120 од 250 мандата, листа коју предводи Социјалистичка партија Србије 31 мандат, Уједињени за победу Србије 38 мандата, коалиција Нада за Србију 15 мандата, коалиција Морамо 13 мандата, листа Заветници и листа Двери–ПОКС по 10 мандата, а преосталих 13 мандата додељено је листама националних мањина на које се примењују афирмативне мере (две бошњачке, једна мађарска, једна албанска и једна хрватско-русинска листа). Постоји активна женска парламентарна мрежа.

У 2021. години законодавна агенда је била обимна и Скупштина је током свог мандата (од августа 2020. године до распуштања у фебруару 2022. године) усвојила 265 закона, од чега су 24 закона (9%) усвојена по хитном поступку. У 2021. години, усвојен је 191 закон, од чега 14 по хитном поступку. Влада је наставила да подноси велику већину предлога закона. У фебруару 2022. године, након успешно одржаног референдума у јануару, Скупштина је усвојила и прогласила Акт о промени Устава и Уставни закон за спровођење Устава, чиме је формализована реформа уставних одредаба у области правосуђа. Од укупно 21 јавне расправе одржане у 2021. години, 11 се односило на уставну реформу правосуђа. Једна јавна расправа одржана је у 2022. години. Скупштина још није усвојила годишњи план рада за 2022. годину.

Одбори су наставили редовно да разматрају извештаје о активностима надлежних министарстава. У 2021. години одржано је девет месечних седница на којима су посланици постављали питања председнику Владе и министрима.

О годишњим извештајима независних тела расправљало се у одговарајућим одборима и на пленарним седницама. Међутим, Скупштина није системски подржала активности независних тела кроз редовно праћење спровођења њихових препорука.

Скупштина је наставила са недавно успостављеном праксом пленарних расправа о извештајима Европске комисије о Србији. У децембру 2021. године таква расправа одржана је по други пут и усвојени су одговарајући закључци. Одбор за европске интеграције наставио је расправу о нацртима преговарачких позиција које је Влада доставила: у јануару 2022. године разматран је и одобрен нацрт преговарачке позиције за поглавље 28, а у новембру 2021. године Одбор је саслушао редовни извештај Владе о процесу приступања (јануар–јун 2021.). Скупштина је такође наставила сарадњу са Националним конвентом о ЕУ (НКЕУ).

Скупштина се конструктивно ангажовала у другој фази међустраничног дијалога и уочи априлских избора усвојила утврђене мере.

Нови Кодекс понашања, усвојен 2020. године, измењен је у септембру 2021. године. У октобру 2021. године је основана Комисија за етику. Међутим, наставила се пракса коришћења увредљивог говора против политичких противника и грађанских активиста у скупштинским дебатама. Кодекс понашања треба користити систематичније и ефикасније како би се спречила и санкционисала употреба увредљивог говора.

Потребно је модернизовати Пословник о раду, у складу са најбољим европским стандардима и праксама. *Недвосмислено* је потребно ојачати ефикасност, аутономију и транспарентност Скупштине, укључујући улогу парламентарне опозиције како би се осигурале неопходне провере и узајамне контроле.

## Управљање

Влада Србије и даље тврди да је чланство у Европској унији њен стратешки циљ. У

складу са циљем приступања ЕУ, српске власти треба да ставе акценат на проактивну и објективну комуникацију са својим становништвом о ЕУ, која је несумњиво главни политички и економски партнер Србије.

Због кашњења у проглашењу коначних изборних резултата, Влада је од фебруара 2022. године деловала у техничком мандату са ограниченим овлашћењима.

Током и у периоду након изборне кампање, поједини представници Владе давали су изјаве које нису биле у складу са стратешким циљем Србије везаним за чланство у ЕУ.

Влада је наставила да одржава консултације са Националним конвентом невладиних организација (нпр. о уставној реформи правосуђа).

Потребни су даљи напори како би се побољшала транспарентност и инклузивност процеса реформи, посебно у вези са питањима везаним за приступање ЕУ. Реструктурирањем српског преговарачког тима успостављена су два одвојена координациона тела, једно политичког карактера и једно које обавља практичне задатке. Нова координациона структура има циљ да процес приступања учини инклузивнијим и да успостави ланац одговорности како би се процес убрзао и учинио партиципативнијим. Важно је да се свим укљученим институцијама додели довољно људских и финансијских ресурса како би Србија могла да ради на остваривању својих циљева у преговорима о приступању ЕУ. Потребно је да се у потпуности оствари аутономија независних тела, да власти признају и поштују њихову улогу, као и да се њихове препоруке прате пажљиво и благовремено. Влада је у јулу 2022. године усвојила Национални програм за усвајање правних тековина (НПАА 2022–2025), који следи начела нове методологије за приступање ЕУ.

Кад је реч о **локалној самоуправи**, закон о финансирању АП Војводине још увек није усвојен, иако је то предвиђено Уставом. Локални административни капацитети су и даље слаби и још увек постоје значајне разлике између општина. Надлежности се и даље спроводе на локалном нивоу без одговарајуће анализе капацитета и потребних људских/финансијских ресурса. У јуну 2021. године, Влада је први пут усвојила програм за реформу система локалне самоуправе за период 2021–2025. године, чији је циљ отклањање недостатака у функционисању локалне самоуправе.

### **Цивилни надзор над службама безбедности**

Скупштина је и даље надлежна за цивилни надзор над службама безбедности. Закон о отварању досијеа државне безбедности још увек није усвојен.

Скупштински одбор за контролу служби безбедности остаје одговоран за цивилни надзор над безбедносним сектором. Одбор је прегледао редовне периодичне извештаје цивилних и двеју војних безбедносних агенција, као и извештај о активностима генералног инспектора Министарства одбране. Остало је да се усвоји закон о отварању досијеа државне безбедности.

### **Цивилно друштво**

Србија је у фебруару 2022. године усвојила стратегију за стварање подстицајног окружења за развој цивилног друштва за период 2022–2030, позивајући се и на потребу за успостављањем савета за сарадњу са цивилним друштвом.

Још увек су потребни додатни напори да би се осигурала системска сарадња између Владе и цивилног друштва. Повољно окружење за развој и финансирање организација цивилног друштва (ОЦД) тек треба да се успостави на терену, јер се вербални напади и кампање блаћења против таквих организација настављају.

Снажно цивилно друштво је кључна компонента сваког демократског система и државне институције треба да га препознају и третирају као такво.

Србија је у фебруару 2022. године усвојила Стратегију за стварање подстицајног окружења за развој цивилног друштва за период 2022–2030, а одговарајући Акциони план у септембру 2022. године. У Стратегији се наводи да у 2022. години, као базној години пре почетка спровођења „праксе сарадње између органа јавне власти и ОЦД нису на задовољавајућем нивоу”. Стратегија указује и на потребу да се оснује савет за сарадњу са цивилним друштвом.

ОЦД и бранитељи људских права наставили су да подижу ниво свести о грађанским и политичким правима. То се дешавало у поларизованом окружењу. Настављени су вербални напади и кампање блаћења против неколико ОЦД и њиховог финансирања, између осталог и од стране високих званичника. Организације и појединци који су критиковали власти били су под притиском, посебно у случајевима који се односе на владавину права – попут протеста против величања ратних злочинаца – или заштиту животне средине. Током еколошких протеста у новембру и децембру 2021. године, маскирани и други појединци физички су напали неке од учесника протеста. Министарство унутрашњих послова издало је јавно саопштење да, пошто скупови нису били пријављени, полиција није могла да их обезбеђује и гарантује безбедност, те да, уместо тога, организатори треба да снесу ту одговорност (*видети такође Поглавље 23 о слободи окупљања*).

Правни оквир за сарадњу између Владе и ОЦД углавном постоји, а његова примена, и даље треба да се побољша и систематизује. Нова платформа за е-консултације успостављена је у децембру 2021. године. Утицај ове нове алатке за консултације тек треба проценити. Не постоји централно тело задужено за контролу квалитета. ОЦД и даље извештавају да је време предвиђено за јавну расправу кратко, или да њихови коментари на нацрте закона од јавног интереса, на пример, на нацрт закона о изменама и допунама Закона о експропријацији, нису у довољној мери размотрени и праћени (*видети Реформа јавне управе*).

Национални конвент о ЕУ наставио је да прати и процењује напредак приступних преговора и састао се неколико пута са владиним званичницима.

### 2.1.2. Реформа јавне управе

Србија је умерено припремљена кад је реч о реформи јавне управе. Уопштено гледано, у овој области је током извештајног периода остварен **ограничен напредак**, усвајањем програма за креирање политике и регулаторне реформе за период 2021–2025 у новембру 2021. године, завршетком новог стратешког оквира за реформу јавне управе (РЈУ) и почетком њеног спровођења. Три препоруке Комисије из прошле године тек треба да се примене. У области управљања људским ресурсима, отприлике половина запослених на радним местима виших руководиоца је и даље запослена у својству вршиоца дужности. Кад је реч о развоју и координацији политика, још увек није успостављен механизам за проверу да ли су коментари Секретаријата за јавне политике укључени у коначне нацрте закона и документе политика поднетих на одобрење Влади. Кад је реч о управљању јавним финансијама (УЈФ), и даље је потребно предузети деловање како би се у потпуности применила препорука за јединствени механизам за приоритизацију свих инвестиција без обзира на врсту и извор финансирања. Постоји хитна потреба да се отклоне ови недостаци.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- смањи сувишан број вршилаца дужности и издвоји довољно средстава за ефикасан процес запошљавања заснованог на заслугама;
- обезбеди снажну улогу Секретаријата за јавне политике у вези са контролом квалитета како би тиме омогућила ефикасну примену Закона о планском систему;
- успостави јединствен, свеобухватан и транспарентан систем за планирање и управљање капиталним инвестицијама.

### *Стратешки оквир за реформу јавне управе*

Нови стратешки оквир за РЈУ довршен је у новембру 2021. године усвајањем недостајућег програма за креирање политике и регулаторну реформу за период 2021–2025. године. Власти су укључиле организације цивилног друштва у праћење ове стратегије у првој години њеног спровођења. Савет за РЈУ, којем председава министар надлежан за јавну управу, одржао је два састанка у 2021. години. Настављена је политичка подршка за јавну управу. Финансијска одрживост и даље изазива забринутост због ослањања на донаторско финансирање.

### *Креирање и координација политика*

Успостављене су институције које треба да осигурају **систем за креирање политике** централне власти, укључујући процес интеграције у ЕУ. Закон о планском систему, који садржи јасна правила за развој секторских стратегија њихово, праћење и извештавање о њима, мора да се примењује систематски. Још увек не постоји механизам којим би се осигурало да коментари Секретаријата за јавне политике буду укључени и да коначни нацрти закона и докумената који се односе на политике буду у складу са законодавством. Све већи број докумената који се односе на политике уноси се у јединствени информациони систем, али број извештаја о спровођењу који произлазе из њега остаје ограничен. Две године касније није испуњен законски услов да све институције усвоје средњорочне планове од јануара 2020. године; само 20 од 40 јавних тела усвојило је и објавило своје средњорочне планове за период 2022–2024. године. Национални план за усвајање правних тековина ЕУ (НПАА) и Владин годишњи програм рада морају бити боље синхронизовани. Србија је усвојила нови НПАА у јулу 2022. године. Велики део планираних обавеза у годишњем плану рада Владе преноси се наредну годину јер оне нису испуњене.

И даље треба јачати капацитет за **развој политике и законодавства који је инклузиван и заснован на показатељима**, укључујући развој повезан са усклађивањем са правним тековинама ЕУ. У целој управи је потребно додатно побољшати прикупљање административних података и њихову систематску употребу за потребе креирања политика и израде закона. Методологија процене утицаја мора да се примењује доследно. Прихватање „делимичне усклађености” са методологијом од стране Секретаријата за јавне политике ограничава степен усклађености са правним захтевима и унапређење укупног квалитета процене утицаја. Потребна је боља координација између Министарства финансија и Секретаријата за јавне политике како би се осигурало да не постоје неусклађености између процена финансијских утицаја и финансијских података у процени утицаја прописа.

Кад је реч о међуресорним консултацијама, још увек не постоје званични механизми на високом нивоу за решавање могућих сукоба између служби пре него што стигну до нивоа Владе. Опсег **јавних консултација** се побољшао. Нова платформа за е-консултације успостављена је у децембру 2021. године. Утицај овог новог алата за консултације тек треба проценити. Не постоји централно тело задужено за контролу

квалитета. Упркос правној обавези давања информација о резултатима јавних расправа, извештаји се још увек не објављују систематски, нити се систематски дају објашњења о прихватању или неприхватању примљених коментара (*видети Цивилно друштво*).

Кад је реч о **увиду јавности у рад Владе**, објављени су извештаји о спровођењу стратегије РЈУ и програма реформе УЈФ, као и о акционом плану за спровођење програма Владе. Остали извештаји о НПАА и секторским стратегијама нису објављени. Веб-сајт Владе још увек не пружа директан приступ извештајима о праћењу спровођења кључних планских докумената Владе. И даље се не објављује агенде, нити записници и закључци са седница Владе.

#### *Управљање јавним финансијама*

Програм реформе УЈФ за период 2021–2025. године спроведен је у складу са пратећим Акционим планом за 2021. годину. Трошкови владиних мера за ублажавање економског утицаја пандемије болести COVID-19 и ефеката преливања агресорског рата Русије против Украјине повећали су укупан финансијски дефицит и јавни дуг. Ипак, јавне финансије остале су одрживе у складу са средњорочним фискалним циљевима. Ниво капиталног буџета је наставио узлазни тренд, али је потребно успоставити јединствен, свеобухватан, ефикасан и транспарентан систем за планирање капиталних инвестиција и управљање њима. Србија треба да примени комплетну методологију из Уредбе о управљању капиталним пројектима, као и поступке јавних набавки на све капиталне инвестиције без обзира на врсту инвестиције или извор финансирања. Такође треба да обезбеди то да постоје ефикасне процедуре којима се гарантује да су планирање, процена и спровођење пројеката интегрисани у буџетски процес. Поред тога, потребно је побољшати капацитете Владе за планирање инвестиција и управљање инвестицијама. То укључује капацитете за управљање јавном имовином и за процену могућих фискалних ризика за инвестиционе пројекте финансиране кредитима из трећих земаља.

Веза између програма Владе и секторских стратегија и оперативних планова буџетских корисника је још увек слаба. Унапређени законодавни оквир за јавне набавке и интерну контролу треба спровести у пракси. Нарочито кад је реч о јавним набавкама, веома висока вредност набавки обухваћених одлукама о набавкама изузетим из Закона о јавним набавкама, изазива озбиљну забринутост. Државна ревизорска институција је наставила да повећава како обухват и квалитет својих ревизија јавних средстава, тако и своје односе са заинтересованим странама (*видети поглавља 5 – Јавне набавке и 32 – Финансијска контрола*).

Потребно је без одлагања успоставити аналитичке јединице у свим министарствима и ресорним телима како би се подстакла ефективна консолидација функција стратешког, оперативног и финансијског управљања, како је предвиђено у стратешким документима Србије.

Области које изискују даља побољшања обухватају оквир за рачуноводство и извештавање, заостале обавезе, контролу обавеза, ванбуџетске операције и управљање учинком.

Србија није остварила напредак у повећању **транспарентности буџета**. Није израђена нити објављена мапа пута за транспарентност, предбуџетски извештај нити полугодишњи извештај. Министарство финансија не објављује профил извршења буџета на почетку године, спречавајући да се анализирају одступања од циљева. Неке додатне информације о политици и фискалном ризику могле би бити укључене у предлог извршења буџета. Потребно је повећати учешће јавности у буџетском процесу

и надзор над буџетом од стране законодавне власти. Буџет за 2022. годину је усвојен у складу са буџетским календаром, али са веома ограниченом квалитативном проценом и дебатом међу заинтересованим странама.

#### *Државна служба и управљање људским ресурсима*

Законодавство које се односи на државну службу предвиђа **поступке запошљавања и отпуштања засноване на заслугама**, али оставља превелико дискреционо право руководиоцима институција у формирању изборних комисија. Није било помака у обавезним конкурсним процедурама за запошљавање на одређено време у случајевима повећаног обима посла, и то је одложено са 2021. на 2023. годину. Треба пажљиво размотрити могућност претварања одређених категорија уговора на одређено време у уговоре на неодређено време у државној служби како би се избегле могуће злоупотребе. Оцене које добијају државни службеници у оквиру система за оцену њиховог рада остају преувеличане. Висок удео (2020: 72%, 2021: 50%) дисциплинских одлука судови поништавају.

Правни прописи за више позиције у државној служби предвиђају поступак запошљавања заснован на заслугама, али недостатак транспарентности у поступку и непоштовање поступка и даље остају питање које изазива озбиљну забринутост. Законска одредба којом се дозвољава именовање на положај „вршиоца дужности” на шест месеци (са максималним продужењем од три месеца) често се примењује уз прекорачење наведених ограничења. Од маја 2021. године, на 51% попуњених места на вишем положају били су вршиоци дужности (62% у јуну 2021. године). Упркос изменама и допунама Закона о државним службеницима, којима се од јула 2019. године ограничава именовање на постојеће државне службенике, Влада је наставила да поставља недржавне службенике – који чине две трећине укупног броја вршилаца дужности – након тог законског рока. Ограничени капацитети Високог службеничког савета изазивају забринутост с обзиром на велики број конкурса који ће бити организовани за замену свих садашњих вршилаца дужности разумним темпом. За хитно решавање овог питања су и даље неопходни јасна политичка воља, довољна средстава и ефикасан надзор од стране одговорних институција. Власт је успоставила „специјалну радну групу” која ће испитати могућа решења. Међутим, успостављеној пракси и даље недостаје транспарентност. Нарочито, одлуке о именовању за руководеће позиције може да поништи кадровска комисија Владе након што је процес избора завршен на институционалном нивоу.

Кад је реч о систему **управљања људским ресурсима** заснованог на компетенцијама, стопа успешности тестираних компетенција је остала изузетно висока. Служба за управљање кадровима треба додатно да ојача свој капацитет за координацију и усклађивање рада јединица за људске ресурсе ресорних институција. Још увек нема годишњег извештавања, а поуздани статистички подаци још увек нису доступни јер се одлаже успостављање новог информационог система за управљање људским ресурсима. Тренутни систем и даље није повезан са другим националним базама података, као што је платни регистар трезора. Још увек нема напретка у погледу **награђивања** државних службеника. Спровођење Закона о систему плата запослених у јавном сектору из 2016. године, којим се уводи начело једнаке зараде за једнак рад за све запослене у јавном сектору, значајно је пролонгирано, с обзиром на то да је поново одложено за годину дана, односно до 2025. године. Ограничења у запошљавању остала су на снази посредством Закона о буџетском систему.

Кад је реч о **стручном усавршавању**, Национална академија за јавну управу наставила је са организовањем обука за све државне службенике, укључујући и обуке на нивоу

локалне самоуправе. Академија је наставила развој онлајн курсева обуке и наставила да повећава покривеност обуком, и у погледу броја курсева и у погледу броја обучених запослених у јавној управи. Спровођење свеобухватног програма стручног усавршавања виших државних службеника је у раној фази имплементације.

Трећи циклус израде и спровођења **планова интегритета** за све органе власти почео је у новембру 2021. године. Потребни су даљи напори да би се обезбедило потпуно спровођење постојећих планова интегритета у правосуђу и јавној управи. Интегритет јавне службе је и даље поткопан прекомерним бројем именовања виших руководиоца на положај вршиоца дужности. До марта 2022. године, 30 локалних самоуправа од њих укупно 174 усвојило је нови етички кодекс функционера локалне самоуправе, који је израдила Стална конференција градова и општина.

### *Одговорност управе*

Структура јавне управе још увек није уређена. **Линије одговорности** између агенција и матичних институција су и даље замагљене, што доприноси преклапању функција, фрагментацији и нејасном ланцу извештавања. И поред постојања Закона о јавним агенцијама, статус готово свих агенција овог типа је и даље уређен посебним законом. И даље је потребна политичка посвећеност одговорности руководиоца, управљању учинком и систематичном делегирању одговорности. Успостављање регистра ималаца јавних овлашћења је, у новој стратегији РЈУ, одложено за 2025. годину. Уредба из марта 2021. године о организацији и систематизацији радних места, којом се уводе аналитичке јединице, тек треба да се примени; јединице треба формирати без одлагања са адекватно обученим службеницима. Институције углавном и даље имају бирократски и процесно оријентисан приступ планирању, буџетирању и извештавању о својим активностима (*видети Поглавље 32 – Финансијска контрола*).

Кад је реч о **праву грађана на добру управу**, у новембру 2021. године усвојен је нови Закон о Заштитнику грађана. Према извештају Заштитника грађана за 2021. годину највећи број притужби грађана односи се на кршење економских и имовинских права, затим грађанских и политичких права, друштвено-културних права и права деце (*видети Основна права*).

Ћутање управе, када државни органи не поступају адекватно на захтеве грађана за информацијама, и даље представља значајан проблем. У новембру 2021. године усвојене су измене и допуне Закона о слободном **приступу информацијама** од јавног значаја, које у начелу треба да обезбеде ефикасније спровођење одлука Повереника за информације од јавног значаја (*видети Поглавље 23 – Борба против корупције*).

Кад је реч о **правима грађана пред Управним судом**, преиспитивање пресуда Управног суда могуће је само у ограниченом броју случајева и само уз коришћење ванредних правних лекова. Према акционом плану за поглавље 23, вишестепена мрежа управних судова требало би да буде успостављена до првог квартала 2023. године. У 2021. години, Управни суд примио је 38.927 предмета и решио 22.104 предмета (процент решених предмета од 77,04%). На крају 2021. године било је око 64.834 предмета на чије се решавање чекало. И даље, континуирано присутни заостали предмети, уз проширену надлежност и релативно мали број судија (46), негативно утичу на приступ правди. Суд је предузео кораке ради побољшања транспарентности тако што је у базу судске праксе Врховног касационог суда унео 169.548 интегралних и 14.029 анонимизованих пресуда.

Доступни подаци указују на постепени пораст коришћења **правне помоћи**, претежно у грађанским и управним предметима и за жртве насиља у породици. Постоји потреба за

унапређењем постојећих капацитета и сарадњом између различитих пружалаца услуга, даљим подизањем нивоа свести о овом праву и усклађивањем правног оквира са процесним законима, законом о судским таксама и регулативом о таксама. Све локалне самоуправе осим једне сада имају регистрованог пружаоца бесплатне правне помоћи (*видети Основна права*). **Право грађана на накнаду штете** је регулисано, али још увек нема статистичких података за праћење његове примене.

#### *Пружање услуга грађанима и пословном сектору*

Успостављање **јавне управе која је више усмерена на кориснике** остаје приоритет Владе. Канцеларија за ИТ и е-управу и стручни тим председнице Владе (тзв. *Delivery Unit*) наставили су да обезбеђују координацију и руковођење у овој области и спровођење програма е-управе. Потребно је централно праћење учинка и стандарда квалитета за услуге. Настављен је напредак у развоју е-услуга, посебно у вези са кризом изазваном болешћу COVID-19. Комплетан сет спроведбених закона који се односе на Закон о е-управи усвојен је до фебруара 2022. године. Повећан је број јединствених шалтера у општинама; међутим, пропис који регулише њихово успостављање тек треба да буде усвојен. Повећан је број база података повезаних са сервисном магистралом органа јавне управе – информационом системом који повезује главне базе података, укључујући централни регистар становништва. Дигитални потписи се користе, али број људи који користе ову услугу је и даље ограничен.

Правни оквир за **поједностављење управних поступака** је успостављен. Међутим, остаје регулаторна несигурност за појединце и предузећа због сталних кашњења у усклађивању секторског законодавства са Законом о општем управном поступку. Капацитети Министарства државне управе и локалне самоуправе да врши ефикасан надзор над спровођењем овог закона су и даље ограничени. У спровођењу програма „е-папир” за период 2019–2021, Секретаријат за јавне политике поједноставио је 311 управних поступака, а дигитализовао 64. Међутим, овај програм и даље није јасно повезан са процесом усклађивања секторског законодавства, односно посебних поступака, са Законом о општем управном поступку.

## **2.2. ВЛАДАВИНА ПРАВА И ОСНОВНА ПРАВА**

### **2.2.1. Поглавље 23: Правосуђе и основна права**

*Основне вредности ЕУ обухватају владавину права и поштовање људских права. Делотворан (независан, квалитетан и ефикасан) правосудни систем и делотворна борба против корупције су од највећег значаја, као и поштовање основних права у законодавству и у пракси.*

Србија је **остварила изванредан ниво припремљености** за примену правних тековина ЕУ и европских стандарда у овој области. Уопштено говорећи, постигнут је **ограничен напредак**, који укључује боље просечне оцене потпоглавља у односу на претходни извештајни период. Србија је направила важан корак усвајањем и проглашењем уставних амандмана у Скупштини у фебруару 2022. године. Како би се уставним амандманима дало практично дејство, потребно је брзо усвојити релевантно спроведбено законодавство. Успостављене су две стручне радне групе задужене за израду нацрта закона са роком за њихово усвајање до фебруара 2023. године. Први сет нацрта правосудних закона припремљен је у септембру 2022. године и прослеђен Венецијанској комисији на мишљење. Настављено је спровођење препорука Групе држава за борбу против корупције (ГРЕКО) у области спречавања корупције, а број оптужница и првостепених пресуда за случајеве корупције на високом нивоу је у мањој

мери повећан. Србија тек треба да припреми нову стратегију за борбу против корупције праћену акционим планом. У погледу слободе медија, није направљен напредак у односу на прошлогодишње препоруке, које стога и даље важе.

Након усвајања ревидираног акционог плана за спровођење Поглавља 23 у 2020. години, механизам за праћење и извештавање у правосуђу је побољшан и додатно наглашава квалитативну анализу достигнућа према показатељима утицаја. Поред тога, кроз посебан извештај уведен је у механизам за извештавање за рано упозоравање који обухвата 50 институција за спровођење, и који укључује накнадна побољшања како би се исправили проблеми спровођења унутар временских оквира. Почело је годишње извештавање о прелазним мерилима.

Међуинституционално координационо тело одржало је четири састанка од свог оснивања 2021. године. У секретаријату су ангажована три стално запослена лица. Унапређен је механизам сарадње са организацијама цивилног друштва. Министарство правде организовало је један округли сто на коме су се окупиле организације цивилног друштва. С обзиром на велику флукуацију запослених у правосуђу и институцијама за заштиту основних права, задржавање запослених треба да буде приоритет. Потребно је веће знање и искуство и изградња капацитета, а треба побољшати буџетирање људских и финансијских ресурса.

### **Функционисање правосуђа**

Србија је **остварила изванредан ниво припремљености** у области правосуђа. Свеукупно је постигнут одређени напредак имајући у виду прошлогодишње препоруке. Србија је направила важан корак у погледу независности и одговорности правосуђа усвајањем релевантних уставних амандмана у фебруару 2022. године, заједно са доношењем Уставног закона којим су утврђени кораци и рокови за њихову примену. Венецијанска комисија (ВК) је консултована два пута током процеса израде. Она је закључила да је процес јавних консултација био довољно инклузиван и транспарентан. Већина конкретних препорука ВК су уважене. Уставним амандманима се предвиђа да ће сва именована у правосуђу (са изузетком будућег Врховног јавног тужиоца) вршити или будући Високи савет судства (ВСС) или Високи савет тужилаштва (ВСТ), чиме се повећавају мере заштите од потенцијалног политичког утицаја. Како би се уставним амандманима дало практично дејство, потребно је брзо усвојити релевантно спроведбено законодавство. За потребе израде нацрта спроведбеног законодавства, основане су две стручне радне групе (једна за тужилаштва, једна за судове) у априлу 2022. године. Први сет нацрта правосудних закона припремљен је у септембру 2022. године и прослеђен Венецијанској комисији на мишљење. У том погледу ће бити потребан широк и инклузиван процес консултација, укључујући потпуно усклађивање са препорукама Венецијанске комисије и европским стандардима. Према Уставном закону, ово законодавство треба да буде донето у року од 1 године за правосудне законе и у року од 2 године за усклађивање свих осталих релевантних закона. Нова стратегија за људске ресурсе и повезани акциони план усвојени су у децембру 2021. године. Чека се њихово спровођење.

Без обзира на овај позитиван развој догађаја, остају значајни изазови и кашњења у спровођењу у погледу непристрасности, одговорности, ефикасности и професионалности правосуђа, приступа правди и висококвалитетне обуке. Тренутни систем избора, премештаја и унапређења судија и тужилаца тек треба да се ревидира како би се осигурало да су њихове каријере у потпуности засноване на заслугама. Предузет је низ корака да се смањи простор за политички утицај на правосуђе, међутим, у пракси још није могуће уочити смањење непримереног утицаја на судије и

тужиоце. Србија и даље треба да покаже истинску посвећеност истражи и доношењу пресуда у предметима ратних злочина. Србија наставља да јавно оспорава пресуде Међународног кривичног трибунала за бившу Југославију (МКТЈ), укључујући и на највишим нивоима.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- измени релевантне правосудне законе ради спровођења уставних амандмана (Закони о: уређењу судова; седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштва, судијама; јавном тужилаштву и Правосудној академији) у складу са предвиђеним роковима и препорукама Венецијанске комисије, у циљу јачања независности правосуђа и аутономије тужилаштва;
- измени законе о Високом савету судства и Високом савету тужилаштва, у складу са предвиђеним роковима и препорукама Венецијанске комисије, како би се оснажили да ефикасно и проактивно бране независност судства и аутономију тужилаштва у пракси, укључујући случајеве спољног непримереног утицаја;
- започне спровођење стратегије за људске ресурсе за цео сектор правосуђа и операционализује јединствен и централизован систем управљања предметима, како би се побољшала ефикасност и делотворност правосудног система.

### Стратешки документи

У марту 2022. године усвојен је акциони план за **стратегију развоја правосуђа** за период 2022–2025, којим се даље прецизирају реформске активности, укључујући извештавање релевантних међународних тела / организација и цивилног друштва. Влада Србије касни са спровођењем свеобухватне анализе утицаја реформи, на основу функционалних анализа Светске банке из 2014. године, укључујући спровођење њене препоруке. Светска банка је израдила најновију функционалну анализу тужилаштва у августу 2022. године, након коментара добијених од Министарства правде и правосудних институција. Остаје да се спроведу препоруке из претходних функционалних анализа Светске банке.

Нова **стратегија за људске ресурсе** и акциони план за правосуђе усвојени су у децембру 2021. године. Њихова потпуна примена би требало да побољша учинак у сектору правосуђа. Нови механизам за праћење и извештавање утврђен у Акционом плану за Поглавље 23 треба да пружи информације засноване на квалитативној анализи достигнућа према показатељима утицаја, а такође и на људским и финансијским ресурсима, као и мерама за рано упозоравање и корективним мерама. Треба уложити посебне напоре ради задржавања запослених и изградње капацитета у свим институцијама за спровођење. Стратегија информационо-комуникационих технологија (ИКТ) и пратећи акциони план су усвојени у фебруару 2022. године. Неопходни су стални напори да систем ИКТ оспособи да ради на ефикасан и делотворан начин, уско повезани са стратегијом за људске ресурсе (ЉР) и реформом правосуђа. Министарство правде развило је и нови механизам сарадње са цивилним друштвом. Уопштено гледајући, иако Србија напредује у успостављању чврстог оквира за вредновање учинка и изразу веродостојне евиденције о успеху у спровођењу, реформе треба убрзати.

### Органи управљања

Што се тиче организације судова и тужилаштва, надлежности за планирање буџета, расподелу средстава и извршење остају подељене између Министарства правде и ВСС и ДВТ, што негативно утиче на ефикасност судова и тужилаштва. Након уставних амандмана, спроведбеним правосудним законима треба да се постави јасан оквир за

решавање овог питања. Поред тога, спровођење нове стратегије за људске ресурсе би требало да унапреди свеукупно управљање системом, узимајући у обзир предвиђен обим рада правосуђа, како број тако и сложеност предмета, како је утврђено поступком пондерисања предмета. Нова формула за пондерисање предмета уведена је у јануару 2022. године у свим основним, вишим и привредним судовима. У току је евалуација њене примене.

Високи савет судства (ВСС) је усвојио нову стратегију и унапредио коришћење информационог система и система финансијског извештавања за тачније, поузданије и ефикасније прикупљање и обраду података. Државно веће тужилаца (ДВТ) је предузело кораке ка увођењу неопходних ИКТ алата како би се обезбедила насумична расподела предмета и увела формула за пондерисање предмета. Такође су предузете мере за побољшање транспарентности рада ВСС и ДВТ, посебно путем објава на њиховим веб-сајтовима. И ВСС и ДВТ раде без пуног састава чланова од 2021. године, чека се именовања представника Адвокатске коморе од стране Скупштине. Нови правосудни закони треба да додатно ојачају положај и улогу ВСС и ДВТ, у складу са уставним амандманима и препорукама Венецијанске комисије. Постоји потреба за унапређењем аналитичких и статистичких капацитета и ВСС и ДВТ, у складу са стратегијом за људске ресурсе у правосуђу.

#### Независност и непристрасност

Садашњи правни оквир не пружа довољне гаранције против покушаја вршења непримереног политичког утицаја на правосуђе. Први корак у **уставној реформи**, чији је циљ повећање гаранција за независност правосуђа, успешно је завршен 9. фебруара 2022. године, када је Скупштина прогласила амандмане на Устав и Уставни закон након што су потврђени на јавном референдуму одржаном 16. јануара 2022. године. Уставним законом се утврђују наредни кораци и рокови за доношење спроведбеног правосудног законодавства. Венецијанска комисија (ВК) је два пута консултована о нацрту текста амандмана.

ВК је у свом првом мишљењу из октобра 2021. године закључила да је процес јавних консултација за ове нацрте амандмана био довољно инклузиван и транспарентан. Поздравила је „[...] између осталог, увођење принципа непреместивости судија, функционалног имунитета судија и тужилаца, укидање пробног периода за судије и тужиоце, чињеницу да Високи савет судства више неће бити распуштен уколико не донесе одлуку у року од 30 дана и најважније, укидање надлежности Народне скупштине да бира председнике судова и јавне тужиоце и да одлучује о престанку њиховог мандата, као и да бира судије и заменике јавног тужиоца”. ВК „[...] је сматрала да су релевантни амандмани у складу са европским стандардима и да се овим амандманима уважавају претходне препоруке, укључујући препоруке Венецијанске комисије”.

ВК је ову процену допунила низом конкретних препорука за које се очекује да их Србија уважи. Скупштина је узела у обзир мишљење Венецијанске комисије и поднела јој је ревидирану верзију на хитно мишљење. Ово је објављено 24. новембра 2021. године када је Венецијанска комисија поздравила чињеницу „да је испуњена већина њених кључних препорука из октобарског мишљења, а пре свега препорука о саставу Високог савета судства”. Венецијанска комисија је упозорила да „препорука која се односи на механизам за деблокаду избора чланова Високог савета судства из редова истакнутих правника није уважена, а само је делимично испуњена препорука о саставу Високог савета тужилаштва”. Венецијанска комисија је потврдила да „иако се решења предложена у ревидираном нацрту амандмана у вези са ове две препоруке не

*противе никаквим међународним стандардима, Комисија је још једном инсистирала на потреби да се смањи ризик од политизације ВСС и ДВТ”.*

Амандманима на Устав је предвиђено да сва именована у правосуђу, укључујући судије и тужиоце по први пут на тој функцији (са изузетком будућег Врховног јавног тужиоца) више неће вршити Скупштина, већ будући Високи савет судства и Високи савет тужилаштва (измена назива садашњег Државног већа тужилаца, према амандманима). Реформом је „Виши касациони суд” преименован у „Врховни суд”, чија ће овлашћења бити дефинисана будућим законом о судовима.

Да би се уставне промене практично примениле, као следећи корак потребно је доношење пакета правосудних закона са детаљним одредбама, што треба да се уради у року од годину дана (до фебруара 2023. године). Овај пакет закона обухвата законе о: уређењу судова; седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштва, судијама, јавном тужилаштву, Високом савету судства и Високом савету тужилаштва. За израду ових важних закона потребне су обимне и инклузивне консултације и активно учешће свих релевантних институционалних актера и цивилног друштва. Уставним законом се одређује рок од две године за усклађивање свих осталих релевантних закона (до фебруара 2024. године). Ово укључује доношење закона који се односе, између осталог, на: судске пословнике, пословнике Високог савета судства и Високог савета тужилаштва, укључујући посебна правила о раду органа за оцењивање рада судија и (заменика) јавних тужилаца; рад њихових дисциплинских органа, етичких одбора и изборних комисија; као и пословнике Управног одбора и Програмског савета Правосудне академије. Министарство правде води овај поступак и формирало је 15. априла 2022. године две стручне радне групе (једну за судије и једну за тужиоце). Рад је почео са закашњењем, у јуну 2022. године. Радна група је припремила нацрте пет правосудних закона у септембру 2022. године (Закони о: судијама, Високом савету судства, уређењу судова; јавном тужилаштву; Високом савету тужилаца) и доставила их је Венецијанској комисији на мишљење. Ово би требало да буде завршено на време за усвајање закона до фебруара 2023. године кроз обимније консултације и уз потпуно усклађивање са препорукама Венецијанске комисије.

Притисак на правосуђе и тужилаштво и даље је велики. Владини функционери, укључујући и неке на највишем нивоу, као и посланици, настављају да јавно коментаришу текуће истраге или судске поступке, као и рад појединих тужилаца и судија. Такви коментари су у супротности са новим кодексом понашања за народне посланике, усвојеним у децембру 2020. године. Информације о текућим истрагама или предметима које су процуреле, објављене су у бројним медијима, што се може сматрати мешањем у истраге и решавање предмета, чиме се врши непримерен притисак на поједине чланове судства или тужилаштва. Предузети су неки кораци за решавање овог проблема. У складу са Акционим планом за Поглавље 23, Етички одбори Високог савета судства (ВСС), Државног већа тужилаца (ДВТ) и Народне скупштине одржали су први заједнички састанак у јуну 2022. године и договорили наставак сарадње у циљу успостављања ефикасног механизма праћења за потпуно поштовање судских одлука.

Пословницима ВСС и ДВТ, измењеним у априлу 2021. године, успостављена је основа за ефикаснији механизам за реаговање и заштиту судија и тужилаца у случајевима непримереног утицаја. Међутим, упркос овим корацима, у пракси још није могуће уочити смањење непримереног утицаја на судије и тужиоце. Пет судија је 2021. године пријавило непримерен утицај поверљивом саветнику ВСС, који је такође самоиницијативно преузео један случај. Саветник је у три случаја идентификовао неприкладан утицај. Један случај је одбијен, а два су на чекању. У првој половини 2022. године Високом савету судства се обратило девет судија по основу непримереног

утицаја. У односу на претходни период, мањи је број процесуираних предмета о заштити тужилаца од спољног притиска. Повереник ДВТ је издао само једно саопштење. Потребно је више транспарентности у његовом раду, укључујући објављивање упутстава и анонимизованих одлука. Садашњи правни оквир овлашћује сваког јавног тужиоца да интервенише у појединачним случајевима. Ово ствара одређену рањивост на политички утицај, посебно када недостају ефективне заштите у пракси. Ово би требало да се реши у складу са измењеним Уставом, у новом Закону о тужилаштву и о ВСТ. Уопштено гледајући, потребне су снажније реакције и шири контакт са јавношћу и ВСС и ДВТ, посебно коришћењем многих инструмената који су им на располагању (изјаве, конференције за медије, јавно обраћање надлежним органима или институцијама). Ово би послало јасну поруку о потреби да се елиминише непримерен утицај на судије и тужиоце и помогло би да се у пракси преокрене уврежена негативна перцепција о њиховој независности и самосталности.

### Одговорност

Након уставних промена, новим правосудним законима (а потом и релевантним спроведбеним законима) требало би да се утврде прецизнија дисциплинска правила за судије и тужиоце, укључујући неопходне процесне мере заштите, посебно у погледу кршења усвојених стандарда професионалне етике. Постоји потреба за унапређењем капацитета дисциплинских органа.

ВСС је у јуну 2022. године усвојио нови правилник о раду свог Етичког одбора, након именовања новог председника, заменика председника и чланова Одбора у октобру 2021. године. ВСС и ДВТ су наставили са активностима на унапређењу поштовања професионалних етичких стандарда и поверљивог саветовања.

Досадашњем дисциплинском тужиоцу ВСС-а је истекао мандат, а наследник га је преузео у мају 2021. године. У 2021. години поднете су 473 нове дисциплинске пријаве. Дисциплински тужилац је решио 593 предмета и препоручио дисциплинској комисији да преузме поступак у 6 предмета. Дисциплинска комисија ВСС-а није радила током целе 2021. године због промена у свом саставу; у 2022. години обрадила је 12 нових предмета и изрекла 2 казне, 1 јавну опомену и 1 умањење плате за тешки дисциплински прекршај. Највише пријава су поднела приватна лица и адвокати који су се жалили на одуговлачење парничних и прекршајних поступака. Дисциплински тужилац Државног већа тужилаца је у 2021. години обрадио 115 нових предмета. У овим предметима, 91 пријава је одбијена као неоснована, док су 3 предмета уступљена дисциплинској комисији. Као и у претходном периоду, највише пријава су поднела приватна лица и адвокати.

### Стручност и оспособљеност

У току 2020. и 2021. године, у судовима на свим нивоима изабрано је 16 председника судова и 259 судија. На крају 2021. године, од 3073 судијских места, 353 су била упражњена, док је ефективно радило 2508 судија (2020: 2649), што је 39,4 судија на 100.000 становника. На крају 2021. године било је 703 носиоца јавнотужилачке функције (756 у 2020. години), 52 изабрана јавна тужиоца, 27 заменика је било у функцији вршиоца дужности, а у 11 тужилаштава заменици су били на привременом обављању дужности. Број тужилаца на 100.000 становника био је 11 у 2021. години. Према подацима Европске комисије за ефикасност правосуђа (СЕПЕЖ), европски просек је 21 судија/12 тужилаца на 100.000 становника.

ВСС и ДВТ су наставили да објављују информације о поступку оцењивања судија и тужилаца на својим веб-сајтовима. Биће потребно да се садашњи систем избора,

премештаја и унапређења судија и тужилаца ревидира у складу са новим законодавством за спровођење уставних амандмана. Конкретно, биће од суштинског значаја да се напредовање у каријери заснива искључиво на заслугама, са јасним механизмом за процену учинка заснованим на објективним критеријумима.

У новим законима о судијама и тужиоцима и Закону о Правосудној академији требало би да буду јасно дефинисани критеријуми за избор за правосудне професије, како би се покриле све присутне категорије, дипломци Академије и судски и тужилачки помоћници. У складу са препоруком Венецијанске комисије, Академију треба ефикасно „*защитити од могућег непримереног утицаја*”. Независност и професионализам Академије и даље су од суштинског значаја да постане једина улазна тачка за правосудну професију у целој земљи.

У складу са Законом о планирању, спровођење нове стратегије реформе правосуђа требало би да омогући поступање по препорукама из функционалних анализа Светске банке. Оне се односе на реално вредновање учинка, планирање и извршење буџета, побољшање квалификација и вештина кроз почетну и континуирану обуку.

### Квалитет правосуђа

Правосудна академија наставила је са спровођењем вишегодишњег програма рада за 2020–2025. годину. Капацитете Академије и интерну стручност за почетну и континуирану обуку треба додатно побољшати, посебно за обуку о европском праву, као што је Академија представила у извештају о европској обуци у правосуђу за 2021. годину. Укупан буџет за активности обуке на Правосудној академији у 2021. години износио је 3.766.707 евра. Академија и даље има статус посматрача у Европској мрежи за обуку у правосуђу.

У вези са усаглашеношћу судске праксе, 2021. године база судске праксе је додатно проширена уносима Врховног касационог суда (ВКС), четири апелациона суда, Управног суда и Привредног апелационог суда. Сада садржи 269.140 интегралних одлука, 32.413 анонимизованих одлука, 122 правна гледишта, 33 билтена судске праксе и 17 описа. Различите постојеће базе података треба да буду међусобно повезане, укључујући базу података о пресудама Европског суда за људска права. Структурне недостатке, укључујући неусклађеност између броја предмета и броја запослених, треба решити кроз спровођење реформи правосуђа и стратегија за људске ресурсе. Улога ВКС у ефикасном усмеравању судске праксе тек треба да буде дефинисана у правосудним законима за спровођење уставних амандмана.

Србији и даље недостаје свеобухватни **систем управљања судским предметима (и документима)** који би повезао предмете судова и тужилаштва у Србији. Рад на систему управљања предметима за судове званично је почео у септембру 2021. године и планирано је да буде завршен 2024. године. Планирано је да систем управљања предметима за тужилаштва буде завршен до краја 2022. године. Систем управљања предметима за затворску управу је оперативан од децембра 2021. године. Још увек је потребан додатни рад како би се осигурало да сви системи могу да раде несметано. Потребне су законодавне измене, адекватни кадровски и финансијски ресурси, као и унапређена комуникациона инфраструктура.

У јулу 2021. године именовано је 28 нових **јавних бележника**, чиме је број активних јавнобележничких канцеларија порастао на 225, а које покривају већину судских надлежности. Четири основна суда и даље немају јавнобележничку службу на територијама које покривају. Јавнобележничка комора је наставила са својим напорима

усмереним ка пружању бољих услуга, укључујући унапређењем система електронске документације, обуком и стандардизацијом праксе.

Није било напретка у изменама и допунама Закона о посредовању у циљу повећања употребе механизма за **алтернативно решавање спорова**, укључујући посредовање, заснованих на стандардима квалитета. Одржив систем са довољно посредника био би ефикасан начин за решавање сталног пораста броја првостепених парничних предмета. Број поступака посредовања у односу на број грађанскоправних поступака који су у току остаје испод 1 %. У 2021. години било је 1704 регистрованих посредника, 216 предмета (осим радних спорова) су судови упутили на посредовање и 44 је решено. Поред тога, 3 предмета у области радних спорова је такође упућено на посредовање (ниједан није решен). Од 1271 посредовања на која су судови упутили (773 мање него 2020. године), 1091 је завршило поравнањем, мање од 10%. У годишњем извештају Врховног касационог суда указује се на све већи број парница и идентификује се простор за повећану употребу алтернативних механизма за решавање спорова као ефикасног начина решавања спорова.

### Ефикасност

Мрежу судова и тужилаштва чини 159 судова и 90 тужилаштва (опште и посебне надлежности), који раде у четири инстанце (основни, виши, апелациони и врховни), што доприноси сложености у погледу финансирања, набавке и судских накнада за услуге. Неједнак обим посла међу судијама и тужиоцима и честе промене у мрежи судова негативно утичу на једнак приступ правди за јавност. Повећање броја предмета настављено је и у 2021. години, са 2.402.486 нових предмета (314.415 више него 2020. године), при чему је највећи број у основним и прекршајним судовима. Физичка лица поднела су преко 200.000 нових тужби против банака за неоправдане накнаде за обраду банкарских кредита. У 2021. години решено је 2.415.672 предмета, 401.843 предмета више него 2020. године, упркос 353 упражњена судијска места. Процент решених предмета је пао на 100,55% у поређењу са 107,81% у 2020. години. На крају 2021. године било је 1.498.237 нерешених предмета. Просечно трајање судских поступака у 2021. години било је 226 дана, у поређењу са 274 у 2020. години. Број предмета одбачених због истека законског рока значајно је порастао у привредним предметима на 4379. Од 2017. до 2020. године, број предмета је варирао између 4 и 33.

Постоје 9882 радна места за судско особље (само 8763 попуњена) док је 1751 запослено на одређено време због повећаног обима посла. Број намештеника, односно запослених чији рад није везан за процесуирање предмета, благо је опао (2021: 2831; 2020: 2938), али је, према европском просеку (Извештај СЕПЕЖ-а), и даље висок у односу на укупан број запослених.

Спровођење јединственог програма смањења броја заосталих предмета (за период 2016–2020) настављено је под надзором ВКС, уз тренд смањења укупног броја заосталих предмета, укључујући извршне предмете. У 2021. години решено је више оваквих предмета (375.567, од чега 36.884 извршних) у односу на 2020. годину (353.563). На крају 2021. године било је око 137.637 нерешених заосталих предмета, а највећи је број предмета грађанске материје (35.128) у основним судовима. Већина заосталих предмета старијих од 10 година (39.033) налази се у основним судовима. Велики је број ових предмета није решено у вишим судовима (1954) због законских промена које се тичу надлежности у грађанској материји. У Управном суду постоји велики број старих предмета (4368). Број поднетих тужби због повреда права на суђење у разумном року је 40.607. У 20.930 нових предмета странке су тражиле накнаду штете настале неоправданим одуговлачењем поступка.

Велики број предмета је у поступку пред **Уставним судом (УС)**. У 2021. години, УС је радио на 18.198 предмета, већином (17.924) уставних жалби и 209 предмета који се односе на нормативну контролу и друга овлашћења Суда. УС је решио 13.316 уставних жалби (одбацивши преко 58% из процедуралних разлога) и одложио 27.280 нерешених предмета за 2022. годину. Додатна заштита предвиђена Законом о заштити права на суђење у разумном року није смањила број уставних жалби нити време потребно да се случајеви просецуирају. Радећи са 13 од 15 судија, УС је у 2021. години донео одлуку у меритуму у 1147 предмета, што је повећање од 11,25% у односу на 2020. годину. У поступку је више захтева за оцену уставности закона и других општих аката и њихове усклађености са међународним документима, што је основна надлежност УС, који није успоставио праксу деловања на сопствену иницијативу у овој области. УС би требало да побољша контакт са јавношћу како би објаснио свој рад, обезбедио транспарентност својих седница у пракси и омогућио лакши приступ пресудама. Уопштено гледајући, а како је истакла Венецијанска комисија, постоји потреба за реформом Уставног суда, посебно у погледу увођења квалификоване већине уз механизам за деблокаду избора неких судија овог суда које бира Народна скупштина.

**И даље постоје значајне разлике у обиму посла** између судова широм земље, при чему београдски судови сnose највећи укупни обим посла. Министарство правде је јануара 2022. године увело формуле за пондерисање предмета у свим основним, вишим и привредним судовима. Дуги поступци и спор темпо решавања одштетних захтева и даље нарушавају ефикасност и квалитет правосуђа и приступ људи правди. Закон о бесплатној правној помоћи је ступио на снагу 2019. године (*видети процесна права*).

Што се тиче **извршних** предмета, настављен је пренос додатних врста извршних предмета са судова на 231 јавног извршитеља и 32 заменика. Платформа е-Аукција се користи за повећање приступа информацијама и побољшање транспарентности. У 2021. години примљено је 255.792 нових извршних предмета, решено је 514.833 и 66.610 је поступку. Укупан број заосталих извршних предмета на крају 2021. године био је висок и износио је 36.845, са 32.519 старијих од 10 година. Спровођење нове стратегије развоја људских ресурса у правосуђу требало би да обезбеди судовима додатне људске ресурсе који су потребни за бољу заштиту појединачних дужника и јачу судску контролу извршења.

#### Решавање ратних злочина у земљи

Србија треба у потпуности да сарађује са Међународним резидуалним механизмом за кривичне трибунале (МРМКТ). То значи потпуно признавање и извршење његових пресуда и одлука. Србија наставља да јавно оспорава пресуде Међународног кривичног трибунала за бившу Југославију (МКТЈ), укључујући и на највишим нивоима. Настављена је сарадња између тужилаштва МРМКТ и српског Тужилаштва за ратне злочине (ТРЗ). Несарадња Србије у погледу хапшења лица која су оптужена за непоштовање суда није решена ни до тренутка када је МРМКТ преузео надлежност, права и обавезе МКТЈ 2017. године. Након што је МРМКТ коначно одлучио да се предмети који се односе на непоштовање суда морају расправљати пред МРМКТ, у децембру 2020. је затражио од Србије да изврши налоге за хапшење и налоге за пребацивање. Ово још увек није урађено.

Што се тиче регионалне сарадње у процесуирању ратних злочина, српске власти су предузеле кораке ка уступању кривичног гоњења држављанина Босне и Херцеговине, који је раније био ухапшен на граници између ове две земље и после тога оптужен у октобру 2021. године, али је касније пуштен. Поред тога, ТРЗ је Тужилаштву Босне и Херцеговине уступило 24 истражна досијеа. Још двоје држављана Босне и

Херцеговине, ухапшених у Србији и оптужених за ратне злочине, и даље су у притвору у Србији и против њих је у току поступак пред Вишим судом.

Некадашња национална стратегија за истрагу и процесуирање ратних злочина из 2016. године је истекла у децембру 2020. године. Стопа спровођења стратегије била је веома мала. Нова национална стратегија за процесуирање ратних злочина за период 2021–2026 је усвојена у октобру 2021. године, а први извештај о њеном спровођењу објављен је у јуну 2022. године. Србија има заостатак од 1731 предистражних предмета. Нова национална стратегија за процесуирање ратних злочина је прилика да се реализују обавезе у борби против некажњивости и унапреди помирење повећањем броја истрага и оптужница у предметима на високом нивоу и јачањем регионалне сарадње. Поред тога, стратегија треба да осигура да одређен одлуке у другим областима, посебно о давању држављанства, неће деловати тако што ће подстицати некажњивост. Потребна је нова тужилачка стратегија са јасним циљевима и показатељима за решавање значајног броја нерешених предмета. Одређени број српских политичких партија и личности, укључујући на министарском нивоу, наставио је да пружа подршку осуђеним ратним злочинцима и да им даје јавни простор. Осуђени ратни злочинци настављају да шире говор мржње у јавном простору. Одређени политичари и даље негирају геноцид у Сребреници без последица.

Капацитет ТРЗ је ојачан почетком 2021. године. Сада ради са 11 заменика, од којих је 9 именованих, а 2 распоређена.

Одељење за ратне злочине (ОРЗ) Вишег суда има 7 судија, од којих је 6 распоређено у 2 претресна већа, а 2 су истражне судије. ОРЗ Апелационог суда ради са 5 судија распоређених у 1 претресно веће.

У 2021. години ТРЗ је подигло 7 оптужница против 9 оптужених од којих су 4 пребачена из Босне и Херцеговине. Двојица оптужених су у време извршења кривичног дела, које укључује хиљаде жртава, била на „високом положају” (бивши генерал и командант корпуса). Један од оптужених је такође оптужен пред Судом Босне и Херцеговине за теже кривично дело злочина против човечности. У 2021. години, 2 пресуде су укључивале сексуално насиље. У јуну 2022. године Виши суд у Београду потврдио је оптужницу против четворице хрватских војних пилота за наводне злочине почињене над етничким Србима у Босни и Херцеговини 1995. године. Оптужница је коначна. Суд тренутно разматра предлог тужилаштва за покретање суђења у одсуству. Међународна правна помоћ није пружена.

Виши суд је донео пет пресуда којима је шест тужених осуђено на затворске казне од 2 до 15 година, док је Апелациони суд донео шест правоснажних пресуда којима је шест оптужених осуђено на затворске казне од 2 до 15 година. Ниједан тужени није ослобођен од оптужбе.

2022. године, претресна већа ОРЗ Вишег суда су променила су свој састав. Један судија је пензионисан у фебруару 2022. године, док је други судија и председник ОРЗ замењен из здравствених разлога. То је утицало на решавање предмета ратних злочина пред Вишим судом. До данас, судије су примењивале релевантно законодавство како би спречиле значајна одлагања у поступцима.

На дан 31. децембра 2021. године, у току су била суђења у 18 предмета, пред Вишим судом (16 предмета) и Апелационим судом (2 предмета) против 38 окривљених.

Уопштено говорећи, Србија треба да покаже истинску посвећеност истрази и доношењу пресуда у предметима ратних злочина. Ово је такође услов за делотворно суочавање са наслеђем прошлости и за подстицање помирења. Србија би требало да

приоритет сложеним случајевима и случајевима који укључују високе функционере, и да обезбеди јасан правни приступ решавању питања командне одговорности. Од Србије се очекује да се укључи у делотворну регионалну сарадњу и добросуседске односе у решавању ратних злочина.

Према релевантним подацима Међународног комитета Црвеног крста (ICRC), до јула 2022. године, 9876 људи се и даље водило као нестало услед сукоба у региону. Од тог броја, 6302 случајева се односи на сукоб у Босни и Херцеговини, 1953 на сукоб у Хрватској и 1621 на сукоб на Косову. У 2021. години решено је 88 предмета, од којих се 44 односило на сукоб у Босни и Херцеговини, 23 на сукоб у Хрватској и 21 на сукоб на Косову. Србија је учествовала у раду радних група за нестале особе и извештавала о томе (у оквиру Лондонског споразума о оквирном плану). Србија је званично идентификовала посмртне остатке 10 особа пронађених у Србији, једне из Хрватске, четири са Косова и седам из Босне и Херцеговине, захваљујући сарадњи са Босном и Херцеговином, Хрватском и Косовом. У току 2021. године ископавање је омогућило идентификацију посмртних остатака девет жртава у Кижеваку, општина Рашка, и три у Шиду. Посмртни остаци девет жртава сукоба на Косову који су ексхумирани у Кижеваку предати су њиховим породицама 2021. године. Посмртни остаци три лица су враћени са Косова у Србију. Делегација Београда у Радној групи за нестала лица којом председава Међународни комитет Црвеног крста остала је ангажована током 2021. године. После априла 2021. године није било седница Радне групе пошто је делегација Приштине одбила да одржава нове састанке све док делегација Београда не смени шефа делегације. Ипак, поднивои овог механизма (Радна подгрупа за форензичка питања и Аналитички тим) наставили су да раде на конкретним случајевима и локацијама и одржали су 13 састанака од априла 2021. године (од тога 8 састанака 2021. године и 5 састанака 2022. године). Делегација Београда у Радној групи остала је посвећена процени неколико локација на територији Србије које је Приштина навела као потенцијалне гробнице жртава сукоба на Косову. У мају 2022. године, српске власти су спровеле ископавања у Штаваљу, у присуству Косовске комисије за нестала лица, у складу са обавезама преузетим у оквиру Радне групе којом председава Међународни комитет Црвеног крста. Нису пронађени људски остаци.

### **Борба против корупције**

Србија је остварила извештан ниво припремљености у борби против корупције. Уопштено гледано, остварен је извештан напредак током извештајног периода, укључујући и прошлогодишње препоруке. Препорука о спречавању корупције је даље примењена. Група држава за борбу против корупције (ГРЕКО) Савета Европе је у марту 2022. године закључила да су усвајањем измена и допуна Закона о спречавању корупције отклоњени претходно уочени недостаци и да је довољно ојачан оквир за спречавање и сузбијање сукоба интереса посланика, судија и тужилаца. Србија тек треба да припреми нову стратегију за борбу против корупције и пратећи акциони план и да успостави делотворан механизам координације који би операционализовао циљеве политике превенције и сузбијања и темељно се бавио питањем корупције. Број оптужница и број првостепених осуђујућих пресуда за случајеве корупције на високом нивоу благо се повећао. Србија треба да додатно интензивира своје напоре и побољша превенцију и кривично гоњење корупције, а посебно повећа правноснажно одузимање имовине у вези са овим случајевима. Они сектори који су најподложнији корупцији захтевају циљану процену ризика и усмерено деловање. Србија би у наредној години посебно требало да:

- даље унапреди своју евиденцију о истрагама, кривичном гоњењу и правноснажним судским одлукама у случајевима корупције на високом нивоу, укључујући и одузимање имовине стечене кривичним делом;
- адресира све препоруке ГРЕКО из четвртог и петог круга евалуације;
- припреми, усвоји и почне са спровођењем нове стратегије за борбу против корупције подржану уверљивим и реалистичним акционим планом, као и ефикасним механизмом координације.

Иницијативе и догађаји за регионалну сарадњу, укључујући програме које финансира ЕУ, подржавају добросуседске односе и помирење. Србија је позвана од Европске комисије да учествује у вишедржавном програму владавине права ИПА 2019, који има за циљ „подршку ефикаснијем спровођењу правде у случајевима корупције и организованог криминала на Западном Балкану кроз праћење судских поступака“, који спроводи ОЕБС и у којој учествују сви остали партнери из Западног Балкана. Србија треба да се укључи у овај програм. Ово би послало важан сигнал у вези са његовом посвећеношћу владавини права.

### Резултати

Србија је увела измене како би побољшала мерење својих резултата у истрагама, кривичном гоњењу и правноснажним осуђујућим пресудама у случајевима корупције на високом нивоу, укључујући и одузимање имовине стечене кривичним делом.

Када је у питању **корупција на високом нивоу**, број оптужница и правноснажних осуђујућих пресуда у 2021. је незнатно повећан у односу на 2020. годину.

На основу оптужница Тужилаштва за организовани криминал, судови су 2021. године донели првостепене пресуде против 10 лица (у поређењу са 22 лица у 2020. години). Изречене су правноснажне осуђујуће пресуде против 19 лица (у поређењу са 11 особа у 2020. години). Тужилаштво за организовани криминал наложило је спровођење истраге против 22 особе и подигло 22 оптужнице (у поређењу са 19 у 2020., 20 у 2019., 41 у 2018. и 50 у 2017. години). Као и 2020. године, ниједан случај није резултирао правноснажним одузимањем имовине (у 2019. су била 3 таква случаја). Србија још увек треба да покаже уверљиве резултате када је реч одузимању имовине у случајевима корупције.

У 2021, специјална одељења за сузбијање корупције у вишим јавним тужилаштвима примила су 3035 кривичних пријава (у поређењу са 2936 у 2020. години). Наложили су 270 истрага и покренули паралелне финансијске истраге против 67 особа (у поређењу са 23 у 2020.). Подигнуто је укупно 540 оптужница (470 у 2020. години). Судови су изrekli првостепене пресуде против 271 лица, на основу оптужница ових одељења (230 у 2020. години). Изречене су правноснажне осуђујуће пресуде против 255 лица (195 лица у 2020. години).

У 2021. години тужилаштва опште надлежности (не специјализована одељења) издала су 29 наредби за спровођење истрага у вези са корупцијом и привредним криминалом (22 у 2020.), а подигла су мање оптужница него 2020. године због постепеног преласка предмета на специјализована одељења (63 оптужнице у 2021. у поређењу са 136 у 2020.). Судови су осудили 132 лица у првом степену и 80 лица на последњем степену. Правноснажно одузимање имовине извршено је у једном случају (у поређењу са 3 у 2020.).

У вези са повредама одредби о сукобу интереса из Закона о спречавању корупције, Агенција за спречавање корупције у 2021. години није поднела ниједан захтев за покретање прекршајног поступка (2020: 2; 2019:10). Агенција је покренула 656 поступака за утврђивање повреда закона (2020. године: 439 и 2019: 310). Прекршајни судови су 2020. године донели првостепене одлуке о одговорности 11 јавних функционера (2019. године: 27). Усвајање аутентичног тумачења Закона о спречавању корупције у фебруару 2021. године ограничило је делокруг функционера који су дужни да поштују одредбе овог закона. Као последица тога, 129 покренутих поступака у вези са сукобом интереса је или обустављено или је одлучено да основ за поступак више не важи.

Агенција је у 2021. години поднела 134 захтева за покретање прекршајног поступка због неблаговременог достављања пријава имовине, што је далеко више него претходних година (2020: 29). На основу рада Агенције у претходним годинама, прекршајни судови су у 2021. години донели 52 правноснажних пресуда (80 у 2020. години). Агенција је у 2021. години поднела 7 кривичних пријава (2020. године: 13) због основане сумње да јавни функционер није пријавио имовину, односно да је дао лажне информације о имовини с намером прикривања чињеница. На основу претходног рада Агенције, донето је 8 пресуда (2019: 19).

Агенција је током 2021. године донела 23 решења у вези са изборним кампањама, због сумње на повреду одредаба закона, и поднела једну пријаву тужилаштву због сумње да је почињено кривично дело.

Агенција је 2022. године разматрала извештаје о кампањи за референдум о уставним променама, као и извештаје о трошковима изборне кампање за председничке, парламентарне и локалне изборе. Србија треба да спроведе све препоруке КДИЉП из њиховог Коначног извештаја Мисије за посматрање избора, од августа 2022. године, да измени законску регулативу и унапреди капацитет Агенције за вршење контроле у вези са коришћењем јавних ресурса током изборних кампања.

Агенција је поднела 209 захтева за покретање прекршајног поступка због прекршаја на основу Закона о финансирању политичких активности (2020: 255). Од тога, 144 су били због недостављања извештаја о трошковима кампање у 2020. години. На основу правоснажних пресуда, донето је 13 решења о губитку права на добијање средстава из јавних извора намењених за финансирање редовног рада за наредну годину (2020: 9).

Када је у питању приступ информацијама, у 2021. години дошло је до повећања извештаја Поверенику за информације од јавног значаја од институција на републичком нивоу за 34,4 одсто, а од институција на локалном нивоу за 21,6 одсто. Повереник је донео 1052 решења на основу притужби лица која желе да приступе информацијама од јавног значаја (1086 у 2020. години) и тражио је од јавних институција да те информације доставе. Институције нису реаговале у 262 случаја, што значи да је степен извршења решења Повереника био 75 одсто (74 одсто у 2020. години). Повереник је утврдио да је 63,5 % (2020: 84 %) притужби грађана – већина њих се односи на ћутање управе– било основано, што значи да су информације које су грађани тражили требале да буду достављене од стране власти у складу са Законом о приступу информацијама од јавног значаја. У 27,8 % (2020. године: 38 %) ових основаних случајева, органи власти су известили да су поступили по захтеву Повереника да пружи информације подносиоцима жалби и пре него што је донета одлука по жалби. Управно извршење одлука које је Повереник донео тек треба да буде обезбеђено током 2021. године. Као и претходних година, управна инспекција није

поднела ниједан захтев прекршајним судовима за покретање поступка због неизвршавања одлука Повереника.

Судови у Србији су у 2021. години примили 99 (2020: 117) нових предмета на основу Закона о заштити узбуњивача. Решено је укупно 106 предмета који се односе на заштиту (2020: 128). Упркос хитности ових предмета, на крају 2021. године остало је у раду 13 предмета у којима поступци нису окончани ни после три године. Извештаји узбуњивача, попут случаја Крушик, још увек нису истражени у складу са законом. Србија мора да појача заштиту узбуњивача и да истражи наводе о случајевима корупције на високом нивоу како би ојачала поверење у институције.

Велики број изузетака од примене Закона о јавним набавкама представља озбиљан ризик од корупције у јавним набавкама. Закону о посебним поступцима ради реализације пројеката изградње и реконструкције линијских инфраструктурних објеката од посебног значаја за Републику Србију недостају јасноћа процедура одабира и транспарентност. Међувладини споразуми нису увек у складу са принципима једнаког третмана, недискриминације и транспарентности или правилима конкуренције (видети Поглавље 5 – Јавне набавке). Портал за јавне набавке омогућава корисницима да прате све текуће поступке јавних набавки. Број наручилаца који су предмет праћења повећао се са 78 (2019) на 258 (2021).

Објављивање свих информација о набавкама повезаним са болешћу COVID-19 побољшало би транспарентност и подстицало поверење.

### Институционални оквир

#### *Превентивне мере*

Што се тиче препорука ГРЕКО, након извештаја о усклађености из новембра 2020. године у четвртм кругу евалуације у Србији у вези са посланицима, судијама и тужиоцима, ГРЕКО је затражио од Србије да извештава о постигнутом напретку до 31. октобра 2021. Србија је овај извештај поднела благовремено. Извештај садржи детаљан опис низа корака предузетих да би се испунила већина препорука, укључујући и оне које се тичу уставних амандмана.

У марту 2022. Србија је одобрила објављивање другог привременог извештаја о усклађености у којем се оцењује ниво усклађености у Србији, закључивши да је 8 препорука примењено на задовољавајући начин, а да је 5 и даље само делимично спроведено. Ниједна препорука се не сматра непримењеном, а ГРЕКО је закључио да учинак Србије у овој области више није „глобално незадовољавајући“. ГРЕКО је позвао Србију да до марта 2023. године извести о испуњењу преосталих 5 препорука.

Србија је током 2021. године такође била предмет ГРЕКО евалуације у оквиру пете рунде евалуације, која се бави спречавањем корупције и промовисањем интегритета у централној влади (врх извршне функције) и агенцијама за спровођење закона. Извештај о евалуацији усвојен је на пленарном заседању ГРЕКО-а у марту 2022. године, а објављен је у јулу 2022. Извештај позива на даље мере за спречавање корупције у Србији у погледу лица са највишим извршним функцијама, укључујући председника, министре, помоћнике министара, државне секретаре, шефове кабинета и политичке саветнике, као и припаднике полиције. Имајући у виду налазе извештаја, ГРЕКО је издао 24 препоруке и позвао српске власти да до 30. септембра 2023. поднесу извештај о предузетим мерама за спровођење препорука. Мере ће ГРЕКО проценити кроз своју процедуру усаглашености.

Измене и допуне Закона о спречавању корупције усвојене су у септембру 2021. године, на основу препорука ГРЕКО из четвртог круга евалуације. ГРЕКО је поздравио измене и релевантне приручнике и смернице намењене државним службеницима, и утврдио да ће они вероватно ојачати оквир за спречавање и борбу против сукоба интереса међу члановима скупштине, судијама и тужиоцима. Закључено је да је по овој препоруци поступљено на задовољавајући начин.

Агенција за спречавање корупције је у децембру 2021. године имала 91 запослених од планираних 163 (5 мање него 2020. године). Веће Агенције, који одлучује по жалбама на првостепена решења Агенције, између осталог, одржао је 10 седница, а одлучио је по 82 жалбе. Управни суд је донео 23 пресуде о поступцима за поништавање одлука Већа. Скупштина је у децембру 2021. године разматрала и формално прихватила извештај Агенције за 2020. годину, а у марту 2022. године Агенција је доставила Скупштини на усвајање извештај за 2021. годину, заједно са извештајем о реализацији Акционог плана за Поглавље 23, потпоглавље о борбу против корупције. Расправе о овим извештајима тек треба да се воде у релевантним скупштинским одборима. Постоји потреба за снажном политичком вољом да се мандат Агенције спроведе у потпуности и да се стекне веће поверење јавности у институције које спречавају корупцију. Даље постоји потреба да се повећају ресурси Агенције како би се ефективно спровеле препоруке ГРЕКО из петог круга евалуације.

Што се тиче сектора посебно осетљивих на корупцију, Србија је у септембру 2021. године усвојила Оперативни план за спречавање корупције у областима од посебног ризика. План обухвата јавне набавке, полицију, царину, локалну самоуправу и процес приватизације. Његова имплементација се координише преко координационог тела, основаног одлуком Владе у новембру 2021. године, а којим председава председница Владе.

Поред тога, Министарство просвете је у октобру 2021. године усвојило оперативни план за борбу против корупције у области образовања. Министарство здравља је у децембру 2021. године усвојило оперативни план за борбу против корупције у здравству, са роковима до 2022. године. Кључни циљеви обухватају анализу ризика од корупције законодавства у здравственом сектору (закони о здравственој заштити, здравственом осигурању, лековима и медицинским средствима и комори здравствених радника), са препорукама, као и јачање људских ресурса сектора инспекције Министарства здравља. У децембру 2021. године усвојен је и оперативни план за борбу против корупције у сектору опорезивања, којим је предвиђен рок за имплементацију од годину дана. Србија треба да пажљиво прати спровођење и утицај ових планова и њихову усклађеност са спровођењем оперативног плана за превенцију корупције. Србија тек треба да усвоји свеобухватну националну стратегију и акциони план, који би, поред превенције, требало да се баве и сузбијањем корупције на системски начин.

Није дошло до измена Закона о посебним поступцима ради реализације пројеката изградње и реконструкције линијских инфраструктурних објеката од посебног значаја за Републику Србију, који омогућава да се пројекти од „стратешког значаја“ изузму из правила јавних набавки.

Од 107 локалних самоуправа које су донеле антикорупцијске планове (2020: 106), 24 (2020: 22) су основале тело за праћење њихове примене, углавном по моделу Агенције. Оперативним планом за спречавање корупције у областима од посебног ризика, до краја 2022. године предвиђена је анализа спровођења антикоруптивних механизма у процени локалних самоуправа.

Савет за борбу против корупције, у својој улози саветника Владе, наставио је да активно открива и анализира случајеве системске корупције. За озбиљну је забринутост то што власти још увек нису успоставиле конструктивнији однос са Саветом. Савет се такође још увек не консултује системски о нацртима закона. Влада није успела да успостави процедуру за консултације са Саветом, иако је то планирано од 2016. године. Савет је објавио информативне извештаје, међу којима и извештај о новинској агенцији „Танјуг“, о приватизацији Института „Јарослав Черни“ и о локалној самоуправи. Надлежно тужилаштво се у марту 2022. године састало са Саветом за борбу против корупције како би унапредило спровођење препорука наведених у извештајима. Нису предузети никакви кораци за додатно јачање буџетских и кадровских капацитета Савета за борбу против корупције. Србија треба да примени препоруку ГРЕКО о Савету из петог круга евалуације.

### *Спровођење закона*

Након процене потреба, посебна одељења за сузбијање корупције у Вишим јавним тужилаштвима у Краљеву, Нишу, Новом Саду и Београду повећала су број запослених и сада имају 58 распоређених заменика јавних тужилаца (44 у 2020. години; 45 у 2019. години). Канцеларије би требало да имају по једног финансијског форензичара у четири посебна одељења, али су места у Новом Саду, Нишу и Краљеву остала упражњена.

Тужилаштво за организовани криминал, које је надлежно за случајеве корупције на високом нивоу, и даље нема довољно особља (видети Поглавље 24 – Правда, слобода и безбедност). Тек треба финализовати активности у сврхе спровођења Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места, који је ступио на снагу у мају 2021. године и којим су успостављене нове организационе јединице и повећан број запослених. Виши суд у Београду, који се бави корупцијом, такође нема довољно кадрова. Осим тога, тренутно је запослен само један од два финансијска форензичара предвиђена у Тужилаштву за организовани криминал.

У 2021. години, две радне групе су истраживале кривична дела корупције (3 у 2020.). Од радних група, састављених од представника надлежних државних органа, једна је била у Посебном одељењу у Београду, а друга у Посебном одељењу у Нишу.

Потребна је већа транспарентност у антикорупцијском раду тужилаштва и судова, а јавно тужилаштво треба да појача праћење разлога за одбацивање кривичних пријава или дуготрајне истраге коруптивних дела.

Државна ревизорска институција је наставила са ревизијом финансијских извештаја корисника јавних средстава. Провером аранжмана за обезбеђивање адекватног функционисања интерне ревизије утврђено је да од укупно 95 тела која подлежу ревизији, за која је потребно успоставити процедуре интерне ревизије, 43 од њих (45,36 %) то није учинило, што указује на позитиван тренд (45,45 % у 2020. 57% у 2019.).

### Правни оквир

Србија је потписница свих међународних конвенција о борби против корупције. Правни оквир за борбу против корупције углавном постоји.

Србија је усвојила Закон о референдуму и народној иницијативи у новембру 2021. године и изменила га у децембру 2021. године, дајући нове надлежности Агенцији за спречавање корупције у праћењу финансијских извештаја референдумске кампање. Агенција је донела Правилник о садржини и начину подношења извештаја о трошковима референдумске кампање, а одговарајући софтвер који омогућава

достављање извештаја о трошковима референдумске кампање је прилагођен и у функцији.

Србија је усвојила **Закон о финансирању политичких активности** у фебруару 2022. Иако је Закон усаглашен са бројним препорукама КДИЉП-а, Србија треба да додатно усклади закон са препорукама КДИЉП-а и ГРЕКО-а, у складу са Коначним извештајем Мисије за посматрање избора, од августа 2022. године. Ово укључује експлицитно регулисање кампање трећих страна, одредбе о делотворним, сразмерним и одвраћајућим санкцијама за кршење и неадекватно извештавање. Кривични законик је потребно ускладити са Законом о финансирању политичких активности. Србија треба да настави да предузима даље мере како би осигурала да грађани могу да препознају плаћену политичку рекламу или комуникацију и повезане трошкове. Измене су и закона о спречавању корупције у циљу усаглашавања са новим Законом о финансирању политичких активности. Закон о спречавању корупције сада даље прецизира који јавни функционери су изузети из обавезе недвосмисленог представљања између њихове јавне функције и представљања политичког субјекта у јавном деловању. Ова обавеза више не важи за директно изабране функционере као што су посланици у народној скупштини, посланици покрајинских скупштина и одборници у локалним скупштинама.

Агенција је донела Правилник о евиденцији и извештајима о политичким субјектима и планове увида у извештаје о: трошковима изборне кампање који се односе на опште и локалне изборе (и у фебруару 2022. године); извештаје о трошковима изборне кампање за председничке изборе; и годишњи финансијски извештаји о политичким субјектима (у марту 2022). Агенција је такође организовала релевантне обуке о садржају и обавезама у вези са новим законима.

Агенција треба да припреми извештаје о праћењу изборне кампање 2022. године у складу са новим законом.

Србија је усвојила измене и допуне Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја у новембру 2021. године, чиме се додатно усклађује са неким од међународних стандарда у овој области. Србија треба да прати његову примену како би се ефикасно бавила раније идентификованим питањима „ћутања управе“ на захтеве грађана и неизвршавања одлука Повереника за информације од јавног значаја.

Правни оквир за **заштиту узбуњивача** тек треба да буде усклађен са новим правним тековинама ЕУ.

Што се тиче транспарентности и интегритета у јавној управи, није дошло до значајног смањења превеликог броја именованих вршилаца дужности на положајима. У мају 2022., 51% попуњених положаја (62% у јуну 2021.) заузимали су вршиоци дужности. Поред тога, лица која нису државни службеници су наставили да буду именовани за вршиоце дужности и након законског рока од јула 2019. године, што представља кршење Закона о државним службеницима. Још увек није решен ни сличан проблем у вези са вршиоцима дужности директора предузећа у државном власништву – 22 од 34.

Утицај закона о пореклу имовине усвојеног 2020. године и измењеног 2021. године на ефикасност провере имовине физичких лица, у односу на пријављени приход, тек треба размотрити. Његова примена мора бити недискриминаторна и не сме бити подложна корупцији.

### Стратешки оквир

Србија и даље нема **стратегију за борбу против корупције**. Постоји јасна потреба за антикорупцијском стратегијом која обухвата превенцију и сузбијање корупције,

праћеном кредибилним акционим планом, поред релевантног одељка у Акционом плану за Поглавље 23.

Агенција за спречавање корупције је припремила извештај о спровођењу дела потпоглавља Акционог плана за Поглавље 23 који се односи на корупцију, и доставила га је Скупштини на усвајање у марту 2022. године. Према овом извештају, Србија је 2021. године завршила 60 одсто активности (2020: 42 одсто), које су или морале да буду завршене 2021. или су биле континуиране активности.

### Основна права

Законодавни и институционални оквир Србије за заштиту основних права је у великој мери успостављен. Овај оквир треба доследно и ефикасно спроводити. Србија је усвојила нове стратегије за борбу против дискриминације и инклузију Рома, као и акционе планове за родну равноправност и инклузију Рома. Акциони планови и одговарајућа финансијска средства у другим областима била су планирана за јул 2021. (насиље над женама) и априлу 2022. (борба против дискриминације; деинституционализација) и али се са тим касни. Потребно је уложити више напора за усклађивање са Законом о планском систему, који захтева да се акциони планови донесу у року од три месеца од усвајања одговарајућих стратегија. Србија тек треба да ангажује нове кадрове у канцеларији Заштитника грађана и у канцеларији Повереника за заштиту података о личности. Србија је 24. јануара 2022. изручила држављанина Бахреина, упркос привременој мери коју је Европски суд за људска права увео 21. јануара да се уздржи од изручења до 25. фебруара. Ово је у супротности са обавезом Србије као потписнице Европске конвенције о људским правима. У септембру 2022. године, Европрајд је први пут одржан на Западном Балкану, у Београду. Шетња у оквиру Европрајда је била забрањена, а њено одржавање било је неизвесно до последњег тренутка. Власти су као основу за своју одлуку навеле питање безбедности у вези са претњама екстремно десних група. Такође су забрањене демонстрације против Европрајда и против Запада. На крају је 17. септембра 2022. године одржана шетња, краћом рутом, без већих инцидената. Велики број припадника полиције био је ангажован на заштити, али су ипак пријављени случајеви насиља над учесницима. Период пре шетње обележила је правна и политичка неизвесност. Саопштења надлежних су била контрадикторна, уз најаве са високог нивоа да ће шетња бити потпуно забрањена, као и накнадну забрану Министарства унутрашњих послова која се односила на трасу шетње. Иако су власти одржавале контакте са организаторима како би пронашли решење, они су остали необавезујући о томе да се парада одржи уз званичну дозволу.

Србија треба да примени препоруке из извештају за 2021. годину. Србија нарочито треба да:

- ојача институције за људска права издвајањем неопходних финансијских и људских ресурса и успостављањем процедура за осигурање усклађености са мерама Европског суда за људска права, укључујући привремене мере;
- започне спровођење стратегија за борбу против дискриминације, родне равноправности, насиља над женама и деинституционализације; активно се борити против кривичних дела учињених из мржње и успоставити евиденцију истрага и осуда;
- демонстрира, кроз боље прикупљање података, опипљива побољшања широм земље у делотворном остваривању права припадника националних мањина, укључујући

упућивање на циљеве постављене Познањском декларацијом о инклузији Рома и будућим новим акционим планом који се односи на националне мањине.

Србија је ратификовала главне **међународне инструменте о људским правима**, али тек треба да ратификује Међународну конвенцију о заштити права свих радника миграната и чланова њихових породица, коју је потписала 2004 године. Савет Србије за праћење спровођења препорука механизма УН за људска права променио је правилник како би омогућио доделу два стална места за ОЦД. У марту 2022, Комитет УН за економска, социјална и културна права објавио је своја завршна запажања о трећем периодичном извештају из Србије. Између осталих тема, изражена је забринутост због „уског обима инспекцијског надзора који спроводи Инспекторат за рад, што је довело до ситуација као што је случај радника у фабрици гума Линглонг, где кршења прописа о раду нису откривена упркос великом броју извршених инспекцијских надзора.“ Специјални извештај УН за трговину људима, Специјални извештај за људска права миграната и Специјални извештај за савремене облике ропства и даље су позвали Србију да се у вези са правима ових радника позабави наводима о кршењу њихових људских права (*Видети такође Поглавље 19 – Социјална политика и запошљавање и Поглавље 24 – Правда, слобода и безбедност*).

**Европски суд за људска права** је у периоду од јуна 2021. до јуна 2022. донео 19 пресуда које се тичу Србије и утврдио да је она прекршила Европску конвенцију за заштиту људских права у 9 случајева. То се нарочито односи на повреде права на правично суђење, заштиту имовине, права на поштовање приватног и породичног живота, права на слободу и безбедност и општу забрану дискриминације. Органу који одлучује је додељена 3 091 нова пријава, чиме је укупан број нерешених захтева 15. јуна 2022. порастао на 1 962. Тренутно је 58 предмета под појачаним надзором Комитета министара Савета Европе. Потребно је регулисати поступак извршења одлука Европског суда за људска права, укључујући и улогу заступника Владе Србије пред судом. У току је рад на спровођењу механизма који обезбеђује индивидуалну накнаду родитељима у предметима сличним предмету Зорица Јовановић против Србије. Кључна карактеристика овог предмета је континуирани пропуст српских власти да подносиоцу представке пружи било какву информацију о стварној судбини њене нестале бебе која је била у државној болници. У том контексту, Влада је усвојила пословник о раду комисије за утврђивање чињеница и поступци су у току пред надлежним судовима. Србија је 24. јануара 2022. изручила држављанина Бахреина, упркос привременој мери коју је Европски суд за људска права изрекао 21. јануара да се уздржи од изручења до 25. фебруара и до окончања поступка, који је још увек у току. Ово је у супротности са обавезом Србије као потписнице Европске конвенције о људским правима. Од прве пресуде Суда из 2008. године у предмету Качапор и други, потребно је пронаћи системско решење за одложено извршење домаћих одлука против друштвених/државних предузећа.

Када је реч о **унапређењу и спровођењу људских права**, Скупштина је у децембру 2021. године одржала пленарну расправу о годишњем извештају Заштитника грађана за 2020. године. Јавност је Заштитнику грађана поднела 4 501 жалбу у 2021. години, што је мање него 5 056 у 2020. години. Број препорука Заштитника грађана упућен властима је остао стабилан на 1 050 (1 070 у 2020.). Према извештају Заштитника грађана из 2021. године, проценат препорука истог по којима су органи власти поступили је пао (2020: 94,5 %; 2021: 78 %). Србија је усвојила нови Закон о заштитнику грађана у новембру 2021. године, којим су посебно уведене нове надлежности Заштитника грађана као националног независног механизма за праћење спровођења Конвенције о

правима особа са инвалидитетом, као и националног известиоца за трговину људима. Сада је потребно донети нови правилник о унутрашњој организацију и систематизацију радних места. Канцеларији Заштитника грађана тек треба обезбедити додатне ресурсе за запошљавање новог особља и покривање ових нових надлежности. Тренутно има 82 запослена, што је мање од циља од 106 укључених у акциони план за Поглавље 23. Флукуација запослених у Канцеларији и даље омета њену ефикасност. И даље су потребне одговарајуће просторије. У децембру 2021. године, на основу препоруке Поткомитета за акредитацију Глобалне алијансе националних институција за људска права, Заштитник грађана је поново акредитован са статусом „А“. Пододбор је охрабрио Заштитника грађана да настави са напорима на јачању свог институционалног оквира и ефикасности, интензивира сарадњу са најширим спектром ОЦД и бранитељима људских права и залаже се за додатна финансијска средства за извршавање својих ширих одговорности према новом закону. Мандат Заштитника грађана је истекао у јулу 2022. године. Према закону, поступак за именовање новог Заштитника грађана требало је да буде покренут најкасније 180 дана пре истека рока.

У области **превенције мучења и злостављања**, Заштитник грађана је, у улози националног механизма за превенцију тортуре, наставио да посећује релевантна места. Настављене су и обуке о методологији за истраживање случајева тортуре. У децембру 2021. године, у својим завршним запажањима о трећем периодичном извештају о Србији, Комитет УН против тортуре је изразио забринутост да се „неадекватни напори улажу у истрагу велике већине кривичних пријава поднетих против полицајаца, затворског особља и других државних агената“. На исту тему, Европски комитет за спречавање мучења и нехуманог или понижавајућег поступања или кажњавања (СРТ) је у свом извештају објављеном у марту 2022. приметио да „закључци [његове] периодичне посете 2021. јасно показују да је злостављање од стране полиција остаје озбиљан проблем“. СРТ је утврдио да „у великом броју предмета, тужилачке истраге [...] нису биле у складу са критеријумима делотворности који су наведени у Методологији за спровођење истраге у случајевима злостављања коју су српске власти усвојиле 2018.“ и изразио је „забринутост због блажих казни које судови изричу полицијским службеницима осуђеним за злостављање“. Велики број препорука СРТ из последњег и претходних извештаја тек треба да се адресира. Извршење пресуде Европског суда за људска права из јануара 2021. у предмету *Зличкић против Србије* – о нечовечном и понижавајућем поступању у полицијском притвору и неспровођењу ефикасне истраге – чека се заједно са другим сличним предметима. Србија тек треба да ревидира измене и допуне Кривичног законика из маја 2019. године, којима је уведена казна доживотног затвора без могућности условног отпуста за одређени број кривичних дела. Ова одредба је у супротности са Европском конвенцијом о људским правима и судском праксом Европског суда за људска права. СРТ је изразио забринутост у вези са овим питањем у свом извештају из марта 2022. Након налаза Заштитника грађана из фебруара 2021. у вези законитости рада Министарства унутрашњих послова током протеста грађана у јулу 2020. поводом начинима решавањем пандемије болести COVID-19, покренуте су истраге. Неки предмети су у току, док до сада завршени предмети нису утврдили кршење закона.

Што се тиче затворског система, програм реновирања је настављен. У свом извештају за 2022. годину, СРТ је приметио побољшања у условима притворских објеката, пружању здравствене заштите у затворима и мерама предузетим за смањење пренатрпаности затвора. У 2021. години, затворска популација је износила 10 844 за укупан капацитет од 11 451 места, односно попуњеност од 94,7 %, иако и даље постоје случајеви локалне претрпаности. Претходна стратегија даљег развоја система

извршења кривичних санкција истекла је 2020. године, а нова тек треба да се донесе. Затворско особље присуствовало је обуци о методама спровођења програма третмана преступника на јединствен начин. Постоји дугорочни тренд смањења броја притворених лица у односу на укупну затворску популацију – са 30 % у 2010. на 18,6 % у 2020. – због повећане употребе алтернативних санкција. Удвостручен је број повереника у посебном одељењу за алтернативне санкције. Међутим, употреба казне рада у јавном интересу и даље је у малом броју предмета.

Закон о **заштити података о личности** је углавном усклађен са Уредбом ЕУ о општој заштити података и Директивом о спровођењу закона. Међутим, још је у току процес усклађивања одредби свих осталих закона који се односе на обраду података о личности са наведеним законом, који је требало да се заврши до краја 2020. године. Број именованих „службеника за заштиту података” у субјектима са јавним овлашћењима остао је мали. Судска примена овог релативно новог закона, након притужби на кршење права у вези са подацима о личности, укључујући цурење података у медије, остаје ограничена, са пет пресуда у једној години. Још увек нису ангажовани додатни кадрови у канцеларији Повереника за заштиту података о личности. Канцеларија тренутно има 98 запослених, у поређењу са циљем од 129 у акционом плану за Поглавље 23. Запошљавање додатног особља сада значајно касни. Након мишљења Повереника о процени утицаја МУП-а на улични видео-надзор, Министарство је саопштило да је обуставило обраду биометријских података о личности до израде законског основа. Пропорционалност и неопходност оваквог надзора мораће да се процени, позивајући се на Закон о заштити података о личности, пре него што буде спроведен. Неки учесници еколошких протеста у новембру и децембру 2021. поставили су питања како су могли бити идентификовани и оптужени за прекршај без провере личних докумената. У том контексту, Повереник за заштиту података о личности спровео је поступак надзора у МУП-у и утврдио да су прекршајни налози издавани само демонстрантима које је полиција физички идентификовала. Повереник није утврдио да је током протеста коришћена технологија препознавања лица. МУП је саопштио да је видео снимање током протеста обављено у складу са правилником који се односи на обавезу обавештавања јавности о снимању. У најмање једној ослобађајућој пресуди за демонстранта, суд је утврдио да полиција није правилно обавестила грађане да снима протест.

**Слобода мисли, савести и вероисповести** је гарантована Уставом и генерално се поштује. Међутим, недостатак транспарентности и доследности у процесу регистрације верских заједница и даље је једна од главних препрека која спречава неке верске групе да остваре своја права. Закон о црквама и верским заједницама треба да буде усклађен са међународним стандардима.

---

## Слобода изражавања

Србија је остварила **известан ниво припремљености** у вези са слободом изражавања. Уопштено говорећи, у извештајном периоду **није остварен напредак** у погледу препорука из прошле године, које стога остају на снази. Настављене су састанке две радне групе за безбедност новинара. У неколико случајева напада и претњи, полиција и тужилаштво су реаговали брзо, такође захваљујући координацији коју су омогућиле те групе. Међутим, случајеви претњи и насиља над новинарима и даље су забрињавајући, а целокупно окружење за несметано остваривање слободе изражавања и даље треба додатно ојачати у пракси. Имплементација медијске стратегије све више касни, што је утицало и на најважније мере као што су измене Закона о јавном информисању и

медијима и Закона о електронским медијима. Ови амандмани су потребни да би се успоставило транспарентно и правично суфинансирање медијских садржаја који служе јавном интересу, да би се повећала транспарентност у власништву над медијима и рекламирању и да би се ојачала независност медијског регулатора. У јулу 2022. године, Регулаторно тело за електронске медије (РЕМ) доделило је све четири националне фреквенције, на период од осам година, истим телевизијским каналима као и у претходном периоду, током којег су сви добијали опомене од РЕМ-а због кршења својих законских обавеза. Позив за пету лиценцу објављен је у августу 2022. године. Процес треба да се води на транспарентан начин, уз поштовање начела медијског плурализма у Директиви о аудиовизуелним медијским услугама. У свом завршном извештају од 19. августа 2022. године о априлским изборима, КДИЉП је утврдио да су „национални јавни емитери равноправно покривали активности свих учесника током кампање, али су по вестима у великој мери некритички извештавали о јавним званичницима који су такође били кандидати. Приватни електронски медији са националном покривеношћу представили су изборну кампању без значајног уређивачког доприноса и фокусирали своје извештавање у вестима на државне званичнике”. КДИЉП је такође утврдио да „упркос свом мандату да надгледа електронске медије, РЕМ је, уопштено гледано, остао пасиван у периоду кампање”.

У решавању постојећих недостатака, Србија треба да спроведе своју медијску стратегију и акциони план без даљег одлагања, на транспарентан, ефикасан и инклузиван начин, поштујући слово и дух циљева те стратегије, и приоритетно се фокусирајући на:

- јачање безбедности и сигурности новинара, а посебно на то да се (i) званичници високог нивоа уздрже од етикетирања или вербалних напада на новинаре и (ii) да се брзо реагује на све претње и случајеве физичког и вербалног насиља и да се, по потреби, јавно осуде, истраже или због њих покрене кривично гоњење;
- јачање медијског плурализма, укључујући мере медијске стратегије које се односе на функционисање, мандат и независност РЕМ, као и на јавне емитере;
- обезбеђивање транспарентног и правичног суфинансирања медијских садржаја који служе јавном интересу и повећање транспарентности у области власништва над медијима и оглашавању.

### Застрашивање новинара

Уопштено говорећи, случајеви претњи, застрашивања и насиља над новинарима и даље су разлог за забринутост, посебно на локалном нивоу. То је наведено и у извештају Заштитника грађана за 2021. годину. Настављени су вербални напади и кампање блаћења новинара. Поновљене изјаве високих државних званичника о свакодневном и истраживачком раду новинара спречавају стварање окружења у којем се слобода изражавања може несметано остваривати. Упркос разликама у бројкама, због различитих методологија, два главна медијска удружења у Србији су, у поређењу са 2020, у 2021. години забележила пад у укупном броју регистрованих напада и притисака на новинаре. Стална радна група за безбедност новинара наставила је да помаже у побољшању размене информација између полиције, тужилаштва и медијских удружења. Друга радна група за безбедност и заштиту новинара, коју је Влада основала у децембру 2020. године, и даље ради без највећег дела медијских удружења која су напустила групу у пролеће 2021. године. Радна група је подржала иницијативу да се делимично изменити Кривични законик у области безбедности новинара хитнијим темпом од осталих амандмана који су у припреми. Након опсежних јавних

консултација у јесен 2021. године, ови амандмани су на крају стављени на чекање на захтев неких ОЦД и медијских удружења. Одржан је један *ad hoc* састанак радне групе како би се позабавила темом стратешких тужби против учешћа јавности (*SLAPP*), што је такође идентификовано као разлог за забринутост у извештају Заштитника грађана за 2021. годину. Заштитник грађана је током јула 2021. године представио свој рад на успостављању централне базе података о нападима и претњама усмереним на медије. Операционализација базе података тек треба да буде завршена.

У неколико случајева напада и претњи, полиција и тужилаштво су брзо реаговали, такође захваљујући координацији коју су омогућиле наведене радне групе. Републичко јавно тужилаштво (РЈТ) је 2021. године регистровало 87 случајева кривичних дела почињених против новинара, што је повећање у односу на 58 случајева документованих у 2020. години. Према подацима РЈТ у вези са делима која испуњавају услове за кривично гоњење, РЈТ је до краја марта 2022. године размотрио 72 од 87 предмета поднетих 2021. године, док је 15 предмета одбачено. Завршено је укупно 35 предмета (укључујући 7 осуђујућих пресуда), док се за преостала 52 предмета наставља кривични поступак (4 предмета пред судом, 28 у предистражном поступку, 9 у истражном поступку (доказне радње) и 11 предмета без идентификованих починилаца. Затворска казна за напад на кућу истраживачког новинара у децембру 2018. године поништена је у новембру 2021. године. Поновно суђење је у току. Истовремено, покренута је иницијатива, коју је подржала Владиња радна група за безбедност новинара, за прикупљање средстава за реконструкцију предметне куће. Случај физичког напада на локалног новинара, снимљен у априлу 2021. године, решен је за 14 месеци осуђујућом пресудом и затворском казном. Када је реч о раду комисије задужене за разматрање три случаја убиства новинара, првостепени суд је у децембру 2021. године поново потврдио првобитну пресуду из 2019. године у случају убиства Славка Ђурувије, која је поништена у септембру 2020. године. У току је жалба. У друга два случаја убиства није било помака. Током еколошких протеста у новембру и децембру 2021. године, неки новинари су пријавили да су против њих покренути прекршајни поступци и да су им изречене новчане казне због блокаде путева упркос чињеници да су били ту да извештавају као новинари. На реакцију медијских удружења, неки од тих случајева су одбачени.

### Законодавно окружење

Србија је наставила да спроводи акциони план за медијску стратегију, али са све већим кашњењима. У складу са широким обимом планираних реформи, у Министарству културе и информисања потребни су адекватни људски ресурси. Место државног секретара за информисање и медије остало је упражњено. Радна група основана за праћење спровођења акционог плана, укључујући и представнике медија, састала се неколико пута, али се састанци нису одржавали редовно као што је планирано. Дошло је до кашњења у усвајању кварталних извештаја о праћењу. Почела је израда измена и допуна Закона о јавном информисању и медијима, који се превасходно бави јавним суфинансирањем медија путем позива за подношење предлога, саморегулацијом и транспарентношћу и функционисањем регистра медија, али су консултације одложене и сада се са тиме касни. Почетак консултација о нацрту измена и допуна Закона о електронским медијима касни. Очекује се да ће измене и допуне обухватити независност медијског регулатора и услове и поступак за издавање дозвола за пружање аудио-визуелних медијских услуга. Истраживачки и други новинари су се и даље суочавали или са честим одбијањем јавних органа да обелодане информације, или са потпуним одсуством одговора („ћутање управе”). Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја је измењен у новембру 2021. године, чиме је додатно

усклађен са неким од међународних стандарда у овој области. Међутим, изменама и допунама закона нису у потпуности обухваћени предлози медијских удружења присутних у радној групи за праћење медијске стратегије.

### Спровођење законодавства/институција

Независност Регулаторног тела за електронске медије треба да се ојача како би му се омогућило да ефикасно заштити плурализам медија. Два члана Савета РЕМ су поново изабрана у децембру 2021. године, тако да је Савет наставио са радом у пуном саставу. РЕМ је у априлу 2022. године објавио позив за доделу четири лиценце за медијске услуге за емитовање телевизијског програма са националним фреквенцијама. РЕМ је у јулу 2022. године доделио све четири лиценце истим претходним носиоцима, на период од осам година. У августу је објављен позив за пету лиценцу, која ће бити додељена до краја 2022. године. Процес је нашироко критикован од стране медијских удружења и других заинтересованих страна. Закон о електронским медијима захтева да се при разматрању нових пријава лиценцираних оператера узме у обзир њихова ранија програмска евиденција. Није јасно да ли је РЕМ ефикасно применио овај критеријум јер су, у претходном периоду, сви канали са обновљеним лиценцама добили упозорења од РЕМ због кршења законских обавеза. Није јасно ни колико је процес био у складу са захтевима транспарентности јер у периоду пре позива није објављена ажурирана анализа тржишта.

У циљу спровођења мера у вези са медијима, које су идентификоване у међустраничком дијалогу који је водио Европски парламент, успостављено је Привремено надзорно тело (ПНТ) са 12 чланова – од којих је 6 предложио РЕМ, а 6 опозиционе странке. ПНТ је почео са радом у октобру 2021. Почетком 2022. године РЕМ је усвојио препоруку за приватне емитере и правилник којим се утврђују обавезе јавних емитера – иако Закон о електронским медијима садржи обавезе и за приватне. РЕМ је усвојио и методологију праћења изборне кампање, којој према критикама појединаца недостају јасни и свеобухватни критеријуми. Неки чланови ПНТ су сматрали да је избор канала РЕМ, који ће бити укључени у његово праћење, недоследан. Закон о јавним медијским сервисима и Закон о електронским медијима измењени су у децембру 2021. године, а најзначајнија измена је увођење нове обавезе за медијске сервисе да објављују цене политичког оглашавања пре изборне кампање. Ово се не односи на штампане или интернет медије. Друга измена предвиђа да 10 дана пре датума избора, укључујући изборну тишину, медији не могу да извештавају о званичним јавним скуповима на којима се отварају инфраструктурни и други објекти, ако на догађају учествују јавни функционери који се кандидују за изборе. ПНТ је такође усвојио документе који се односе на понашање у изборном периоду. Приметио је постојећу поларизацију, укључујући и чињеницу да су неки медији одбили да угосте одређене политичаре или да су сами политичари одбили да учествују у одређеним медијима.

РЕМ је сачинио пет извештаја о праћењу током изборне кампање. Различити чланови ПНТ често су различито гледали на недељне процене РЕМ, посебно у погледу тоналитета људи у праћеним медијима. ПНТ није могао да ради у пуном капацитету након што је један члан, кога је предложила опозиција, поднео оставку пре избора, а други, такође предложен од стране опозиције, није био у могућности да настави након што је постао кандидат. РЕМ је свој коначни извештај о изборима објавио 9. августа 2022. године. У свом завршном извештају од 19. августа 2022. године о изборима, КДИЉП је утврдио да су „национални јавни емитери равноправно покривали активности свих учесника током кампање, али су у вестима у великој мери некритички извештавали о јавним званичницима који су такође били кандидати. Приватни електронски медији са националном покривеношћу представили су изборну кампању

без значајног уређивачког доприноса и фокусирали су своје вести на државне званичнике”. Према праћењу медија које је спровео КДИЉП, „приватни ТВ канали са националном покривеношћу [...] доделили су око 90% покривености у информативним програмима за председника и владиних званичника, представљајући их, у начелу позитивно”. КДИЉП је такође утврдио да је „упркос свом мандату да надгледа електронске медије, РЕМ остао свеукупно пасиван у периоду кампање” и да је „ефикасност новооснованог ПНТ [...] поткопана недостатком овлашћења за спровођење и неслагањем између чланова које је предложио РЕМ и оних предложених од стране опозиције”.

Говор мржње и дискриминишући речник често се користе и толеришу у медијима, а регулаторна тела или тужиоци ретко се њима баве. Почетком 2022. године РЕМ је испитао два видео-снимка емитована на кабловским и националним каналима, али је јавно осудио само случај емитовања на кабловским каналима, који се посматра као критика власти.

### Јавни медијски сервис

Радио-телевизија Србије (РТС) је уочи избора у априлу 2022. године усвојила акт о саморегулацији, о чему је било речи у међустраничком дијалогу. Уочена су одређена побољшања у погледу заступљености плуралитета политичких ставова током предизборне кампање, али је то касније престало. Потребно је унапредити јавне медијске сервисе на језицима мањина, нарочито кад је реч о Радио-телевизији Србије (РТС). Примећена су нека побољшања, укључујући увођење додатних програма на албанском на РТС, као и удвостручење времена емитовања мултиетничког програма „Грађанин”. У складу са медијском стратегијом, извршена је промена започета претходне године у систему финансирања РТС у циљу јачања његове независности и стабилности. Извршен је прелазак са финансирања из државног буџета на претплату. Међутим, Закон о привременом уређивању начина наплате таксе за јавни медијски сервис је поново измењен како би се Радио-телевизија Војводине (РТВ) финансирала још једну годину из државног буџета. Радно место генералног директора РТВ није попуњено од истека претходног мандата у јулу 2021. године. Од јула 2021. године нису попуњена и нека друга руководећа места у РТВ.

### Економски фактори

Политички и економски утицај на медије остаје разлог за забринутост. Медијска стратегија укључује мере за решавање питања транспарентности власничке структуре и правичности у финансирању медијских садржаја и оглашавања из државних ресурса, које касне (*видети и Законодавно окружење*). Штампани медији, за које је Савет за штампу Србије забележио највише кршења новинарског кодекса професионалног понашања, укључујући и оне са осуђујућим судским пресудама, наставили су да примају јавна средства за суфинансирање, нарочито на локалном нивоу. Према медијској стратегији, ово питање треба решити утврђивањем обавезујућих критеријума за поштовање новинарског кодекса понашања и захтевањем од кандидата да прихвате овлашћења Савета за штампу. Процес приватизације медијског сектора тек треба да буде завршен. Медијска стратегија је указала на непостојање одговарајућих критеријума и механизма за процену постојања медијског плурализма и идентификовала мере за решавање ових питања, а сада их треба спровести. У току је неколико правних спорова и поступака у које су укључени Телеком Србија, чији је већински акционар држава, и приватна предузећа, како у Србији тако и у иностранству, у контексту високе концентрације медијског тржишта у Србији.

### Слобода уметничког изражавања

Слобода уметничког изражавања загарантована је Уставом. Заштитник грађана је 2021. године оценио да полиција није благовремено и ефикасно реаговала приликом инцидента на изложби стрипова у октобру 2020. године, када су уништена уметничка дела и угрожена јавна безбедност. Заштитник грађана је затражио да полицајци снесу одговорност. Један дежурни полицајац је новчано кажњен.

#### Професионалне организације и услови рада

Због недостатка сигурности запослења за новинаре, долази до фаворизације „таблоидизма” у уређивачком окружењу. Потребни су даљи напори да се побољшају новинарски стандарди, медијска писменост и укупна отпорност. Србија треба да предузме хитне мере како би се супротставила страном утицају на информације, манипулацији истих анти-ЕУ наративима, а то је најочигледније у контексту агресорског рата Русије против Украјине. Неколико руских медијских кућа под санкцијама ЕУ, које спонзорише држава, емитују радио и мултимедијалне програме у земљи, укључујући Кремљову медијску кућу за дезинформације, Русија данас (*Russia Today* (*RT*)). Главни уредник Спутњик Србија је у лето 2022. године изјавио да ће *RT* отворити канцеларију у Београду. Ови медији манипулишу информационом окружењем у Србији и шире у региону. Локално цивилно друштво, нарочито медији и заједница која проверава чињенице, улажу вредне напоре у борби против дезинформација. Пандемија болести COVID-19 изазвала је погоршање економске ситуације медија у Србији, који су погођени критичним смањењем прихода од оглашавања. Све већи број тужби *SLAPP* такође је извршио притисак на финансијске и кадровске капацитете медија.

*(Видети такође поглавље 10 – Информационо друштво и медији)*

Иако је законодавство које се односи на **слободу окупљања и удруживања** начелно у складу са европским стандардима, није постигнут напредак у усаглашавању са Смерницама КДИЉП о слободи мирног окупљања. Након налаза Заштитника грађана из фебруара 2021. године о законитости рада МУП-а током јавних протеста у јулу 2020. године против поступања током пандемијом болести COVID-19, покренуте су истраге (видети и део о превенцији мучења и злостављања). У новембру 2021. године, полиција је забранила скуп Иницијативе младих за људска права у Београду, који су протествовали због величања осуђеног ратног злочинца Ратка Младића, а као разлог је навела могућност физичког сукоба са контрадемонстрантима. Полиција је блокирала спонтано јавно окупљање које је уследило. Према речима Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, полиција је издала 1782 прекршајна налога учесницима еколошких протеста у новембру и децембру 2021. године и покренула 211 прекршајних поступака због кршења Закона о безбедности саобраћаја на путевима. Маскирани и други појединци напали су неке од протестаната. Министарство унутрашњих послова издало је јавно саопштење да, пошто скупови нису били пријављени, полиција није могла да их обезбеђује и гарантује безбедност, те да, уместо тога, организатори треба да снесу ту одговорност. Про-руске демонстрације, као и антиратне демонстрације, дозвољене су након ничим изазваног и неоправданог агресорског рата Русије против Украјине. Министарство унутрашњих послова је 13. септембра 2022. године забранило шетњу у оквиру Европрајда у Београду из безбедносних разлога, након пријављених претњи насиљем од стране екстремних десничарских група уколико се шетња одржи. Управни суд је рано ујутру на дан шетње одбацио жалбу организатора Европрајда на ову одлуку. Организатори су најавили да ће се жалити Уставном суду, који је у два претходна случаја поништио одлуке власти о забрани Параде поноса због кршења Уставом загарантованог права на слободу окупљања. Све ово време, власти су одржавале контакте са организаторима како би

пронашли решење. Мања шетња је одржана 17. септембра 2022. године без већих инцидената. Било је, међутим, случајева насиља над учесницима (*видети и део о правима LGBTIQ особа*).

*Питања радних и синдикалних права даље су обрађена у Поглављу 19 – Социјална политика и запошљавање.*

Кад је реч о **имовинским правима**, Агенција за реституцију је наставила са натуралним реституцијама и усвајањем првостепених одлука о повраћају одузете имовине. На основу коефицијента за финансијску реституцију када натурална реституција није могућа, држава је издала обвезнице у јануару 2022. године. Такође је обезбедила подносиоцима захтева почетни готовински аванс као облик компензације. Ово ће се радити сваке године док се процес не заврши. Настављена је примена закона који се односи на реституцију јеврејске имовине без наследника, као и враћање имовине црквама и верским заједницама. Измене и допуне Закона о експропријацији усвојила је Скупштина у новембру 2021. године, али их је председник, након јавних протеста, вратио на ниво владе, а потом су повучене.

Србија је усвојила нову стратегију о **недискриминацији** у јануару 2022. године. Одговарајући акциони план и финансирање је требало да буду достављени у априлу 2022. године, али сада касне. Национална стамбена стратегија, узимајући у обзир извештај специјалног известиоца УН за адекватно становање из 2016. године, чека на усвајање. Извештај Повереника за заштиту равноправности из 2021. указује на повећање броја притужби грађана (2020: 1188; 2021: 1372) и пад броја препорука Повереника за државне органе (2020: 476; 2021: 312). Процент спроведених препорука Повереника остао је висок, али се смањио (2020: 89 %; 2021: 82 %). Није постигнут напредак у правцу усклађивања измена и допуна Кривичног законика из 2016. године у вези са забраном и кажњавањем кривичних дела на расној основи са правним тековинама ЕУ. Говор мржње, претње и насиље и даље су усмерени на браниоце људских права и лезбејке, геј, бисексуалне, трансродне, интерсексуалне и квир (*LGBTIQ*) особе. Повереница за заштиту равноправности је пријавила неколико напада на мигранте и претњи мигрантима, које су организовале екстремистичке и крајње десничарске групе, као и нападе засноване на мржњи и етничком идентитету.

Србија је објавила треће издање Индекса **родне равноправности** у октобру 2021. године. Према индексу, Србија је остварила 58,0 поена, што указује на континуиран напредак у унапређењу родне равноправности. Србија је остварила највећи напредак у области „моћи“, док је највећи јаз између ЕУ-27 и Србије забележен у областима „време“ (16,2 поена), – област која се односи на бригу о породици и домаћинству – и „новац“ (21,9 поена) – област која се односи на плате и примања. Србија је у августу 2022. године усвојила акциони план о родној равноправности који прати стратегију из октобра 2021. године. Спроведбени закони за нови Закон о родној равноправности тек треба да буду усвојени. Неколико одредби овог закона, укључујући оне о обавези извештавања и прикупљања података, као и финансирању специјализованих услуга, ступиће на снагу тек 2024. године. Све већи број буџетских корисника увео је родно одговорно буџетирање у своје буџете за 2022. годину. Потребно је више напора да се прикупе званични подаци разврстани по полу и изради статистика, који су непотпуни у неколико домена. Повереница за заштиту равноправност је током 2021. године изјавила и упозорила на различите случајеве дискриминаторних ставова и вербалног насиља над женама, укључујући и јавне личности. Док је број и удео жена у политици наставио да расте, екстерна студија објављена 2021. године и заснована на интервјуима политичарки и праћењу медија указује да су родно заснована дискриминација и вербални и други облици родно заснованог насиља и даље присутни у овој области.

Ромкиње, старије жене, сиромашне жене, жене са инвалидитетом, избеглице и интерно расељене жене и даље доживљавају различите облике дискриминације, што је додатно погоршала криза због пандемије болести COVID-19. У свом посебном извештају о дискриминацији старијих особа, Повереница за заштиту равноправност је истакла облике дискриминације са којима се нарочито суочавају старије жене.

Акциони план и финансирање стратегије која се односи на насиље над женама и насиље у породици из априла 2021. године требало је да се реализује у јулу 2021. године и сада значајно касни. Нови акциони план за спровођење Резолуције 1325 Савета безбедности УН о женама, миру и безбедности тек треба да буде усвојен након истека претходног 2020. године. Потребно је унапредити спровођење Закона о спречавању насиља у породици. На пример, интегрисани систем за прикупљање и праћење случајева насиља разврстан према врсти насиља и односу између починиоца и жртве мора да се успостави. У свом извештају о почетном стању Србије за 2019. године, Група експерата за борбу против насиља над женама и насиља у породици (*GREVIO*) је дала препоруке које тек треба да се узму у обзир. Једна таква препорука је да се измени дефиниција силовања у кривичном законнику како би се ускладила са Истанбулском конвенцијом. Потребан је свеобухватнији одговор на свако насиље над женама обухваћено Истанбулском конвенцијом и то не само на насиље у породици већ и на силовање, ухођење, сексуално узнемиравање и присилни брак. Малобројне службе за подршку за ове случајеве насиља углавном воде ОЦД и раде са ограниченим буџетом. Полицијски протоколи не налажу сарадњу са специјалним службама за подршку нити рутинско упућивање жртава, што резултира недовољном употребом постојеће стручности ОЦД. Акциони план за национални програм заштите и унапређења сексуалног и репродуктивног здравља не садржи буџет. Потребно је адекватно финансирање да би се осигурао бољи приступ квалитетним услугама у овој области.

Кад је реч о **правима детета**, Србија је у фебруару 2022. године усвојила нови општи протокол за заштиту деце од злостављања и занемаривања. Сада је потребно усвојити унапређене секторске протоколе. Поменути новим Законом о Заштитнику грађана ова институција је унапређена на позицију посебног органа за заштиту права деце. Савет за права детета, координационо тело задужено за праћење стратегије заштите деце од насиља, тек треба да добије подршку техничког тела. Како међусекторска радна група још није успостављена, имплементацију те стратегије треба боље координирати и пратити. Закон о спречавању насиља у породици треба да се измени како би се осигурало да свако дете које је сведок или жртва породичног/партнерског насиља увек буде укључено у индивидуални план заштите суда. Србија такође треба да измени свој Породични закон како би се изричито забранило телесно кажњавање деце у породици и забранили дечји бракови. Статистички подаци о рањивим групама, укључујући ромску децу и децу са инвалидитетом, још увек нису раздвојени. Иако је релативно мали број деце смештен у институционалну негу, кршења дечјих права која се дешавају у великим институцијама за децу са сметњама у развоју и даље забрињавају. Деца са сметњама у развоју су превише заступљена (70%) међу децом која живе у смештајним установама већег обима. Упркос томе што је на снази мораторијум да би се спречило институционализовање деце узраста од 0 до 3 године, ово се и даље дешава. Још увек није усвојен нови Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица. Деца учиниоци кривичних дела са проблемима менталног здравља немају довољан приступ службама за ментално здравље и психосоцијалну подршку. Начела најбољег интереса детета и учешћа детета тек треба да буду на одговарајући начин операционализовани у свим судским и управним поступцима. Не

постоји национални акциони план за права детета од истека претходног 2015. године. Потребан је даљи рад на спровођењу препорука Комитета УН за права детета из 2017. године.

Србија је у децембру 2021. године усвојила Закон о правима корисника услуга привременог смештаја у социјалној заштити, чиме је додатно ускладила своје законодавство са Конвенцијом УН о **правима особа са инвалидитетом**. Сада су потребни спроведбени закони. Још увек не постоји правни основ да се обезбеди да одлуке о смештају у старачке домове буду предмет редовних судских ревизија. Процедуре лишавања пословне способности морају бити промењене како би се ојачао положај дотичних лица, као што је наведено у извештају *CPT*-а за 2022. годину. Србија је усвојила стратегију о деинституционализацији у јануару 2022. године; одговарајући акциони план и финансирање су планирани за април 2022. године, али се са тиме касни. Жене са инвалидитетом у резидентним институцијама и даље се суочавају са родно специфичним облицима насиља. Финансирање за развој услуга у заједници и за подршку лиценцираним пружаоцима услуга и социјалним услугама и даље је недовољно.

Кад је реч о **правима лезбејки, гејева, бисексуалаца, трансродних, интерсексуалних и квир (LGBTIQ) особа**, Европрајд је у септембру 2022. године по први пут био одржан на Западном Балкану, након што је Београд успешно аплицирао 2019. године уз писмо подршке премијерке у име Владе. Шетња у оквиру Европрајда је била забрањена, а њено одржавање било је неизвесно до последњег тренутка. Власти су као основ за своју одлуку навеле питања безбедности у вези са претњама екстремних десничарских група. Такође су забрањене демонстрације против Европрајда и Запада. На крају је 17. септембра 2022. године одржана шетња, краћом рутом, без већих инцидената. Велики број припадника полиције штитио је скуп, али су ипак пријављени случајеви насиља над учесницима. Период пре шетње обележила је правна и политичка неизвесност. Саопштења надлежних су била контрадикторна, уз најаве са високог нивоа да ће шетња бити потпуно забрањена, као и накнадну забрану Министарства унутрашњих послова која се односила на трасу шетње. Иако су власти одржавале контакте са организаторима како би заједнички пронашли решење, оне се нису обавезале да ће дати званичну дозволу за одржавање параде.

Није било помака у вези са нацртом закона о истополном партнерству, који је покренуло Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог, нити са препоруком Заштитника грађана да се регулише законско препознавање рода, како је већ планирано у претходној стратегији за борбу против дискриминације. Остају потешкоће, посебно у мањим општинама, у спровођењу измена Закона о матичним књигама, које омогућавају уношење података о промени пола у матичне књиге. Спровођење прописа о злочинима из мржње, укључујући и оне због сексуалне оријентације, и даље је неадекватно. Још увек недостају централизовани званични подаци о злочинима из мржње рашчлањени по мотивима заснованим на предрасудама. Због недостатка поверења у институције, случајеви насиља и дискриминације према *LGBTIQ* особама често се не пријављују. Трансродне особе су нарочито подложне насиљу, злостављању и дискриминацији. Интерсексуалне особе остају невидљиве и социјално и правно. Недостатак адекватних услуга у вези са менталним здрављем за *LGBTIQ* особе постао је посебно видљив током пандемије болести COVID-19 и још увек представља разлог за забринутост.

Кад је реч о **процесним правима**, правни оквир остаје само делимично усклађен са правним тековинама ЕУ, нарочито у погледу процесних права осумњичених и оптужених лица. У том контексту, законодавне промене су планиране у оквиру

стратегије и акционог плана о правима жртава и сведока злочина, али се имплементација стратегије одвија спорим темпом од њеног усвајања 2020. године. Након успостављања Координационог тела за подршку жртвама кривичних дела и сведоцима у кривичном поступку у априлу 2021. године, у Министарству правде формирано је радно место координатора служби за подршку жртвама и сведоцима. Међутим, тек треба да се обезбеди довољно средстава за распоређивање запослених у вишим судовима како би се омогућило почетно успостављање националне мреже служби за подршку жртвама и сведоцима, како је планирано том стратегијом. У пракси, жртве нису увек заштићене од суочавања са оптуженим током поступка у случајевима када им закон даје право на ову заштиту.

Кад је реч о **приступу правди**, потребно је даље подизање свести о доступности правне помоћи међу најугроженијим и маргинализованим појединцима, што је такође у складу са препорукама упућеним Србији од стране Комитета Конвенције о елиминацији свих облика дискриминације над женама (*CEDAW*) у вези са приступом жена правди у свим случајевима родно засноване дискриминације. ОЦД су наставиле да пружају информације и подршку корисницима. У другој години примене Закона о бесплатној правној помоћи, локалне службе у општинама су одобриле 94% од 4601 захтева за бесплатну правну помоћ и проследиле 602 захтева адвокатима. Ова статистика је непотпуна јер нису све општине поднеле извештај Министарству правде, као што је захтевано. Савет за праћење спровођења Закона о бесплатној правној помоћи је формиран и састао се у јануару 2022. године. Све локалне самоуправе, осим једне, сада имају регистрованог пружаоца бесплатне правне помоћи. Постоји потреба за унапређењем постојећих капацитета и сарадње између различитих пружалаца услуга и усклађивањем правног оквира са процесним законима, Законом о судским таксама и регулативом о таксама.

Правни оквир за поштовање и заштиту **мањина** и културних права широко је успостављен и генерално има подршку, у складу са Оквирном конвенцијом за заштиту националних мањина Савета Европе. Спровођење *Акционог плана за остваривање права националних мањина* Србије и релевантног законодавства мора да доведе до конкретног побољшања у ефикасном остваривању права појединаца који припадају националним мањинама у целој земљи. Србија је покренула израду новог акционог плана на основу *ex post* анализе претходног акционог плана спроведене у првој половини 2021. године и објављене на сајту Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог. Србија треба да одговори на препоруке садржане у четвртм мишљењу Саветодавног комитета за Оквирну конвенцију Савета Европе. Између осталог, потребно је да успостави одржив оквир за прикупљање података и да ревитализује међуетничке односе, узимајући у обзир потребу да се већина у српском друштву укључи у интеграцију и укључивање националних мањина. Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог одржало је добру сарадњу са саветима националних мањина. Фонд за националне мањине остао је исти као 2021. године. Републички завод за статистику Србије, у сарадњи са Саветима националних мањина и Министарством за људска и мањинска права и друштвени дијалог, започео је припремне активности за попис становништва у октобру 2022. године, укључујући превођење пописних упитника на језике националних мањина и кампање за подизање свести. Власти треба да боље информишу припаднике националних мањина о праву на вишеструку припадност, у складу са Оквирном конвенцијом Савета Европе, а како је већ истакнуто у препорукама Комитета министара Србији из априла 2021. Почеле су и припреме за изборе за Савете националних мањина у новембру 2022. године. Правилно функционисање Савета националних мањина остаје важно. Припадници албанске

националне мањине изразили су забринутост због начина на који полиција проверава статус резидентности на југу Србије, што је резултирало „пасивизацијом” одређених адреса; постоји потреба да надлежни боље објасне јавности како се те провере спроводе. Локални савети за међунационалне односе постоје у свакој од 73 општине у којима је таква обавеза прописана законом; међутим, потпуно успостављање њиховог мандата тек треба да се оствари, јер чланови савета нису увек били именовани или се савети не састају често. Након дијалога између власти и представника Албанаца који живе на југу Србије, у припреми је акциони план за повећање заступљености Албанаца у државним институцијама. Упркос законској обавези да се узме у обзир етнички састав становништва, националне мањине су и даље недовољно заступљене у државној управи. У складу са измењеним Законом о државним службеницима, завршене су припреме за успостављање регистра запослених у јавном сектору, уз добровољну опцију изјашњавања о националној припадности за статистичке сврхе. Међутим, систем још није оперативан. Поново су активирани српске међувладине мешовите комисије за националне мањине са Румунијом и са Северном Македонијом; званични састанци одржани су у фебруару 2022. године.

Потребно је додатно интензивирати напредак у вези са штампањем одређених уџбеника на језицима мањина. Процес припреме и штампања уџбеника настављен је и донео је позитивне резултате. Објављивање уџбеника на појединим језицима мањина за употребу у средњим школама и даље је ограничено. Заштитник грађана је у јануару 2022. године изјавио да су објављивањем уџбеника за осми разред „повређена права националних мањина јер се негира постојање ових [мањинских] језика” и препоручио повлачење уџбеника. Као одговор, Министарство просвете је наложило издавачким кућама да у априлу 2022. године промене садржај овог уџбеника. У току је праћење спровођења наставних планова и програма за наставу српског као нематерњег језика у пилот школама. Министарство просвете упутило је низ препорука у циљу унапређења наставе српског језика у школама. Приступ богослужењу на језицима мањина тек треба да буде омогућен у целој Србији. И даље је недовољан број јавних медијских сервиса на језицима мањина, осим када су у питању поједини локални емитери у Војводини. Након процеса приватизације медија, такво емитовање треба учинити одрживим, узимајући у обзир препоруке Комитета министара Савета Европе из априла 2021. да се „пажљиво прати утицај процеса приватизације на мањинске медије” и да се „предузму неопходне мере за очување одрживе уређивачке и финансијске независности свих мањинских медија, укључујући и оне повезане са националним саветима националних мањина” (*видети и јавне медијске сервисе*). Било је појава говора мржње против националних мањина у медијима и од стране високих владиних званичника и чланова парламента. Апелациони суд је у децембру 2021. године потврдио одлуку вишег суда да одбије тужбу коју је председник Националног савета албанске националне мањине поднео против једног министра за наводну употребу говора мржње.. Жалбени поступак је у току пред Уставним судом.

Кад је реч о **инклузији Рома**, Србија је у фебруару 2022. године усвојила нову стратегију са циљем да се усклади са Стратешким оквиром ЕУ за Роме за период 2020-2030<sup>4</sup>. Одговарајући акциони план усвојен је у септембру 2022. године. Поузвано праћење и прикупљање података мораће да се успостави као део нове стратегије и акционог плана за подршку Србији у испуњавању обавеза преузетих у Познањској

---

<sup>4</sup> [COM\(2020\) 620 коначна верзија](#)

декларацији – потписаној на Самиту лидера Западног Балкана у јулу 2019. године – укључујући и подршку за њене квантитативне циљеве. Координацију између националних и локалних власти, као и буџетирање намењено ромским питањима, и даље треба ојачати. Опис послова за локалне ромске координаторе, педагошке асистенте и здравствене медијаторе и даље није усаглашен и није постао саставни део служби локалне самоуправе, уз додатна финансијска средства. Већина Рома у Србији има лична документа. У оквиру трећег Меморандума о разумевању потписаног у фебруару 2022. године, Министарство унутрашњих послова, Заштитник грађана и Високи комесар УН за избеглице (*UNHCR*) договорили су се око процедуре која ће омогућити регистровање лица која немају званичну адресу путем уписивања у регистар у центрима за социјални рад. Ово је довело до тога да је више Рома регистровано. Сва рођења морају бити регистрована одмах након рођења деце, без обзира на статус њихових родитеља. Овај поступак треба ефикасно спроводити и пратити.

Ученици ромске националности у основном и средњем образовању наставили су да примају стипендије кроз афирмативне мере. Стопе напуштања школе су и даље високе, посебно у погледу ромских девојчица, иако истраживања вишеструких показатеља (*MICS*) показују смањење од 7%. Само 7,4% ромске деце до 5 година похађа предшколске установе. Током пандемије болести COVID-19, ромска деца, углавном из неформалних насеља, наилазила су на потешкоће услед учествовања у онлајн образовању због недостатка приступа техничким ресурсима. Стопа преласка ромских ученика у средње школе је 52,6%, док је стопа завршавања 61% – повећање од 20% у односу на претходни *MICS*. Потребно је решити проблем сегрегације у образовању. Ромски ученици су и даље презаступљени у специјалним школама и одељењима. Прелазак са образовања на тржиште рада је нарочито изазован за младе Роме. Србија је у фебруару 2022. године усвојила Закон о социјалном предузетништву, са циљем, између осталог, да повећа радну активацију Рома и других рањивих појединаца. Национални програм за трансформацију непријављеног рада Рома тек треба да се усвоји да би се подржао циљ Познањске декларације о запошљавању. Роми су и даље недовољно заступљени у јавној управи. Скоро 20% становништва мапираних ромских насеља нема приступ или има нередован приступ безбедној води за пиће, преко 55% становништва ових насеља уопште нема приступ или има нередован приступ канализационој мрежи, а 14,5% становништва мапираних ромских насеља уопште нема приступ или има нередован приступ електричној енергији. Ови недостаци су погоршани са пандемијом болести COVID-19. Легализацију ромских насеља, како се захтева у Познањској декларацији треба третирати као приоритет, нарочито када је у питању ажурирање и дељење базе података о насељима и распоређивање особља које ће њоме ефикасно управљати. И даље се дешавају принудна исељења, што није у складу са законом о становању, односно међународним стандардима. Овај Закон је потребно ефикасно спроводити, нарочито одредбе које прописују стамбену подршку и пресељење неформалних насеља. Роми повратници на основу споразума о реадмисији су у посебно тешкој ситуацији у погледу социјалне и економске инклузије. Иако дечији бракови нису уобичајени у општој популацији у Србији, рани и дечји бракови и даље представљају разлог за забринутост међу ромским девојчицама које живе у насељима. *MICS* показују да је 56% жена старости 20-24 године у ромским насељима било удато пре 18. године и 16% пре 15. године. Насиље у породици такође често остаје непријављено.

У Србији још увек има 196.140 **интерно расељених лица (ИРЛ)**, од којих су 68.154 и даље рањиви и имају потребе у вези са расељењем. Потребно је да се затвори једини преостали колективни центар у Бујановцу. Стратегија која се на то односи је истекла

2020. године. Закон који се односи на стални и привремени боравак треба доследно примењивати како би се омогућило да ИРЛ Роми који живе у неформалним насељима добију пријављено пребивалиште и приступ основним социјално-економским правима. ИРЛ ромске националне мањине остају највише маргинализована и рањива група. Србија је укључена у регионални дијалог о „трајним решењима за расељена лица са Косова” („Скопски процес”).

## 2.2.2 Поглавље 24: Правда, слобода и безбедност

*ЕУ има заједничка правила која се односе на граничну контролу, визе, дозволе боравка и радне дозволе, спољне миграције и азил. Шенгенска сарадња подразумева укидање граничних контрола у оквиру ЕУ. Државе чланице такође сарађују са Србијом у борби против организованог криминала и тероризма, као и у правосудним, полицијским и царинским питањима; све уз подршку агенција ЕУ за правосуђе и унутрашње послове.*

Србија је остварила **известан ниво припремљености** за спровођење правних тековина ЕУ у области правосуђа, слободе и безбедности. Постигнут је **известан напредак** у испуњавању прошлогодишњих препорука, нарочито кроз припремни рад на Шенгенском акционом плану и Кривичном законнику у погледу трговине оружјем. Појачан је административни капацитет Тужилаштва за организовани криминал. Извршена је анализа почетног стања, међутим, постоји кашњење у изради „правилника о систематизацији“ (одлуке о запошљавању). Србија није предузела никакве кораке за даље усклађивање са заједничком визном политиком ЕУ.

Србија је као транзитна земља наставила да пружа значајан допринос управљању мешовитим миграционим токовима ка ЕУ преузимањем активне и конструктивне улоге и ефикасном сарадњом са својим суседима и држава чланицама ЕУ. Настављени су напори за смештање и збрињавање значајног броја држављана трећих земаља, уз подршку ЕУ. Србија је 17. марта одлучила да одобри привремену једногодишњу заштиту украјинским држављанима који су побегли од руског рата у Украјини. Србија је наставила да на задовољавајући начин спроводи споразум ЕУ и Србије о реадмисији и да ефикасно спроводи граничну контролу и надзор границе. Усвојена је нова Стратегија интегрисаног управљања границом за период од 2022. до 2027. године, са акционим планом. Настављени су напори на откривању и спречавању кријумчарења миграната. Приступ информацијама и пружање информација у вези са поступком за добијање азила тек треба да се побољшају, а приступ информацијама и правно саветовање за тражиоце азила на међународном аеродрому у Београду још увек није обезбеђен. Србија треба додатно да се усклади са визном политиком ЕУ, што је потврђено у четвртом извештају Комисије у оквиру механизма за суспензију виза из августа 2021. године.

У наредном периоду Србија треба нарочито да:

- додатно повећа техничке и финансијске капацитете, као и капацитете у области људских ресурса Тужилаштва за организовани криминал за независно обављање дужности (укључујући просторије за смештај новог особља);
- Измени и допуни Закон о унутрашњим пословима како би полиција у предистражној и истражној фази била потпуно самостална у односу на Министарство унутрашњих послова и у потпуности одговорна само Тужилаштву;
- усвоји Шенгенски акциони план и обезбеди да све релевантне владине институције буду на одговарајући начин укључене;

→ предузме конкретне мере да се у потпуности усклади са списком трећих земаља ЕУ од којих се захтева виза.

Србија је у јулу 2020. године усвојила ревидиран акциони план за Поглавље 24. Њиме су утврђене обавезе Србије, између осталог у погледу рокова, за испуњавање прелазних мерила из заједничких позиција ЕУ за ова поглавља. Уопштено узевши, у овом извештају се назнаке кашњења мере у односу на рокове које је Србија утврдила у тим ревидираним акционим плановима. Министарство је унапредило праксу објављивања извештаја о спровођењу акционог плана за Поглавље 24 благовременим објављивањем извештаја који обухвата период јул – децембар 2021. године. Током периода који је започет у фебруару 2020. године није одржан ниједан састанак између Преговарачке групе за Поглавље 24 и организација цивилног друштва под окриљем Радне групе за Поглавље 24 Националног конвента о Европској унији. Састанци су поново почели у новембру 2021. године.

### **Борба против организованог криминала**

Србија је остварила **известан ниво припремљености** у борби против организованог криминала. **Ограничен напредак** је постигнут у испуњавању прошлогодишњих препорука увођењем измена како би се побољшало мерење резултата у погледу истрага, кривичног гоњења и осуђујућих пресуда у случајевима тешког и организованог криминала. Подаци које је Србија доставила показују мешовиту слику: број нових истрага и правоснажних осуђујућих пресуда повећан је у 2021. години у односу на годину раније; број оптужница и првостепених осуђујућих пресуда је смањен. Проактивне кривичне истраге и систематско праћење токова новца, посебно у случајевима необјашњивог богатства, нису редовна пракса. Иако су покренуте финансијске истраге у 128 случајева, број случајева заплене и коначног одузимања имовине и даље је ограничен. Проширено одузимање имовине се не примењује систематски. Међутим, разумевање и приступ истрази су побољшани и тужиоци су свесни значаја доследне примене методе „следите новац да бисте пронашли кривично дело“. То треба да доведе до бољих резултата у будућности у смислу правоснажних осуђујућих пресуда и заплене и одузимања имовине.

Србија касни са спровођењем анализе улога и праксе безбедносних служби, као и Савета за националну безбедност у спровођењу кривичних истрага у вези са тешким и организованим криминалом.

Постоји чврсто постављена сарадња са Евројустом, Интерполом и Европолом, посебно када је реч о трговини оружјем, трговини дрогом и борби против организованих криминалних група.

Србија треба да прилагоди свој приступ и преусмери га са појединачних случајева на стратегију против криминалних организација, као и са усредсређивања на случајеве малог или средњег значаја на случајеве високог ранга са циљем разбијања великих и међународно распрострањених организација и заплене имовине.

У наредном периоду Србија треба да повећа своје напоре за отклањање недостатака и:

→ повећа број истрага, кривичних гоњења и осуђујућих пресуда у случајевима тешког и организованог криминала, укључујући случајеве прања новца, на основу систематског праћења токова новца и ефикасног коришћења посебних истражних мера за прикупљање релевантних доказа;

- систематски повећа заплenu и одузимању имовине проистекле из кривичног дела, што укључује и одузимање имовинске користи прибављене кривичним делима или њеног еквивалента и системску употребу проширеног одузимања имовине;
- Измени и допуни српски Кривични законик како би се ефикасно инкриминисала трговина оружјем; предузме конкретне мере да се обезбеди јасно раздвајање овлашћења и прописа који се односе на пресретање комуникације за кривичну истрагу са једне стране и у безбедносне сврхе с друге стране.

### Институционална структура и правно усклађивање

У Србији је у априлу било 40.059 полицајаца, у поређењу са 40.119 у априлу 2020. године, што је 439 на 100.000 становника, у поређењу са просеком ЕУ од 333 (Евростат, 2018 – 2020). Тужилаштво за организовани криминал (ТОК) и даље треба да ангажује три тужиоца да се попуни свих 25 тужилачких места. Међутим, његов административни капацитет је повећан. Новим Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у ТОК-у усвојеним у мају 2021. године предвиђено је 25 тужилаца и 68 запослених (радна места нису попуњена због недостатка канцеларијског простора). Уопштеније речено, узевши у обзир да Србија има систем предистражних и истражних поступака које води тужилаштво, постоји потреба за израдом „правилника о систематизацији“ на основу анализе почетног стања којом се узимају у обзир проширена надлежност и овлашћења тужилаштва. Поред тога, тужилаштво треба дати више техничких ресурса за самостално и независно спровођење релевантних посебних истражних мера (ПИМ) као што је прикривено пресретање комуникације. Поред тога, широм земље треба побољшати услове рада тужилаштва опште надлежности.

Сарадњу и координацију између органа за спровођење закона и даље треба јачати. Мере у Кривичном законнику које су осмишљене да спрече прекомерно одлагање поступка морају систематичније да се примењују.

Србија касни са спровођењем анализе улога и пракси безбедносних служби у истрагама тешког и организованог криминала. Када је реч о пресретању комуникације, потребно је јасно раздвојити надлежности и прописе за кривичну истрагу и оне за безбедносне сврхе. Чињеница да важећи Законик о кривичном поступку дозвољава да прикривено пресретање комуникације врше и Безбедносно-информативна агенција (БИА) и Војнобезбедносна агенција. Потребна је анализа како би се видело да ли је то у складу са најбољом праксом ЕУ. Уопштено узевши, опрема за пресретање треба да омогући правосуђу (полицији по инструкцијама које добијају само тужилаштво и судија за претходну истрагу) да буде једина институција која независно врши пресретање за кривичне истраге, у складу са стандардима и најбољом праксом ЕУ.

Иста одредба у правном оквиру Србије за кривична дела у вези са оружјем обухвата радње које се односе на трговину оружјем и на незаконито поседовање и друге мање релевантне радње. Стога није могуће направити разлику између броја осуђујућих пресуда које се односе на трговину оружјем од оних које се односе на незаконито поседовање и друга кривична дела. Анализом *UNDOC*-а о усклађивању законодавства са Протоколом УН о ватреном оружју потврђено је да су Кривичном законнику хитно потребне измене и допуне како би се на адекватан начин инкриминисала трговина оружјем. Радна група за измене и допуне закона наставила је своје активности и предложила измене и допуне члана 348. Кривичног законика.

Србија спроводи своју стратегију за превенцију и сузбијање **трговине људима** за период 2017 – 2022. године, чији је фокус на заштити жена и деце. Касни се са

усвајањем са њом повезаног акционог плана за 2021–2022. годину, предвиђеним за усвајање 2020. године. Савет за борбу против трговине људима није одржао седницу скоро 3 године. Новим Законом о заштитнику грађана, усвојеним у новембру 2021. године, предвиђено је именовање Националног известиоца за трговину људима у оквиру институције Омбудсмана. У складу са европским стандардима и правним тековинама ЕУ, Омбудсман обавља дужности националног известиоца, уз помоћ једног заменика који још увек није именован.

Закон о унутрашњим пословима и даље треба ускладити са Закоником о кривичном поступку. Још увек не постоји правни оквир који би на задовољавајући начин гарантовао оперативну самосталност полиције у предистражним и истражним фазама од Министарства унутрашњих послова. У септембру 2021. године, нацрт Закона о унутрашњим пословима (који треба да замени Закон о полицији) повучен је из законодавног поступка убрзо након завршетка јавне расправе, након оштрих критика цивилног друштва. Нацрт закона је израђен и објављен без претходне процене потребе за коришћењем система вештачке интелигенције за обраду биометријских података, односно без претходне процене ризика. Нити је спроведена званична процена утицаја на приватност, како захтева Закон о заштити података о личности. У току је дијалог између Министарства унутрашњих послова и организација цивилног друштва, нарочито у вези са масовним надзором и обрадом биометријских података, иако су бројна друга предложена решења мањкава/нису усаглашена са европским стандардима, као што су препоруке Комитета Савета Европе за спречавање мучења (*CPT*).

Односима са медијима, укључујући саопштења за јавност о истрагама и суђењима који су у току, и даље углавном управљају политичари и представници Министарства унутрашњих послова, а не тужилаштво и/или полиција. Тужилаштва (посебно Републичко јавно тужилаштво) требало би да побољшају своје капацитете за екстерне односе, укључујући односе са медијима. Владини функционери, укључујући неке на највишем нивоу, као и чланови Народне скупштине, и даље јавно коментаришу истраге или судске поступке који су у току, као и рад појединих тужилаца и судија. Такви коментари су у супротности са кодексом понашања чланова Народне скупштине, усвојеним у децембру 2020. године. Неколико медија објавило је информације о истрагама које су у току, укључујући изјаве тужених о наводној повезаности политичара и организованих криминалних група, чиме је створен непотребан притисак на поједине чланове судства или тужилаштва.

Србија и даље извештава Комитет експерата за евалуацију мера за борбу против прања новца и финансирања тероризма (*MONEYVAL*) о спровођењу преосталих препорука из Извештаја о међусобној евалуацији из 2016. године (*MER 2016*). *MONEYVAL* је у септембру 2021. године издао нови извештај о усклађености. Радна група за финансијске мере (*FATF*) је закључила да је Србија, у целини, остварила напредак у решавању техничких недостатака у погледу усклађености идентификованих у извештају о међусобној евалуацији (*MER*) и важећем трећем извештају о појачаном прањењу и да је поново оцењена у односу на 5 препорука *FATF*-а (4 побољшања и 1 назадовање). Србија ће и даље бити под појачаним прањењем и очекује се да ће 2023. године извести *MONEYVAL* о напретку у погледу јачања спровођења мера за спречавање прања новца и финансирања тероризма. Управа за спречавање прања новца (УСПН) има добро развијене и транспарентне веб сајтове на којима се објављују активности.

Србија има централну евиденцију стварних власник која добро функционише. Агенција за привредне регистре је у 2021. години поднела укупно 2.726 (у поређењу са 1.900 у 2020. години) захтева за покретање прекршајног поступка, а релевантни прекршајни

судови су донели 502 одлуке. Србија је у 2021. пријавила 2.053 сумњиве трансакције у односу на 2.276 у 2020. години.

Србија је у септембру 2021. године усвојила четири националне процене ризика за: прање новца, финансирање унутрашњег тероризма, виртуелну имовину и оружје за масовно уништење.

Уопштено говорећи, борба против прања новца и финансирања тероризма треба да се фокусира на секторе који су највише изложени ризику од прања новца, укључујући финансијски сектор, као и одређене нефинансијске послове и професије (нпр. сектор некретнина, казина, адвокати, јавни бележници, мењачнице, итд.). Неуобичајено ширење имовине или администрирање новца који не одговарају или нису сразмерни редовној пракси пословања треба да буду предмет превентивне контроле како би се откриле везе са криминалним активностима. УСПН (Српска финансијско-обавештајна јединица) је добро развијена.

Јединица Министарства унутрашњих послова надлежна за финансијску истрагу (ЈФИ) обавља функције **Канцеларије за повраћај имовине (КПИ)** које се односе на размену полицијских података у складу са правним тековинама ЕУ. Да би била у потпуности оперативна и да би ефикасно сарађивала са канцеларијама држава чланица ЕУ за повраћај имовине, она ће захтевати приступ свим релевантним базама података у Србији. То треба омогућити кроз интероперабилност релевантних база података на националном нивоу. КПИ треба да има потпуно оперативан централизован систем за управљање предметима, компатибилан са системом за управљање предметима за тужиоце (САПО) и софтвером за истраге (*SIDDA/SIDNA*). ЈФИ је у 2021. години била ангажована у међународној полицијској сарадњи као одговор на: 37 захтева за проверу поднетих путем мреже *CARIN*, 22 захтева за проверу које су поднеле КПИ у другим земљама преко *SIENA* (мрежна апликација за безбедну размену информација), 17 захтева за проверу путем Интерпола, 4 захтева за проверу примљена од службеника за везу и 2 захтева за међународну правну помоћ од тужилаштва. На основу ових захтева ЈФИ је извршила неопходне провере и доставила благовремене извештаје.

Јединица за финансијске истраге Министарства унутрашњих послова, која има 64 запослена, у 2021. године је од српског тужилаштва примила 188 захтева за финансијске истраге. У истом периоду ЈФИ је спровела 230 налога за забрану располагања имовином и за привремено одузимање покретне имовине.

Основан у оквиру Службе за специјалне истражне методе (ССИМ) Управе криминалистичке полиције, српски тим за активну потрагу за бегунцима (*FAST*) сматра се једном од најпроактивнијих и најреспонзивнијих јединица у оквиру Европске мреже тимова за активну потрагу за бегунцима (*ENFAST*). Према повратним информацијама 37 земаља које учествују у *ENFAST*-у, српски *FAST* је високо рангиран у целој мрежи и по броју хапшења спроведених у Србији (након захтева за полицијску сарадњу које достављају друге јединице *FAST*) и хапшења извршених у иностранству (на основу захтева за полицијску сарадњу које је израдио српски *FAST*).

Србија користи *SOCTA* (процену претње од тешког и организованог криминала) за постављање оперативних приоритета у борби против организованог криминала. Министарство унутрашњих послова је у децембру 2021. године израдило средњорочну ревизију документа *SOCTA 2019*.

У Србији, полицијским службама и даље недостаје заједнички систем управљања предметима / радним током, којим су повезане све институције и омогућен приступ заједничкој бази података.

Централизовани систем за управљање предметима за тужиоце (САПО) мора бити у потпуности оперативан. Пошто софтвер за истраге *SIDDA/SIDNA* не може да ради у пуном капацитету јер до њега не стижу сви релевантни подаци. Техничке и правне припреме напредовале су за јединствени централизовани криминалистичко-обавештајни систем (НЦИС).

Србија мора хитно да процени интероперабилност информационих система и база података свих националних органа и јединица за спровођење закона пре било каквих даљих набавки и побољшања.

#### Капацитет за примену и спровођење

Србија је увела измене како би побољшала мерење резултата у истрагама, кривичном гоњењу и правоснажним осуђујућим пресудама у случајевима тешког и организованог криминала, укључујући заплону и одузимање имовине проистекле из кривичног дела. Подаци које је доставила Србија показују мешовиту слику: у оквиру институција надлежних за организовани криминал, број нових истрага се повећао у 2021. години. Истраге су покренуте против 130 лица, у поређењу са 110 у 2020. години. Број оптужница је опао у 2021. години: подигнуто је 100 оптужница у поређењу са 108 у 2020. години. Број првостепених осуђујућих пресуда је опао у 2021. години: првостепене осуђујуће пресуде су изречене против 46 лица у поређењу са 127 у 2020. години. Број правоснажних осуђујућих пресуда се повећао у 2021. години: 98 (укључујући 67 са споразумима о признању кривице) лица је осуђено у 2021. години у поређењу са 72 у 2020. години.

Подаци које је Србија доставила о предметима из опште надлежности показују да су у 2021. години покренуте нове истраге против 2.206 лица и да је подигнуто 8.165 оптужница. Првостепене осуђујуће пресуде изречене су против 5.461 лица, а правоснажне осуђујуће пресуде против 5.788 лица.

Постоји кашњење у оснивању радне групе која ће спровести свеобухватну анализу ефикасности кривичноправног система да би се побољшали резултати у области тешког и организованог криминала.

Коришћење споразума о признању кривице треба пажљиво избалансирати са потребом за спровођењем правде и потребом за избегавањем било каквог утиска о некажњавању у случајевима тешког и организованог криминала.

Иницијативе и догађаји у области регионалне сарадње, укључујући програме које финансира ЕУ, подржавају добросуседске односе и помирење. Током 2022. године, било је случајева када је Србија одлучила да не учествује у активностима изградње капацитета за владавину права које су организовале регионалне иницијативе које финансира ИПА, тврдећи да је то резултат одлуке да се прекину активности са страним партнерима „полазећи од принципа војне неутралности”. Европска комисија охрабрила је Србију да преиначи ову одлуку. Европска комисија се такође обратила Србији ради учешћа у програму владавине права који обухвата више земаља и који финансира ИПА, а који има за циљ „пружање подршке ефикаснијем спровођењу правде у случајевима корупције и организованог криминала на западном Балкану путем праћења суђења”. Програм спроводи ОЕБС у пет од шест западнобалканских партнера. Србија треба да се придружи овом програму, што би послало важан сигнал у погледу посвећености Србије владавини права.

Постоји чврсто постављена сарадња са **Евројустом, Интерполом и Европолом, укључујући по питању великих случајева организованог криминала**. Упућени српски тужилац у Евројусту има чврсту позицију и та институција је била проактивна у

пружању обавештајних података у важним случајевима организованог криминала. Безбедни комуникациони канал *SIENA* је оперативан. Његова употреба се стално повећавала и остала је на високом нивоу од 2018. године. На пример, у 2021. години дошло је до повећања броја порука размењених преко канала *SIENA* за 5 % у односу на 2020. годину.

Србија је наставила сарадњу са полицијским службама ЕУ кроз Европску мрежу тимова за активну потрагу за бегунцима (*ENFAST*), у којој има статус посматрача. Земља је појачала своје учешће у *EMPACT*-у (Европској мултидисциплинарној платформи за борбу против претњи од криминала). Србија се обавезала да ће 2022. године учествовати у 68 оперативних акција у 10 од 15 оперативних акционих планова *EMPACT*-а (ОАП), укључујући и као ко-лидер за једну оперативну акцију. Србија је у 2021. години учествовала у 31 оперативној акцији *EMPACT*, као ко-лидер у једној. Србија је именовала Националног координатора за *EMPACT*.

Србија је наставила активно да учествује данима заједничке акције *EMPACT*-а (ДЗА), као што су ДЗА у Југоисточној Европи 2021 (промовисање ближе сарадње у раду против трговине ватреним оружјем, кријумчарења миграната и трговине дрогом), ДЗА *Mobile 4* (усмерени на различите врсте кривичних дела у вези са моторним возилима, укључујући кријумчарење украдених возила преко спољних граница, делова возила, као и са тим повезана фалсификовања докумената) и ДЗА *Danube 6* (фокусирани на борбу против кријумчарења миграната, борбу против трговине људима и фалсификовања докумената).

Сарадња између Србије и Агенције ЕУ за обуку у области спровођења закона (CEPOL) чврсто је постављена и заснива се на радном аранжману. Установљена је наменска контакт тачка. Србија има пун приступ програму CEPOL-а за размену, као и бесплатном систему електронског учења CEPOL-а.

Када је реч о борби против **прања новца**, у 2021. години је на основу оптужница специјалног тужиоца за организовани криминал било 7 правоснажних осуђујућих пресуда (11 у 2020. години), а на основу оптужница посебних одељења за борбу против корупције 33 правоснажне осуђујуће пресуде.

**Финансијске истраге** нису редовна пракса у свакој кривичној истрази. Потребне су проактивне кривичне истраге, укључујући планирање пре заплене и систематско праћење токова новца, усмерено не само на повраћај имовине, већ и прикупљање посредних доказа за необјашњиво богатство. У 2021. години покренуте су финансијске истраге у 128 предмета. У 2021. години било је привремених одузимања имовине у само 6 случајева и није било случајева коначног одузимања имовине. Проширено одузимање имовине се не примењује систематски. Међутим, иако резултати тек треба да се виде, разумевање и приступ истрази су се побољшали и тужиоци су свесни значаја доследне примене методе „следите новац да бисте пронашли кривично дело“. То би требало да доведе до бољих резултата у будућности како у погледу осуђујућих правоснажних пресуда, тако и у погледу заплене и конфискације имовине.

Препоруке из прошлогодишњег извештаја су и даље релевантне, а односе се на анализу Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела и начин спровођења финансијских истрага:

Законик о кривичном поступку (ЗКП) и Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела (ЗОИПКД) од 2016. године не праве јасну разлику између система директног одузимања („имовинска корист” према КЗ/ЗКП) и проширеног одузимања („имовина” према ЗОИПКД). Озбиљно ограничење за примену и делотворност

ЗОИПКД лежи у чињеници да се он примењује само на ограничен број кривичних дела и само ако је достигнут одређени праг имовинске користи. Одузимање имовине трећих лица се не користи систематски, делимично зато што ЗОИПКД то дозвољава само када је имовина пренета (а) за очигледно неадекватну цену и (б) у циљу спречавања заплене. Осим тога, закон не предвиђа обориву претпоставку о преварној трансакцији (дакле, подложној проширеном одузимању имовине од трећег лица) када се имовина преноси са оптуженог на члана уже породице. Те одредбе Закона смањују делотворност проширеног одузимања имовине.

У пракси, да би се утврдило да је имовина несразмерна законитим приходима, тужиоци, финансијски форензичари и Јединица за финансијске истраге често се ослањају на отворене базе података као што су евиденције катастра непокретности, пореске управе или евиденције које се односе на централно грејање. Овај приступ не укључује потпуну форензичку анализу имовине оптужених и тешко да даје тачну слику о животном стилу оптуженог. Без темељне истраге или анализе животног стила, потрошња туженог може остати скривена (нпр. путовања, куповина покретне имовине итд.), а то би открило да је имовина несразмернија законитом приходом туженог. Стога је кључна проактивна улога судија у поштовању и подстицању овог приступа.

Због илегалног преласка државне границе и кријумчарења лица у 2021. години осуђено је 29 особа. Биле су 23 осуђујуће пресуде за посредовање у проституцији. Била је 71 осуђујућа пресуда за кријумчарење и 3 за посредовање у проституцији.

У погледу **трговине људима**, у оквиру надлежности за организовани криминал, у 2021. години, као и 2020. године, није осуђено ниједно лице.

Полицијски службеници су у 2021. години поднели укупно 23 кривичне пријаве за трговину људима. Пријаве су поднете против 43 осумњичена лица (1 малолетник и 42 пунолетна лица) и обухватају 46 жртава трговине људима (10 малолетника и 36 пунолетних лица). У оквиру опште надлежности, 15 лица осуђено је за трговину људима.

Јавни тужиоци су у 2021. години оценили да су у случајевима трговине људима 23 сведока посебно осетљива. Од суштинског значаја је да се жртвама трговине људима пружи одговарајућа заштита током суђења, укључујући давање статуса посебно осетљивог сведока. То је важно не само да би се избегла поновна виктимизација, већ и да би се прикупили докази о употреби силе, претње или о експлоатацији, како то захтева Кривични законик за ово кривично дело.

Центар за заштиту жртава трговине људима (Центар) је сада оперативан. Прихватилиште у центру није у функцији од августа 2020. године, јер нема потребну дозволу. Тренутно само једно прихватилиште којим управља организација цивилног друштва обезбеђује подршку девојчицама и женама. Иако је правно могуће, обештећење се ретко додељује жртвама јер за то не постоји одговарајући начин односно фонд. У 2021. години је финализован списак / су финализовани спискови индикатора за формалну идентификацију жртава трговине људима и Центар је почео да их користи. У 2021. години Центар је идентификовао 46 жртава трговине људима, од којих су 80 одсто жене и девојчице. Најчешћа врста експлоатације и даље је сексуална експлоатација (50%), затим присилно просјачење, као и радна експлоатација. Од идентификованих жртава, 37% су малолетници, од којих су 94% девојчице. Од јесени 2021. године, ОЦД јавно скрећу пажњу на случај потенцијалне трговине људима у сврху радне експлоатације који се односи на раднике из Вијетнама, позивајући се на наводно „обмањујуће” праксе и праксе „принудног радног ангажовања”, као што су

дужничко ропство и „принуда на одредишту” попут одузимања пасоша. Центар је саопштио да је у току процедура идентификације потенцијалних жртава.

Није напредовало законодавно усклађивање у односу на правне тековине ЕУ које обухватају одговорности за животну средину и **кривично право у области животне средине**. Спровођење и даље представља кључни приоритет, укључујући остваривање видљивих резултата у спровођењу Директиве о кривичним делима против животне средине. У 2021. години донета је само једна првостепена осуђујућа пресуда. Србија треба да појача своје напоре на изградњи свести о кривичним делима против животне средине и заустави их. Министарство унутрашњих послова је у оквиру Дирекције полиције оформило јединицу за сузбијање кривичних дела против животне средине и заштиту животне средине. Јединица још увек није оперативна, а особље се и даље запошљава.

Потребно је уложити додатне напоре у борбу против **незаконите трговине културним добрима** и заштиту културног наслеђа и ојачати сарадњу са земљама у региону у борби против незаконите трговине културним добрима.

Као и у 2020. години, током 2021. није било осуђених за **кривична дела повезана са оружјем (укључујући и трговину оружјем)** у контексту организованог криминала. У 2021. години у судовима опште надлежности осуђено је 735 лица.

Стратегија контроле малог и лаког оружја у Републици Србији (за период 2019 – 2024. године) се спроводи, исто као и повезане међународне обавезе које проистичу из мапе пута за одрживо решење питања незаконитог поседовања и злоупотребе малог и лаког оружја, односно трговине малим и лаким оружјем (МЛО) и њиховом муницијом на Западном Балкану. Пратећи двогодишњи план (2019 – 2020) је истекао, а нови тек треба да буде усвојен.

Упутство о начину руковања оружјем, муницијом и експлозивним направама које на месту извршења кривичног дела пронађу овлашћени службеници и Протокол о обезбеђењу оружја пронађеног на месту извршења кривичног дела донети су / усвојени у мају 2022. године.

У августу 2021. године основан је тим за спровођење, праћење и размену свих оперативних информација у вези са ватреним оружјем (контакт тачка за ватрено оружје, ФФП). Настављен је рад на унапређењу база података, усаглашавању докумената потребних ФФП-у, као и на утврђивању и успостављању најприкладније методологије за његову потпуну оперативност.

Стратегија и акциони план за **борбу против високотехнолошког криминала** за период 2019 – 2023 се спроводе. Одржана је обука за јачање оперативних капацитета Посебног тужилаштва за високотехнолошки криминал. Потребно је више људских ресурса за истраге злоупотреба кредитних картица, е-трговине и е-банкарства и за борбу против незаконитог и штетног садржаја на интернету.

Посебно тужилаштво је у 2021. години покренуло истраге / предузело доказне радње против 262 окривљена; подигнуте су оптужнице против 176 оптужених и изречено је 90 осуђујућих пресуда.

Током 2021. године, у вези са приказивањем, набављањем и поседовањем порнографског материјала и малолетничком порнографијом, покренуте су истраге / предузете доказне радње против 85 тужених. Подигнуте су оптужнице против 91 туженог. Суд је осудио 36 лица. Правни оквир је у потпуности усклађен.

Напори се и даље улажу у подизање нивоа свести стручњака и опште јавности о опасностима од сајбер криминала и његовом утицају на друштво. Додатно је ојачана међународна сарадња кроз Евројуст ради делотворног решавања питања сајбер криминала.

Србија је потписница Конвенције Савета Европе о високотехнолошком криминалу (Конвенције из Будимпеште) и била је међу 22 земље које су 12. маја 2022. године потписале Други додатни протокол о унапређеној сарадњи и откривању електронских доказа. У вези са преговорима за Конвенцију Уједињених нација о високотехнолошком криминалу на основу Резолуције 74/247 Генералне скупштине Уједињених нација, Србија је демонстрирала обрасце гласања који се разликују од ставова ЕУ и њених држава чланица. Србија се није ускладила са ЕУ када је реч о гласању Генералне скупштине УН 20. јануара 2022. године да се одложи прва преговарачка седница *ad hoc* међувладиног комитета експерата успостављеног Резолуцијом о борби против употребе информационих и комуникационих технологија ради вршења кривичних дела (од 17. до 28. јануара).

Јединица за заштиту сведока у потпуности пружа неопходне гаранције сведоцима како би их заштитила од застрашивања и физичких претњи. Успостављена је добра сарадња између свих страна одговорних за пружање заштите и подршке сведоцима, од поступка истраге до суђења.

## **Сарадња у области борбе против дрога**

### Институционална структура и правно усклађивање

Национална Стратегија за борбу против дрога је истекла крајем 2021. године. Акциони план за 2021. годину је припремљен и чека се његово усвајање. Канцеларија за борбу против дрога спровела је евалуацију истекле стратегије, која треба да послужи као основа за израду нове.

Српски Центар за мониторинг дрога и зависности од дрога је у потпуности оперативан и попуњена су сва радна места. Србија редовно ажурира и објављује поуздане информације о новим психоактивним супстанцама. У току је усвајање новог правилника о утврђивању списка контролисаних психоактивних супстанци, са 38 новододатих психоактивних супстанци. Координаторска улога и одговорности Канцеларије за борбу против дрога још увек нису јасно одређени у односу на друге државне институције. Од децембра 2020. године на снази је радни аранжман између Европског центра за праћење дрога и зависности од дрога (*EMCDDA*) и Канцеларије за борбу против дрога, Министарства унутрашњих послова и Министарства здравља. Србија има чврсто постављен систем за рано упозоравање (*СРУ*) за сарадњу са *EMCDDA* када је реч о новим психоактивним супстанцама и новим трендовима. Ово се такође односи на повезани поступак процене ризика и механизам накнадне контроле за додавање нових психоактивних супстанци у национално законодавство у области контроле дрога.

Национални Центар за мониторинг дрога и зависности од дрога наставио је са спровођењем своје три основне функције: прикупљање података; мониторинг, анализа и тумачење прикупљених података и извештавање и дисеминација. Србија доставља податке на захтев и у оквиру вежби прикупљања података, иако прикупљање података, анализа и извештавање тек треба да буду у потпуности усклађени са захтевима и методологијом *EMCDDA*.

Уредба о начину чувања, узорковања, складиштења и уништавања психоактивних супстанци усвојена је у августу 2021. године, чиме је обезбеђен неопходан законодавни

оквир за психоактивне контролисане супстанце, односно хемијски/биолошки материјал, било заплешен било одузет. Међутим, важеће законодавство и даље налаже да се целокупна заплешена количина чува као материјални доказ за судски поступак. Национална контакт тачка за пренос и анализу узорака контролираних психоактивних супстанци још увек није успостављена, иако је Правилник који уређује њен рад усвојен у децембру 2020. године.

У октобру 2021. године у Краљеву је основан четврти регионални центар у саставу Службе за борбу против дрога за координацију, сарадњу и превенцију злоупотребе дрога.

Од 23. фебруара 2022. године Служба за борбу против дрога је изменила систематизацију и отворила 5 нових радних места. Запошљавање је у току.

#### Капацитет за примену и спровођење

У 2021. години осуђено је 30 лица за производњу, прераду, продају или понуду за продају наркотика у оквиру надлежности за организовани криминал, а 784 у оквиру опште надлежности. У 2021. години одузето је укупно 8,5 тона различитих супстанци (укључујући 66,6 кг хероина), као и значајне количине екстазија, амфетамина и сл. у пилулама/комадима.

За разлику од 2020. године када није било уништавања заплешених контролираних психоактивних супстанци, у 2021. години уништено је укупно 1,4 тоне заплешених психоактивних супстанци. Уништавање заплешених прекурсора остаје питање које треба уредити законом.

Постоји софтверски програм који даје дневна обавештења о количинама заплешене дроге и обезбеђује канал за електронску комуникацију о заплешеној дроги са Националним центром за криминалистичку форензику у вези са заплешеном дрогом. Уведене су „сигурносне кесе“ како би се спречило било какво манипулисање прикупљеним доказима. Од јануара 2021. године заплешена дрога се централизовано складишти у пет контејнера, према јасним смерницама на основу правног савета.

Влада је израдила велики број докумената као део програма за превенцију употребе психоактивних супстанци заснованих на научним доказима и у складу са међународним стандардима.

Србија је дала значајан допринос изради садржаја за електронске часове за лабораторије за дроге. Електронски часови су део модула онлајн обуке Агенције ЕУ за обуку у области спровођења закона (CEPOL).

Тужилаштво за организовани криминал је 2021. године учествовало у заједничком истражном тиму са шпанским властима, а након њиховог рада дошло је до разбијања организоване криминалне групе која се бавила недозвољеном производњом, преносом и продајом марихуане.

Према подацима Владе, укупна вредност заплешене имовине у 2021. години износи милион евра, укључујући 7 паркинг места и 2 пословна простора.

### **Борба против тероризма**

#### Институционална структура и правно усклађивање

Национална стратегија за спречавање и борбу против тероризма истекла је крајем 2021. године. Нова стратегија и акциони план тек треба да буду усвојени, а обухватиће све облике радикализације и насилног екстремизма (без обзира на политичке, верске или етнонационалистичке узроке) у складу са политикама ЕУ. У вези са процесом ревизије

националне стратегије *CT-CVE*, ЕУ је пружила подршку кроз *RAN* (Мрежа за подизање свести о радикализацији). Основна студија о свим облицима радикализације и насилног екстремизма у Србији још увек није завршена. Механизам за праћење спровођења и ревизије Националне стратегије за превенцију и сузбијање тероризма и Акционог плана још увек није у потпуности функционалан. Извештаји о реализацији активности предвиђених стратегијом која је важила 2017–2021. године и сада је истекла су израђени, али још увек нису усвојени.

Србија редовно извештава о спровођењу билатералног аранжмана у оквиру заједничког акционог плана ЕУ и Западног Балкана за Западни Балкан за борбу против тероризма. Ипак, не може се уочити конкретан напредак у спровођењу. У децембру 2021. године дошло је до измена у саставу Националног координационог тела (НКТ) за спречавање и борбу против тероризма.

Подзаконски акт о утврђивању критеријума за идентификацију критичне инфраструктуре и начин извештавања о критичној инфраструктури усвојен је у јуну 2022. године. Преостала два акта би требало да буду усвојена ускоро.

Скупштина је усвојила Закон о националној бази података за превенцију и борбу против тероризма у јуну 2021. године. Спровођење закона треба пажљиво пратити да би се спречила евентуална злоупотреба. У августу 2021. године усвојен је акциони план који се односи на враћање страних терористичких бораца и чланова њихових породица на територију Србије. Национално координационо тело успоставља локалне тимове који ће бити задужени за реализацију овог плана, а активности у изградњи капацитета су започете у децембру 2021. године.

Потребни су додатни напори за усклађивање са правним тековинама ЕУ о ватреном оружју, нарочито увођење јасне разлике између недозвољеног поседовања и трговине ватреним оружјем.

#### Капацитет за примену и спровођење

У 2021. години није било осуђујућих пресуда за кривична дела тероризма. Два лица су осуђена за „учешће у рату или оружаном сукобу у страниј земљи“ и једно лице је осуђено за „организовање учешћа у рату или оружаном сукобу у страниј држави“.

Постигнут је даљи напредак у погледу алата и инструмената за савладавање радикализације у затворима, јер су у одабраним затворима уведени пилот програми и специфични инструменти за насилне екстремистичке затворенике и побољшани су капацитети особља у затворима.

Активности усмерене на спречавање свих облика радикализације и насилног екстремизма, укључујући оне које се спроводе у сарадњи са организацијама цивилног друштва, још увек су недовољно заступљене и у националном стратешком оквиру и на терену. Обуке за чланове локалних тимова задужених за реинтеграцију, рехабилитацију и ресоцијализацију страних терористичких бораца и њихових породица почеле су у мају 2022. године. До сада су основана четири локална тима. Још увек није спроведено мапирање група које су најрањивије у погледу радикализације. Мере предузете у циљу спречавања и решавања проблема насилног екстремизма у спорту се још увек сматрају недовољним. Нису предузети конкретни кораци за истраживање могућих веза између десничарског екстремизма и фудбалског хулиганства. Сарадња са организацијама цивилног друштва у активностима *P-CVE* (спречавање и сузбијање насилног екстремизма) је још увек изузетно ретка. Србија не учествује редовно на састанцима регионалне мреже националних *P/CVE* координатора. Власти још увек не реагују доследно на активности екстремно десничарских група.

Потребни су додатни напори да се истраже и кривично гоне чланови мрежа за регрутовање страних бораца, посебно у контексту руског рата у Украјини. Балканска истраживачка мрежа (*BIRN*) је у марту 2021. године покренула базу података са судским пресудама (2007–2020) изреченим у Албанији, Босни и Херцеговини, Црној Гори, Северној Македонији и Србији за домаћи тероризам и за одлазак у иностранство ради борбе у сукобима у Сирији и Украјини. Српски судови осудили су 16 особа због одласка у борбу у Украјину. Сва суђења су окончана споразумима о признању кривице и казнама са одложеним дејством.

Србија остаје поуздан партнер за сарадњу са Европолем и Евројустом. Србија је у јулу 2021. године именовала додатну контакт тачку за Евројуст – националног кореспондента за питања тероризма. Србија Европолу доставља ажуриране податке о листи страних бораца и инцидентима у вези са тероризмом и ефикасно користи платформу *SIENA* за борбу против тероризма (БПТ). Сарадња са Европолем омогућила је Србији да почне да решава проблеме терористичких онлајн садржаја. Србија наставља да учествује у механизму Интегративног управљања унутрашњом безбедношћу.

Очигледно је да постоје појачани напори у области интегралне контроле ватреног оружја, нарочито, као што је наведено, у хармонизацији са правним тековинама ЕУ. Међутим, треба унапредити неке од активности у оквиру циљева за Западни Балкан у Акционом плану ЕУ о трговини ватреним оружјем, попут оних о подизању нивоа свести, информисању и едукацији о опасностима и ризицима у вези са злоупотребом, недозвољеним поседовањем и трговином ватреним оружјем/малим и лаким оружјем. Такође, национална контакт тачка за ватрено оружје је и даље у потпуности активна.

### **Правосудна сарадња у грађанскоправним, привредним и кривичним стварима**

Евројуст и Србија имају успостављену сарадњу у кривичним стварима. Споразум о сарадњи је потписан 12. новембра 2019. године при чему је тужилац за везу код Евројуста упућен у марту 2020. године. Тужиоци за везу имају важну улогу у олакшавању текућих истрага тешког прекограничног организованог криминала, тероризма итд. с обзиром на повећан број случајева који су повезани са Западним Балканом. Србија је у 2021. години поступила по 151 захтеву Евројуста у 127 предмета, што је повећање од 34% у односу на 112 предмета у 2020. години. Затражила је помоћ у 24 предмета. Тужилац за везу је учествовао у три заједничка истражна тима у 2021. години, а један од њих је из 2020. године. У Србију и даље стиже највећи број захтева од свих земаља у региону, и трећа је по броју захтева у мрежи Евројуста. Представници јавног тужилаштва Србије учествовали су на координационим састанцима и различитим догађајима. Предузети су кораци за успостављање сарадње са Европским јавним тужилашвом (*EPPO*). Према Годишњем извештају *EPPO* за 2021. годину, Србија је била укључена у један предмет *EPPO* током првих седам месеци оперативних активности за *EPPO* (јун–децембар 2021. године).

Нови Закон о правосудној сарадњи у кривичним стварима је и даље у припреми. У октобру и новембру 2021. године завршене су анализе у оквиру потреба администрације/обуке и буџета/финансија. У току је анализа да би се утврдило на који начин је потребно изменити правни оквир како би се олакшала сарадња у грађанскоправним стварима. Почело је извештавање о спровођењу Конвенције о међународном остваривању издржавања деце и других чланова породице, закључене у Хагу 2007. године, која је на снази од фебруара 2021. године. Законодавство Србије се и даље мора изменити и допунити како би се ускладило са правним тековинама ЕУ.

Током друге половине 2021. године, Србија је имала 3.135 пристиглих захтева (у грађанскоправним и кривичним стварима), а упутила је укупно 1.373 захтева. Србија је обрадила 2.932 пристиглих захтева за правосудну сарадњу (и грађанскоправну и кривичну). Међу онима које је Србија решавала, позитивно је одговорено на 2.283 захтева, а одбијено је 649. Србија је обрадила 1.634 одлазна захтева за правосудну сарадњу (грађанскоправну и кривичну). Међу онима које је Србија решавала, позитивно је одговорено на 1.199 захтева, а одбијено је 435. На крају 2021. године, број долазних нерешених предмета је био 4.703, а било је 3.989 одлазних нерешених предмета. Србија је наставила свој редовни ток рада. Није било помака у погледу дугогодишњег захтева Црне Горе за изручење како би се обезбедило да бивши председник Црне Горе служи затворску казну.

## **Легалне и ирегуларне миграције**

### Институционална структура и правно усклађивање

Одговорности за управљање миграцијама деле Министарство унутрашњих послова, Комесаријат за избеглице и миграције као и следећа министарства: за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, спољних послова, правде, одбране, здравља и просвете, науке и технолошког развоја. За њихову координацију задужена је владина радна група за мешовите миграције.

Измене и допуне Закона о странцима и Закона о запошљавању странаца чекају на усвајање. Циљ измена и допуна је усклађивање законодавства да би се страним држављанима издала јединствена дозвола боравка/радна дозвола и увеле картице за боравак. Јавна расправа је завршена.

Влада је 17. марта 2022. године донела одлуку којом је омогућила лакши приступ својој територији и одобрила привремену заштиту свим лицима која су побегла од руског агресорског рата у Украјини. Овом одлуком се омогућава приступ праву на пребивалиште, личној документацији, праву на образовање, приступ тржишту рада и здравственој заштити у складу са прописима којима се уређују права странаца. То је у великој мери у складу са Директивом ЕУ о привременој заштити, и представља корак ка усклађивању Србије са приступом ЕУ у погледу утицаја руског агресорског рата у Украјини. Влада је усвојила план за реаговање који се односи на лица која беже од рата у Украјини. Овај план обухвата мере за омогућавање пријема и заштите.

План реаговања за управљање мешовитим миграцијама ажуриран је у јулу 2021. године. Њиме су обухваћене главне приоритетне области као што су управљање границама и спречавање кријумчарења миграната, приступ азилу, прихват и помоћ рањивим мигрантима, асистирани добровољни повратак и реинтеграција у земљама порекла.

Побољшана међуинституционална сарадња је видљива у заједничком документу о процени и планирању потреба у области управљања мешовитим миграцијама и азилом у Србији за период 2022–2024. године, у којем су наведени исходи у вези са регистрацијом, пријемом и другим поступцима у управљању миграцијама.

Влада је у јулу 2021. године усвојила завршни извештај о спровођењу стратегије за борбу против ирегуларних миграција. У извештају су дате препоруке за активности које се настављају као и за активности које је потребно спровести у будућности, с обзиром на то да су стратегија и акциони план (2018–2020) истекли.

Србија је наставила да успешно спроводи Споразум о реадмисији између ЕУ и Србије, што је олакшано спровођењем протокола закључених са 21 државом чланицом ЕУ. Она

је знатно унапредила примену одредбе о држављанину треће земље од 2018. године. У 2021. години враћено је 855 држављана Србије на основу споразума о реадмисији. Највећи број захтева су поднеле Немачка, Француска и Аустрија. Од 4.683 захтева који се односе на држављане трећих земаља, 3.886 је одобрено, а 890 држављана трећих земаља је враћено у Србију. Највећи број захтева поднела је Румунија за реадмисију држављана Авганистана, Сирије, Пакистана, Бангладеша и Индије. Када је реч о држављанима трећих земаља, у 2021. години је у Бугарску враћено 169 лица са територије Србије.

Србија има билатералне споразуме о реадмисији са 11 држава, укључујући Босну и Херцеговину, Црну Гору и Северну Македонију. У току су преговори о потписивању споразума о реадмисији са Азербејџаном, Аргентином, Белорусијом, Грузијом, Турском и Украјином. Од 2017. године Србија улаже напоре за успостављање сарадње са земљама порекла ирегуларних миграната и покренуте су иницијативе са Авганистаном, Алжиром, Ираком, Ираном, Мароком и Пакистаном. Како од њих није добијен никакав одговор, крајем 2021. године упућен је хитан захтев властима Пакистана, Ирака, Алжира и Марока. Ирачке власти су навеле да не постоји спремност да се закључи споразум о реадмисији, а остали још увек нису одговорили. Споразум о реадмисији је потписан са Уједињеним Краљевством у јануару 2022. године.

#### Капацитет за примену и спровођење

Западнобалканска миграциона рута и даље је чврсто успостављена и врши притисак на цео регион. Србија је имала активну и конструктивну улогу у управљању мешовитим миграционим токовима према ЕУ и наставила да ефикасно сарађује са својим суседима и државама чланицама ЕУ. Србија је, уз подршку ЕУ, наставила да улаже напоре да смести и збрине велики број држављана трећих земаља.

Према Комесаријату за избеглице и миграције, кроз прихватне и центре за азил прошло је укупно 68.308 миграната, што представља благо повећање у односу на 2020. годину (63.408). Просечна дужина боравка смањила се на 30 дана (36 у 2020. години), а просечан број људи у центрима је пао са 5.993 у 2020. години на 4.684 особе у 2021. години по дану. Министарство унутрашњих послова је за исти период известило да је 12.852 ирегуларних миграната приведено у Србији у 2021. години Главне земље порекла су биле Авганистан, Пакистан и Сирија.

Српске власти наставиле су да повећавају капацитете за смештај и бригу о мигрантима, узимајући у обзир њихове специфичне рањивости у вези са пандемијом болести COVID-19.

Током 2021. године спречен је улазак 14.806 миграната на граници и поднето 129 кривичних пријава (127 у 2020. години) против 190 лица (176 у 2020. години). То укључује 7 кривичних пријава против 46 чланова организованих криминалних група осумњичених за кријумчарење ирегуларних миграната у Босну и Херцеговину, Хрватску и Мађарску.

Према подацима *UNHCR*-а, током 2021. године из суседних земаља је са границе у Србију враћено („*push-back*“) 29.140 избеглица и миграната, док је из Србије у Северну Македонију протерано 213 лица.

Свакодневна сарадња са Европским центром Европола за кријумчарење миграната одвија се на неколико нивоа, укључујући *EMPACT* (Европска мултидисциплинарна платформа за борбу против претњи од криминала). Србија је учествовала у неколико међународних операција борбе против ирегуларних миграција и трговине људима.

Када је у питању смештај за мигранте у 2021. години, 12 прихватних/транзитних центара је било у потпуности оперативно са укупним капацитетом од 3.200 места у зградама од чврсте грађе и додатних 2.000 места за кратак боравак у шаторима. Са 2.100 кревета у центрима за азил, било је више од укупно 7.300 слободних кревета, док је 5 центара реконструисано или реновирано.

У погледу капацитета за задржавање, проширење центра у Падинској скели је још увек у току. Тиме ће се обезбедити додатних 40 места (чиме ће се повећати капацитет на 90 места). Мобилни центар у Димитровграду за регистрацију и веома кратак смештај користи се као затворени центар углавном за потребе реадмисије. У 2021. години, у овом објекту збринато је 67 страних држављана који су се вратили у Бугарску када су завршени поступци према споразуму о реадмисији. Мобилни центар у Пландишту још увек није у функцији.

У 2021. години, Центри за социјални рад су донели укупно 1.085 решења о старатељству. Већина деце без пратње или раздвојене деце смештена је у прихватним објектима, док су деца која захтевају посебну пажњу и посебну негу смештена у специјализованим установама. Државне установе социјалне заштите збринуле су 96 малолетника без пратње, док је 28 деце без пратње која траже азил смештено у прихватилишта невладиних организација. Иако је законодавни оквир за заштиту деце избеглица/миграната углавном у складу са међународним стандардима, долази до недостатака у пружању заштите услед ограничених ресурса и спровођења у систему социјалне заштите. То подразумева преоптерећене институције старатељства, преоптерећене капацитете управљања предметима који зависе од екстерног финансирања, као и незадовољавајућу примену поступка процене/утврђивања најбољег интереса.

Влада је усвојила уредбу о успостављању програма асистираниог добровољног повратка за 2022–2025. годину. Уз подршку ЕУ и држава чланица, Међународна организација за миграције (*IOM*) спроводи програм асистираниог добровољног повратка и реинтеграције (*AVRR*) који тежи изградњи капацитета система повратка у Србији и олакшава приступ асистираниом добровољном повратку. У 2021. години 112 лица је враћено у земљу порекла.

Министарство унутрашњих послова задужено је за принудни повратак. Министарство није враћало мигранте у земљу порекла у складу са споразумима о реадмисији. Србија је од 2018. знатно унапредила примену одредбе о држављанину треће земље. Од 4.683 захтева, 3.886 је одобрено, а 890 држављана трећих земаља је враћено у Србију. Највећи број захтева поднеле су румунске власти за реадмисију држављана Авганистана, Бангладеша, Пакистана и Сирије.

Србија је у 2021. години предала 752 захтева страним властима за реадмисију сопствених држављана и држављана трећих земаља, од чега је одобрено 709 захтева, а из Србије је враћено 169 лица. Недостатак спроводивих билатералних споразума о реадмисији са трећим земљама је озбиљна препрека која омета Србију да ефикасно управља повратком.

Што се тиче миграције и бројева, Авганистанци су и даље једна од главних националности у транзиту углавном према Румунији и Мађарској. У 2021. години, регистровано је 22.927 Авганистанаца у државним прихватним објектима, што одговара једној трећини укупног броја. Србија није прихватила пресељење ниједне избеглице из Авганистана.

Комесаријат за избеглице и миграције функционише иако нису попуњена сва радна места, док ангажовање особља у прихватним центрима у потпуности зависи од спољног финансирања (ЕУ).

У периоду од јануара до јуна 2022. године, Србија је организовала принудни повратак за 85 страних држављана из прихватилишта за странце у Падинској Скели у њихову земљу порекла.

## **Азил**

### Институционална структура и правно усклађивање

Србија има потребне **институције** за обраду захтева за азил. За утврђивање статуса задужена је Канцеларија за азил (КА), посебна јединица у саставу Управе граничне полиције, док се жалбе против њених одлука могу поднети Комисији за азил, и, након тога, Управном суду. Комисија за азил састоји се од представника различитих ресорних министарстава, укључујући независног стручњака, а њоме председава представник Министарства унутрашњих послова.

Комисија за азил донела је 62 одлуке, али ниједном од њих није додељена међународна заштита, док је само 10 жалби усвојено (тј. случајеви су враћени Канцеларији за азил). Управни суд, као трећестепени орган надлежан за жалбе, одбио је све жалбе. Жалбени органи нису саслушали ниједног подносиоца захтева. Комисија за азил и Управни суд нису извршили корективни утицај на одлуке Канцеларије за азил.

Комесаријат за избеглице и миграције је одговоран за пријем тражилаца азила и интеграцију лица којима је додељена међународна заштита.

Правни оквир Србије је у великој мери усклађен са правним тековинама ЕУ. Србија треба даље да прилагоди своје законодавство, посебно у погледу ефикасног „приступа поступку” (члан 36. Закона о азилу и привременој заштити), „органа за жалбу” (члан 21), „права и обавеза подносилаца захтева/лица под међународном заштитом” (чланови 48–73), „бесплатне правне помоћи” (члан 56) и „поступка сигурне треће државе” (члан 45).

### Капацитет за примену и спровођење

Број тражилаца азила у 2021. години је остао прилично низак. Од 2.306 лица која су изразила намеру да затраже азил и добила потврду о регистрацији, само 174 је званично поднело захтев за азил.

У 2021. години, донесене су одлуке за укупно 147 тражилаца азила. Само 7 тражилаца азила добило је статус избеглице, 7 је добило супсидијарну заштиту, а 60 захтева за азил је одбијено, укључујући и 51 захтев који је одбијен у меритуму. У 73 случаја, поступак је обустављен јер су тражиоци азила побегли.

У односу на тренутни број тражилаца азила, Канцеларија за азил има довољно запослених за обраду захтева за азил. Мали број захтева за покретање поступка за добијање азила у односу на изражене намере за подношење захтева наглашава чињеницу да је Србија још увек транзитна земља. Истовремено, потребно је побољшати приступ информацијама и пружање информација у вези са поступком за добијање азила, као и приступ информацијама и правном саветовању за тражиоце азила на међународном аеродрому у Београду, на којем се још увек не спроводе поступци у транзитном простору, предвиђени законом о азилу. Лицима која се налазе у поступку изручења треба омогућити ефикасан приступ азилу како би се спречили потенцијални

случајеви враћања. То подразумева усклађивање релевантног законодавства и повећање броја судија у поступцима изручења и иначе повећање капацитета.

Дошло је до побољшања у поступку доношења одлука Канцеларије за азил. На пример, предмети су се процењивали на основу основаности захтева. Квалитет одлука о азилу треба додатно побољшати одрживим механизмима обезбеђивања квалитета и усклађивањем процеса доношења одлука да би се обезбедили исти резултати у сличним случајевима. Треба скратити дужину поступка.

Додатна изградња капацитета Комисије за азил и специјализација судија у Управном суду могли би да побољшају правну сигурност. У поступку азила не постоји бесплатна правна помоћ коју финансира држава. Два радна места за преводиоце у Канцеларији за азил попуњена су 2021. године.

Србија има потпуно функционалну биометријску базу података и систем за аутоматску идентификацију отисака прстију (*AFIS*), који се у Министарству унутрашњих послова користе у сврху регистрације ирегуларних миграната и тражилаца азила. Фокус припрема за *EURODAC* у Србији је на интерној повезаности база података, вези са централним сервером *EURODAC*-а, као и задовољавајући ниво аутоматизације у циљу омогућавања ефикасног поступка регистрације. Тренутно све полицијске станице у Србији, али не и сви гранични прелази, имају приступ систему аутоматске идентификације отисака прстију. Србија је израдила мапу пута како би се омогућиле будуће операције у вези са прописима *EURODAC*-а и Уредбом Даблин, у којој су дати кораци за законске, стратешке и техничке припреме и припреме у вези са обучавањем.

У складу са Законом о азилу и привременој заштити, Комесаријат за избеглице и миграције се стара о материјалним условима за прихват тражилаца азила. Постоји пет центара за азил, чији је укупан капацитет 2.100 места. Постоји један центар за смештај лица из Украјине у оквиру привремене заштите.

Према подацима Комесаријата за избеглице и миграције, број деце без пратње или раздвојене деце збринуте у прихватним центрима у Србији смањен је у 2021. години на 1.346 (2.778 у 2020. години), при чему је дужина њиховог боравка и даље доста кратка. У установама социјалне заштите за специјализоване и прилагођене услуге смештено је 124 лица (122 у 2020. години).

Основни правни оквир за интеграцију постоји, укључујући добре праксе појединачних планова интеграције. У установама социјалне заштите за специјализоване и корисницима прилагођене услуге смештена су 124 лица (122 у 2020. години). Основни правни оквир за интеграцију постоји, укључујући примере добре праксе појединачних планова интеграције. И даље се не издају путне исправе за лица под међународном заштитом. Србија треба да обезбеди да ове мере буду оперативне што пре.

Новчана средства потребна за програме интеграције за лица којима је одобрено право на азил се обезбеђују из буџета на годишњој основи. Буџетска средства обезбеђена у 2021. години била су довољна да покрију текуће потребе.

Спроводи се други план пута за сарадњу са Агенцијом Европске уније за азил (*EUAA*). Србија је у својству посматрача учествовала у мрежи за прихват коју је организовао *EUAA*. Из Београда делује европски службеник за везу за миграције, одговоран за читав регион.

### **Визна политика**

Визна политика Србије и даље није у потпуности усклађена са списком трећих земаља ЕУ чији су држављани изузети или нису изузети од обавезе поседовања визе.

Држављани следећих земаља које се налазе на списку ЕУ земаља којима је потребна виза, у Србију путују без визе: Јерменија, Азербејџан, Бахреин, Белорусија, Боливија, Бурунди, Кина, Куба, Гвинеја Бисао, Индија, Индонезија, Јамајка, Киргистан, Кувајт, Казахстан, Монголија, Оман, Катар, Русија, Суринам, Тунис и Турска.

Србија је наставила да спроводи мере за спречавање злоупотребе безвизног система који има са ЕУ у оквиру процеса који следи након визне либерализације. Србија није предузела конкретне кораке за даље усклађивање са визном политиком ЕУ. У извештају Комисије о механизму суспензије виза из августа 2021. године, препоручује се даље усклађивање визне политике Србије са списковима ЕУ трећих земаља за чије држављане се захтева виза, посебно оних трећих земаља које представљају ризик од ирегуларне миграције или безбедносни ризик за ЕУ, што је изазвало повећану забринутост током извештајног периода. У извештају се, такође, препоручују додатни напори у областима интегрисаног управљања границом, борбе против прања новца, борбе против тероризма и у превенцији и борби против корупције и организованог криминала.

Безвизни режим са ЕУ се и даље несметано спроводи. Било је 2.090 подносилаца захтева за азил из Србије који по први пут траже азил у ЕУ и земљама придруженим Шенгену у 2021. години (1.770 у 2020. години). У првих пет месеци 2022. године, било је 905 подносилаца захтева за азил који по први пут траже азил. Систем издавања виза у Србији делимично је усклађен са Кодексом ЕУ о визама. У циљу даљег усклађивања, Србија мора да прилагоди поступке за издавања виза и визни режим и да их усклади са одговарајућим прописима ЕУ. Визни информациони систем се користи у свим дипломатским мисијама и конзуларним представништвима. Издавање виза на државним граничним прелазима представља изузетак. У четвртом извештају Комисије из августа 2021. године у оквиру механизма за суспензију безвизног режима путовања закључено је да Србија и даље испуњава мерила за визну либерализацију.

## **Шенген и спољне границе**

### Институционална структура и правно усклађивање

Гранична полиција је специјализовани цивилни орган, који је део Дирекције полиције при Министарству унутрашњих послова. Има осам регионалних центара и 47 локалних станица које су одговорне за надзор границе, као и 40 станица за контролу границе на 94 граничних прелаза. Правни оквир за граничну контролу је у великој мери усклађен са правним тековинама ЕУ. Потребни су континуирани напори у даљем правном усклађивању и спровођењу захтева ЕУ. Питања везана за државне границе регулисана су Законом о граничној контроли. У 2021. години донета је уредба о условима које морају да испуне гранични прелази у погледу просторија, уређаја, опреме, инфраструктуре, броја запослених и других материјално-техничких средстава неопходних за функционисање граничних прелаза.

Припремљен је шенгенски акциони план који треба да усвоји влада. Нова стратегија интегрисаног управљања границама (ИУГ) за период 2022–2027. године и нови акциони план усвојени су у августу 2021. године. Стратегијом се дефинише нови концепт интегрисаног управљања границом који се разматра у оквиру нове политике ЕУ о ИУГ и обухвата граничну контролу и граничне провере и надзор државне границе (надзор зелене границе). Након усвајања, треба успоставити ново Координационо тело за праћење стратегије ИУГ и акционог плана. Потребно је постићи кохерентност између стратешких докумената у области граничне контроле.

### Капацитет за примену и спровођење

У Управу граничне полиције је у 2021. години примљено 244 полазника који су завршили обуку у Центру за основну полицијску обуку. Управа граничне полиције редовно планира стручну обуку за службенике граничне полиције, који су након успешно завршене обуке распоређени у њене организационе јединице. На националном нивоу спроводи се заједнички програм обуке и заједничка анализа ризика у складу са методологијом заједничког или интегрисаног модела анализе ризика (*CIRAM*). Потребни су даљи напори на регионалном и локалном нивоу у погледу запошљавања и обуке лица за анализу ризика.

Потребна су значајна улагања у људске, финансијске и техничке ресурсе за контролу граница (друга линија провере, надзор границе и опрема за откривање фалсификованих докумената), као и у инфраструктуру на граничним прелазима у складу са шенгенским захтевима. Србија би такође требало да повећа капацитете информационог система граничне полиције да би испунила најновије захтеве ЕУ и остварила интероперабилност са информационим системима за управљање границама ЕУ. Србија треба да интензивира своје напоре у спровођењу Директиве о обавези превозника да доставе податке о путницима.

Сарадња између органа је задовољавајућа, нпр. између граничне полиције и царине на граничним прелазима. Потребна су додатна побољшања у вези са разменом информација кроз узајамни приступ базама података и један формализован и сигуран систем размене информација.

Српски органи власти су успоставили чврсте везе у сарадњи са Европском агенцијом за граничну и обалску стражу (*Frontex*). У мају 2021. године ступио је на снагу Споразум о статусу између Србије и ЕУ, што је омогућило *Frontex*-у да распореди тимове сталних снага Европске агенције за граничну и обалску стражу на српско-бугарској граници. Заједничке операције су почеле 16. јуна 2021. године.

На основу Конвенције о полицијској сарадњи у југоисточној Европи, Министарство унутрашњих послова успоставило је сарадњу са свим суседним земљама. Заједничке патроле са суседним земљама обустављене су у априлу 2020. године због пандемије болести COVID-19, а поново су почеле 2021. године са Мађарском, Северном Македонијом и Румунијом. Размена информација одвија се преко заједничких контакт центара. Србија прима помоћ држава чланица ЕУ за изградњу капацитета и управљање границом.

У 2021. години обављено је 27 контролних активности у организационим јединицама Управе граничне полиције. Дисциплински поступак за тешке прекршаје покренут је против 5 полицијских службеника Управе граничне полиције, 2 из Регионалног центра граничне полиције према Мађарској и 3 из Регионалног центра граничне полиције према Хрватској у вези са корупцијом. Сектор унутрашње контроле поднео је кривичну пријаву против полицијских службеника осумњичених за кривично дело злоупотребе службеног положаја из члана 359. Кривичног законика. Усвојен је нови превентивни антикорупцијски механизам и одржане су обуке за учеснике свих органа за ИУГ. На свим граничним прелазима (укључујући аеродром) подељене су брошуре за подизање нивоа свести о борби против корупције.

Привремени заједнички прелази за ИУГ са Косовом\* се и даље користе. Успостављена су само два од шест сталних заједничких прелаза (Мердаре и *Mutivodë*/Мутиводе) (*видети одељак 5 о нормализацији односа између Косова\* и Србије*). У марту 2022. године, Србија је пристала да отвори и улазне и излазне траке на ЗП Мердаре и усели представнике својих органа у нове просторије на ЗП Мутиводе. Оба ЗП које финансира ЕУ су сада у потпуности оперативна. Србија још увек није успоставила сталне ЗП за

које је она задужена (Јариње/Рудница, Кончуљ–*Dheu i Bardhë* и Децпе/*Muçibabë*), па су средства ЕУ за овај пројекат обустављена у јулу 2018. године. Поред тога, Србија треба да се на конструктиван начин ангажује и омогући изградњу трећег ЗП, за које је задужена Приштина, на северу Косова\* – Табавије/Вџињак–Табалије/Брњак. Потребни су додатни напори Србије да би се затворили алтернативни путеви и обилазнице и обезбедила искључива употреба службених прелаза за робу и лица која улазе или излазе са Косова\*.

### 2.3 ЕКОНОМСКИ КРИТЕРИЈУМИ

Табела 4.1: Србија – Кључни економски бројчани подаци	2013-18. 2019. просечн о	2020.	2021.	
БДП по глави становника (% ЕУ-27 према ПКМ) <sup>1)</sup>	40	41	43	44
Реални раст БДП	2,2	4,3	-0,9	7,4
Стопа економске активности становништва старости 15–64 (%), укупно <sup>1)</sup>	65,0	66,9	66,4	70,3
жене	57,0	59,7	59,2	63,0
мушкарци	73,0	74,0	73,6	77,5
Стопа незапослености становништва старости 15–64 (%), укупно <sup>1)</sup>	17,4	10,9	9,5	11,4
жене	18,4	11,5	9,9	12,4
мушкарци	16,6	10,4	9,2	10,6
Запосленост становништва од 15-64 године (годишњи раст %)	4,0	2,4	-0,2	2,6
Номиналне плате (годишњи раст %)	3,1	10,5	9,4	9,4
Индекс потрошачких цена (годишњи раст %)	2,9	1,8	1,6	4,1
Девизни курс у односу на евро	119,0	117,9	117,6	117,6
Биланс текућих трансакција (% БДП)	-4,6	-6,9	-4,1	-4,4
Нето стране директне инвестиције (СДИ) (% БДП)	5,1	7,7	6,3	6,8
Биланс опште државе (% БДП)	-2,4	-0,2	-8,0	-4,1
Дуг опште државе (% БДП)	63,0	52,8	57,8	57,1

Напомене:

1) Евростат

Извор: национални извори

У складу са закључцима Европског савета донетим на састанку у Копенхагену јуна 1993. године, приступање ЕУ захтева постојање функционалне тржишне привреде и способност суочавања са притиском конкуренције и тржишним снагама унутар Уније.

Економско управљање је у још већој мери постало централно питање у процесу проширења током последњих година. Надзор Комисије одвија се кроз два процеса: кроз спровођење Програма економских реформи и кроз доле наведену процену усклађености са економским критеријумима за приступање. Свака од земаља обухваћених процесом проширења припрема програм економских реформи (ПЕР) на годишњем нивоу, којим се утврђују средњорочни макрофискални оквир политике и план структурних реформи, чији је циљ обезбеђивање конкурентности и инклузивног раста. ПЕР је основа за смернице политике за појединачне земље које усвајају ЕУ, Западни Балкан и Турска на нивоу министарстава сваке године.

### 2.3.1. Постојање функционалне тржишне привреде

Србија је између умереног и доброг нивоа припремљености и остварила је **известан напредак** у развоју функционалне тржишне привреде. Након релативно благог пада у 2020. години, српска привреда се снажно опоравила у 2021, што је било праћено извесним успоравањем у првој половини 2022. године. Након што су се смањиле у 2020, спољне неравнотеже су почеле да се шире у другој половини 2021. године, посебно због великог увоза енергије. Инфлација потрошачких цена је порасла од друге половине 2021. године, углавном због цена енергије и хране, што је довело до тога да централна банка почне да поопштрава своју политику. Стабилност банкарског сектора је очувана, а раст кредитирања је остао снажан, упркос постепеном укидању мера за повећање ликвидности повезаних са пандемијом. Економски опоравак и смањење мера фискалне подршке помогли су да се значајно побољша буџетски биланс у 2021. години, упркос даљем повећању капиталне потрошње. Благо повећање стопе незапослености у 2021. години посебно се одразило на растуће стопе учешћа на тржишту рада у контексту економског опоравка од кризе изазване пандемијом болести COVID-19.

Постигнут је **известан напредак** у реформама пореске управе и у приватизацији предузећа у државном власништву. Међутим, друге велике реформе јавне управе и предузећа у државном власништву наставиле су да напредују споро, што је продужило њихову дугогодишњу неефикасност и повећало фискални притисак. Није било напретка у јачању фискалних правила која би учврстила фискалну политику. Држава и даље има велики утицај на привреду, а приватни сектор је недовољно развијен и спутан услед слабости у области владавине права, нарочито у борби против корупције и неефикасности судства, као и спровођења лојалне конкуренције. Препоруке из прошле године су делимично спроведене.

У наредној години, Србија треба нарочито да:

- планира даљи постепени повратак на дефицит близу биланса у буџету за 2023. годину и средњорочни фискални оквир; под условом да је економски опоравак чврсто утемељен;
- усвоји веродостојан и обавезујући систем фискалних правила који би требало да ступи на снагу 2023. године;
- ограничи укупну потрошњу на зараде као проценат БДП и да предузме припремне кораке ка адекватно осмишљеној реформи система зарада у јавном сектору;

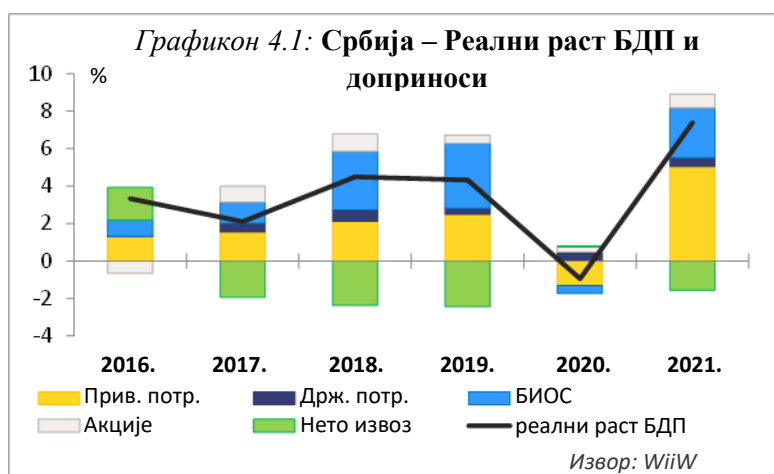
→ спроведе временски ограничен акциони план за примену нове стратегије власништва и управљања државним предузећима - ради бољег управљања државним предузећима и смањења повезаних фискалних ризика.

### Економско управљање

**Власти су остале посвећене макроекономској стабилности и економским реформама.** Влада је предузела низ додатних фискалних мера у 2021. за ублажавање економских ефеката пандемије. Фискалне мере су ипак могле бити боље циљане у каснијим пакетима подршке како би се очувао фискални простор. Спровођење структурних реформи је настављено 2021. године, након што је забележено успоравање током кризе изазване пандемијом болести COVID-19. Слабости и даље постоје у оквиру фискалног управљања, пословном окружењу, јавној управи и пореској управи, премда је у овој последњој области постигнут изванредан напредак, посебно у погледу реформе е-фискализације и е-фактурисања. И даље постоје слабости у начину на који држава интервенише и управља својим присуством у привреди, посебно у вези са одложеним реформама предузећа у државном власништву (ДП). Србија је започела примену новог инструмента за координацију политике којом се не предвиђа коришћење финансијских средстава (PCI) са Међународним монетарним фондом (ММФ) у периоду јул 2021 - децембар 2023. Смернице политике о којима су се на Економском и финансијском дијалогу у јулу 2021. године споразумеле државе чланице ЕУ и Западни Балкан и Турска делимично су спроведене.

### Макроекономска стабилност

**Након снажног опоравка у 2021. години, привредна активност је успорила у првој**

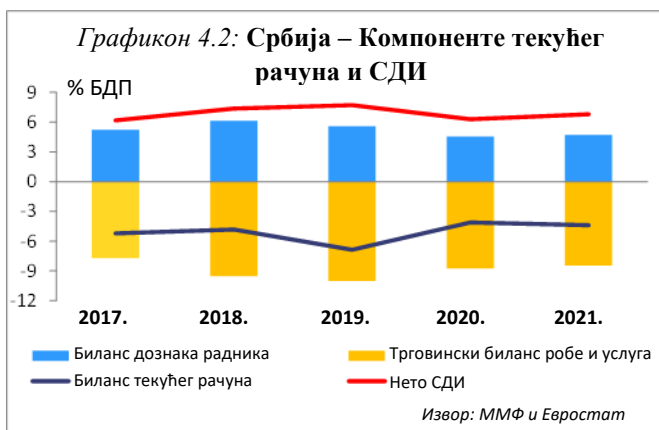


**половини 2022.** Раст БДП је у просеку износио 3,6% у периоду 2016-2019, након чега је уследио релативно благ пад од 0,9% у 2020. години, делимично захваљујући значајном фискалном подстицају. У 2021. години, српска привреда се снажно опоравила за 7,4%, што је знатно изнад нивоа пре кризе изазване пандемијом болести COVID-19. Реални раст БДП

је углавном био резултат веће личне потрошње и бруто инвестиција у основна средства, што је делимично компензовано негативним доприносом нето извоза расту. Опоравак личне потрошње посебно је подржан новим фискалним стимулативним програмом у висини од око 2% БДП, који је праћен додатним мерама подршке ликвидности од око 0,6% БДП. На страни понуде, опоравак је углавном био подстакнут услугама, грађевинарством и индустријом. У првом кварталу 2022. године, БДП се повећао за 4,3% у односу на исти период претходне године, што је углавном било подстакнуто личном потрошњом и већим залихама, након чега је уследио раст од 3,9% у другом кварталу, у односу на исти период претходне године, углавном на основу личне потрошње и државне потрошње. Агресорски рат Русије против Украјине би требало да погоди српску привреду кроз различите, углавном индиректне канале преноса, посебно кроз још више цене енергије и хране које подстичу инфлацију, смањујући расположиви

приход и личну потрошњу. Спољна трговина, директне стране инвестиције и дознаке ће такође бити погођене због смањења изгледа за раст код главних трговинских партнера Србије у ЕУ услед рата, као и због нових неизвесности и ограничења ланца вредности Србије. Након што је остао углавном непромењен током већег дела претходне деценије, јаз у приходима у односу на ЕУ, мерен БДП-ом по глави становника према паритету куповне моћи, који се благо смањивао последњих година, порастао је на 44% просека ЕУ у 2021. години у односу на 41% у 2019. и 39% у 2009. години.

**Након смањења у 2020. години, дефицит текућег рачуна се повећао од друге половине 2021. године.** Између 2016. и 2019. године, дефицит текућег рачуна се повећао са око 3% на близу 7% БДП, што су подстакли растући трговински дефицити. Он се значајно смањивао на 4,1 % БДП у 2020. години, углавном због мање реинвестиране зараде и мањег дефицита у робној размени (углавном одражавајући нижи увоз енергије у комбинацији са релативно отпорним извозом, који је посебно био подржан извозом производа из области пољопривреде и рударства). У другој половини 2021. године, спољни дефицит је поново почео да расте, одражавајући посебно већи увоз енергије и скок реинвестираних прихода и дивиденди. Како су ови ефекти у великој мери компензовани већим суфицитом на рачуну секундарних прихода (што се посебно одразило у већим дознакама радника) и у билансу трговине услугама, дефицит је остао на нивоу од 4,4% БДП у 2021. години и био је више него у потпуности



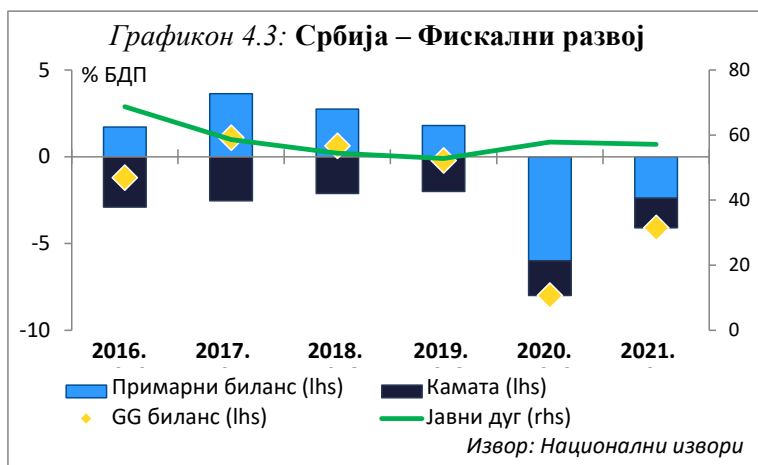
покривен нето приливом страних директних инвестиција које су износиле 6,8 % БДП у 2021. години (након 6,3 % БДП у 2020. години). Повећан увоз енергије, делимично повезан са мањом домаћом производњом електричне енергије након кварова у термоелектранама, и даљи раст цена енергије, довели су до даљег повећања дефицита текућег рачуна на 9,6% БДП у првој половини 2022. Након постепеног опадања са

73,4 % у 2015. години на 61,5 % у 2019. години, спољни дуг према БДП је порастао на 66,3 % у 2020. години и 68,5 % у 2021. године, одражавајући посебно високе потребе за јавним финансирањем у периоду од 2020-2021. године. Званичне девизне резерве су остале на више него двоструко већем нивоу у односу на краткорочни спољни дуг и покривале су шестомесечни увоз робе и услуга у 2021. години и, упркос паду почетком 2022. године, и даље су покривале 4,5 месеца увоза у јуну 2022. Очекује се да ће високе цене енергије и значајан увоз електричне енергије у 2022. години наставити да врше притисак на девизне резерве.

**Инфлација потрошачких цена је порасла у другој половини 2021. године, постепено се даље повећавајући на око 12% у првој половини 2022, у односу на исти период претходне године.** Након ниске и прилично стабилне инфлације током седам узастопних година, инфлација потрошачких цена је снажно порасла у 2021. години на годишњи просек од 4%. Ово је резултат сталног раста у другој половини године, са стопом инфлације која је у децембру достигла 7,9% у односу на исти период претходне године, што је знатно изнад горње границе циљаног опсега толеранције централне банке од 3% ±1,5 пр.п. Инфлација је наставила да расте у првој половини 2022. године, достигавши у јуну 11,9% у односу на исти период претходне године.

Снажан пораст укупне инфлације углавном је био резултат повећања цена хране и енергената, док је базна инфлација (без енергије, хране, алкохола и дувана) умереније порасла на 3,5% до децембра 2021, али је постепено убрзала раст до 5,5% у априлу 2022, и до 6,7% у јуну. Централна банка је реаговала на растућу инфлацију поштравањем своје политике, укључујући подизање референтне каматне стопе за укупно 150 базних поена у периоду од априла до јуна 2022. године, чиме ју је довела на 2,5 %, односно изнад нивоа на коме је била пре пандемије. Да би стабилизовала девизни курс у условима наизменичних притисака апрецијације и депрецијације, централна банка је наставила да примењује политику учесталих интервенција на обе стране девизног тржишта.

**Економски опоравак и постепено укидање мера фискалне подршке помогли су значајном побољшању биланса буџета у 2021. години, упркос снажном повећању капиталне потрошње и значајној подршци ликвидности Србијагаса.** Разборита



фискална политика у периоду пре пандемије болести COVID-19 довела је до буџетског суфицита у 2017. и 2018. години и фискалног резултата близу биланса из 2019. године, што је створило фискални простор за значајно ублажавање кризе у 2020. и 2021. години. Након дефицита од 8,0% БДП у 2020. години, дефицит на нивоу опште државе се скоро преполовио на 4,1% БДП у 2021. години, јер

је приход повећан услед економског опоравка. Дефицит је стога био близу првобитног циља од 3,0 % из 2021. године, и знатно испод ревидираних циљева од 6,9 % и 4,9% БДП у изменама буџета из априла и октобра, упркос опширним новим пакетима подршке за кризу изазвану пандемијом болести COVID-19, као и повећаним издацима за здравствену заштиту и капиталну потрошњу, и значајној подршци ликвидности Србијагаса на крају године. Стварни директни фискални трошак додатних мера подршке за 2021. годину, које су укључивале субвенције за зараде, паушалне новчане трансфере свим пунолетним лицима, накнаде незапосленима, секторску подршку угоститељским и транспортним предузећима, као и обезбеђење ликвидности кроз гаранције, износио је 2,2 % БДП, што је доста испод 7,1 % БДП, у дискреционој фискалној подршци која је обезбеђена у 2020. години. Фискална подршка је могла бити боље усмерена на најугроженија домаћинства и предузећа, како би се побољшала њена исплативост уз уштеду фискалног простора за решавање могућих додатних потреба у каснијој фази. Без обзира на контекст кризе, капитална потрошња је додатно порасла са 5,4% БДП у 2020. години на рекордни ниво од 7,5% БДП у 2021. години, на шта је такође утицало даље повећање потрошње за одбрану, а буџетом је био предвиђен раст од 7,3% БДП у 2022. години. Буџет за 2022. има за циљ даље смањење фискалног дефицита на 3% БДП, што је потврђено фискалном стратегијом за период од 2023-2025. године, усвојеном у јуну 2022.

**Јавни дуг је почео да опада 2021. године, након умереног повећања изазваног кризом у 2020.** Однос дуга опште државе према БДП је пао са максимума од преко 70% у 2015. на 53% у 2019. и тако се приближио горњој граници од 45 % која је прописана у

фискалним правилима Закона о буџетском систему. Дуг је порастао на 57,8 % у 2020, као резултат високог дефицита изазваног кризом, и углавном се стабилизовао на 57,1 % у 2021. години, што је подржано снажним скоком реалног раста и вишом инфлацијом. Да би покрила потребе за финансирањем, Управа за јавни дуг је успешно изашла на међународна тржишта 2021. године, издавањем три велике еврообвезнице, укупне вредности 2750 милиона евра (укључујући зелену обвезницу од 750 милиона евра) по повољним условима у марту и септембру. Услови финансирања погоршали су се у првој половини 2022. године, на шта указују ниске купонске стопе на аукцијама јавног дуга на домаћем тржишту.

**Реформе фискалног управљања напредовале су неравномерно.** Наплата прихода је превазишла очекивања у две године које су претходиле кризи изазваној пандемијом болести COVID-19, а остварен је релативно добар учинак током кризе и опоравка у 2021, чему су помогла стална побољшања у раду пореске управе. Напредак у решавању слабости у планирању и спровођењу буџета био је спор. Упркос напорима владе, повећање зарада у јавном сектору премашило је номинални раст БДП три године заредом, што је довело до повећања удела расхода за запослене са 9,0% БДП у 2017. години на 10,5% у 2020. Овај удео је смањен на 10,0% у 2021. години захваљујући веома високом номиналном расту БДП. Реформа система зарада одложена је до 2025. године. Међутим, планирано је да нови Централни електронски регистар зарада и запослених код корисника јавних средстава буде уведен у већи део јавног сектора (осим војног и безбедносног сектора и високошколских установа) до краја 2023. године, као важан припремни корак. У недостатку свеобухватне реформе система зарада, примењена су *ad hoc* ванредна повећања за неке категорије јавног сектора (као што су снаге безбедности).

**Иако усвајање буџета у највећој мери следи уобичајене законске процедуре, реформа фискалних правила још увек није спроведена.** Иако су два ребаланса буџета за 2021. годину усвојена по хитном поступку, буџет за 2022. годину је усвојен у складу са уобичајеном законодавном процедуром, која је укључивала низ скупштинских расправа. У том процесу консултован је и Фискални савет. Систем фискалних правила и даље је слаб, пошто није довољно обавезујући и релевантан за креирање политике. То се посебно односи на годишњу горњу границу за укупан фискални дефицит опште државе, која је, изгледа, недовољно транспарентна и недовољно функционална. Штавише, не постоје адекватне санкције у случају неизвршења, нити делотворни механизми извршења. Рад на јачању фискалних правила одложен је за још годину дана у складу са *PCI* програмом за период од 2021-2023. године који је договорен са ММФ. Очекује се да ће нова фискална правила бити завршена до краја октобра 2022. како би се применила на закон о буџету за 2023. годину.

**Комбинација макроекономских политика је и даље адекватна.** То је допринело одржању макроекономске стабилности и подржало отпорност економске активности. Разборита фискална политика и опрезна монетарна политика подршке пре кризе обезбедиле су политички простор за значајну фискалну и монетарну подршку у циљу ублажавања утицаја кризе изазване пандемијом болести COVID-19, уз истовремено одржавање макроекономске стабилности. Убрзање економских реформи и њихово потпуно спровођење остају кључни за обезбеђивање одрживог опоравка и даље јачање потенцијала привреде у смислу конкурентности и инклузивног раста, подржавајући на тај начин стварну конвергенцију са ЕУ.

Функционисање тржишта производа

**Србија полако унапређује своје пословно окружење поједностављењем компликованих процедура и смањењем њихових трошкова.** У 2021. години број регистрација нових правних лица порастао је за 5,0 %, док је број регистрација самосталних предузетника повећан за 15,3 % (али је и даље остао за 7,5 % испод бројке из 2019. године). У 2021. години из регистра је избрисано 5,7% мање правних лица него у 2020. години. Спровођење акционог плана ради поједностављења административних процедура додатно је напредовало кроз оптимизацију, дигитализацију или укидање административних процедура, као и кроз успостављање Јединственог јавног регистра административних процедура. Међутим, административне процедуре су и даље бројне и оптерећујуће, посебно за мала и средња предузећа (МСП). Пословна заједница добрим делом и даље сматра да је Закон о девизном пословању превише рестриктиван и непредвидив по питању примене.

**Институционално и регулаторно окружење и даље представља изазов.** Иако се смањило број хитних скупштинских процедура, а број јавних расправа повећао, јавно-приватни дијалог тек треба да буде систематски укључен у развој новог законодавства у свим владиним институцијама. Закони који се односе на пословање и спроведбено законодавство/прописи, нису увек благовремено саопштени и најављени релевантним заинтересованим странама, при чему се многи и даље усвајају уз веома кратке консултације, остављајући недовољно времена предузећима да допринесу припреми политике, а нарочито да се припреме за промене које утичу на њихово пословање. Новооснована централизована веб страница за процесе консултација треба да учини процес консултација приступачнијим и инклузивнијим. Продуктивна комуникација о овом новом алату је стога кључна, као и увођење механизма који ће осигурати међуинституционалну координацију за ефикасно коришћење платформе од стране ресорних министарстава и појачано праћење и процену процеса консултација, како би се боље измерио ниво ангажовања заинтересованих страна. Кашњења приликом доношења подзаконских аката и даље отежавају спровођење усвојених закона. Уопштено гледано, извршење уговора је слабо, а судови који спроводе имовинска права и даље су преоптерећени. Штавише, пословно окружење и даље ометају бирократија, политичко уплитање и ограничена ефикасност јавне управе. Србија се нашла на 96. месту од 180 земаља у индексу перцепције корупције за 2021. годину који је саставио *Transparency International*, чиме је настављен негативан тренд све лошијег рангирања у поређењу са 87. местом у 2018, 91. у 2019. и 94. местом у 2020. години. Велика неформална економија и даље негативно утиче на лојалну конкуренцију. Независност рада Комисије за контролу државне помоћи тек треба да буде потврђена доследним и транспарентним резултатима, док је потребно ојачати транспарентност рада Комисије за заштиту конкуренције и систематски објављивати њене одлуке.

**Предузете су неке мере у борби против неформалне економије.** Ступањем на снагу Закона о фискализацији започето је увођење система е-фискализације, који омогућава праћење издавања фискалних рачуна у реалном времену, чиме се Пореској управи омогућава бољи надзор и сузбијање утаје пореза. Порески обвезници су у потпуности усвојили систем е-фискализације до 1. маја 2022. године. Закон о е-фактурисању, усвојен у априлу 2021. године, ступио је на снагу 1. јануара 2022. године, и предвиђа поступно увођење електронског фактурисања, са достизањем пуне примене до 1. јануара 2023. Очекује се да ће Закон смањити трошкове пословања предузећа и повећати транспарентност. Јединствени информациони систем за инспекције (еИнспектор), који има за циљ обезбеђивање боље координације између различитих инспекција, стандардизацију њиховог рада и бољу доступност података, наставио је да

функционише са 44 инспектората који користе овај систем. Даља побољшања у спречавању прања новца/борби против финансирања тероризма су у току.

#### *Утицај државе на тржишта производа*

**Присуство државе у привреди је и даље велико, због упорних слабости у управљању.** Влада је почела да спроводи стратегију 2021 – 2027. о државном власништву и управљању државним предузећима (ДП) која има за циљ одрживије и ефикасније управљање државним предузећима. Стратегија је уграђена као реформска мера у ЕРП 2022-2024. Успостављена је јединствена јавна база података предузећа у (делимичном) државном власништву која обухвата 314 субјеката. Као даљи кораци у примени стратегије очекују се класификација предузећа према одређеним критеријумима и одлуке о власништву. Међутим, управљање државним предузећима остаје под снажним политичким утицајем. То укључује нерегуларно постављање вршилаца дужности менаџера на дужи период, уместо да се користи стандардни поступак именовања. Финансијски учинак државних предузећа може подразумевати повећање фискалних ризика, нпр. у случају снажног повећања дуга по основу имплицитних државних гаранција, што је посебно присутно у енергетском сектору. *Србијагас* је крајем 2021. и почетком 2022. године добио око 500 милиона евра буџетских кредита, док се процењује да је ЕПС од октобра 2021. до марта 2022. претрпео губитке до 400 милиона евра. У децембру 2021. генерални директор ЕПС поднео је оставку након кризе у снабдевању електричном енергијом. Уопштено гледано, државна предузећа и даље чине готово шестину додате вредности и формалног запослења у Србији. Удео контролисаних цена остао је углавном непромењен, на око 20 % потрошачке корпе. С обзиром на велики раст цена хране и енергената, Влада је увела низ привремених мера ограничења цена основних намирница и горива од краја 2021, односно почетка 2022. године, које су редовно продужаване или прилагођаване током прве половине 2022. године. Упркос чврстом правном оквиру који се односи на јавне набавке и контролу државне помоћи, конзистентна имплементација ових политика је и даље слаба. Иако је пријављена државна помоћ смањена са 0,8% БДП у 2019. на 0,6% у 2020. години, ова друга привремена цифра не обухвата државну помоћ у вези са пандемијом болести COVID-19 од око 3,3% БДП, резултати у примени правила о државној помоћи и даље су неуједначени, а недостаје и транспарентност.

#### *Приватизација и реструктурирање*

**Приватизација друштвених предузећа забележила је одређени напредак, док реструктурирање кључних комуналних предузећа споро напредује.** Шест предузећа је приватизовано током 2021. године, укључујући петрохемијску компанију Петрохемија, чиме је број друштвених предузећа која тек треба да се регулишу кроз стечај или приватизацију смањен са 68 на 62. Спровођење стратегије за банке у којима држава има део власништва се наставило. Држава и даље контролише кључне субјекте у сектору осигуравања. Примена акционог плана Србије за раздвајање делатности у сектору гаса усвојеног у мају 2021. године се одлаже. Иако су неки кораци акционог плана у вези са раздвајањем *Србијагаса* спроведени како је планирано, сертификација *Транспортгаса Србија*, као и отварање тржишта гаса на велепродајном нивоу и приступ трећих страна систему за пренос гаса, касне. Декарбонизација енергетског сектора остаје велики изазов за владу. Србија тренутно паралелно ради на четири стратешка документа: интегрисаном националном енергетском и климатском плану, стратегији развоја енергетике, програму за спровођење Стратегије развоја енергетике и студијској дијагностици праведне транзиције.

#### Функционисање финансијског тржишта

## Финансијска стабилност

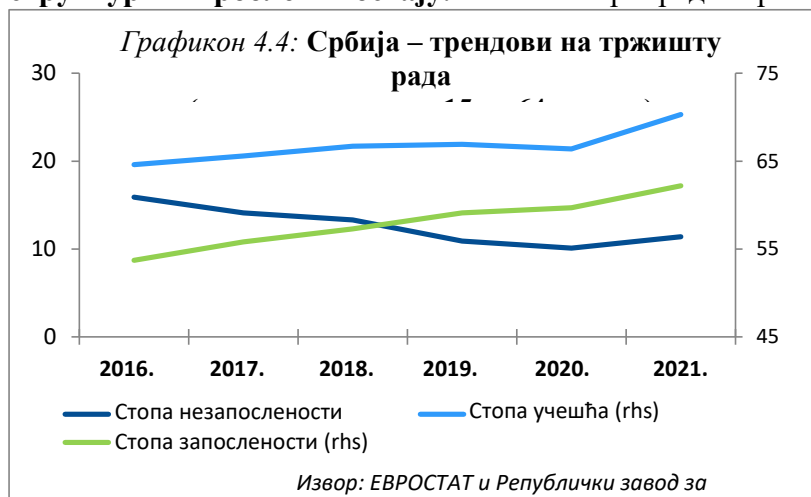
**Финансијска стабилност је одржана.** Подржани мерама за ублажавање кризе, макропруденцијални показатељи остали су стабилни. Адекватност укупног капитала банкарског сектора (регулаторни капитал према ризичној активи) је на крају 2021. године износила 20,8 %, што је знатно изнад минимума од 8% који је одредила централна банка. Ликвидност је остала на високом нивоу и износила је 37,7 % (учешће ликвидних средстава у укупној активи) и 49,6 % (учешће ликвидних средстава у укупним краткорочним обавезама) на крају 2021. године, што је такође подржано мерама централне банке за повећање ликвидности. Профитабилност банкарског система је благо побољшана повећањем приноса на укупну имовину (1,2 % на крају 2021. године, у односу на 1,1 % на крају 2020.) и приноса на капитал (7,8 % на крају 2021, у поређењу са 6,5 % на крају 2020.). Коефицијент проблематичних кредита смањен је за 0,5 пр.п. у односу на исти период претходне године, и на 3,4% у првом кварталу 2022. године. Власти су наставиле да се баве застарелим проблематичним кредитима у портфељу Агенције за осигурање депозита. Централна банка и Влада су наставиле да спроводе своју стратегију динаризације да би повећале употребу локалне валуте у банкарском систему. Упркос неизвесностима везаним за кризу, у 2021. години повећано је учешће динарских кредита и депозита и становништва и предузећа (на 38,3 % и 40,3 %).

## Приступ финансијским средствима

**Приступ финансијским средствима је подржан мерама за ублажавање кризе услед пандемије болести COVID-19.** Банке у страном власништву су наставиле да доминирају финансијским системом, држећи око шест седмине средстава банкарског система. Наставак консолидације банкарског система спајањем и аквизицијом додатно је смањено број банака са 24 крајем јуна 2021. године на 22 на крају јуна 2022. године. Повећани услови финансирања, који су, између осталог, резултат још увек релативно ниских каматних стопа и шема гаранција које подржава држава, подржали су раст кредитирања. Кредитирање је повећано за 5,1 %, 9,9%, 13,9 % и 15,8 % када су у питању предузећа, и 9,2 %, 10,8 %, 10,7 % и 9,8 % за домаћинства у односу на исти период претходне године, у септембру 2021, децембру 2021, марту 2022. и јуну 2022. године. Раст кредитирања је највећим делом резултат кредита за ликвидност и обртни капитал, односно стамбених кредита. Небанкарске финансијске институције и даље у великој мери изостају, правни оквир за сектор лизинга још увек није реформисан и није било напретка у успостављању правног оквира за микрофинансијске институције. Нови Закон о дигиталној имовини којим се ствара регулаторни оквир за коришћење криптовалута и дигиталних токена у Србији, ступио је на снагу крајем јуна 2021.

## Функционисање тржишта рада

**Тржиште рада се опоравило од утицаја пандемије болести COVID-19, али структурни проблеми остају.** Снажан привредни раст у годинама пре пандемије



огледао се у континуираном побољшању показатеља тржишта рада. Тако су пре кризе услед пандемије болести COVID-19 стопе активности и запослености стално расле, док је стопа незапослености опадала.

Иако је повећан број обесхрабрених радника који су напустили радна места у раним фазама пандемије, стопа незапослености се додатно смањила у 2020. години на 10,5% (15-64), упркос истовременом смањењу стопе запослености на 59,7% (15-64). Економски опоравак је 2021. године почео да отклања ове утицаје, при чему је годишња стопа незапослености забележила благи пораст на 11,4% пошто је темпо повратка обесхрабрених радника на тржиште рада у почетку премашио раст запослености. Стопа активности је порасла за 3,9 пр.п. на 70,3% у 2021. години, док је стопа запослености порасла за 2,5 пр.п. на 62,2%. Незапосленост младих (15-24) смањена је за 1,2 пр.п. на 26,4% у 2021. години. Удео неформалне запослености, од чега је скоро две трећине у пољопривреди, пао је на 13,2% од укупне запослености у 2021. години. Међутим, у структурном смислу, радна снага је можда достигла врхунац пошто смањење броја радно способног становништва има негативан утицај на понуду радне снаге. Стални пад броја становника од близу 0,5% годишње, заједно са великом емиграцијом најразличитијих профила унутар професионалног спектра, остаје кључни средњорочни и дугорочни изазов за економски развој. Поред тога, стална неусклађеност вештина, родне разлике у запошљавању и неадекватно ангажовање младих, као и велики регионални диспаритети, и даље су главни проблеми тржишта рада. На основу Стратегије о економским миграцијама за период од 2021-2027. године, која има за циљ подстицање циркуларне миграције задржавањем радника и охрабривањем дијаспоре да се врати у земљу, у септембру 2021. је усвојен акциони план за период од 2021-2023, након којег је, у новембру 2021. године, донета Одлука о формирању радне групе за спровођење и праћење Стратегије и акционог плана. Стратегија је такође укључена као реформска мера у ЕРП 2022-2024.

**Реалне зараде су се повећале.** Реалне зараде су порасле за 5,2% у 2021, јер је раст просечне номиналне зараде од 9,4% био значајно под утицајем растуће инфлације. Власти су наставиле да постепено смањују укупно пореско оптерећење повећањем неопорезивог дела зарада са 18.300 динара на 19.300 динара од јануара 2022. године. Међутим, пореско оптерећење је и даље несразмерно високо за људе са ниским платама и самим тим погоршава радно сиромаштво. Такође наставља да представља и препреку за формализацију рада. У складу са очекивањима у вези са укупним растом зарада, Влада је повећала минималну сатницу за 9,4% у 2022. години. Отприлике један од шест регистрованих запослених прима минималну зараду.

### **2.3.2. Способност за суочавање са притиском конкуренције и тржишним снагама унутар ЕУ**

Србија је остварила **известан напредак** и умерено је **припремљена** да се носи са притиском конкуренције и тржишним снагама унутар ЕУ. Структура привреде се додатно побољшала и економска интеграција са ЕУ је остала на високом нивоу. Међутим, упркос извесном напретку, квалитет и релевантност образовања и обука не испуњавају потребе тржишта рада у потпуности. Јавне инвестиције су наставиле да расту са циљем решавања озбиљних инфраструктурних недостатака након много година недовољног улагања. Мала и средња предузећа се и даље суочавају са бројним изазовима, укључујући неједнаке услове у поређењу са великим компанијама и страним инвеститорима. Препоруке из прошле године су делимично спроведене.

У наредној години, Србија треба нарочито да:

→ даље прилагођава образовање и обуку потребама тржишта рада, посебно у области стручног образовања и обуке (СОО);

- обезбеди усклађен приступ заснован на исплатivosti за одређивање приоритета и праћење свих инвестиција у јавну инфраструктуру, без обзира на извор финансирања, и да на све пројекте примени принципе конкуренције, једнаког третмана, недискриминације и транспарентности у поступцима јавних набавки и контроле државне помоћи у складу са правним тековинама ЕУ.
- оствари напредак у преласку на зелену енергију и започне процес декарбонизације индустрије, посебно у енергетском сектору; значајно повећа улагања у обновљиве изворе енергије и енергетску ефикасност уз помоћ тарифа за покривање трошкова; убрза примену акционог плана за раздвајање делатности у сектору гаса и смањи своју енергетску зависност од Русије, у складу са планом REpowerEU.<sup>5</sup>

### Образовање и иновације

**Упркос одређеном напретку, неусклађеност вештина у Србији остала је велика.** Јавна потрошња за образовање износила је око 3,5 % БДП у 2020. години, што је испод просека ЕУ од око 4,7%. Упис у предшколско образовање (узраст 3 до 5,5 година), остао је на око 64% у 2020/2021 школској години, док су обавезни припремни предшколски програм и основно образовање готово универзални. Стопа ученика са дипломом основне школе који уписују више средње образовање износила је 99,5 % у 2020. години, док је удео оних који рано напуштају школовање износио 5,6% у 2020. години. Ниво високог образовања у популацији узраста 25-34 (*ISCED* нивои 5-8) износио је 32,6% у 2020. години. Власти постепено ажурирају и опште и стручне средњошколске наставне планове и програме како би их учиниле релевантнијим за потребе тржишта рада, истовремено консолидујући успостављање Националног оквира квалификација (НОК). Усвајање нових стандарда квалификација, односно њихова модернизација, наставља се спорим темпом и требало би да се убрза, са већим фокусом на високо образовање. Уложени су напори да ученици уче на радном месту у току вишег средњег и вишег стручног образовања и обуке (СОО). Како су стопе учешћа у целоживотном учењу традиционално ниске (4,8% у 2021.), понуда формалног и неформалног учења би се додатно диверсификовала на користан начин и промовисала међу одраслом популацијом запослених и незапослених особа.

**Потрошња за истраживање и развој остала је ниска и износи око 0,9 % БДП.** Државно финансирање је било стабилно и износило је око 0,4% БДП, што је близу половине укупног финансирања за истраживање и развој у 2020. години. Број научноистраживачких организација остао је углавном непромењен. У циљу повећања иновација и научних истраживања, Србија наставља да подржава фонд за иновациону делатност и фонд за науку који воде бројне специјализоване инструменте финансирања и шеме грантова. Пет година након оснивања Научно-технолошког парка у Београду, још 3 таква парка се граде у Новом Саду, Чачку и Нишу. Србија је усвојила стратегију развоја стартап екосистема (2021-2025) у децембру 2021, како би створила национални стратешки оквир за повећање броја и квалитета домаћих стартап компанија.

### Физички капитал и квалитет инфраструктуре

**Инвестиције су наставиле да расту, са значајним нагласком на путну и железничку инфраструктуру, али инфраструктурни недостаци и даље постоје.** Јавне инвестиције су наставиле узлазни тренд, док су се приватне инвестиције снажно

---

<sup>5</sup> COM(2022) 230 коначна верзија)

опоравиле 2021. године, након пада изазваног кризом у 2020. Привреда привлачи значајне стране директне инвестиције (СДИ), знатно изнад просека региона, као проценат БДП. Прилив страних директних инвестиција достигао је 3,6 милијарди евра у 2021. и премашио је њихов рекорд пре пандемије из 2019. у апсолутном износу. СДИ изражене у процентима БДП порасле су са 6,5 % у 2020. на 7,2 % у 2021. години. Спољна улагања српских компанија у иностранству остала су веома скромна и износила су 238 милиона евра. Удео укупних инвестиција у привреди достигао је 22,5% БДП у 2021. години, у односу на 17,1% у 2016. Међутим, потребна је даља надоградња и проширење физичке инфраструктуре. Планиран је наставак великих јавних инвестиција у 2022. години, посебно у путеве и железнице, али и улагања у животну средину. Међутим, повећани трошкови због глобалних дешавања могли би утицати на реализацију планираних пројеката.

**Институционални оквир за јавно улагање је слаб.** Принцип „корисник плаћа” није довољно примењен када је у питању одржавање постојеће инфраструктуре и имплементација нових инфраструктурних инвестиционих планова. Нови законодавни оквир за управљање јавним инвестицијама који је успостављен у јулу 2019. године пружа основу за стабилнији процес одабира пројеката, боље одређивање приоритета и свеобухватније планирање на различитим нивоима власти. Међутим, овај аранжман допушта превише изузетака од правила, што значајно умањује његов ефективан утицај. Штавише, закон о посебним поступцима ради реализације пројеката изградње и реконструкције линијских инфраструктурних објеката (путева, железнице, пловних путева, аеродрома, метроа, водоводних и канализационих система) који је усвојен у фебруару 2020. године омогућава изузимање пројеката од „посебног значаја“ од примене правила поступака јавних набавки. Правила јавних набавки се не поштују увек у потпуности, о чему сведочи и све већи број изузећа и неправилности, и ова правила нису увек у потпуности компатибилна са стандардима ЕУ (нарочито у случају међувладиних споразума).

**Енергетски сектор је и даље углавном неефикасан и велики је загађивач; регулаторна реформа напредује споро.** Србија је почела да усваја и спроводи спроведбено законодавство за нове законе о енергетици усвојене у априлу 2021. Србија би требало да заврши рад на почетку спровођења нове шеме тржишних аукција како би подржала производњу енергије из обновљивих извора. Све већи удео обновљивих извора енергије требало би да помогне у декарбонизацији сектора и привлачењу нових инвестиција. На привреду све више негативно утиче неефикасан енергетски сектор заснован на некавалитетном лигниту, што резултира већим обимом увоза енергије током дужег периода у тренутку вишеструко повећаних међународних цена енергије. Тарифе електричне енергије за домаћинства регулисане су знатно испод тржишних цена и не дозвољавају неопходно улагање у инфраструктуру, чак и у периоду пре скока велепродајних цена на тржишту од друге половине 2021. Зависност Србије од свог јединог снабдевача гасом - Газпром, и руске већинске контроле над српском гасном инфраструктуром и нафтном индустријом се наставља. Тек предстоји потпуно спровођење акционог плана за реструктурирање државног предузећа *Србијагас*. Гасовод Балкански ток је завршен, али регулаторни режим тек треба да се усклади са законодавством ЕУ. Радови на изградњи гасног интерконектора између Србије и Бугарске које подржава ЕУ, почели су у јануару 2022.

**Дигитализација остаје један од главних приоритета Владе.** У складу са Програмом развоја е-управе за период 2020-2022 и повезаним акционим планом, главни циљ Владе у овој области је унапређење квалитета јавних услуга обезбеђивањем интероперабилности, ефикасне координације, управљања пројектима и правне

сигурности у погледу коришћења е-управе, као и подстицање коришћења отворених података. Национални портал е-управа је ажуриран са различитим новим услугама, те служи као шалтер за услуге е-управе и као централна тачка приступа за предузећа и грађане. Дигитализација јавних услуга државе је додатно унапређена усвајањем Стратегије развоја вештачке интелигенције 2020-2025 и акционог плана за 2020-2022 за њено спровођење, као и успостављањем Истраживачко-развојног института за вештачку интелигенцију и платформе „Паметна Србија“ за безбедно прикупљање и обраду података из различитих јавних извора. Напредак је постигнут у јавном приступу институционалним подацима захваљујући националном Порталу отворених података (који је до сада учинио доступним податке 109 јавних институција). Настављен је снажан раст сектора за информационо-комуникационе технологије, са извозом услуга ИКТ у вредности од 1857 милиона евра у 2021. години, што је повећање од близу 30% у односу на 2020.

### Структура сектора и предузећа

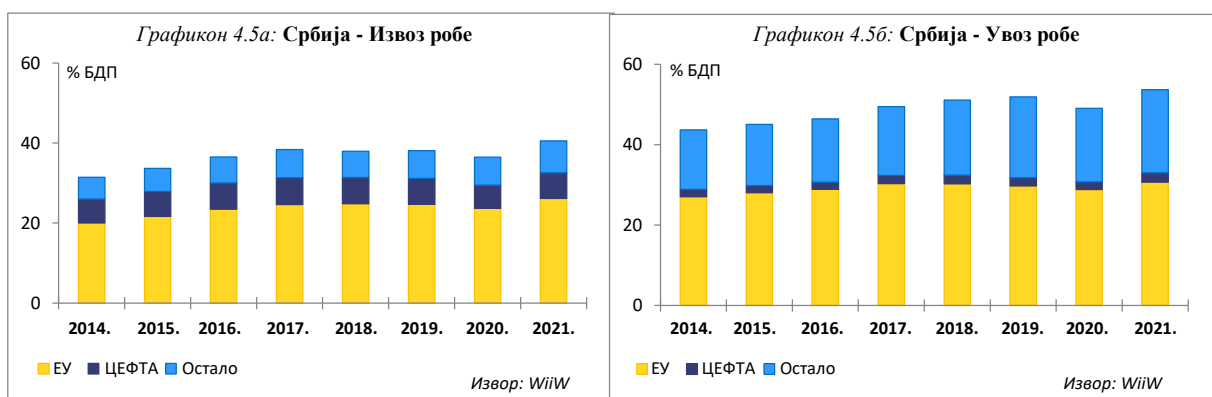
**Грађевинарство и неке услуге повећале су свој значај у привреди.** Услуге доминирају привредом, обезбеђујући више од 60 % укупне додате вредности. Сектори као што су саобраћај, трговина на мало и информације и комуникације – последњи је све више усмерен ка извозу – имали су користи од снажног раста пре кризе узроковане пандемијом болести COVID-19. Одражавајући нови инвестициони циклус, грађевински сектор повећао је своје учешће у БДП са 3,0% у 2013. на 5,4% БДП у 2020. години, што је снажно подржано капиталним инвестицијама у инфраструктуру. Значај пољопривредног сектора се углавном стабилизовао на око 6% БДП од 2017. године након опадајућег тренда у претходних неколико година у складу са растућим уделом производње и услуга. Учесће пољопривреде у укупној запослености наставило је константно да опада са око 20% у 2014. години на око 17% у 2017. и даље на око 15% у 2021. години, док је дошло до повећања учешћа запослености у индустрији и услужним секторима.

**Мала и средња предузећа (МСП) су окосница српске економије.** Она су обезбедила близу 60% укупне запослености и промета у привреди и око 60% додате вредности у 2020. години (годишњи структурни показатељи пословања предузећа Републичког завода за статистику). МСП су посебно активна у области грађевинарства, услуга смештаја и исхране, малопродаје и некретнина. Власти имплементирају неколико програма за подршку развоју МСП, фокусирајући се на подстицање иновација, финансирања и интернационализације. Кредити малим и средњим предузећима чинили су 64 % укупних кредита привреди у марту 2022. године. Њихови трошкови задуживања су недавно опали, али су и даље несразмерно изнад трошкова великих компанија. МСП се и даље суочавају са бројним изазовима, укључујући непредвидљиво пословно окружење и недостатак небанкарског финансирања. МСП се често суочавају са неједнаким условима: велика предузећа и страни инвеститори често имају директне линије комуникације са Владом и стога имају предност у односу на домаћа МСП. Такође, ниво субвенција које се усмеравају страним инвеститорима и великим компанијама, укључујући посебно државна предузећа, много је већи у поређењу са оним за мала и средња предузећа.

### Економска интеграција са ЕУ и ценовна конкурентност

**Економска интеграција са ЕУ је остала на високом нивоу.** ЕУ остаје највећи трговински и инвестициони партнер Србије, са учешћем од 60,3 % у њеној укупној трговини и 47,8% прилива страних директних инвестиција у 2021. години. Укупна билатерална трговина између ЕУ и Србије значајно је порасла за 23,6% у односу на

исти период претходне године, са 24,5 милијарди евра у 2020. на 30,3 милијарде евра у 2021. Увоз у Србију из ЕУ растао је истим темпом као и извоз у ЕУ, при чему је ЕУ бележила суфицит од 2,4 милијарде евра у 2021. После ЕУ, главни трговински партнери Србије у 2021. години су били Кина (8,9 % укупне трговине), Русија (4,7 %) и Босна и Херцеговина (4,7%). Трговина са потписницама Споразума о слободној трговини у Централној Европи (ЦЕФТА) представљала је 15,8 % укупног извоза и 4,4 % укупног увоза у 2021. години. Упркос текућим напорима за побољшање услуга помоћу онлајн здравствених и царинских контрола, олакшавања транзита путем споразума о међународној сарадњи и регионалног зеленог коридора (ЕУ, ЦЕФТА, Западни Балкан и Турска), још увек постоје значајна уска грла на граничним прелазима са суседним земљама ЕУ; они ометају даљу трговину са ЕУ и олакшавање транспорта са ЕУ. Отвореност трговине, након стабилног повећања са 92% БДП у 2014. години на 111,5 % у 2019. години, смањена је на 103,9 % у 2020. години због кризе, пре него што се снажно опоравила и достигла 115,6 % у 2021. години.



**Реални ефективни курсеви су последњих година у порасту.** Номинални курс динара према еврџу остао је углавном стабилан у 2021. и првој половини 2022. године, пошто су неки притисци апрецијације током лета 2021. и неки притисци депрецијације на почетку агресорског рата Русије против Украјине у првом кварталу 2022. успешно неутралисани од стране централне банке. Реални ефективни курс заснован на ИПЦ је смањен за 9 % у периоду 2014-2016, пре него што се повећао за 10 % у периоду 2017-2021. Трошковна конкурентност Србије побољшана је у периоду 2014-2016, при чему су реални ефективни курсеви, засновани на јединичним трошковима рада (ЈТР), депресирали за кумулативних 8%, а затим се погоршала у периоду 2017-2021, са реалним ефективним курсевима који су апресирали за кумулативних 31% (од којих је 8% било у 2020, а 4% у 2021. години). На основу најновије процене ММФ у погледу екстерне одрживости, сматра се да је девизни курс у великој мери конзистентан, односно на одрживим основама.

## 2.4. ЈАВНЕ НАБАВКЕ, СТАТИСТИКА, ФИНАНСИЈСКА КОНТРОЛА

### Поглавље 5: Јавне набавке

*Правила ЕУ обезбеђују да јавне набавке добара, услуга и радова у било којој земљи чланице буду транспарентне и отворене за сва привредна друштва из ЕУ на основу једнаког третмана и забране дискриминације.*

Србија је умерено припремљена у области јавне набавке. Није остварен напредак. Док су ојачани административни капацитети Канцеларије за јавне набавке, Закон о посебним поступцима ради реализације пројеката изградње и реконструкције линијских инфраструктурних објеката од посебног значаја за Републику Србију остаје на снази. Овај закон озбиљно угрожава ефикасно спровођење Закона о јавним

набавкама. Све већи број изузећа од примене Закона о јавним набавкама, у укупном износу од 67% (3,2 милијарде евра) кумулативне вредности уговора о јавним набавкама у 2021. години, и велики број уочених неправилности у уговорима о јавним набавкама које је утврдила Државна ревизорска институција, изазивају веома озбиљну забринутост што ризикује назадовање у овој области. Препоруке Комисије из 2021. године важе и даље.

У наредној години, Србија треба нарочито да:

- стави ван снаге Закон о посебним поступцима ради реализације пројеката изградње и реконструкције линијских инфраструктурних објеката од посебног значаја за Републику Србију;
- обезбеди потпуно усклађивање са Директивама ЕУ о јавним набавкама из 2014. године, пре свега тако што ће усвојити измене и допуне Закона о јавно-приватном партнерству и концесијама и тако што ће се постарати да пројекти који се финансирају из јавних средстава подлежу поступцима јавне набавке; обезбеди да међувладини споразуми закључени са трећим земљама не ограничавају неоправдано конкуренцију и да буду у складу са основним начелима јавних набавки, у складу са националним законодавством и правним тековинама ЕУ;
- настави да јача капацитете Канцеларије за јавне набавке, Комисије за јавно-приватно партнерство и концесије, Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки и Управног суда.

#### Институционална структура и правно усклађивање

**Правни и институционални оквир** о јавним набавкама у Србији је у великој мери усклађен са правним тековинама ЕУ. Још увек се чека усвајање измена и допуна Закона о јавно-приватном партнерству и концесијама ради усклађивања са Директивом ЕУ о концесијама. Закон о посебним поступцима ради реализације пројеката изградње и реконструкције линијских инфраструктурних објеката од посебног значаја за Републику Србију омогућава Влади да се пројекти изградње линијских инфраструктурних објеката „од посебног значаја за Републику Србију“ изузму од примене правила јавних набавки. На основу овог закона, национално законодавство у области јавних набавки се може суспендовати за цео пројекат или у појединим фазама, а Влада је овлашћена да одабере стратешког партнера у околностима које се сматрају хитним. Овај закон и његова широка примена угрожавају ефикасно спровођење Закона о јавним набавкама. С обзиром на то да је дозволила да се на овај начин заобиђе национално законодавство као и правила и стандарди Европске уније, Србија на овај начин задржава дискриминишућа правила у области јавних набавки. Осим тога, недостатак јасних процедура избора и транспарентности у Закону о посебним поступцима ради реализације пројекта изградње и реконструкције линијских инфраструктурних објеката од посебног значаја за Републику Србију озбиљно повећава ризик од корупције у јавним набавкама.

**Програм развоја јавних набавки** за период од 2019. до 2023. године реализован је кроз Акциони план за 2021. годину. Нови акциони план за 2022. годину је усвојен са закашњењем у јуну 2022. године.

**Канцеларија за јавне набавке (КЈН)** прати примену Закона о јавним набавкама и одржава портал јавних набавки. КЈН је задужена и за предлагање спроведбених прописа.

## Капацитет за примену и спровођење

**Тржиште јавних набавки** је значајно порасло за 48% у погледу укупне вредности уговора са 3,2 милијарде евра у 2020. на 4,75 милијарди евра у 2021. Његово учешће у БДП-у је такође порасло са 6,8% у 2020. на 8,9% у 2021. години. Просечан број понуда по тендеру смањен је са 2,6 на 2,5, знатно ниже у односу на 3 понуде регистроване 2017. године. Удео уговора додељених страним понуђачима је пао на 2 % од укупне вредности уговора, једнако расподељених на привредна друштва која су из ЕУ и ван ње.

Када је реч о **праћењу доделе уговора и њиховом спровођењу**, удео преговарачких поступака без претходног обавештења за подношење понуда износио је 7,7% укупне вредности уговора закључених 2021. године, што је смањење са 23,2% регистрованих у другој половини 2020. године ступањем на снагу новог закона о јавним набавкама. Удео отворених поступака износио је 91,3% у 2021. години, након што је са 94% у првој половини 2020. године пао на 69% у другој половини 2020. године када је нови закон о јавним набавкама ступио на снагу. Коришћење критеријума најбољег односа цене и квалитета се преполовила са 10% у 2019. години на 4% у 2021. години, док најнижа цена као критеријума за одабир преовлађује у 96% случајева. Нове функционалности портала јавних набавки уведене су 2021. године са циљем повећања транспарентности и ефикасности. Организоване су бројне радионице и вебинари за обуку понуђача и јавних наручилаца за коришћење новог портала е-набавки.

Вредност набавки изузетих од примене Закона о јавним набавкама нагло је порасла за 88% или за 1,5 милијарди евра у односу на исти период претходне године на укупну вредност од 3,2 милијарде евра. Изузећа од примене Закона о јавним набавкама чинила су 67% кумулативне вредности свих уговора о јавним набавкама закључених у 2021. години. Најчешћи правни основ за изузеће били су међудржавни уговори који су чинили 22,7% укупне вредности изузећа у 2021. години. Државна ревизорска институција је утврдила неправилности у 44% вредности уговора о јавним набавкама које су уочене у 2021. години. Државна ревизорска институција је идентификовала уговоре у вредности од 150 милиона евра који су изузети из поступака јавних набавки без ваљаног образложења, што чини 33% свих идентификованих неправилности у 2021. години. Ови налази изазивају озбиљну забринутост и потребно их је адекватно пратити. Као одговор на пандемију болести COVID-19 омогућена је примена ванредних поступака ради убрзања поступка јавне набавке. Да би се ублажили ризици од преваре и корупције, посебно је важно да се одржи ревизорски траг. Објављивање свих информација о набавкама које су спроведене у вези са пандемијом болести COVID-19 на државним порталима би такође допринело повећању транспарентности и поверења.

**Капацитет за управљање процесима јавних набавки** је побољшан тако што је КЈН 2021. године регистровала укупно 44 запослена, у односу на 38 запослених у 2020. години. Укупно 118 службеника за јавне набавке је сертификовано на основу новог закона о јавним набавкама.

Комисија за јавно-приватна партнерства и концесије је одобрила укупно 217 предлога пројекта за јавно-приватно партнерство, укључујући 82 пројекта са елементима концесије, углавном у секторима градског превоза, санитарних услуга и урбанизма. Комисија и даље нема довољан број запослених.

Није било помака када је реч о **интегритету и сукобу интереса**.

## Систем ефикасних правних средстава

Законодавство које се односи на **право на правна средства** у великој мери је у складу са правним тековинама ЕУ, а спроводи га Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки (Републичка комисија), као независан државни орган. Републичка комисија је решила 759 предмета на основу захтева за заштиту права током 2021. године. Поступци јавне набавке су делимично или комплетно поништени за 359 предмета (47 % од свих решених предмета). Број јавних наручилаца који нису поштовали одлуке Републичке комисије остао је стабилан и чини мање од 1% свих донесених одлука. Републичка комисија је донела одлуке по жалбама на закључке јавних наручилаца за 37 предмета током 2021. године. Изрекла је десет новчаних казни јавним наручиоцима који поступају са њеним наредбама и одлукама док је поништила два уговора у 2021. години.

Када је реч о **капацитету за спровођење** Републичке комисије, број запослених је незнатно смањен са 54 на 52 у 2021. години, од којих су деветоро изабрани функционери. Због ограничене специјализације и обуке, капацитети Управног суда (УС) да се носи са сложености, разноврсности и количином предмета, као и дужином судских поступака, и даље су слаби. Остаје да се ојача сарадња КЈН и Републичке комисије са Управним судом у погледу размене знања и информација.

## Поглавље 18: Статистика

*Правилима ЕУ се захтева да државе чланице умеју да израђују статистичке податке у складу са начелима Кодекса праксе европске статистике и на основу професионалне независности, непристрасности, поузданости, транспарентности и поверљивости. За методологију, израду и дисеминацију статистичких информација предвиђена су заједничка правила.*

Србија је **умерено припремљена** у области статистике. **Одређени напредак** је постигнут током извештајног периода јер је Србија наставила са припремама за попис становништва, домаћинства и станова, планиран за октобар 2022, у складу са стандардима ЕУ и међународним стандардима, и додатно унапредила састављање макроекономске статистике у складу са Европским системом рачуна (ESA) 2010. Међутим, нови закон о статистици није још увек усвојен. Поред тога, Србија је наставила са припремом следећег пописа пољопривреде планираног за 2023. годину и наставила је да доставља статистичке податке Евростату. Прошлогодишње препоруке су само делимично испуњене, те и даље важе.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- донесе нови закон о статистици ради повећања независности Републичког завода за статистику;
- спроведе попис становништва, домаћинства и станова у складу са релевантним законодавством ЕУ и међународним стандардима и настави припреме за попис пољопривреде у складу са релевантним законодавством ЕУ и међународним стандардима;
- даље побољша израду макроекономских статистичких података у складу са Европским системом рачуна (ESA) из 2010. године

Правни оквир **статистичке инфраструктуре** је у великој мери у складу са Кодексом праксе европске статистике. Нови закон о званичној статистици, који би требало да ојача професионалну независност Републичког завода за статистику (РЗС), и даље треба да се усвоји. Национални координациони одбор за званичну статистику основан је јуна 2021. године у складу са програмом за званичну статистику (2021–2025). У

одбору су представници свих одговорних произвођача званичне статистике. Србија је наставила да интегрише системе за административне податке путем споразума о сарадњи и повезивања база података са одређеним бројем институција/регистара у Србији. Административни капацитет РЗС-а и даље треба додатно ојачати, јер његово пословање и даље омета недостатак довољно и адекватно обученог особља. РЗС је наставио да повећава број достављених података Евростату, али би обухват достављених података требало даље проширити. Главне класификације (*NACE Rev. 2, ISCO-08*) су у складу са правним тековинама ЕУ. Регистри се редовно ажурирају.

Када је реч о **територијалној класификацији**, Србија је наставила да саставља регионалне рачуне и доставља их Евростату, укључујући пренос за 2021 годину. Србија је доставила податке о регионалним рачунима на статистичким нивоима два и три према последњем мерилу за националне рачуне, али број година још увек није уједначен за све варијабле.

Када је реч о **макроекономској статистици**, РЗС је наставио да саставља квартални и годишњи БДП у текућим и сталним ценама, као и у ланчаном обиму. Десезонирани квартални национални рачуни шаљу се Евростату. Квартални секторски рачуни тек треба да се саставе, а објављују се само годишњи секторски рачуни. Србија је даље напредовала на састављању табела понуде-употребе и табела инпут-аутпут. РЗС доставља месечне податке доброг квалитета о међународној трговини робом на основу захтеване структуре рашчлањене према обавезним партнерским земљама. Скуп података о трговини према карактеристикама предузећа достављен је Евростату, међутим потребно је још радити на томе да би се испунили сви захтеви наведени у водичу за оне који израђују статистику о трговини према карактеристикама предузећа. НБС саставља месечне и кварталне платне билансе, као и кварталне податке о међународним инвестиционим позицијама. РЗС наставља да два пута годишње доставља Комисији табеле са обавештењима за поступак у случају прекомерног дефицита (ППД). Постоји напредак у попуњавању упитника који се односи на табеле обавештења о ППД-у, али квалитет и потпуност података за обавештења о ППД-у и статистике државних финансија треба даље да се побољшају. РЗС сматра нефинансијске рачуне статистике државних финансија експерименталним и стога неприкладним за објављивање. НБС је успоставила систем за израду статистике финансијских рачуна. РЗС и НБС су остварили напредак у обезбеђивању кварталних нефинансијских рачуна опште државе и кварталног бруто дуга опште државе. Неопходни су континуирани напори да се произведу потпуни подаци захтевани програмом за пренос ESA 2010.

У погледу структурне **пословне статистике**, обухват података још није у потпуности у складу са правним тековинама ЕУ, али су успостављене методе за пренос података. Прикупљена је већина података о унутрашњем туризму, а неки подаци о националном туризму су прикупљени и достављени. Прикупљени су подаци о транспорту унутрашњим водним путевима, као и о друмском и железничком транспорту, али их је потребно даље ускладити са правним тековинама ЕУ. Србија је први пут саопштила неке бројчане податке из свих 6 скупова података из Заједничког упитника Евростата /ITF/ UNECE. Статистички подаци за ваздушни транспорт су изузетно усклађени. Србија је наставила да правовремено доставља обавезне податке о истраживању и развоју (ИР) и статистичке податке о издвајању средстава из државног буџета за истраживање и развој, а неки тих података се достављају добровољно. Србија је такође наставила да доставља регионалне податке. Анкета о иновацијама у Заједници се редовно спроводи сваке две године, а подаци се шаљу Евростату. Годишње анкете о информационој и комуникационој технологији (ИКТ) потпуно су у складу са

стандардима ЕУ, и спроводе се редовно, покривајући домаћинства/појединце и пословне субјекте. Србија је у потпуности усклађена са већином показатеља краткорочне пословне статистике.

Србија је делимично усклађена са правним тековинама ЕУ у области **социјалне статистике**. Анкете о приходима и условима живота се редовно спроводе у складу са стандардима ЕУ, а подаци достављају Евростату. Србија је у потпуности усклађена у области статистике социјалне заштите, и Евростату доставља податке и метаподатке доброг квалитета и покривености из Европског система интегрисане статистике социјалне заштите (ESSPROS) у складу са законским роковима. Зарада на тржишту рада и статистика о трошковима рада у великој мери су у складу са правним тековинама ЕУ. Србија спроводи Анкету о радној снази (АРС) у складу са прописима и благовремено шаље квалитетне микроподатке Евростату (годишње и квартално), као и извештаје о квалитету АРС засноване на новом АРС упитнику. Потребан је даљи напредак да би се израдила добра статистика о упражњеним радним местима. Статистички подаци у области јавног здравља у складу су са правним тековинама ЕУ, али још увек нису у потпуности доступни. Нарочито, статистика о узроцима смрти је усклађена, док статистика о издацима за здравствену заштиту недостаје. Србија је у потпуности усклађена када је реч о европској анкети о здрављу (EHIS). Статистичке податке о спољним миграцијама и азилу прикупља Министарство унутрашњих послова, а ти подаци су само делимично усклађени са релевантним захтевима ЕУ. Стога је потребно даље усаглашавање. Србија обезбеђује већину потребних статистичких података о образовању. Настављене су припреме за попис становништва, домаћинства и станова планиран за октобар 2022. године, који је одложен 2021. због пандемије болести COVID-19.

Када је реч о **пољопривредној статистици**, Србија је у великој мери усклађена у изради статистике о усевима. Статистика сточарске производње, као и статистика о млеку и млечним производима у потпуности је усклађена са важећим прописима ЕУ. Србија је напредовала у исправљању методологије и техничких спецификација за попис пољопривреде – одложеног за 2023. због пандемије болести COVID-19. РЗС још треба да развије и изради билансе стања снабдевања према методологији Евростата.

Годишња и месечна **статистика енергије** се израђује и шаље за све релевантне изворе енергије. Србија је скоро у потпуности усклађена са **статистиком воде** и шаље квалитетне податке о **статистици отпада** Евростату. Само скуп података о броју и капацитету објекта за поновно искоришћење и одлагање није још израђен. Произведени су неки подаци о еколошким рачунима и Србија је почела да доставља податке за рачуне физичких токова енергије (PEFA) и рачуне сектора добара и услуга животне средине (EGSS). Уопштено говорећи, квалитет података о рачунима животне средине је побољшан, али су потребни даљи напори у овој области. Србија такође напредује у области статистике пестицида, али још увек не доставља податке о статистици пестицида, потрошњи ђубрива или бруто билансу хранљивих материја.

## **Поглавље 32: Финансијска контрола**

*ЕУ подстиче реформу националних система управљања у циљу побољшања управљачке одговорности, доброг финансијског управљања приходима и расходима, као и екстерне ревизије јавних фондова. Правила финансијске контроле додатно штите финансијске интересе ЕУ од преваре у управљању фондовима ЕУ и евро од фалсификовања.*

Србија је умерено припремљена у овом поглављу, а у овом извештајном периоду остварен је **одређени напредак**. Једна од три Препоруке Комисије из 2021. године

спроведена је пошто су обављене две пилот-рецензије аранжмана интерне ревизије код корисника јавних средстава. Примењује се нови средњорочни приступ интерној финансијској контроли у јавном сектору (ИФКЈ), који је усклађен са Законом о планском систему. У току је имплементација недавно побољшаних смерница о управљачкој одговорности, као и о пријављивању неправилности и поступању са изузецима. Међутим, потребан је даљи рад на успостављању свеобухватног система за откривање и поступање са неправилностима. Уопштено гледано, потребно је уложити додатне напоре да се управљачка одговорност угради у административну културу и да се ојача функционисање унутрашње контроле и интерне ревизије. Политичка подршка на високом нивоу је и даље кључна за неопходан прелазак на управљање учинком и имплементацију реформи ИФКЈ у свим јавним секторима.

У наредној години, Србија треба нарочито да:

- осигура пуну усклађеност правног основа ИФКЈ са хоризонталним правним оквиром;
- прошири спровођење рецензије квалитета функције за интерну ревизију у оквиру корисника јавних средстава и обезбеди одрживост усвајањем уредбе која ће олакшати и стандардизовати процес;
- успостави ефикасну функцију за интерну ревизију у свим централним буџетским институцијама

#### Интерна финансијска контрола у јавном сектору (ИФКЈ)

Нови **стратешки оквир** за ИФКЈ је у великој мери успостављен са Стратегијом реформе јавне управе 2021–2030 и Програмом реформе управљања јавним финансијама (УЈФ) за период од 2021–2025. године. ИФКЈ је у потпуности обухваћен као посебан стуб уграђен у програм реформе УЈФ. Поред тога, даље мере ИФКЈ су предвиђене новим Програмом реформе система локалне самоуправе за 2021–2025 (усвојен у јулу 2021) и Програмом унапређења управљања јавним политикама и регулаторном реформом за 2021–2025 (усвојен у новембру 2021). Даљи развој управљачке одговорности укључен је у стуб одговорности и транспарентности Стратегије реформе јавне управе и Програма унапређења управљања јавним политикама и регулаторном реформом. Нарочито се очекује да ће потпуно успостављање аналитичких јединица у министарствима и правилна имплементација средњорочног планирања подстаћи ефективну консолидацију функција стратешког, оперативног и финансијског управљања и побољшати управљачку одговорност.

У извештајном периоду, Србија је наставила да се фокусира на операционализацију начела **управљачке одговорности** кроз покретање примене унапређених методолошких смерница за делегирање доношења одлука и управљање учинком. Потребни су даљи напори како би се управљачка одговорност у потпуности уградила у административну културу јавног сектора. И даље постоје слабости у управљању учинком и линијама одговорности између независних тела и њихових матичних институција. Србија треба да се са њима позабави у оквиру текућег рада на реформи јавне управе који предвиђа покривање три кључна елемента: делегирање одговорности, јасне линије одговорности између институција и мерење учинка на институционалном нивоу (*видети Реформа јавне управе*). Имајући у виду да је од суштинске важности да циљеви буду повезани са ресурсима, Министарство финансија би требало да настави да активно учествује у активностима које се односе на спровођење управљачке одговорности.

Правни оквир **унутрашње контроле** је у великој мери у складу са оквиром за унутрашњу контролу Комитета спонзорских организација Тредвеј комисије (COSO). Међутим, након више од десет година спровођења правне основе ИФКЈ, анализа примерености уређења ИФКЈ предвиђена је у оквиру новог Програма реформе УЈФ.

Капацитети за спровођење стандарда унутрашње контроле, укључујући управљање ризицима, морају се додатно унапредити и на централном и на локалном нивоу власти и бити боље прихваћени у административној култури јавног сектора. Србија је наставила да спроводи обавезу да руководиоци институција које користе јавна средства потписују годишњи извештај о статусу система унутрашње контроле.

Припрема средњорочних планова, којима се целокупна владина политика повезује са организационим циљевима, касни, иако је настављена према пилот-пројекту. Уредба која уводи аналитичке јединице као основу за даљи развој управљања учинком ступила је на снагу у марту 2021. године. Министарство финансија има функцију централизоване буџетске инспекције коју је потребно ојачати. Мапирање окружења целокупне националне инспекције је и даље приоритет.

**Пракса интерне ревизије** је у великој мери у складу са међународним стандардима. Међутим, нису све институције које су дужне да оснују јединицу за интерну ревизију то учиниле, при чему велики број јединица за интерну ревизију још увек нема довољан број ревизора. Већина централних институција врши ревизије у складу са стратешким и годишњим плановима ревизије. Препоруке интерне ревизије треба правовремено спроводити и даље развијати осигурање квалитета интерне ревизије.

**Централна јединица за хармонизацију (ЦЈХ)** наставила је да се концентрише на развој система и ширење методолошких смерница. Наставила је да спроводи проверу квалитета интерних ревизија и унутрашње контроле. Квалитет годишњег извештаја ЦЈХ о стању спровођења ИФКЈ се побољшава. Међутим, потребно је побољшати његову употребу као алата за побољшање ИФКЈ и осигурати благовремено објављивање.

### Екстерна ревизија

**Уставни и правни оквир** Србије предвиђа независност Државне ревизорске институције (ДРИ), у складу са стандардима Међународне организације врховних ревизорских институција (*INTOSAI*). Финансијска независност ДРИ поштована је у поступку одобравања буџета за 2021. годину.

ДРИ тренутно има 330 запослених, укључујући 291 ревизора, од планираних 431 радних места, што представља побољшање. Континуирана усредсређеност ДРИ на откривање грешака и подношење прекршајних пријава, пријава за привредне преступе и кривичних пријава против појединаца неповољно утиче на њен **институционални капацитет** за спровођење својих кључних ревизијских задатака. Ово исцрпљује њене ресурсе и утиче на способност да извршава свој основни задатак ревизије. Прикладност овог услова у Закону о ДРИ треба разматрати средњерочно. Проблем неодговарајућих пословних просторија који постоји већ дуже време тек треба да буде решен.

**Квалитет ревизорског рада** континуирано се побољшава уз подршку за то задуженог сектора за методологију ревизије и контролу квалитета. ДРИ је одржала појачан фокус и побољшала капацитет за спровођење ревизија учинка са додатних 14 ревизија учинка које су спроведене у 2021. години, у поређењу са 13 у 2020, 12 у 2019. и две у 2018. години. Од 2019. године, ДРИ објављује одговоре на ревизорске извештаје и извештаје након спроведене ревизије на својој веб страници.

ДРИ је наставила да повећава **утицај свог ревизорског рада** унапређењем праћења спровођења својих препорука, сарадњом са заинтересованим странама, свеукупном транспарентношћу у свом раду и побољшањем комуникације са медијима. О извештају о раду ДРИ наставља да се расправља и у релевантном скупштинском одбору и на пленарној седници. Јединица за интерну ревизију у саставу ДРИ тренутно има једног запосленог али преостаје да се број запослених адекватно попуни.

#### Заштита финансијских интереса ЕУ

Србија је постигла висок степен **усклађености са правним тековинама ЕУ**, међутим, потребно је осигурати пуну усклађеност са Директивом ЕУ о борби против превара почињених против финансијских интереса ЕУ, у складу са кривичним правом. Влада је 21. октобра 2021. године усвојила Стратешки план за борбу против превара и управљања неправилностима у поступању са финансијским средствима Европске уније у Републици Србији за период 2021–2023. **Организациона јединица за координацију борбе против превара (AFCOS)** у оквиру Министарства финансија има шест запослених на неодређено време и једног запосленог на одређено време, што је мање од планираних 13 запослених. AFCOS је од 17. августа 2021. године засебна, самостална организациона јединица у Министарству финансија под директном надлежношћу министра. Током 2022. године, AFCOS је извршио 8 административних провера, у поређењу са седам у 2021. години, осам у 2020. години и укупно 18 у 2019. години. Србија је наставила **добру сарадњу са Европском комисијом** током истрага, укључујући и накнадно праћење препорука. Србија је пријавила 13 неправилности путем система за управљања неправилностима у 2021. Србија треба да настави са напорима у даљем остваривању солидних резултата у сарадњи у истрагама и извештавању о неправилностима.

#### Заштита евра од фалсификовања

У овој области, Србија је постигла **висок ниво усклађености са правним тековинама**. Народна банка Србије врши **техничку анализу** и обезбеђује специјалистичку обуку за лиценциране субјекте који од 1. јануара 2020. године потврђују аутентичност кованица евра и обрађују новчанице деноминираних у еврима. Централна банка има закључене формалне **споразуме о сарадњи** са Европском комисијом у области кованица, а са Европском централном банком у области новчаница. У току је регионална сарадња са другим централним банкама. Србија наставља да учествује у програму *Перикле 2020*.

### **3. ДОБРОСУСЕДСКИ ОДНОСИ И РЕГИОНАЛНА САРАДЊА**

Добросуседски односи и регионална сарадња представљају кључни део процеса европских интеграција Србије и доприносе стабилности, помирењу и погодној клими за решавање отворених билатералних питања и наслеђа прошлости.

Србија је наставила учешће у бројним иницијативама за регионалну сарадњу, попут Централноевропског споразума о слободној трговини (ЦЕФТА), Енергетске заједнице, Транспортне заједнице, Процеса сарадње у Југоисточној Европи (*SEECР*) и Савета за регионалну сарадњу.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Србија такође активно учествује у Јадранско-јонској иницијативи, макрорегионалним стратегијама Европске уније за Дунавски регион, Јадранско-јонски регион, Коалицији за Регионалну комисију за утврђивање чињеница о ратним злочинима и другим тешким повредама људских права почињеним на

Након састанка Савета за спољне послове у мају 2022., министри спољних послова ЕУ одржали су, по први пут, неформалну размену мишљења са колегама са Западног Балкана. **Састанак лидера ЕУ и Западног Балкана 23. јуна 2022. године** поново је потврдио ЕУ перспективу партнера у региону и дао импулс за интензивирање сарадње и интеграцијске агенде. Посебан фокус стављен је на интеграцију Западног Балкана у мере ЕУ за смањење негативног утицаја руске агресије на Украјину у погледу снабдевања храном и енергијом и независности, као и подршку изградњи капацитета за сајбер безбедност и социјалну агенду, посебно укључивање младих у привреду. Састанак је био и прилика да се разговара о ближој политичкој сарадњи, о усклађивању Западног Балкана са ставовима и мерама ЕУ, као и о могућем обликовању и функционисању европске геополитичке заједнице.

На самиту **ЕУ-Западни Балкан на Брду код Крања** у октобру 2021. године, шест лидера Западног Балкана потврдило је своју посвећеност инклузивној регионалној сарадњи, јачању добросуседских односа и улагању одлучнијих напора у успостављање заједничког регионалног тржишта. На самиту је најављен низ конкретних резултата од користи Западном Балкану, укључујући: прву траншу акција у оквиру Економског и инвестиционог плана од 30 милијарди евра; обећање да ће се повећати стопе вакцинације против болести COVID-19; пут ка нижим трошковима роминга; програм иновација за Западни Балкан; зелене траке за смањење времена чекања на границама и акциони планови Транспортне заједнице за паметан транспорт и одрживу повезаност.

**Заједничко регионално тржиште (ЗРТ)** ће бити кључно за повећање атрактивности и конкурентности региона. Оно ће помоћи Србији да убрза опоравак од последица пандемије, нарочито да привуче инвеститоре који траже диверсификацију снабдевања и краће ланце вредности, и да максимално искористи предности инфраструктурних улагања у оквиру Економског и инвестиционог плана. Стога је важно да Србија игра конструктивну улогу у изградњи ЗРТ-а и да све стране испоруче заједничке обавезе које су утврђене у акционом плану за ЗРТ.

Албанија, Северна Македонија и Србија настоје да продубе регионалну сарадњу у бројним областима, посебно у економској интеграцији кроз Отворени Балкан (ОБ), *de facto* имплементирајући неке елементе ЗРТ-а о којима још увек није постигнут формални споразум између страна. У извештајном периоду одржана су четири самита ОБ, од којих су два одржана у Београду у новембру 2021. и септембру 2022. На последњем су присуствовали и председавајући Савета министара Босне и Херцеговине и премијер Црне Горе.

У октобру 2021. Србија је заједно са другим партнерима са Западног Балкана подржала акциони план за **Зелену агенду Западног Балкана**, који одражава европски зелени договор<sup>7</sup> на пропорционалан начин, прилагођен Западном Балкану. Акциони план садржи заједничке иницијативе, које ће допринети одрживом социо-економском развоју и зеленом опоравку читавог региона у постпандемијском периоду. Србија треба да допринесе спровођењу ове заједничке регионалне визије, са високим нивоом амбиција, стављајући одрживи развој, ефикасност ресурса, заштиту природе и климатско деловање у центар економских активности. Србији је потребна јача

---

територији некадашње СФРЈ (РЕКОМ), Регионалној школи за јавну управу (РеСПА) и процесу Брдо-Бриони.

<sup>7</sup> СОМ(2019) 640 коначна верзија.

институционална структура са добрим кадром да би управљала својом зеленом агендом.

У вези са поштовањем Србије **Дејтонског/Париског мировног споразума**, Србија наставља да подржава територијални интегритет Босне и Херцеговине и њен пут ка придруживању ЕУ. Одржавани су редовни и чести састанци са српским чланом Председништва Босне и Херцеговине и са руководством Републике Српске. Српске власти су се састале и са новим високим представником за Босну и Херцеговину.

Србија је наставила да блиско сарађује са Босном и Херцеговином, Хрватском и Црном Гором у оквиру **процеса Сарајевске декларације**, који има за циљ да се пронађу одржива решења за људе који су постали избеглице или расељена лица услед оружаних сукоба у бившој Југославији деведесетих година двадесетог века. У оквиру Регионалног стамбеног програма (РСП) у Србији је до сада изграђено, купљено или реконструисано 6327 стамбених јединица које могу да приме око 19.000 људи. Остају значајни изазови за економску и социјалну интеграцију и добробит многих породица, што је неопходно да би се осигурала одрживост повратка.

Нерешена судбина **несталих лица** која су нестала у сукобима током 90-их прошлог века и даље је кључно питање које је неопходно решити на Западном Балкану. Српске власти су 2021. године извршиле две ексхумације (у Кижеваку и Шиду) и званично идентификовале посмртне остатке 10 особа пронађених у Србији, 1 из Хрватске, 4 са Косова и 7 из Босне и Херцеговине – у сарадњи са Босном и Херцеговином, Хрватском и Косовом. У мају 2022. године, српске власти су спровеле ископавања у Штаваљу у присуству Косовске комисије за нестала лица, у складу са обавезама преузетим у оквиру Радне групе којом председава МКЦК. Нису пронађени људски остаци. У јулу 2022. још увек је 9876 особа било нестало као наслеђе сукоба. Није било састанка између релевантних хрватских и српских власти о несталим особама током извештајног периода.

Уопштено гледано, Србија је остала свеукупно посвећена унапређењу **билатералних односа** са другим земљама кандидатима, потенцијалним кандидатима и суседним државама чланицама ЕУ.

Билатералне конвенције о регионалној сарадњи (из члана 15. ССП) су на снази са Црном Гором и Северном Македонијом. Конвенција са Босном и Херцеговином, потписана 2018. године, тек треба да се ратификује. Србија је покренула процес закључења конвенције са Албанијом.

Односи са **Албанијом** су добри. У децембру 2021. године, председник Србије је посетио Тирану како би учествовао на састанку у оквиру ОБ. На састанку су Србија и Албанија потписале билатерални споразум о међусобном признавању сертификата овлашћених економских оператера за сигурност и безбедност (*АЕОС*). Албанија и Србија су у септембру 2022. потписале Меморандум о разумевању о сарадњи у енергетском сектору.

Односи са **Босном и Херцеговином** су уопштено гледано добри и стабилни. У марту 2022. године у Београду су одржане политичке консултације између два министарства спољних послова. Питање демаркације границе остаје нерешено. Земље такође и даље треба да постигну споразум о две бране на реци Дрини и делу пруге Београд–Бар који прелази преко територије Босне и Херцеговине.

Односи са **Северном Македонијом** су добри. Српски министар спољних послова је посетио Скопље у јануару и фебруару 2022 године. У фебруару 2022. потписан је

споразум о оснивању културно-информативних центара у Скопљу и Београду. Председник Србије је у јуну 2022. посетио Охрид како би учествовао на састанку ОБ.

У односима са **Црном Гором** и даље постоје изазови, али обе стране сигнализирају већу спремност за регулисање односа и рад на решавању отворених питања. Премијери Црне Горе боравили су у Београду у новембру 2021. и јуну 2022. Дошло је до *ad hoc* политичких сукоба између два руководства.

Односи са **Турском** остају добри. У јануару 2022. године председник Србије и владина делегација посетили су Анкару и присуствовали седници Високог савета за сарадњу. Председник Турске посетио је Србију у септембру 2022. године.

Односи са суседним **државама чланицама ЕУ Бугарском, Мађарском и Румунијом** су добри. Односи са **Хрватском** били су затегнути, уз повремене политичке сукобе. Питање демаркације границе тек треба да се реши.

#### 4. НОРМАЛИЗАЦИЈА ОДНОСА ИЗМЕЂУ СРБИЈЕ И КОСОВА

Дијалог о нормализацији односа између Косова и Србије уз подршку ЕУ настављен је током извештајног периода редовним месечним састанцима на нивоу главних преговарача и састанком на високом нивоу у Бриселу 18. августа 2022. Није постигнут даљи конкретан напредак у преговорима о свеобухватном и правно обавезујућем споразуму о нормализацији, док су на састанку на високом нивоу председник Вучић и премијер Курти договорили редовне састанке на нивоу лидера како би преговори кренули даље. Косово и Србија се сада позивају да се конструктивно ангажују и унапреде преговоре о свеобухватном, правно обавезујућем споразуму о нормализацији без даљег одлагања. Постизање таквог споразума је хитно и пресудно како би Косово и Србија могли да напредују на својим европским путевима.

Током извештајног периода, стране су усвојиле Мапу пута за имплементацију енергетских споразума у јуну 2022. године, која омогућава пуну примену Споразума из дијалога о енергетици из 2013. и 2015. године. Након постигнутог споразума, лиценца за снабдевање електричном енергијом издата је Електросеверу, компанији у власништву Србије основаној у складу са косовским законом, која ће снабдевати струјом потрошаче у четири општине са српском већином на северу. У току је финализација неопходних техничких споразума како би компанија била у потпуности оперативна. Од страна се очекује да брзо имплементирају све одредбе Мапе пута.

Након тензија на северу Косова крајем јула 2022. године, 27. августа 2022. постигнут је споразум о коришћењу улазно-излазних докумената, којим је Србија пристала да укине ова документа за носиоце косовске личне карте, а Косово да их не уводи за носиоце српске личне карте. Очекује се да ће стране хитно постићи споразум о регистарским таблицама након што нису успеле да пронађу трајно решење у оквиру наменске Радне групе за регистарске таблице коју предводи ЕУ, чији је шестомесечни мандат истекао у априлу 2022.

Током извештајног периода, стране су такође учествовале у преговорима о политичкој декларацији о несталим лицима. Договори нису постигнути, али се стране охрабрују да наставе преговоре о свим овим темама.

Када је реч о тренутном стању у погледу спровођења претходних споразума из дијалога:

- Потпуно спровођење споразума о правосуђу израђеног на основу „Првог споразума о принципима који регулишу нормализацију односа“ из априла 2013. и даље захтева додатне напоре косовских власти пошто Косово не поштује одређене одредбе споразума;

- Није било даљег напретка у спровођењу споразума од 25. августа 2015. године. Косовске власти нису предузеле мере за успостављање Асоцијације/Заједнице општина са српском већином на Косову и Косово се позива да се конструктивно ангажује у његовом успостављању без даљег одлагања или опструкције;

- Радови на мосту у Митровици су одавно завршени и очекује се да се Србија конструктивно ангажује како би се мост могао несметано пустити за саобраћај;

Када је реч о споразумима из техничког дијалога (2011–2012), неки се не спроводе или се спроводе само делимично. Обе стране треба да остану посвећене наставку спровођења споразума о заступљености и учешћу Косова у регионалним форумима и да не блокирају рад регионалних форума у вези са билатералним споровима. Још увек се чека спровођење споразума о катастру и признавању универзитетских диплома. Србија још увек није решила питање премештених српских административних царинских структура са деноминацијом Косова које администрирају из Србије, и није престала са издавањем документације или стављањем маркица са деноминацијом која је у супротности са датим споразумом.

Кад је реч о ИБМ-у, привремени заједнички прелази између Косова и Србије и даље су оперативни. Основана су само два од шест сталних заједничких прелаза (Мердаре и Мутиводе). У марту 2022. Србија је пристала да отвори улазне и излазне траке на заједничком прелазу Мердаре и пресели своје власти у нове просторије на заједничком прелазу Мутиводе. Оба заједничка прелаза која финансира ЕУ су сада у потпуности оперативна. Србија још увек није успоставила сталне заједничке прелазе који ће бити домаћини на њиховој страни (Јариње/Рудница, Кончуљ-Деу и Бард и Депце /Мучибабе), што је довело до суспензије фондова ЕУ за овај пројекат у јулу 2018. Поред тога, Србија треба да се конструктивно ангажује како би се омогућила изградња трећег заједничког прелаза чији је домаћин Косово на северу Косова на прелазу Табалије/Брњак. Потребни су додатни напори Србије да затвори илегалне путеве и обилазнице како би се обезбедило искључиво коришћење званичних прелаза за робу и лица која улазе или излазе са Косова.

Стране су током извештајног периода наставиле да се придржавају својих обавеза из споразума о телекомуникацијама;

Захтеви за узајамну правну помоћ се у начелу обрађују;

Косово треба доследније да поштује аранжмане за званичне посете.

Свеукупно гледано, Србија и даље учествује у дијалогу. Међутим, Влада Србије треба да испуни своје претходне обавезе и да се посвети пуном спровођењу свих претходних споразума из дијалога. Да би напредовала, Србија такође треба да уложи даље значајне напоре да избегне акције које подривају стабилност и реторику која не води дијалогу. Србија треба да допринесе повољном окружењу за закључење правно обавезујућег споразума о нормализацији са Косовом, укључујући и у међународним односима. Од Србије се у наредном периоду очекује конструктивнији ангажман у преговорима о правно обавезујућем споразуму о нормализацији и већа флексибилност како би се остварио брз и конкретан напредак.

## 5. СПОСОБНОСТ ПРЕУЗИМАЊА ОБАВЕЗА КОЈЕ ПРОИСТИЧУ ИЗ ЧЛАНСТВА

### КЛАСТЕР 2: УНУТРАШЊЕ ТРЖИШТЕ

Овај кластер обухвата поглавља 1 - Слободно кретање робе, 2 - Слобода кретања радника, 3 - Право пословног настањивања и слобода пружања услуга, 4 - Слободно кретање капитала, 6 – Право привредних друштава, 7 – Право интелектуалне својине, 8 - Политика у области конкуренције, 9 - Финансијске услуге и 28 – Заштита потрошача и здравља. Отворена су четири поглавља, и то поглавља 4, 5, 7 и 9. У поглављима 1 и 8 тек треба да се испуне почетна мерила. Овај кластер је кључан за припреме Србије за захтеве унутрашњег тржишта ЕУ и од велике је важности за рану интеграцију и развој Заједничког регионалног тржишта.

Напредак је постигнут у неколико области унутар кластера, посебно по питању усклађивања законодавства у области права привредних друштава; слободи кретања радника кроз координацију система социјалне сигурности; као и усклађивања законодавства у области слободног кретања роба.

Србија се у наредном периоду позива да се фокусира на следеће области: усвајање акционог плана за обезбеђење усклађености са члановима 34-36 Уговора о функционисању Европске уније и стратегије и акционог плана за спровођење правних тековина ЕУ о слободном кретању робе; унапређење сарадње са државама чланицама ЕУ на координацији система социјалне сигурности; доношење закона о услугама; либерализација кретања капитала у складу са обавезама из Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП); усаглашавање са правним тековинама ЕУ у области права привредних друштава; усаглашавање законодавства о ауторском праву и сродним правима са правним тековинама ЕУ; усклађивање постојећих шема фискалне државне помоћи са правним тековинама ЕУ и побољшање резултата у области конкуренције и државне помоћи; спровођење закона који се усклађују са правним тековинама о капиталним захтевима у банкарском сектору; даље усклађивање са правним тековинама ЕУ о заштити потрошача и здравља, укључујући супстанце људског порекла, дуван и лекове за људску употребу и ветеринарске сврхе.

### Поглавље 1: Слободно кретање робе

*Слободно кретање робе обезбеђује да се многим производима може слободно трговати широм ЕУ на основу заједничких правила и поступака. Ако су производи регулисани националним правилима, начело слободног кретања робе спречава да та правила створе неоправдане препреке у трговини.*

Србија је **умерено припремљена** у области слободног кретања робе. Известан напредак је постигнут уклањањем свих „прелазних одредби” у вези са српским знаком усаглашености из сопственог законодавства и у области општих начела у складу са прошлогодишњом препоруком. Поред тога, Србија се ускладила са правним тековинама ЕУ о културним добрима и донекле повећала свој административни капацитет за стандардизацију. Друге препоруке из прошлогодишњег извештаја и даље важе.

У наредној години Србија треба нарочито да:

→ финализира и усвоји акциони план како би обезбедила усклађеност са члановима 34–36 Уговора о функционисању Европске уније (УФЕУ), те стратегију и акциони план за спровођење правних тековина ЕУ у овом поглављу, како за секторско („нови приступ” и „стари приступ”), тако и за хоризонтално законодавство, као и за релевантне организације;

→ обезбеди адекватне административне, финансијске и кадровске капацитете за тржишни надзор, агенцију за хомологацију возила, као и за спровођење Уредбе ЕУ о регистрацији, евалуацији, ауторизацији и ограничењу хемикалија (*REACH*).

### Општа начела

У погледу **општих начела**, Србија и даље треба да усвоји стратегију и акциони план за спровођење правних тековина ЕУ у овом поглављу како за секторско („нови приступ” и „стари приступ”), тако и за хоризонтално законодавство, као и за релевантне организације. Србија је из свог законодавства уклонила све „прелазне одредбе” у вези са коришћењем српског знака усаглашености и сертификата о усаглашености након приступања ЕУ.

### Нехармонизована област

Када је реч о **хоризонталним мерама**, остаје да се усвоји акциони план који обезбеђује усклађеност са **члановима 34-36** Уговора о функционисању Европске уније (УФЕУ).

### Хармонизована област: Инфраструктура квалитета

У јануару 2022. Србија је основала Савет за квалитет за даље промовисање и унапређење инфраструктуре квалитета, стручно саветодавно тело задужено за праћење активности везаних за инфраструктуру квалитета и давање препорука у вези са њима.

Кључне националне институције за инфраструктуру квалитета су чланице релевантних европских и међународних организација и већ су добро успостављене и уређене. Међутим, потребно је решити питања недостатка људских ресурса у институцијама које се баве стандардизацијом, акредитацијом (тела за оцењивање усаглашености) и тржишним надзором (буџетирање), а такође их треба додатно и оснажити.

Што се тиче **стандардизације**, у Институту за стандардизацију Србије постоје 163 национална техничка комитета за стандардизацију. У извештајном периоду, Институт за стандардизацију Србије усвојио је 99,68% стандарда Европског комитета за стандардизацију (*CEN*), 97,71% стандарда Европског комитета за стандардизацију у области електротехнике (*CENELEC*) и 100% стандарда Европског института за стандарде из области телекомуникација (*ETSI*). 9% европских стандарда и европских докумената су усвојени методом „превођења”, а остали методом „насловне стране”.

Број тела за **оцењивање усаглашености** у Србији тренутно је 744 и од тога је 14 именовано и регистровано за спровођење оцењивања усаглашености у складу са техничким прописима. Обавезе у вези са сертификатима усаглашености Србија је укинула за све директиве изменама и допунама закона о предметима опште употребе у фебруару 2022. Међутим, мали број сертификата о усаглашености и даље важи за увоз робе као што су беспилотне летелице и грађевинских производа као што су цемент, челик за армирање бетона и завртњи и возила за које је потребно прибавити документ о хомологацији. У децембру 2021. и јануару 2022. године Србија је усвојила законе који имају за циљ усаглашавање са правним тековинама ЕУ о модулима за производе за оцењивање усаглашености (А-Х). Акредитационо тело Србије (АТС) је у извештајном периоду, доделило 28 нових акредитација, осам их је опозвало а четири суспендовало.

Српско законодавство је делимично усклађено са правним тековинама ЕУ о **акредитацији**. Након стручне евалуације Акредитационог тела Србије (АТС) од стране Европског акредитационог тела (ЕА) у новембру 2021. године, идентификовано је седам неусаглашености и девет коментара, које је потребно решити. АТС је у извештајном периоду проширило своју област покривености на акредитацију

сертификационих тела за оцењивање усаглашености у области медицинских средстава, грађевинских производа и акредитацију медицинских лабораторија.

У области метрологије, Србија је усвојила Закон о предметима од племенитих метала у мају 2021. године и Уредбу о законским мерним јединицама и начину њихове употребе у децембру 2021. године, који су осмишљени за даље усклађивање са правним тековинама ЕУ. Србија је делимично усклађена са правним тековинама ЕУ о метрологији. Током извештајног периода Дирекција за мере и драгоцене метале (ДМДМ) објавила је 171 нову могућност за калибрацију и мерење у различитим областима. Број међународно признатих стандарда за калибрацију и мерење износи 34.

Што се тиче **тржишног надзора**, преостаје да законодавство Србије буде усклађено са правним тековинама ЕУ које су ступиле на снагу у јулу 2021. Инспекција тржишног надзора има 337 запослених, међутим, њено финансирање и буџетирање и даље захтевају додатно јачање. У извештајном периоду, органи за тржишни надзор и инспекцији надзор извршили су више од 6100 инспекцијских надзора и наложили 503 корективне и рестриктивне мере због неусаглашених или небезбедних производа, док је око 135.000 тона небезбедних увезених производа повучено са тржишта.

#### Хармонизована област: секторско законодавство

У области законодавства у вези са производима обухваћеним „**новим и глобалним приступом**”, Србија је усвојила подзаконске акте осмишљене да делимично буду усклађени са правним тековинама ЕУ о опреми под притиском и једноставним посудама под притиском, као и о енергетском означавању и медицинским средствима. Српско законодавство које се односи на жичаре, радио-опрему, гасне уређаје, грађевинске производе, експлозиве за цивилну употребу, пиротехничке производе и еко-дизајн остаје делимично усклађено са правним тековинама ЕУ.

У области **законодавства у вези са производима обухваћеним „старим приступом”**, није остварен даљи напредак у погледу усклађивања са Уредбом ЕУ о регистрацији, евалуацији, ауторизацији и ограничењу хемикалија (*REACH*). Потребно је ојачати административне и инспекцијске капацитете за спровођење уредби *REACH* и *CLP* (класификација, обележавање и паковање) и законодавства о хомологацији возила. Србија је делимично усклађена са правним тековинама ЕУ о детерџентима. Није усклађена са правним тековинама ЕУ о тракторима, моторним возилима укључујући возила са 2 или 3 точка, вандрумским машинама, ђубривима и прекурсорима.

Што се тиче **процедуралних мера**, Србија је у априлу 2022. године усвојила и применила националну контролну листу за **робу двоструке намене** која је осмишљена тако да буде усклађена са правним тековинама ЕУ, а у јуну 2022. године објавила је националну контролну листу за **наоружање и војну опрему**. Српско законодавство о одређивању цена лекова није усклађено са правним тековинама ЕУ, док је њено законодавство о ватреном оружју делимично усклађено. Србија је усвојила нови закон у децембру 2021. године, који је осмишљен тако да буде усклађен са правним тековинама ЕУ о културним добрима.

#### **Поглавље 2: Слобода кретања радника**

*Грађани једне државе чланице имају право на рад у другој држави чланици и морају им се обезбедити исти радни и социјални услови као и осталим радницима.*

Србија је умерено припремљена у области слободе кретања радника. Остварен је **известан напредак** у односу на прошлогодишњу препоруку за побољшање сарадње са државама чланицама ЕУ у вези са координисањем система социјалне сигурности.

Србија је наставила са припремама за приступање Европској мрежи служби за запошљавање (*EURES*).

У наредној години, Србија треба нарочито да:

→ настави да унапређује сарадњу са државама чланицама ЕУ на координацији система социјалне сигурности.

Потребно је даље поједноставити процедуре за издавање радних дозвола грађанима ЕУ, за које тренутно важе правила за држављане трећих земаља. У 2021. години издато је више од 23.662 радне дозволе, од којих је више од 2508 издато грађанима ЕУ.

Национална служба за запошљавање Србије (НСЗ) наставила је са припремама за придруживање *EURES*-у, посебно покретањем припрема за прилагођавање процеса рада НСЗ захтевима *EURES*-а. НСЗ је такође организовала обуке у вези са *EURES*-ом за особље својих центара за миграцијске услуге и унапредила свој информациони систем.

Што се тиче **координације система социјалне сигурности**, постоје билатерални споразуми са 20 држава чланица ЕУ, а споразум је потписан са Аустријом у априлу 2022. године. Није било развоја у преговорима о електронској размени података о социјалној сигурности са Немачком, Италијом, Мађарском и Пољском. Електронска размена података о социјалној сигурности оперативна је са Хрватском, Словенијом, Црном Гором и Северном Македонијом. Уопштено гледано, потребно је додатно побољшати законодавне и техничке услове у носиоцима социјалне сигурности ради сарадње са другим странама у државама чланицама ЕУ.

Није било развоја по питању **Европске картице здравственог осигурања**. Србија је до сада закључила уговоре о коришћењу картице са девет држава чланица ЕУ, а преговори су у току са Белгијом.

### **Поглавље 3: Право пословног настањивања и слобода пружања услуга**

*Физичка и правна лица у ЕУ имају право пословног настањивања у свакој држави чланици, као и право пружања прекограничних услуга. За одређене регулисане професије, постоје правила о узајамном признавању стручних квалификација. Поштанске услуге се постепено отварају за суочавање с конкуренцијом.*

Србија је **умерено припремљена** у овим областима. **Ограничен напредак** остварен је у погледу права пословног настањивања и слободе пружања услуга уз даље усклађивање секторског законодавства са правним тековинама ЕУ и усвајање Стратегије развоја поштанских услуга за период 2021-2025. Препоруке Комисије из 2021. године и даље важе.

У наредној години, Србија треба нарочито да:

→ усвоји хоризонтално законодавство о услугама, доврши усклађивање секторског законодавства са хоризонталним законодавством и правним тековинама ЕУ, те да успостави јединствени шалтер путем портала који пружаоцима услуга пружа онлајн информације, укључујући информације о свим релевантним административним поступцима;

→ наставити да остварује напредак у усклађивању националног законодавства са правним тековинама ЕУ у вези са поштанским услугама и даље јача капацитет инспекције поштанских услуга;

→ настави усаглашавање о узајамном признавању стручних квалификација.

У области оснивања и **слободе пружања услуга**, остаје да се усвоји хоризонтално законодавство о услугама, који има за циљ да се усклади са директивом ЕУ о услугама. Србија је наставила са скринингом и усклађивањем секторског законодавства са нацртом хоризонталног законодавства и директивом ЕУ о услугама. Није успостављен јединствени шалтер – његово успостављање и функционисање зависе од усвајања хоризонталног законодавства о услугама.

Анализа правних празнина у Закону о **поштанским услугама**, који је ступио на снагу у новембру 2019. године, завршена је у децембру 2021. године, уз подршку ЕУ. Закон је делимично усклађен са Директивом о поштанским услугама, при чему и даље садржи резервисану област за пружање универзалне поштанске услуге. Србија исто тако треба да усклади своје национално законодавство са Уредбом о услугама прекограничне доставе пакета. Стратегија развоја поштанских услуга за период 2021-2025. године усвојена је у јулу 2021. године. Регулаторна агенција за електронске комуникације и поштанске услуге је национални регулаторни орган у области поштанских услуга.

Административни капацитет инспекције поштанских услуга остао је стабилан.

У области **узајамног признавања стручних квалификација**, након разматрања српског закона о признавању стручних квалификација, усвојеног у септембру 2019. године, и измена Закона о планирању и изградњи, национално законодавство је у великој мери усклађено са правним тековинама ЕУ. Прелиминарна листа од педесет уређених професија, састављена уз подршку ЕУ, чека на усвајање. Потребно је даље усклађивање у вези са релевантним секторским законодавством.

#### **Поглавље 4: Слободно кретање капитала**

*У ЕУ, капитал и инвестиције морају имати несметан проток без ограничења, док за прекогранична плаћања постоје заједничка правила. Банке и други привредни субјекти примењују одређена правила којима се пружа подршка борби против прања новца и финансирања тероризма.*

Србија је остала **умерено припремљена** за слободно кретање капитала. **Ограничени напредак** је генерално постигнут током извештајног периода, усвајањем националне процене ризика од прања новца, националне процене ризика од финансирања тероризма, процене ризика од прања новца у области виртуелне имовине и процене ризика од оружја за масовно уништење (ОМУ) у области финансирања пролиферације. Препоруке од прошле године стога и даље важе.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- либерализује кретање капитала у складу са својим обавезама које проистичу из Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП), нарочито ограничења у погледу стицања пољопривредног земљишта;
- кроз резултате покаже повећану ефикасност у праћењу, надзору, обавештајно-финансијском деловању, истрагама и извештавању.

У области **кретања капитала и плаћања**, Србија је либерализовала већину капиталних трансакција. Остају одређена ограничења кретања капитала из разлога јавне политике и макрофинансијске стабилности. Она морају бити оправдана, усмерена и пропорционална, и треба их постепено укидати. Закон о пољопривреди и руралном развоју још увек не предвиђа једнаке услове за стицање пољопривредног земљишта за грађане ЕУ и за грађане Србије. Закон као такав није у складу са ССП. Измене у закону о основама својинско-правних односа од значаја за стицање имовине су у изради.

Када је реч о **платним системима**, није било промена у циљу усклађивања Закона о међубанкарским накнадама и посебним правилима пословања код платних трансакција на основу платних картица са правним тековинама ЕУ и обавезама из ССП (Видети *Поглавље 8 – Политика у области конкуренције*);

Што се тиче **борбе против прања новца и финансирања тероризма**, Србија и даље извештава Манивал о примени препорука из ванредног извештаја о међусобној евалуацији за 2016. годину (2016 *MER*). Манивал је издао нови извештај о усклађености у септембру 2021. године. Радна група за финансијске мере (*FATF*) закључила је да је Србија, уопштено гледано, постигла напредак у решавању недостатака техничке усклађености наведених у њеном *MER*-у и применљивом следећем трећем извештају о појачаном прањењу и да је поново оцењена на основу пет препорука *FATF*-а (четири побољшања и једна нижа оцена). Над Србијом ће се и даље спроводити појачано прањење и очекује се да ће 2023. године поднети извештај Манивалу о напретку у јачању спровођења мера за борбу против прања новца и финансирања тероризма.

У септембру 2021. Србија је усвојила националну процену ризика од прања новца, националну процену ризика од финансирања тероризма, процену ризика од прања новца у области виртуелне имовине и процену ризика у области оружја за масовно уништење (ОМУ) у области финансирања пролиферације. Налази поменутог унети су у најновији усвојени акциони план 2022-2024 који прати националну стратегију против прања новца/сузбијања финансирања тероризма (БПН/БПФТ).

Народна банка Србије је 2021. године успоставила евиденцију власника виртуелне валуте и регистар пружалаца услуга виртуелне валуте, у складу са Законом о дигиталној имовини.

Капацитет Управе за спречавање прања новца (УСПН) остао је на смањеном броју од 35 запослених, а предвиђено је да пун капацитет буде 42 члана. Током 2021. године, пријављено је 2053 сумњивих трансакција. Највише је било из банака, затим из казина, са 866 односно 805 пријава сумњивих клијената. УСПН је поднела информације о 288 извештаја и 420 одговора релевантним органима за спровођење мера. Свеукупно поднето је 110 извештаја и 132 одговора органима надлежним за кривично гоњење.

## **Поглавље 6: Право привредних друштава**

*Европска Унија има заједничка правила о захтевима у погледу оснивања и регистрације привредних друштава, као и у погледу обелодањивања информација о привредном друштву, уз допунска правила о рачуноводственом и финансијском извештавању и законској ревизији.*

Србија је на **добром нивоу припремљености** по питању права привредних друштава. У извештајном периоду остварен је **известан напредак** кроз усвајање Закона о тржишту капитала и измене Закона о привредним друштвима. Упркос томе, потребно је даље усклађивање у области права привредних друштава.

У наредној години, Србија треба нарочито да:

→ изврши даље усклађивање са правним тековинама ЕУ у области права привредних друштава, нарочито у погледу преузимања привредних друштава.

Када је реч о **области права привредних друштава**, законодавство Србије је у великој мери усклађено са правним тековинама ЕУ. Србија је у новембру 2021. године усвојила измене Закона о привредним друштвима којима се усклађује са правним тековинама у погледу дугорочног ангажовања акционара. Још увек се чека усвајање новог закона о преузимању акционарских друштава и пратећег законодавства ради усклађивања са

правним тековинама ЕУ о преузимању привредних друштава. Потребно је даље усклађивање Закона о привредним друштвима из 2019. године са правним тековинама, а у вези са коришћењем дигиталних алата и прекограничних операција.

Кодекс корпоративног управљања Републике Србије заснива се на најбољој пракси ЕУ и начелима *OECD*-а. Агенција за привредне регистре Републике Србије функционише као јединствени шалтер који привредним друштвима омогућаје да добију јединствени матични и порески идентификациони број, као и онлајн приступ информацијама о привредним друштвима; такође омогућава електронску регистрацију оснивања друштава са ограниченом одговорношћу. База података привредних друштава у привредном регистру треба да буде спремна да се у будућности повеже са привредним регистрима држава чланица ЕУ.

Нови Закон о тржишту капитала усвојен је у децембру 2021. године и ступиће на снагу у јануару 2023. године. Циљ овог закона је да се у потпуности усклади са **Директивом о транспарентности** за листирана друштва.

Када је у питању **извештавање привредних друштава**, нова правила о финансијском извештавању, предвиђена Законом о рачуноводству, 2021. године су се почела примењивати на више од 250.000 привредних друштава и по први пут привредна друштва морају састављати финансијске извештаје у складу са новим одредбама закона и подзаконских аката и доставити их Агенцији за привредне регистре. Од свих пружалаца рачуноводствених услуга се очекује да се ускладе са законом и упишу у нови Регистар пружалаца рачуноводствених услуга до јануара 2023. године. Према Закону о рачуноводству, привредна друштва са просечно више од 500 запослених годишње морају да припремају нефинансијске извештаје. Комисија за хартије од вредности, која је Законом о **ревизији** основана као једини орган јавног надзора над ревизијом, припремила је смернице за изрицање мера друштвима за ревизију и овлашћеним ревизорима, који су овлашћени у мају 2022. године.

## Поглавље 7: Право интелектуалне својине

*ЕУ има хармонизована правила за правну заштиту права интелектуалне својине (ПИС), као и правила за правну заштиту ауторског права и сродних права. Правила за правну заштиту права интелектуалне својине односе се, на пример, на патенте и жигове, дизајн, биотехнолошке проналаске и фармацеутске производе. Правила за правну заштиту ауторског права и сродних права односе се, на пример, на књиге, филмове, компјутерске програме и радиодифузију.*

Србија је достигла **добар ниво припремљености** по питању права интелектуалне својине. Известан напредак је постигнут усвајањем измена Закона о патентима, развојем платформе за размену информација и координацију између различитих заинтересованих страна у примени права интелектуалне својине, укључујући онлајн интерфејс за подношење захтева за заштиту права интелектуалне својине тржишној инспекцији.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- усклади ауторско право и сродна права са директивама Европске уније у области управљања колективним правима и у области дела сирочади;
- ојача спровођење, кроз побољшање капацитета и даље побољшање координације различитих заинтересованих страна.

Настављен је процес израде новог закона о **ауторском праву и сродним правима**, чији је циљ да обезбеди потпуно усклађивање са правним тековинама ЕУ, укључујући и

усклађивање у областима управљања колективним правима и правима у области дела сирочади.

По питању **права индустријске својине**, Србија је у децембру 2021. године усвојила измене Закона о патентима које додатно усклађују законодавство Србије са прописом о одустајању од производње сертификата додатне заштите. Завод за интелектуалну својину и даље има добре кадровске капацитете и ефикасан је по питању регистрација жигова.

Што се тиче спровођења прописа, број запослених у тржишној инспекцији специјализованој за област интелектуалне својине остао је непромењен и износи 40 инспектора, док ће њихова надлежност бити проширена и на идентификацију прекршаја у области рачунарског софтвера од октобра 2022. године чиме се преузима надлежност од Пореске управе која је за ове послове запослила четири инспектора. Број провера законитости софтвера које је извршила пореска управа је порастао у 2021. години. Укупна количина фалсификоване и пиратске робе коју је одузела Тржишна инспекција значајно је опала у 2021. години, док је број захтева које су поднели привредни субјекти благо порастао током године. Број царинских службеника специјализованих у области заштите интелектуалне својине се смањио са 14 из 2020. године на 12 у 2021. години. Број предмета које је задржала царинска управа се значајно смањио у 2021. години, док је број уништених предмета благо порастао. Како судије нису адекватно специјализоване и услед повећаног броја нових предмета, капацитет правосуђа да решава предмете у оквиру права интелектуалне својине остаје ограничен.

Рад на даљем усклађивању са Директивом ЕУ о остваривању права интелектуалне својине (*IPRED* директива) је у току. Координационо тело за спровођење права интелектуалне својине одржало је два састанка. Две радне групе координационог тела одржале су укупно три састанка и почеле су да јачају сарадњу у питањима спровођења. У току је финализација наменске платформе за размену информација између институција за спровођење права интелектуалне својине и онлајн интерфејса за електронско подношење захтева за заштиту права интелектуалне својине тржишној инспекцији.

## **Поглавље 8: Политика у области конкуренције**

*Правила ЕУ штите слободну конкуренцију. Она укључују антимонополска правила против рестриктивних споразума између привредних друштава и злоупотребе доминантног положаја, а такође укључују правила о концентрацијама привредних друштава које би значајно ометале конкуренцију. Правила ЕУ такође утврђују систем контроле државне помоћи. Владама је дозвољено да додељују државну помоћ само ако су испуњени ограничавајући услови, у циљу спречавања нарушавања конкуренције.*

Србија је **умерено припремљена** у области политике у области конкуренције. **Ограничени напредак** је постигнут у законодавном усклађивању правила о државној помоћи са правним тековинама ЕУ (усвајање спроведбеног законодавства) и кроз подношење нацрта пописа шема државне помоћи. Није остварен напредак у погледу прошлогодишњих препорука о усклађивању шема фискалне државне помоћи и Закона о међубанкарским накнадама и посебним правилима пословања код платних трансакција на основу платних картица са правним тековинама ЕУ и обавезама из Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП). Прошлогодишње препоруке стога углавном и даље важе.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- усклади постојеће шеме фискалне државне помоћи и да уложи напоре у циљу усклађивања Закона о међубанкарским накнадама и посебним правилима пословања код платних трансакција на основу платних картица са правним тековинама ЕУ и обавезама из ССП;
- обезбеди систематско поштовање обавеза обавештавања и мировања за све мере државне помоћи, и да обезбеди солидну евиденцију о примени Закона о заштити конкуренције и Закона о контроли државне помоћи;
- финализира инвентар и дефинише акциони план за усклађивање свих постојећих шема помоћи за које је утврђено да нису у сагласности са обавезама из ССП.

#### Антимонополска политика и концентрације

**Законодавни оквир** је начелно у складу са члановима 101. и 102. Уговора о функционисању Европске уније (УФЕУ) и одговарајућим одредбама Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП). . Постојећи Закон о заштити конкуренције обезбеђује *ex ante* контролу концентрација. Остало је да се усвоје три уредбе о изузећу по категоријама које обезбеђују даље усклађивање са правним тековинама ЕУ. Законодавни оквир тек треба у потпуности ускладити са смерницама и саопштењима ЕУ из ове области. Припреме за нови закон о заштити конкуренције још нису почеле. Није постигнут напредак у усклађивању члана 9. Закона о међубанкарским накнадама и посебним правилима пословања код платних трансакција на основу платних картица са правним тековинама ЕУ и релевантним одредбама ССП-а.

Што се тиче **институционалног оквира**, Комисија за заштиту конкуренције (КЗК) је правно независни орган одговоран за спровођење законског оквира. Током претходних година, КЗК је изградила репутацију оперативно независне институције. Међутим, транспарентност рада институције треба да се побољша, а одлуке треба систематски објављивати.

**Капацитет за извршење** је адекватан, КЗК има 57 запослених, укључујући 33 стручних лица одговорних за спровођење испитног поступка. Када је реч о **спровођењу**, КЗК је наставила да истражује значајан број случајева антимонополске политике. У току 2021. године, КЗК је донела 6 одлука о рестриктивним споразумима и 4 одлуке о злоупотреби доминантног положаја. Укупно шест ненајављених инспекција у контексту три случаја спроведено је у 2021. Програм ублажавања казне није коришћен. Ниво изречених казни је порастао са око 0,5 милиона евра у 2020. години на преко 1 милион евра у 2021. години. Није било забрањених спајања 2021. године, до једне одлуке са правним лековима изреченим у случају спајања. КЗК је у 2021. години објавила 3 секторске анализе која се односе на тржишта међуградског аутобуског превоза, удбеника за основно образовање и керамичких плочица и санитарија. КЗК је издала 18 мишљења о нацртима закона у 2021. години. Пракса консултовања КЗК о свим релевантним законима треба да се настави и да се њихова мишљења систематски узимају у обзир. Број одлука КЗК које су подржали апелациони судови је наставио да се повећава. Капацитет и специјализованост судства да се бави сложеним предметима из области конкуренције још увек је на скромном нивоу и потребно је да се значајно унапреди. Потребно је додатно унапредити активности на промовисању политике заштите конкуренције.

#### Државна помоћ

Што се тиче **законодавног оквира**, Закон о контроли државне помоћи је углавном усклађен са правним тековинама ЕУ и релевантним одредбама ССП. У извештајном

периоду усвојено је четири нова декрета: помоћ за сектор животне средине и енергетику, накнаде за пружање јавних услуга предузећима којима је поверено пружање услуга од општег економског интереса, *de minimis* помоћ за пружање услуга од општег економског интереса и правила о државној помоћи за јавни радиодифузни сервис. Четири декрета усвојена 2019. године о привременом оквиру о државној подршци привреди у контексту кризе узроковане болешћу COVID-19 продужена су у децембру 2021. године у складу са привременим оквиром ЕУ. Поред тога, усвојено је и делимично укидање привременог оквира ЕУ које је наступило крајем јуна 2022. године у складу са одредбама ЕУ.

Комисија за контролу државне помоћи (ККДП) је у извештајном периоду усвојила три смернице и један правилник. Међутим, потребно је додатно усклађивање са правним тековинама ЕУ у погледу спроведбених прописа. Постојеће шеме помоћи, нарочито шеме фискалне државне помоћи успостављене законима о порезу на добит правних лица, о порезу на лични доходак грађана и о слободним зонама, још увек нису усклађене са правним тековинама ЕУ. ККДП је припремила свој годишњи извештај о инвентару шема државне помоћи за 2021. годину. Они су такође поднели ажурирани инвентар Комисији. Међутим, коментари Комисије о инвентару треба да буду узети у обзир, а акциони план са јасним временским распоредом за усклађивање шема које су идентификоване као некомпатибилне тек треба да усвоји влада. Штавише, још увек треба да се изради мапа регионалне помоћи.

Када је реч о **институционалном оквиру**, ККДП је одговорна за спровођење Закона о контроли државне помоћи. Закон предвиђа да је ККДП одговорна Скупштини и обезбеђује њену правну независност. Међутим, оперативна независност ККДП треба да се демонстрира кроз успостављање транспарентне евиденције која показује доследну и адекватну примену закона.

**Капацитет ККДП за спровођење** прописа треба додатно ојачати, јер има 22 члана, укључујући председника, четири члана савета и 11 лица одговорних за спровођење испитног поступка; знатно мање од дозвољених 27 лица одговорних за спровођење испитног поступка.

Треба додатно појачати **спровођење** Закона о контроли државне помоћи. Нарочито, обавезе обавештавања и мировања се и даље не поштују систематски, а државна помоћ се повремено даје пословним субјектима, посебно страним инвеститорима, без претходног одобрења ККДП. Број одлука донетих након обавештења порастао је са 38 у 2020. години на 129 у 2021. години. У 2021. години донета је само једна одлука у *ex post* поступку. Усвојена је једна одлука о опоравку и једна условна одлука. ККДП није донела ниједну *ex ante* одлуку о забрани било које државне помоћи. Жалба је уложена само на једну одлуку ККДП. Специјализована електронска платформа за помоћ у праћењу усклађености у вези са кумулацијом помоћи треба да буде завршена. ККДП треба да обезбеди стриктно спровођење својих правила о државној помоћи, такође ако се помоћ односи на споразуме закључене са трећим земљама. Активности промовисања међу органима који додељују помоћ морају да се наставе, с обзиром на то да се на свести о правилима доделе државне помоћи тек треба радити систематски. Србија мора да обезбеди да се додела државних средстава у оквиру економског опоравка након пандемије болести COVID-19 врши на недискриминаторан и транспарентан начин.

### Либерализација

Одредбе о финансирању услуга од општег економског интереса садржане су у две уредбе – о накнади за пружање јавних услуга предузећима којима је поверена одговорност за пружање услуга од општег економског интереса и о *de minimis* помоћи

за пружање услуга од општег економског интереса усвојене у октобру 2021. године. Потребно је појачати примену правила конкуренције када је реч о јавним предузећима. Не постоје монополи комерцијалног карактера у смислу члана 37. УФЕУ.

## Поглавље 9: Финансијске услуге

*Циљ правила ЕУ јесте да се обезбеди лојална конкуренција и стабилност финансијских институција, нарочито у погледу банкарства, осигурања, допунских пензија, инвестиционих услуга и тржишта хартија од вредности. Она укључују правила о издавању дозвола за рад, пословању и надзору над овим институцијама.*

Србија је и даље **умерено припремљена** у области финансијских услуга. Доношењем Закона о тржишту капитала остварен је **ограничен напредак**. Упркос томе, прошлогодишње препоруке и даље важе.

У наредној години, Србија треба нарочито да:

- настави са спровођењем преосталих стандарда Базел III у складу с њиховом финализацијом и увођењем на нивоу ЕУ;
- настави са радом на потпуном усклађивању са Директивом Солвентност II у области осигурања.

Када је реч о **банкама и финансијским конгломератима**, Србија је у великој мери спровела стандарде Базел III.

Пруденцијалне показатеље банкарског сектора редовно прати Народна банка Србије (НБС) након усвајања измена одлуке која уређује захтеве у погледу извештавања за банке 2016. године. Усклађивање националног законодавства са ревидираном верзијом Директиве ЕУ о опоравку и реструктурирању банака (ДОРБ) још увек није завршено.

Завршена је примена међународних стандарда финансијског извештавања (МСФИ), који се примењују од 1. јануара 2018. године. Банке ће наставити да примењују ове међународне стандарде како се они буду усвајали на међународном нивоу под надзором НБС. Са 3,33% на крају априла 2022. године, ниво проблематичних кредита је забележио историјски најнижи ниво.

Што се тиче **осигурања и струковних пензија**, у току је израда Закона о обавезном осигурању у саобраћају.

У току су припремни радови у контексту усклађивања са Директивом Солвентност II, у складу са стратегијом спровођења, уз подршку из фондова ЕУ. Већ су спроведене одређене одредбе у вези са квалитативним захтевима у складу са стубом 2 (*pillar 2*), али потребни су даљи напори за постизање потпуне усклађености са правним тековинама ЕУ.

Неопходно је спровести усклађивање са Директивом о активностима и надзору институција за струковне пензије у области прекограничних активности, правила инвестирања и регулисања техничких одредби.

У области **инфраструктуре финансијског тржишта**, усвајањем новог Закона о тржишту капитала у децембру 2021. године, Србија има за циљ да се усклади са Директивом о коначности салдирања у системима за плаћање и за салдирање хартија од вредности (*SFD*), која ће ступити на снагу у јануару 2023. године.

Кад је реч о **тржиштима хартија од вредности и инвестиционим услугама**, нови Закон о тржишту капитала има за циљ усклађивање регулаторног оквира Србије са

Директивом о тржиштима финансијских инструмената (MiFID II). Додатни сет закона и спроведбено законодавство је у изради.

Административни капацитети Комисије за хартије од вредности у овој области су и даље слаби.

## Поглавље 28: Заштита потрошача и здравља

*Правила ЕУ штите економске интересе потрошача у вези са безбедношћу производа, опасним имитацијама и одговорношћу за неисправне производе. ЕУ такође обезбеђује високе заједничке стандарде за контролу дувана, крв, ткива, ћелије и органе, као и лекове за људску и ветеринарску употребу. ЕУ такође обезбеђује високе заједничке стандарде за очување права пацијената у прекограничној здравственој заштити и сузбијање озбиљних прекограничних претњи здрављу, укључујући заразне болести.*

Србија је умерено припремљена у области заштите потрошача и здравља. **Ограничени напредак** је постигнут у дигитализацији здравственог сектора, као и повећању броја здравствених радника. Препоруке из претходног извештаја и даље важе.

У наредној години, Србија треба нарочито да:

- обезбеди неопходне институционалне, административне и техничке капацитете за имплементацију правних тековина ЕУ у оквиру овог поглавља;
- ојача укупне управљачке капацитете, људске ресурсе и финансијску одрживост јавног фонда за здравствено осигурање и надлежних органа за заштиту потрошача, тржишни надзор и санитарну инспекцију;
- даље ускладити своје законодавство са правним тековинама ЕУ о супстанцама људског порекла, правима пацијената у прекограничној здравственој заштити, контроли дувана и лековима за људску и ветеринарску употребу.

### Заштита потрошача

Што се тиче општих аспеката **заштите потрошача**, Србија је у септембру 2021. године усвојила измењени Закон о заштити потрошача који има за циљ да унапреди вансудске поступке и посредовање између трговаца и потрошача. Национални савет за заштиту потрошача у извештајном периоду није одржавао седнице, али је давао мишљења о питањима од значаја као што је Одлука о енергетски угроженом купцу. Србија је у извештајном периоду покренула 17 поступака по приговорима потрошача. Од тога је 12 одлука било за обуставу поступка а донето је пет одлука о изреченим правним мерама због повреде колективног интереса потрошача.

У националном регистру има 17 регистрованих удружења потрошача. У 2021. години за финансирање од стране ресорног министарства изабрано је осам удружења потрошача за четири административне регије, са различитим програмима који ће се реализовати у области заштите потрошача. На крају извештајног периода, Србија је имала 46 тела за алтернативно решавање спорова (АРС). Постоји ризик да би толики број тела за АРС могао збунити потрошача при избору надлежног субјекта.

Народна банка Србије (НБС) је у 2021. и 2022. години, у својству тела за АРС задуженог за финансијске институције, водила укупно 3348 предмета, од којих се 2062 односило на банке и 1267 на друштва за осигурање. Издао је две одлуке по појединачним притужбама којима су истовремено изречене новчане казне и двадесет две одлуке којима се налаже пружаоцу финансијских услуга да отклони неправилности

без новчаних казни. НБС је такође решила и 13 поступака посредовања и казнила једну банку због неправилности у рекламној кампањи.

Начин сарадње министарстава и удружења потрошача остаје непромењен, док би организације за заштиту потрошача имале користи од даље промоције свог рада на заштити интереса и права потрошача у широј јавности. Административни капацитети органа за заштиту потрошача, инспекцијске службе за заштиту потрошача и питања безбедности производа још увек треба да се ојачају. Потребно је усвојити измене Закона о заштити потрошача у циљу решавања проблема непоштених пословних пракси, услова уговора, и заштите угрожених потрошача. Законодавство Србије је осмишљено тако да буде усклађено са правним тековинама ЕУ о правима потрошача, док је потребно даље законодавно усклађивање са Уредбом о сарадњи у области заштите потрошача.

У периоду извештавања није било помака у вези са питањима **безбедности производа**. У погледу тржишног надзора, потребно је ојачати административне капацитете санитарне инспекције. Савет за безбедност производа у 2022. години није одржао ниједну седницу. Сектор тржишне инспекције је у 2021. години регистровао 6729 приговора потрошача, док је у извештајном периоду Национални регистар потрошачких приговора регистровао 23.294 жалбе, од чега се 74,5% односило на робу и 25,6% на услуге. Органи тржишног надзора су извршили 7312 прегледа непрехрамбених производа 2021. и 2022. године. На суду је покренуто више од 100 прекршајних поступака. Органи тржишног надзора и инспекције су у извештајном периоду извршили више од 6100 инспекцијских надзора и наложили 503 корективне и рестриктивне мере за неусаглашене или небезбедне производе, док је око 135.000 тона небезбедних увезених производа повучено са тржишта.

У погледу **питања која се не односе на безбедност производа**, законодавство Србије је делимично усклађено са правним тековинама ЕУ о пакет аранжманима и повезаним путним аранжманима. Потребно је даље усклађивање са правним тековинама ЕУ у погледу сарадње између националних органа надлежних за спровођење закона о заштити потрошача, вишегодишњих програма за потрошаче, пакет аранжмана, онлајн решавања потрошачких спорова и алтернативног решавања потрошачких спорова.

### Јавно здравље

У области **јавног здравља**, законодавство Републике Србије у погледу здравствене заштите је делимично усаглашено са правним тековинама ЕУ. Тек треба обезбедити одрживост јавног фонда за здравствено осигурање. Национални план за људске ресурсе у сектору здравства није спроведен иако је током извештајног периода новозапослено преко 1300 здравствених радника, поред 2500 здравствених радника од почетка пандемије болести COVID-19. Централизован систем електронских здравствених картона који финансира ЕУ и даље се не користи, и још увек није обезбеђено поштовање здравствених показатеља ЕУ.

Законодавство о **контроли дувана** је делимично усклађено са правним тековинама ЕУ, али постоји потреба да се обезбеди даље усклађивање и одговарајућа примена законодавства и интензивирање инспекцијских надзора у овој области. Остаје да се усвоји стратегија о контроли дувана, укључујући акциони план за усклађивање са правним тековинама ЕУ у овој области и са Оквирном конвенцијом Светске здравствене организације о контроли дувана.

Што се тиче **крви, ткива, ћелија и органа**, закони о људским ћелијама и ткивима и пресађивању људских органа остају да се спроведу од 2019. године. Још увек нису

развијени стандарди квалитета и безбедности као на нивоу ЕУ, нити инспекцијске службе. Општи административни и технички капацитети Управе за биомедицину као надлежног органа за вршење надзора над сектором су и даље веома ограничени.

Када је реч о **прекограничној здравственој заштити**, српско законодавство је делимично усклађено са правним тековинама ЕУ о примени права пацијената. У погледу **озбиљних прекограничних претњи здрављу, укључујући заразне болести**, капацитети за надзор и реаговање и даље су ограничени и потребно их је модернизовати. Иако Србија Европском систему надзора (*TESSy*) извештава о неколико заразних болести, иако не о болести COVID-19, она треба да обезбеди благовремене и свеобухватне податке. Србија је усвојила нови програм дигитализације у здравственом систему Србије од 2022-2026. године у фебруару 2022, али остаје да се имплементира централизовани здравствени информациони и комуникациони систем.

Када су у питању **заразне болести**, већу пажњу треба посветити делотворном и одрживом финансирању стратегија за одређене болести, укључујући националну стратегију за ХИВ/сиду, као и подизању свести, нарочито о важности вакцинације деце. Србија има национални систем надзора за резистенцију на антимикробиотике код људи, али је преписивање антибиотика потребно строго контролисати како би се ојачала борба против резистенције на антимикробиотике. Потребан је додатни рад у погледу контроле квалитета и стандардизације лабораторија.

Као **одговор на пандемију болести COVID-19**, Србија је применила мере предвиђене Законом о заштити становништва од заразних болести и своје деловање ускладила са препорукама Светске здравствене организације. Почела је масовну вакцинацију у фебруару 2021. године, сама набављајући велике количине вакцина, и примила је преко 285.000 доза од држава чланица ЕУ. До јуна 2022. године, 44,74% становништва је било потпуно вакцинисано, иако је неодлучност, посебно међу млађим људима, и даље велика, делимично због дезинформација и недостатка координисаних јавних кампања. Србија је до сада донирала преко 615.000 вакцина земљама у региону и шире, а страним држављанима у Србији дала преко 390.000 доза. Придружила се Споразуму о заједничким набавкама ЕУ за медицинске противмере, и Комитету за здравствену безбедност ЕУ у својству посматрача, заједно са осталим земљама Западног Балкана. Србија се у новембру 2021. године, успешно придружила систему дигиталних COVID сертификата ЕУ, чинећи путовање између Србије и ЕУ безбеднијим и лакшим.

Промоција здравља по питању **незаразних болести** још није достигла напредан ниво. **Скрининг карцинома** дебелог црева, дојке и грлића материце напредује споро и не спроводи се на систематски начин у многим регионима земље. Национални институт за радиологију и онкологију води евиденцију рака.

Службе за **ментално здравље** у заједници и даље су неразвијене и нису лако доступне. Остаје да се утврде трошкови Националног програма Србије за заштиту менталног здравља 2019-2026. године и да се у потпуности примени. Није било напретка у **исхрани и физичкој активности**.

Законодавство Србије остаје делимично усклађено са правним тековинама ЕУ о **лековима за људску и ветеринарску употребу, као и о спречавању злоупотребе дрога**. Српско законодавство у погледу одређивања цена **лекова** тек треба усагласити са правним тековинама ЕУ. Национални програм за смањење штетних ефеката алкохола и поремећаја изазваних алкохолом усвојен је 2017. године, али остаје да се спроведе.

Што се тиче **неједнаког приступа здравственој заштити**, и даље су присутни проблеми у погледу приступа услугама здравствене заштите особама са инвалидитетом, особама које живе са вирусом ХИВ, деци и одраслима који користе дроге, затвореницима, женама које се баве проституцијом, ЛГБТИ особама, интерно расељеним лицима и Ромима.

### **КЛАСТЕР 3: КОНКУРЕНТНОСТ И ИНКЛУЗИВНИ РАСТ**

Овај кластер обухвата следећа поглавља: 10 – информационо друштво и медији, 16 – опорезивање, 17 – економска и монетарна политика, 19 – социјална политика и запошљавање, 20 – индустријска политика, 25 – наука и истраживање, 26 – образовање и култура и 29 – царина. Пет поглавља је отворено (поглавља 17, 20, 25, 26 и 29), а два су привремено затворена (поглавља 25 и 26). Ни у једном поглављу у оквиру овог кластера није преостало да се испуне почетна мерила. Овај кластер и реформе о којима је реч имају значајне везе са Програмом економских реформи Србије.

Остварен је напредак у неким областима овог кластера, посебно у области социјалне политике и запошљавања кроз предузимање корака на успостављању шеме Гаранције за младе; у економској и монетарној политици кроз унапређење буџетског процеса; у индустријским политикама предузећа кроз усвајање акционог плана за стратегију у погледу државног власништва и управљања привредним субјектима у власништву Републике Србије, те кроз успостављање портала „е-Консултације“; у области научног и технолошког развоја кроз усвајање нове стратегије за развој екосистема новооснованих предузећа; и у области образовања, кроз предузимање корака у циљу постизања усклађености система обезбеђивања квалитета у високом образовању са препорукама Европског удружења за обезбеђивање квалитета у високом образовању (ENQA).

У наредном периоду, Србији се препоручује да се нарочито фокусира на следеће области: усклађивање са закоником о електронској комуникацији ЕУ и обезбеђивање примене мера заштите конкуренције и приступа тржишних оператора инфраструктури за електронску комуникацију; обезбеђивање пуне финансијске и оперативне независности Регулаторне агенције за електронске комуникације и поштанске услуге (РАТЕЛ) и Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ); остваривање напретка ка усаглашавању у области ПДВ, акциза и директног опорезивања; јачање фискалних правила, чинећи их више обавезујућим и способнијим за јачање фискалне политике; обезбеђивање адекватних финансијских и институционалних ресурса за запошљавање и социјалну политику; улагање додатних напора за побољшање предвидљивости пословног окружења; повећање националних финансијских средстава за истраживања и иновације; обезбеђивање потпуне усаглашености политике и институционалног оквира за обезбеђивање квалитета у високом образовању са препорукама удружења ENQA; и даљу надоградњу релевантних ИТ система.

### **Поглавље 10: Информационо друштво и медији**

*ЕУ подржава правилно функционисање унутрашњег тржишта за електронске комуникације, електронску трговину и аудио-визуелне услуге. Правилима се штите потрошачи и подржава универзална доступност савремених услуга.*

Србија је умерено припремљена у области информационог друштва и медија. Остварен је **ограничен напредак** на пољу дигитализације у области е-управе и усклађивања са циљевима јединственог дигиталног тржишта ЕУ, при чему су настављене иницијативе за развој ултрабрзе инфраструктуре широкопојасног интернета

у руралним подручјима и за подршку дигитализације школа. Препоруке из претходног извештаја и даље важе.

У наредној години, Србија треба да:

- усклади законодавство у области електронских комуникација са ажурираним регулаторним оквиром ЕУ, укључујући и новим Европским закоником о електронској комуникацији и Директивом о смањењу трошкова;
- обезбеди пуну финансијску и оперативну независност Регулаторне агенције за електронску комуникацију и поштанске услуге (РАТЕЛ) и Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ) у складу са правним тековинама ЕУ и да ојача њихов капацитет за проактиван рад;
- обезбеди спровођење мера заштите конкуренције и приступ одговарајућој инфраструктури за операторе на тржишту, пре свега на нивоу локалне управе.

У контексту **циљева јединственог дигиталног тржишта** настављено је регулисање ширег окружења дигиталне економије. Закони о е-фискализацији и е-фактурисању усвојени су у циљу стварања боље повезаног окружења дигиталне економије. У извештајном периоду **е-трговина** је повећана за готово 34%, а повећала се и злоупотреба електронских платформи. У току је имплементација акционог плана за период 2020–2027, стратегије паметне специјализације за период 2021–2022, као и акционог плана за период 2021–2030, стратегије индустријске политике за период 2021–2023, с циљем унапређења дигиталних вештина и унапређења конкурентности српске индустрије. Потребно је даље превазилажење дигиталног јаза, посебно код старијег и маргинализованог становништва.

Прва државна платформа за вештачку интелигенцију установљена је у Дата центру у Крагујевцу у децембру 2021. Важно је да се Србија усклади са политиком ЕУ о етичкој употреби вештачке интелигенције.

У току је прва фаза увођења ултрабрзе широкопојасне комуникационе инфраструктуре у руралним областима, са циљем да се повеже 90 000 домаћинстава и 600 школа, док је друга фаза потписана, а трећа се разматра. Основана је радна група за израду закона о приступу широкопојасном интернету, међутим закон тек треба да буде усвојен.

Када је реч о **регионалном аспект**у, Србија наставља са поштовањем политичких приоритета Дигиталне агенде за Западни Балкан. У потпуности је примењен регионални Споразум о ромингу, те је 1. јула 2021. ступило на снагу укидање тарифа. Србија је учествовала у министарском Регулаторном дијалогу између ЕУ и Западног Балкана у јуну 2022. Сада је изузетно важно да Србија потпише и примени Меморандум о разумевању о мапи пута за 5Г дигиталну трансформацију, чији је циљ даље усклађивање са применом пакета алата ЕУ за мере за смањење безбедносних ризика повезаних са 5Г мрежом.

У области **електронских комуникација и информационих технологија** настављају се припреме за израду Закона о електронској комуникацији, у циљу усклађивања са Европским закоником о електронској комуникацији, који треба да буде усвојен. Изабран је нови управни одбор Регулаторне агенције за електронске комуникације и поштанске услуге (РАТЕЛ), без икаквих даљих помака у вези са оперативном независношћу регулатора. Забележени су мањи помаци у вези са административним капацитетом регулатора, које је ипак потребно додатно ојачати.

Када је реч о примени **мера заштите конкуренције**, и даље постоје потешкоће са приступом корисника-оператора инфраструктури, укључујући оптичка влакна, канале,

инфраструктуру и тамна влакна јавних оператора, заједно са преосталим ограничењима која намећу законодавство о животној средини и општинском планирању, посебно на нивоу локалне самоуправе. Радна група која је добила задатак да идентификује и предложи препоруке за отклањање ових препрека до данас није доставила никакве информације. Потребно је ојачати административне и инспекцијске капацитете ресорног министарства.

Србија тек треба да усвоји подзаконске прописе, укључујући прописе о минималним условима за издавање дозвола за употребу спектрума индивидуалним оператерима, за аукцију за 5Г мрежу, која је одложена са 2021. за крај 2022. године.

Завршена је процена потреба за увођењем европског броја 112 за позиве у случају опасности по стандардима ЕУ, али систем још увек није у потпуности примењен.

У области **услуга информационог друштва** завршен је правни оквир Закона о електронској управи у фебруару 2022. Повећан је број база података које су повезане са новим информационом системом државних служби, као и број услуга на унапређеном националном порталу е-управе. Повећан је и број интероперабилних јавних регистара који олакшавају размену података. Што се тиче отворених података, постоји додатни потенцијал да се побољшају машински читљиви подаци представљени на државном порталу отворених података.

У области **информационе безбедности**, у септембру 2021. усвојена је Стратегија развоја информационог друштва и информационе безбедности за период 2021–2026. са пратећим акционим планом за период 2021–2023. Регулаторна агенција за електронске комуникације и поштанске услуге, као Национални центар за превенцију безбедносних ризика у ИКТ системима (*CERT*), имао би користи од унапређења својих административних капацитета за сајбер безбедност, као и од даљег повезивања са експертским групама Агенције Европске уније за сајбер безбедност (*ENISA*).

Није било напретка у **аудио-визуелној политици** у извештајном периоду. Електронски медији су и даље уређени истим законима, за које се очекују измене и допуне, и уз све већа кашњења у спровођењу акционог плана за медијску стратегију који је усвојен у децембру 2020. Унете су одређење измене у Закон о електронским медијима и Закон о јавним медијским сервисима као резултат међустраничног дијалога уочи априлских избора 2022.

Регулаторно тело за електронске медије (РЕМ) и даље не спроводи своја овлашћења у потпуности кроз ефективно праћење и кажњавање емитера који не испуњавају све законске обавезе у погледу програмског садржаја. Након избора и реизбора два члана чији су мандати истекли у децембру 2021. Савет РЕМ-а наставља да ради у пуном саставу. Међутим, финансијска стабилност и кадровски капацитет РЕМ и даље изазивају забринутост, и потребно је ригорозније решавање његовог недостатка независности. Очекује се да се спроведу мере које се односе на РЕМ, а које су идентификоване у медијској стратегији, кроз предстојеће измене и допуне Закона о електронским медијима, које су првобитно планиране за друго тромесечје 2022. У априлу 2022. РЕМ је објавио позив за доделу четири лиценце медијске услуге телевизијског емитовања са националном фреквенцијом. У јулу 2022. РЕМ је све четири лиценце доделио истим претходним носиоцима на период од осам година. Позив за пету лиценцу објављен је у августу, и биће додељен до краја 2022. Поступак су масовно критиковала медијска удружења и остали заинтересовани учесници. Закон о електронским медијима захтева да се приликом разматрања нових пријава лиценцираних оператера узме у обзир и њихов претходни рад у односу на програмску шему. Није јасно да ли је РЕМ ефикасно применио овај критеријум, будући да су сви

канални којима је обновљена лиценца добијали упозорења од РЕМ у претходном периоду због кршења њихових законских обавеза. Такође, није јасно да ли је процес био усклађен са захтевима у погледу транспарентности будући да у периоду пре позива није објављена ажурирана анализа тржишта.

Однос према финансијској независности и стабилности јавних медијских сервиса био је исти као и 2020. Радио-телевизија Србије (РТС) поново није уврштена у државни буџет за 2022, док је Радио-телевизија Војводине (РТВ) добила подршку државног буџета, захваљујући изменама и допунама закона о привременом финансирању јавних медијских сервиса.

У области **медијске писмености** Србија је успешно организовала и учествовала у неколико иницијатива у склопу акционог плана за медијску стратегију.

## Поглавље 16: Опорезивање

*Правила ЕУ о опорезивању односе се на порез на додату вредност и акцизе, као и на аспекте корпоративног опорезивања. Она такође регулишу сарадњу између пореских управа, укључујући размену информација да би се спречило избегавање пореза.*

Србија је **умерено припремљена** у области опорезивања. Остварен је **ограничен напредак** кроз даље активности спровођења програма трансформације Пореске управе. Прошлогодишње препоруке и даље важе.

У наредној години Србија треба да:

- настави спровођење програма реформе пореске управе ради поједностављења активности пореске управе, при чему треба да обезбеди довољно људских и технолошких ресурса у ту сврху, побољша наплату пореза и бори се против неформалне;
- оствари напредак ка усклађивању законодавства у области ПДВ, акциза и директног опорезивања.

У области **индиректног опорезивања**, прелазни период за предузећа за усклађивање са Законом о фискализацији, усвојеним у децембру 2020, завршен је 30. априла 2022. Овај закон има за циљ модернизацију процеса наплате ПДВ и повећање ефикасности контроле и борбе против сиве/неформалне економије. Минимална акциза за дуван се ажурира два пута годишње, али је и даље испод минимума Европске уније. Додатним изменама и допунама Закона о акцизама усвојеним у мају 2021. године уклоњена је дискриминација у примени акциза на увозна јака алкохолна пића; наведени закон се примењује од јуна 2021. године. Међутим, и даље је неопходно да се Закон о акцизама у потпуности усклади са *правним тековинама* ЕУ.

У погледу **директног опорезивања** усвојене су измене и допуне Закона о порезу на доходак грађана, Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање и Закона о порезу на добит правних лица. Њихов циљ је даље унапређење пословног окружења, као и даље сузбијање сиве економије. Измене и допуне су усвојене кроз редовну скупштинску процедуру. Међутим, пословна удружења настављају да истичу потребу за даљим унапређењем процеса јавних консултација, укључујући и оне за специфичне подзаконске фискалне прописе. Бројни парафискални намети остају високи и нетранспарентни, без рационализације, а самим тим подривају предвидљивост и стабилност пореског система Србије. Ово је препрека за локални економски развој.

У погледу **административне сарадње и узајамне помоћи**, Србија има споразуме о двоструком опорезивању са 26 држава чланица ЕУ (нема споразум са Португалом).

Србија остаје посвећена примени минималних стандарда ОЕЦД-а за ерозију пореске основице и промену профита.

Напори да се побољшају оперативни капацитети и компјутеризација Пореске управе, као и борба против пореске евазије, посебно у погледу ПДВ и акциза, резултирали су бољом наплатом пореза претходних неколико година. У извештајном периоду то је подразумевало наставак напора на унапређењу пословних процеса, праксе процене ризика и изградње капацитета постојећих кадрова. Пореској управи и даље недостају административни капацитети и адекватан обим кадра; међутим у погледу потоњег, ситуација је донекле побољшана након што је, у извештајном периоду, запослено 58 нових радника, уз запошљавање за 288 привремених позиција које је у току. Имајући у виду велики број запослених који одлазе у пензију и притисак конкуренције из приватног сектора, запошљавање и задржавање квалификованих кадрова је и даље значајно питање. Спроводи се Програм трансформације Пореске управе за период 2021–2025, уз усвајање плана управљања променама и општег пословног модела за Пореску управу, као и низ других активности. Потребни су даљи напори на побољшању предвидљивости и конзистентности пореских одлука, и на пружању благовремених и квалитетних услуга пореским обвезницима. Жалбени поступци против одлука Пореске управе и даље дуго трају.

### **Поглавље 17: Економска и монетарна политика**

*Правилима ЕУ захтева се независност централних банака и забрањује им се да директно финансирају јавни сектор. Државе чланице координишу своје економске политике и подлежу фискалном, економском и финансијском надзору.*

Србија је умерено припремљена у области економске и монетарне политике. Уопште гледано, остварен је **ограничен напредак**, будући да је донекле унапређен буџетски поступак, док у вези са прошлогодишњим препорукама није остварен никакав напредак. Стога оне и даље важе.

У наредној години, Србија треба нарочито да:

- даље усклађује законодавство о Народној банци Србије са правним тековинама ЕУ како би се обезбедила њена потпуна независност;
- ојача фискална правила тако што ће их учинити у већој мери обавезујућим и способним да учврсте фискалну политику;
- даље усклади Закон о буџетском систему са Директивом 85/2011 у области макроекономских и фискалних пројекција, трогодишње перспективе расхода, транспарентности и рачуноводственог и статистичког извештавања.

Када је реч о **монетарној политици**, правни оквир за Народну банку Србије (НБС) добро је развијен. Према закону, стабилност цена је главни циљ НБС, у потпуности у складу са примарним циљем Европског система централних банака. Јавни сектор нема привилегован приступ финансијским институцијама. Међутим, потребно је уложити додатне напоре, посебно кроз неопходне измене и допуне Закона о Народној банци Србије и Закона о јавној имовини како би се обезбедила независност НБС и забранило монетарно финансирање у складу са правним тековинама ЕУ.

У области **економске политике** потребно је додатно усклађивање са Директивом о захтевима за буџетске оквире кроз измене и допуне закона о буџетском систему у погледу макроекономских и фискалних пројекција, трогодишње перспективе расхода, транспарентности и рачуноводственог и статистичког извештавања. Настављено је

остваривање напретка у свеукупном институционалном окружењу у вези са буџетским процесом, будући да је буџет за 2022. усвојен у складу са редовном законодавним поступком, укључујући и низ инклузивних парламентарних дебата о предлогу буџета, у које је било укључено и цивилно друштво. Међутим, није било суштинске дискусије о два ребаланса буџета из 2021, који су усвојени по хитном поступку, укључујући између осталог и *ad hoc* расходе, као што је једнократна финансијска помоћ грађанима. Усклађеност фискалног извештавања са Европским системом националних и регионалних рачуна (*ESA 2010*) и даље полако напредује, али је још увек непотпуна. Програмско буџетирање се мора ојачати, као и административни и ИТ капацитети. Фискална правила су и даље слаба, необавезујућа и недовољна да би се учврстила фискална политика будући да је усвајање нових фискалних правила поново одложено. Фискални савет је независна институција, која активно учествује у расправама о економској и фискалној политици. **Програм економских реформи (ПЕР)** за период 2022–2024 је поднет на време. Као и претходних година, његова аналитичка дијагностика је била добро припремљена. ПЕР је уопштено говорећи усклађен са реформским приоритетима које је идентификовала Комисија, и углавном се није мењао у односу на претходну годину, одражавајући кашњења у примени. Пре свега, у ПЕР и даље недостају амбициозне реформе у вези са зеленом транзицијом. ПЕР се још увек не бави у довољној мери основним структурним слабостима у области владавине права које и даље негативно утичу на пословно окружење. Макроекономски и фискални оквири су довољно свеобухватни и интегрисани са свеукупним циљевима политике и пружају одговарајућу основу за дискусије у вези са политикама.

## Поглавље 19: Социјална политика и запошљавање

Србија је **умерено припремљена** у области социјалне политике и запошљавања. Постигнут је **ограничен напредак** у вези са прошлогодишњим препорукама, предузимањем корака за постепено успостављање шеме Гаранције за младе, док план имплементације тек треба да буде усвојен. Буџетска издвајања за активне политике тржишта рада су се додатно смањила у 2022. Нови Закон о безбедности и здрављу на раду тек треба да се усвоји, а израда новог Закона о раду да отпочне.

Прошлогодишње препоруке су тек донекле спроведене, те стога остају на снази. У наредном периоду Србија треба нарочито да:

- обезбеди адекватне финансијске и институционалне ресурсе за запошљавање и социјалну политику, који би систематичније били усмерени на младе, жене и дугорочно незапослене; посебно, треба да предузме кораке за успостављање и спровођење Гаранције за младе, тако што ће израдити план спровођења Гаранције за младе;
- обезбеди благовремено спровођење акционог плана за Поглавље 19, нарочито тако што ће се усвојити нови Закон о безбедности и здрављу на раду и спровести консултације о новом Закону о раду, укључујући одредбе о иностраним упућеним радницима у складу са правним тековинама ЕУ;
- унапреди обухват и адекватност социјалних давања за оне који живе испод нивоа сиромаштва, укључујући и социјалну помоћ и дечији додатак, као и да реши питање великог броја предмета у службама социјалне заштите.

У области **радног права**, закон из 2014. је и даље само делимично усклађен са правним тековинама ЕУ и тек треба да се отпочне са припремом новог закона. Исти би требало нарочито да узме у обзир чињеницу да ни српски закон о раду, а самим тиме ни радне инспекције, не препознају иностране упућене раднике; само се правила у вези са

здрављем и безбедношћу на раду односе на њих. У фебруару 2022. године, усвојен је Закон о социјалном предузетништву. Удео непријављеног рада је благо смањен (18,2 % у 2019; 16,4 % у 2020; 13,2% у 2021. години). У овом тренутку је попуњено 214 позиција у инспекторатима за рад и одложено је запошљавање нових инспектора рада које је требало да се спроведе како би се достигао циљ од 360 инспектора до четвртог тромесечја 2020. у складу са поглављем 19 акционог плана. Закон о инспекцијском надзору и даље треба изменити како би био у складу са релевантним конвенцијама Међународне организације рада које је Србија ратификовала, пре свега како би се осигурало да су инспектори рада овлашћени да слободно улазе на радна места и без обавештења.

У области **здравља и безбедности на раду**, нови закон тек треба да се усвоји. Србија је усвојила подзаконске прописе о здравственим и безбедносним мерама у вези са излагањем хемијским супстанцама, производњом, и руковањем експлозивима и барутом, употребом радне опреме, излагањем електромагнетским пољима и излагањем вештачкој оптичкој радијацији. Број смртних случајева је порастао са 50 током 2020. на 61 у 2021. години, при чему се већина случајева догодила у грађевинској индустрији.

**Социјални дијалог** је и даље слаб, а нарочито у погледу укључивања социјалних партнера у развој политике која је за њих релевантна. Нови Закон о штрајку тек треба да буде усвојен. Србија још увек треба да усклади правни оквир и ојача капацитете социјалних партнера за подстицање колективног преговарања. Секторски колективни уговори су типични за јавни сектор, са 12 закључених споразума до сада. Међутим, они се ретко склапају у приватном сектору, где постоје само два секторска колективна уговора. У другој половини 2021. године, минимална зарада по сату повећана је за 9,4 % за 2022. на основу Владине одлуке, јер није могао бити постигнут консензус у оквиру Социјално-економског савета Републике Србије. Социјално-економски савет треба благовремено консултовати у вези са иницијативама у вези са новим политикама и нацртима закона.

Када је реч о **политици запошљавања**, стопа запослености за особе старости 20-64 године, повећала се са 65,9 % у 2020. години, на 66,7 % у 2021. години. Незапосленост особа старости 15-74 године, порасла је са 9,1 % у 2020. години, на 11,1 % у 2021. години, док се стопа неактивности лица у узрасту од 15 до 64 година смањила са 33,6 % у 2020. на 29,7 % у 2021. години. Незапосленост младих (15-24 године) се благо смањила са 26,6 % у 2020. години на 26,4 % у 2021. години, али је и даље висока. Удео младих (15-29 година старости) који нису запослени, образовани или обучени (*NEET*) је такође пао са 20 % из 2020. на 16,4 % у 2021. Увођење шеме Гаранција за младе у Србији има за циљ да реши ове изазове, подржи интеграцију у тржиште рада и да осигура да ниједна млада особа није занемарена. Србија је предузела кораке да постепено уведе шему Гаранције за младе. Србија такође наставља да спроводи програм „Моја прва плата“, који има за циљ активирање младих људи без претходног радног искуства, кроз постепено увећање месечних накнада младима који су корисници овог програма. Мере усмерене на промовисање запошљавања Рома тек треба да донесу резултате. Буџетска издвајања за активне политике тржишта рада додатно су смањена у 2022. и даље остају недовољна да обухвате све оне који траже посао, уз потрошњу неких 0.1 % БДП-а. Радници који покривају читав спектар занимања настављају да емигрирају. Надлежни су препознали потребу да се дају подстицаји за повратак српске дијаспоре и да се привуку страни експерти отпочињањем спровођења Стратегије о економским миграцијама за период 2021-2027.

Није било помака у погледу припрема за **Европски социјални фонд** (*видети такође Поглавље 22 – Регионална политика и координација структурних инструмената*).

У области **социјалне укључености и заштите**, у 2020. години, за 6,9 % становништва се сматрало да живи у апсолутном сиромаштву (7 % у 2019. години). Према најновијем истраживању о приходима и условима живота (SILC), стопа ризика од сиромаштва износила је 21,7 % у 2020 години (EU-27 17,1 %), а стопа ризика од сиромаштва или социјалне искључености била је 29,8 % (EU-27 21,9 %). Као и претходних година, сиромаштва има више у руралним подручјима него у урбаним. Ризик од стопе сиромаштва показује да су особе до 18 година старости највише изложене овом ризику (24.2 %), као и особе између 18 и 24 година старости (23.6 %). У 2020. години, 46.1 % становништва је само себе оценило као сиромашно (незнатан пад у односу на 47.7 % у 2019.), што ставља Србију на дно листе Европских земаља које спроводе анкете о приходима и условима живота. Неједнакост у расподели дохотка је велика и износила је 33,3% Гинијевог коефицијента према приходу у 2020. години, што је било изнад просека у ЕУ-27 (30,0 %). Најбогатијих 20% становништва имало је приход 6.1 пута већи (6.5 у 2019.) од најсиромашнијих 20 % (5.24 у ЕУ-27). Ненаменски трансфери су дати у току пандемије болести COVID-19 и пре избора 2022. Није било мера које би се конкретно бавиле заштитом најугроженијих, нити жена радница које су несразмерно биле погођене. У септембру 2021. године, Повереница за заштиту равноправности у Републици Србији издала је препоруку за Министарство финансија, тражећи да се и особе без боравка и личне карте такође укључе у мере подршке. Није било мера повећања обухвата и адекватности давања за особе и породице према шеми новчане социјалне помоћи, а ради смањења сиромаштва. Новчана социјална помоћ за трочлану породицу, примера ради, износи 132 евра, што је мање од половине трошкова просечне потрошачке корпе (323 евра) и прага сиромаштва за домаћинство ове величине (237 евра). Јавни расход на социјалну заштиту и буџетске трансфере, као удео у БДП-у, постепено се смањивао у претходним годинама. Надаље, број корисника програма усмерених на сиромаштво се смањује, док се број корисника програма усмерених на категорије повећава (0.5 % БДП-а у односу на 1.52 %). Програми социјалне помоћи који се додељују према величини прихода, и који имају веома строге критеријуме прихватљивости, недовољно обухватају сиромашне категорије. Постоје, такође, веома значајне регионалне варијације у обухвату и велики проценат деце која живе у сиромаштву није обухваћено никаквим давањима.

Закон о социјалним картама ступио је на снагу у марту 2022. Циљ му је праведнија расподела социјалне помоћи и смањење злоупотреба, кроз успостављање јединственог регистра под називом - Социјална карта, повезивање различитих јавних база података, и омогућавање сагледавања социјалног и материјалног статуса корисника. Припрема нове стратегије социјалне заштите и измене и допуне Закона о социјалној заштити још увек су у току. Потребно је побољшати квалитет и покривеност социјалних услуга, те појачати надзор и регулаторне механизме, праћење и евалуацију. Капацитети система социјалне заштите су незнатно повећани, запошљавањем нових 122 у 2021, и 43 у фебруару 2022. години; међутим, према процени надлежних органа, и даље недостаје 1388 запослених. Систем наменских трансфера локалном нивоу, који је уведен Законом о социјалној заштити у 2016. години, и даље се не спроводи систематично и транспарентно.

Србија је усвојила стратегију **деинституционализације** у јануару 2022; пратећи акциони план и средства финансирања тек треба да се усвоје (*Види поглавље 23 – Основна права*).

У области **недискриминације у запошљавању и социјалној политици**, највише жалби Повереници за заштиту равноправности и даље се односи на област запошљавања (26.4 %). Независна анкета спроведена у 2021. години указује да је

информисаност о томе где се пријављује дискриминација по основу рода и даље на ниском нивоу, што доприноси свеукупним ниским стопама пријављивања.

У области **једнаких могућности жена и мушкараца у запошљавању и социјалној политици**, позиција жена на тржишту рада у Србији је и даље неповољна у односу на позицију мушкараца. Стопа запослености мушкараца (старости од 20 до 64 године) већа је за 14,9 процентних поена, а њихова стопа активности већа је за 15,2 процентних поена од истих за жене. Иако је законодавством одобрено и породилско одсуство и одсуство за очеве, и даље постоје стереотипне родно засноване предрасуде да су брига о деци и обављање кућних послова одговорност жене. Жене су радиле 2.5 сата више на дан него мушкарци у брзи о деци и старима. Ово је највећи јаз у области „времена“ (16.2 поена) између ЕУ-27 и Србије у 2021. у индексу родне равноправности. Измене и допуне Закона о финансијској подршци породици са децом усвојеним у децембру 2021. године, отклониле су неке дискриминишуће одредбе у правима на породично одсуство, али законске прописе је потребно додатно ускладити са правним тековина ЕУ у погледу права на одсуство за очеве, родитеље и права на породилско одсуство. То значи да је потребно додатно дефинисати ова права у српском законском оквиру у складу са истим дефиницијама и сврхама из правних тековина ЕУ. Недостатак државних служби које су задужене за бригу о деци у руралним подручјима такође повећава обим кућних послова које жене обављају за које нису плаћене.

## **Поглавље 20: Предузетништво и индустријска политика**

*Предузетничка и индустријска политика ЕУ јача конкурентност, олакшава структурне промене и подстиче окружење погодно за предузећа које стимулише мала и средња предузећа (МСП).*

Србија је **умерено припремљена** у области предузетништва и индустријске политике. Уопштено посматрано, постигнут је **известан напредак**, нарочито усвајањем Акционог плана за Стратегију државног власништва и управљања привредним субјектима који су у власништву Србије, као и у погледу прошлогодишњих препорука, кроз успостављање портала за е-Консултације, који има за циљ да повећа учешће привредних субјеката у јавним консултацијама и повећа транспарентност законодавног поступка. Прошлогодишње препоруке ипак у већој мери остају важеће.

У наредној години, Србија треба нарочито да:

- настави са напорима да се повећа предвидљивост пословног окружења, са акцентом на обезбеђивање директног укључивања пословног сектора у процес;
- усвоји нову Стратегију политике развоја МСП и предузетништва;
- прерасподели буџетска средства за подстицај страних директних инвестиција за финансијску и техничку подршку МСП.

У области **индустријских политика**, Србија имплементира Стратегију индустријске политике за период 2021-2030, заједно са пратећим акционим планом за период 2021-2023.

У области **политике за предузећа**, тек треба да се усвоји нова Стратегија за подршку развоја малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности, и која би заменила стратегију за период 2015-2020. Законодавство Републике Србије је у великој мери усклађено са правним тековинама ЕУ када је у питању борба против кашњења у плаћању у пословним трансакцијама. Међутим, потребно је наставити са напорима у циљу потпуног усклађивања, будући да Србија још увек треба да усклади своја правила

плаћања, затезних камата, убрзаног поступка повраћаја и обештећења са Директивом ЕУ у овој области. У јуну 2021. године, Србија је усвојила акциони план за стратегију државног власништва и управљања привредним субјектима који су у власништву Републике Србије и успоставила базу података са листом привредних субјеката који су у пуном или делимичном власништву Србије. У бази се тренутно налази 307 субјеката (јун 2022). Уопштено говорећи, напредак у реформама управљања и реструктурирању привредних субјеката у власништву државе касни; шест компанија је приватизовано у извештајном периоду, чиме је смањен број компанија у приватизацијском портфељу на 62 (*види такође Постојање функционалне тржишне економије*).

Предузећа у Републици Србији настављају да идентификују корупцију и проблеме у спровођењу владавине права као кључне препреке за **инвестициону климу** и економски развој. Република Србија такође треба да настави са повећањем предвидљивости у пословном и административном окружењу, нарочито за МСП. Потребно је развити мерења учинка за активности креирања политике и ставити већи нагласак на спровођење начела „мислимо прво на мале” (енгл. *Think small first*). Анализа ефеката прописа и провера са МСП треба систематски да се врше при формулисању закона и спровођењу прописа. Примена вишегодишње реформе чији је циљ оптимизација и побољшање транспарентности свих управних поступака је у току. Дигитални портал „е-Консултације“ за јавно учешће у законодавном процесу, успостављен је након усвајања одлуке у јуну 2021. о повећању транспарентности законодавног процеса и омогућавању учешћа у консултацијама. Ефикасна комуникација преко овог новог алата је кључна да би се привредни субјекти благовремено и адекватно консултовали и информисали о законским изменама.

Када је реч о **предузетничким и индустријским инструментима**, Србија и даље користи буџетске субвенције за отварање нових радних места као подстицај страним директним инвестицијама. Овај приступ није у складу са циљем индустријске политике да се даје предност додатној вредности у односу на цену рада, као ни са континуираним слабљењем у погледу развоја добављача. Буџет за мере за МСП расте, али остаје скроман у поређењу са износима државне помоћи и услуга по мери које се нуде великим инвеститорима. Недостатак специјализоване подршке и саветодавних услуга за предузећа ограничава могућности домаћих предузећа да се модернизују и квалификују као добављачи за мултинационална предузећа. Министарство привреде и Фонд за развој преко заједничких програма са комерцијалним банкама дају повољне кредите и гаранције за мала и средња предузећа. Ови програми пружају финансијску подршку за набавку опреме, финансијску подршку новооснованим предузећима и финансијску подршку развојним пројектима. Без обзира на то, приступ финансирању новооснованих предузећа и даље представља препреку њиховом расту. Србија је показала интересовање за учешће у програму јединственог тржишта (SMP). Формални преговори за споразум о придруживању почели су у марту 2022. и настављају се.

У области **секторских политика**, тренутна подршка за инвестиције и даље даје приоритет производњи. До недавно, приступ у креирању политике није био специфичан за сектор, са изузетком туризма. Тек треба да се види у којој мери ће индустрије идентификоване у Стратегији паметне специјализације имати корист од програма обухваћеним овом стратегијом.

## **Поглавље 25: Наука и истраживање**

*ЕУ пружа значајну подршку за истраживање и иновације. Све државе чланице могу да имају користи од програма ЕУ за истраживање, нарочито када постоје посебна изврност и добре инвестиције у истраживање.*

Србија је на добром **нивоу припремљености** у области науке и истраживања. Постигнут је **известан напредак** усвајањем нове Стратегије за развој стартап екосистема за период 2021-2025. заједно са акционим планом, као и новим Законом о иновационој делатности. И даље је низак национални ниво инвестиција у истраживања.

У наредној години, Србија треба нарочито да:

- повећа национално финансирање истраживања и иновација;
- угради Уредбу Европског конзорцијума истраживачких инфраструктура (ERIC) у национално законодавство;
- Прати активности новог Европског истраживачког простора.

У области **политика истраживања и иновација**, главни приоритети Европског истраживачког простора уграђени су у нову Стратегију за развој стартап екосистема за период 2021-2025., усвојену у децембру 2021. године, са пратећим акционим планом за период до краја 2022. Стратегија има за циљ да успостави системски приступ развоју знања и вештина предузетништва кроз формалну едукацију, повећавајући број стартапова и прилика за приватни сектор, трансфер технологија и економски раст. Нови Закон о иновационој делатности усвојен је у децембру 2021. године, проширивши мандат иновационог фонда да може да улаже у компаније, алтернативне инвестиционе фондове и остале организације у циљу развоја иновација, као и да води Регистар субјекта националног иновационог система.

Фонд за науку је потпуно оперативан, као механизам финансирања и развоја нових програма за финансирање идеја из области истраживања и развоја.

Иако већи него прошле године, национални ниво инвестиција у истраживања је и даље низак са 0.91 % БДП-а (0.89 % у 2020.) при чему само трећина овог износа долази из приватног сектора. Република Србија треба да настави да се интегрише у нови **Европски истраживачки простор**, у складу са својим планом да повећа улагања у истраживање и иновације за 50 % у наредних пет година, с обзиром на релевантност иновација за Економски и инвестициони план за Западни Балкан.

У области **оквирног програма ЕУ** и међународне сарадње, Србија се придружила програму Хоризонт Европа. Србија наставља да буде активна и да успешно учествује у програмима Хоризонт Европа, ЕУРЕКА, као и у програму Европске сарадње у науци и технологији (*COST*).

У области мера за **Унију иновација**, Фонд за иновациону делатност Републике Србије и Научно-технолошки паркови у Београду, Нишу, Чачку и Новом Саду (од децембра 2021. године) настављају да буду активни уз повећана давања из буџета. Фонд за иновациону делатност је покренуо нови механизам за подршку технолошког развоја и иновација – Катапулт акцелератор за стартапове у раној фази развоја производа и тржишног позиционирања, и за компаније са доказаном тржишном тракцијом које желе да убрзају свој раст и прикупе додатне финансијске ресурсе.

Србија је нови иноватор на Европском семафору иновација. Међутим, издаци приватног пословног сектора за истраживање и иновације остају на веома ниском нивоу. Потребно је уложити више напора са стране јавног сектора како би се подржала сарадња између пословне и академске заједнице.

## **Поглавље 26: Образовање и култура**

*ЕУ подржава сарадњу у области образовања и културе финансирањем програма и координацијом политике држава чланица отвореном методом координације. ЕУ и*

*државе чланице такође морају да спречавају дискриминацију и обезбеде квалитетно образовање за децу радника миграната, укључујући и оне из социјално угрожених средина.*

Србија је остала на **добром нивоу припремљености** у области образовања и културе. Остварен је **известан напредак** у спровођењу прошлогодишњих препорука, кроз консолидацију система Националног оквира квалификација (НОК) и предузимање корака како би се осигурала усклађеност система осигурања квалитета у високом образовању са препорукама Европске асоцијације за обезбеђивање квалитета у високом образовању (ENQA). Пандемија болести COVID-19 је донекле пореметила организацију и квалитет наставе на свим нивоима образовања. Препоруке из извештаја за 2021. годину и даље остају у великој мери важеће.

У наредној години, Србија треба нарочито да:

- повећа учешће деце у предшколском васпитању и образовању, нарочито деце из угрожених средина;
- настави са операционализацијом НОК система, уз додатни акценат на квалитет и делокруг неформалног образовања;
- обезбеди потпуну усклађеност политике и институционалног оквира за осигурање квалитета у високом образовању са препорукама Европске асоцијације за обезбеђивање квалитета у високом образовању (ENQA).

У области **образовања и обуке**, успостављени су механизми праћења нове Стратегије образовања до 2030. и пратећег Акционог плана. Ученичка популација је наставила да се смањује због негативних демографских трендова и емиграције. Стопе уписа и завршетка школовања у предуниверзитетском образовању су остале високе. Укупан обухват деце од 6 месеци до 6.5 година старости предшколским образовањем у 2020. смањено се са 57,4 % на 55,5 % у односу на претходну годину, док је стопа уписа у обавезно предшколско образовање пала, са 97,4 % из 2019. на 96,4 % у 2020. Потребно је уложити додатне напоре да се постигне равномерно предшколско образовање за децу у најнеповољнијем положају, кроз јачање управе и проширење обима и квалитета инфраструктуре и услуга. У 2021. години, стопа превременог напуштања школовања била је 6,3 %, док је учешће у целоживотном образовању било 4,8 %.

Хибридни модел образовања успостављен за време пандемије болести COVID-19 и даље се користи у зависности од инциденце. Потребно је уложити додатне напоре да би се надокнадиле празнине у учењу узроковане дигиталном искљученошћу, нарочито међу ученицима у неповољном положају. Наставља се дигитална трансформација образовног система. Иако је развој информационог система за управљање у образовању напредовао, неопходна је његова даља консолидација, укључујући и изградњу капацитета запослених како би могли да користе податке за креирање политика и њихово праћење.

Настављена је реформа наставног плана и програма за опште средње образовање. Није пријављена значајнија промена у погледу ниског одзива за опште средње образовање у односу на стручне школе за стручно образовање и обуке (СОО). Република Србија треба да настави да модернизује и унапређује стандарде квалификација како би побољшала релевантност СОО, као и да даље развија национални модел учења заснованог на раду за СОО. Потребно је убрзати институционалне, финансијске и логистичке припреме за увођење завршних испита у средњем образовању да би се обезбедила њихова пуна примена од школске 2023-2024. године. Постоји велики јаз у

исходима учења у стручном образовању и општем образовању, будући да ученици који похађају стручно образовање имају слабију читалачку и нумеричку писменост него њихови вршњаци који похађају опште образовање. Број свршених ученика средњошколског стручног образовања и обуке који настављају више нивое образовања наставља да расте до 63,6 % у 2020. у односу на 59,7 % из 2019. Србија наставља да се придржава Декларације о стручном образовању и обуци из Оснабрика као покретачу опоравка и праведног преласка на дигиталну и зелену економију.

Након усвајања измена и допуна Закона о високом образовању из јуна 2021. године, чији је циљ био да се омогући усклађивање са препорукама Европске асоцијације за обезбеђивање квалитета у високом образовању (*ENQA*) о бољем управљању и принципима обезбеђења квалитета, потребно је спровести конкретне оперативне кораке у циљу јачања политика и институционалног оквира за обезбеђивање квалитета у високом образовању. Национално тело за акредитацију Републике Србије може поново да поднесе захтев за обнављање чланства у *ENQA* у 2022., након суспензије почетком 2020. Први дуални студијски програми и модули у високом образовању са појачаном компонентом заснованом на раду акредитовани су од 2021-2022. академске године. Постизање терцијарног нивоа квалификација за особе старости од 30-34 године (Међународна стандардна класификација образовања - нивои 5-8) остаје на 33,5 % у 2020. години, и даље је испод циља ЕУ од 40 %. Образовни сектор, а нарочито сектор високог образовања, остаје рањиво подручје за корупцију. У октобру 2021. године, усвојен је специфичан оперативни план за борбу против корупције у области образовања у склопу акционог плана за поглавље 23.

Треба даље ојачати институционалну структуру у склопу Националног оквира квалификација (НОК). Темпо усвајања стандарда квалификација се убрзава, али би га требало додатно убрзати, посебно у погледу високог образовања. Систем валидације неформалног и информалног учења је прошао пилот фазу и релевантни прописи су усвојени, али тек треба да буду систематски уграђени. Усвојена су два правилника у децембру 2021. и фебруару 2022. са циљем омогућавања акредитације и оцене пружаоца образовања за одрасле. Треба наставити са напорима да се створи боље окружење за стандардизацију и проширење услуга каријерног усмеравања и саветовања.

Додатан напредак је постигнут у повећању учешћа ученика у неповољном положају на свим нивоима образовања. Потребно је појачати спровођење мера за смањење стопе напуштања образовања и сегрегације, посебно на локалном нивоу. Након усвајања релевантних законских прописа и одабира школа које испуњавају услове, успостављање ресурсних центара за асистивне технологије треба да буде функционално да би се обезбедиле одговарајуће услуге подршке инклузивном образовању. Потребно је отклонити препреке за ангажовање асистената у настави са децом са тешкоћама у развоју као нове услуге у образовном систему. Потребни су даљи напори на развијању наставних материјала и оснаживању наставника како би се ојачале компетенције ученика у погледу родне равноправности, здравља, репродуктивног здравља, менталног здравља, сексуалне едукације, превенције и одговора на све облике родно заснованог насиља, укључујући сексуално злостављање.

Србија наставља да учествује у неколико међународних процена, укључујући Међународно истраживање развоја читалачке писмености (*PIRLS*) у 2021. години, као и Међународно истраживање о грађанском образовању и учешћу у модерном друштву (*ICCS*) и Међународном програму процене ученичких постигнућа (*PISA*) у 2022. Спроведено је пилотирање трендова у Међународном истраживању трендова у знању математике и природних наука (*TIMSS*), Међународном истраживању рачунарске и

информатичке писмености (ICILS) и Међународном истраживању наставе и учења (TALIS) у 2022.

У 2021. години, Србија је формално приступила програму Еразмус + као придружена чланица за период 2021-2027. Свеукупно, српске институције учествују у више од 550 пројеката (децентрализоване акције) одобрених у 2021. У склопу позива на подношење предлога из 2021. године, Српска национална агенција „Фондација Темпус“ доделила је 136 пројеката, укључујући и 18 у сектору младих. Укупно, планирано је око 1900 мобилности студената, наставног особља и ученика у оквиру ових пројеката. Поред тога, Србија је учествовала у различитим иницијативама, као што су Еразмус информативни дани и Европска недеља младих. Србија успешно спроводи нови циклус програма Еразмус +, укључујући и нову компоненту Откриј ЕУ (DiscoverEU).

У области **културе**, културна политика Србије је спроведена у оквиру „Стратешких приоритета развоја културе у Републици Србији у периоду 2021 – 2025.“. Савет за креативне индустрије наставио је комуникациону кампању „Србија ствара“.

Спроводи се активности Новог Сада како Европске престонице културе 2022. У децембру 2021. године, Нови Сад као престоница културе добио је награду „Мелина Меркури“. У складу са фондацијом „Нови Сад2022“, 95 % културних пројеката имају европске партнере у односу на ситуацију од раније, 13 %.

Србија спроводи мере према Унесковој Конвенцији о заштити и унапређењу разноликости културних израза, а такође је и члан Међувладиног комитета о заштити и унапређењу разноликости културних израза. Закон о родној равноправности, усвојен у јуну 2021. године, предвиђа одредбе за унапређење родне равноправности у области културе.

Србија активно учествује у програму „Креативна Европа“. Министарство културе и информисања пружа подршку домаћим ентитетима који су били успешни на позивима програма Креативне Европе. Након споразума о учешћу Србије у програму Креативна Европа, успостављен је Деск Креативна Европа и почео је са радом у јуну 2022. наслањајући се на успешна искуства претходног програма.

Нова Стратегија за **младе** до 2030. тек треба да се усвоји. Након ње треба да уследи акциони план и механизми за обезбеђивање инклузивног мониторинга и извештавања. Национални савет за младе је и даље активан и укључује представнике младих. Политика за младе и механизми подршке су неравномерно развијени на локалном нивоу и потребно их је додатно ојачати. Потребно је убрзати ревизију и/или припрему локалних акционих планова за младе у складу са одредбама закона о планском систему. Тренд емиграције младих и квалификованих радника се наставља. Стопа незапослености и неактивности међу младима је и даље висока. Тек треба да се усвоји акциони план за спровођење механизма гаранције за младе.

## **Поглавље 29: Царинска унија**

*Све државе чланице су део царинске уније ЕУ и поштују иста царинска правила и поступке. За то су потребни усклађивање законодавства, одговарајући капацитет за спровођење и извршење, као и приступ заједничким компјутеризованим царинским системима.*

Србија је на **добром нивоу припремљености** у области царинске уније. Постигнут је **ограничен напредак** кроз усвајање даљих измена и допуна Царинског закона и усклађивање законодавства из области културних добара са релевантним правним

тековинама ЕУ из поглавља 29. Није остварен напредак у погледу прошлогодишњих препорука које стога остају важеће.

У наредној години, Србија треба нарочито да:

- додатно надогради царински систем обраде интегрисањем управљања ризиком;
- додатно развије ИТ систем националних царинских служби како би се омогућила његова интеграција са системом ЕУ.

**Царинско законодавство** Србије и даље је у великој мери усклађено са правним тековинама ЕУ. Измене и допуне Царинског закона усвојене су у новембру 2021. како би се постигло даље усклађивање са одговарајућим правним тековинама. Србија је усвојила нови Закон о културном наслеђу у децембру 2021. који је усклађен са одговарајућим правним тековинама из поглавља 29. Србија је потписница Конвенције о заједничком транзитном поступку и примењује правила ЕУ која се односе на кретања у транзиту. Правила о спровођењу права интелектуалне својине у царинском поступку су у великој мери у складу са правним тековинама ЕУ. Регионална конвенција о пан-евро-медитеранским (ПЕМ) преференцијалним правилима о пореклу примењује се у Србији. Након предлога ЕУ да се паралелно примењују флексибилнија правила о пореклу на прелазној основи док се не измени ПЕМ Конвенција, Србија је изменила своје билатералне трговинске споразуме са ЦЕФТА партнерима, са ЕФТА-ом, и након измене Протокола 3 Споразума о стабилизацији и придруживању у фебруару 2022. године, са Европском унијом. Номенклатура Царинске тарифе Републике Србије за 2022. годину усклађена је са Комбинованом номенклатуром ЕУ у новембру 2021. године.

Правни прописи о слободним зонама и безбедносним аспектима тек треба да буду усклађени са правним тековинама ЕУ. И даље се наплаћују накнаде за теретна возила која улазе у царинске терминале ради испуњавања царинских обавеза, што није у складу са обавезама Републике Србије из ССП-а.

Што се тиче **административних и оперативних капацитета**, укупан приход од царина и **пореза на додату вредност (ПДВ)** које наплаћује царинска управа повећао се у 2021. за 21 % у односу на претходну годину, углавном због повећања обима економске активности у другој години пандемије болести COVID-19.

Напори се и даље улажу на јачању система за управљање ризицима. Република Србија мора доследно да спроводи анализу ризика пре испоруке, односно пре транспорта, укључујући провере безбедности хране, у складу са Царинским кодексом ЕУ. Царинска лабораторија је и даље недовољно опремљена.

У погледу борбе против кријумчарења дуванских производа, Србија је потписница Протокола о елиминацији незаконите трговине дуванским производима од 2017. Међутим, Србија треба да настави да унапређује свој рад, посебно напоре да се успостави систем праћења и провере дуванских производа, као што је предвиђено Протоколом. Надаље, административни капацитети за контролу незаконите трговине дуванским производима још увек су недовољни.

Србија је, у септембру 2021. године усвојила Оперативни план за спречавање корупције у областима од посебног ризика, који обухвата и област царина.

#### **КЛАСТЕР 4: ЗЕЛЕНА АГЕНДА И ОДРЖИВА ПОВЕЗАНОСТ**

Овај кластер обухвата четири поглавља: 14 – Транспортну политику, 15 – Енергетику, 21 – Трансевропске мреже и 27 – Животну средину и климатске промене. Кластер и сва

поглавља отворени су у децембру 2021. године, након што је Србија испунила преостале услове, односно акциони план о резервама нафте и акциони план за раздвајање делатности у гасном сектору. Овај кластер је у самој сржи Зелене агенде за Западни Балкан и блиско је повезан са Програмом економских реформи Републике Србије и Економским и инвестиционим планом Европске Комисије.

Начелно је постигнут ограничен напредак, уз изузетак трансевропских мрежа, где је Србија напредовала у унапређењу своје инфраструктуре, са радовима отпочетим на гасном интерконектору Србија–Бугарска, стратешки веома важном пројекту за Србију и Европу.

Србија је позвана да се у предстојећем периоду усредсреди на следеће области: боље одређивање приоритета у погледу инвестиција, планирања и управљања у свим областима; наставак реформе железнице и побољшања стратешког транспортног оквира у складу са стратегијама ЕУ и Западног Балкана у погледу одрживе и паметне мобилности; хитно спровођење акционог плана за раздвајање делатности у гасном сектору и даље диверсификовање гасних рута и снабдевања гасом како би се смањила зависност од Русије; усвајање амбициозног националног енергетског и климатског плана који је у складу са циљем нулте емисије из Европског зеленог договора за 2050. годину и већи напори у погледу спровођења и примене правних прописа који се односе на животну средину и климатске промене, нарочито у погледу процене утицаја на животну средину, управљања отпадом, квалитета ваздуха и воде, прекограничне сарадње и спровођења закона од стране инспекција.

#### **Поглавље 14: Транспортна политика**

*ЕУ има заједничка правила за техничке и сигурносне стандарде, безбедност, социјалне стандарде, државну помоћ и либерализацију тржишта у областима друмског транспорта, железнице, унутрашњих пловних путева, комбинованог транспорта, ваздушног транспорта и поморског транспорта.*

Србија је на **добром нивоу припремљености** у овој области. **Ограничен напредак** је постигнут у погледу прошлогодишњих препорука, које и даље важе и које су ажуриране.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- у погледу реформе железнице: усредсреди се на јачање система безбедности железнице и процеса сертификације, спроведе уговор о обавези пружања јавних услуга и вишегодишњи уговор о инфраструктури на начин заснован на доказима;
- у погледу сектора транспорта уопште: побољша стратешки оквир (развијање националне транспортне стратегије, ажурирање генералног транспортног мастер плана, одлучивање о стратешком правцу за интелигентне транспортне системе (ИТС)) и спровођење (усвајање кредибилних планова одржавања железнице и путева са трошковима, усклађивање и поједностављење процедура за прелазак границе на друмским и железничким прелазима и наставак побољшања безбедности на путевима на националном и локалном нивоу, као и јачање инспекцијских служби ради напретка у погледу правних тековина у области социјалне политике које се односе на друмски саобраћај и побољшање права путника у свим видовима транспорта);
- у погледу инвестиција: одреди приоритете инвестиција према њиховој релевантности за привредни развој и европске интеграције Србије, у складу са стратегијом ЕУ и Западног Балкана у погледу одрживе и паметне мобилности и

заснива одлуке о инвестирању на студијама изводљивости спроведеним у складу са најбољим праксама ЕУ, као и да спроводи транспарентне поступке јавних набавки.

Када је реч о правним тековинама ЕУ које се односе на **општи транспорт**, касни се са ажурирањем стратешког оквира Србије. Србија треба да развије и усвоји нову транспортну стратегију у складу са циљевима стратегије ЕУ и Западног Балкана у погледу одрживе и паметне мобилности како би одражавала нове развоје и обезбедила кохерентност. Стратешки документи треба да се заснивају на анализама опција, да се у њима узимају у обзир регионални аспекти и да имају адекватно одређене трошкове. Оквир Србије за будуће планирање инвестирања треба ажурирати у складу са тим. Такође, за веће транспортне агломерације, у складу са праксом ЕУ, треба развити планове одрживе урбане мобилности, којима се поштују стандарди у области животне средине и социјални стандарди. Треба узети у обзир начела циркуларне економије при осмишљавању транспортних пројеката, нарочито у сектору друмског транспорта.

Приоритете инвестирања у транспортну инфраструктуру треба одредити кроз јединствени механизам у којем су оне рангиране према својој релевантности за привредни развој Србије и европске интеграције. Одлуке се морају заснивати на студијама изводљивости и техничким пројектима у складу са најбољим праксама ЕУ и морају да следе стандарде ЕУ који се односе на поступке јавних набавки, како би се обезбедила најбоља вредност за новац. Побољшано је планирање инвестирања и финансијско структурирање железничких пројеката, нарочито за железнички коридор Х од Београда до Ниша, са границом са Северном Македонијом.

Уопштено гледано, административни капацитети у друмском и железничком сектору и даље се полако побољшавају. Међутим, потребно је њихово даље јачање, нарочито у погледу транспорта опасне робе, безбедности саобраћаја на путевима, ИТС и железнице; а у погледу железнице, нарочито железничко регулаторно тело за техничке спецификације интероперабилности и центар за истраживање несрећа. Усклађивање са законодавством ЕУ које се односи на права путника у свим видовима транспорта представља приоритет за Србију. Србија активно учествује у раду Транспортне заједнице.

Када је реч о јавним услугама, Србија је постигла висок ниво усклађености са правним тековинама ЕУ у области железничког транспорта, међутим, постигла је само делимичну усклађеност у области друмског транспорта. Србија полако напредује у примени методологије за накнаде за приступ пруги и новог модела за одређивање цена за приступ железничкој инфраструктури.

У погледу **друмског транспорта**, Србија је постигла задовољавајући ниво усклађености са правним тековинама ЕУ. Приоритетно је усклађивање са законодавством ЕУ које се односи на накнаде за путеве, као и са правним тековинама у области социјалне политике које се односе на друмски саобраћај, тежине и димензије возила, као и приступ професији друмског превозника, тржишту међународног друмског превоза робе и међународном тржишту аутобуских услуга. У Србији је 1. октобра 2021. године ступио на снагу Интербус споразум. На нови Закон о безбедности саобраћаја на путевима чека се две године, инспекцијски капацитети и даље су недовољни, а број погинулих на путевима у Србији за више је од 33% већи од просека ЕУ. Стога, Србија треба да убрза рад на безбедности на путевима на националном и локалном нивоу. Правни прописи који се односе на транспорт опасне робе добро су усклађени са правним тековинама ЕУ и такође обухватају и транспорт опасних материја.

Српске власти су добро управљале процедурама преласка границе током кризе узроковане болешћу COVID-19 и посвећене су спровођењу „зелених трака”. Унапређење система одржавања путева и даље представља приоритет. Треба да се убрза рад на споразумима о нивоу услуге, уговарању одржавања заснованом на учинку и управљању путним средствима. Треба додатно разјаснити одговорности у области одржавања путева и повећати капацитете. Србија треба да реши питање потенцијално дискриминаторних накнада за путеве према страним оператерима и земља треба да одлучи о свом стратешком правцу за спровођење ИТС.

Када је реч о **железничком транспорту**, инвестиције у инфраструктуру су порасле, док су укупни реформски напори успорили. Србија треба и даље да буде усредсређена на потпуно усклађивање са четвртим железничким пакетом ЕУ. Оперативна и финансијска одрживост независних оператера услуга железничког превоза / железничке инфраструктуре и даље је на добром нивоу. Србија редовно ажурира своју Изјаву о мрежи, али она још увек није у потпуности у складу са правним тековинама ЕУ и преговарачким оквиром Србије. Србија припрема план за увођење европског система управљања железничким саобраћајем уз техничку помоћ коју финансира ЕУ. Током 2021. године на тржишту је пословало 13 приватних предузећа за транспорт робе, што је за два више него годину дана пре тога. Међутим, да би се обезбедило потпуно отварање тржишта, потребно је у то уложити даље напоре, укључујући напоре који се односе на дозволе за машиновође, сертификате о безбедности и узајамно признавање железничких возила. Србија треба да унапреди свој систем безбедности железнице, поступке сертификације и своје административне капацитете, нарочито у погледу објеката за обуку и програма обуке.

На формално усвајање привремено објављених радних верзија 11 техничких спецификација интероперабилности (ТСИ) чека се три године. Србија треба да обезбеди да њена железничка инфраструктура буде изграђена у складу са ТСИ. Постигнут је ограничен напредак у погледу унапређења управљања људским ресурсима у области железнице (развојни планови за све железничке органе, који обухватају технолошки и административни развој) и није остварен напредак у јачању улоге и капацитета Дирекције за железнице.

Правни прописи који се односе на **поморски транспорт** добро су усклађени са правним тековинама ЕУ. Закон о поморској пловидби Србије у складу је са правним тековинама ЕУ које се односе на системе за праћење и информисање у бродском саобраћају. Србија треба да настави са спровођењем међународних конвенција.

Када је реч о **транспорту унутрашњим водним путевима**, Србија наставља да повећава свој ионако висок ниво усклађености, као и своје инвестиције. Инвестиције у инфраструктуру унутрашњих водних путева треба да буду у складу са стандардима у области животне средине и начелом економичности. Функционалан систем речних информационих сервиса Србије веома је интероперабилан са системима земаља чланица ЕУ. Србија треба да настави да ради на испуњавању предуслова за признавање пловидбених сертификата у ЕУ у складу са Директивом 2017/2397. Иако је Србија наставила да побољшава своју инфраструктуру за пружање услуга транспорта унутрашњим водним путевима, није напредовала у погледу изјаве о мрежи речних лука, као ни у погледу јачања својих административних капацитета.

Србија је постигла добар ниво усклађености са правним тековинама ЕУ у области **ваздухопловства**. Србија је током извештајног периода усвојила неколико прописа који се односе на навигацију засновану на могућностима ваздухопловства, сертификате аеродрома, функције мреже за управљање ваздушним саобраћајем, управљање

протоком ваздушног саобраћаја, размаке говорних канала и пловидбеност. Када је реч о ваздухопловним прописима, Србија је близу испуњавања свих обавеза предвиђених у првом прелазном периоду Споразума о успостављању заједничког европског ваздухопловног подручја. Међутим, Србија тек треба да додатно усклади своје подзаконске акте који се односе на државну помоћ са правним тековинама и да обезбеди солидне резултате у примени законâ о заштити конкуренције и контроли државне помоћи. У области безбедности ваздухопловства, Агенција Европске уније за безбедност ваздушног саобраћаја (*EASA*) наставља да прати примену безбедносних стандарда ЕУ. Корективне мере у вези са налазима *EASA* објављеним 2021. године успешно су спроведене. У новембру 2021. године спроведен је инспекцијски надзор стандардизације у области управљања ваздушним саобраћајем и услуга у ваздушној пловидби. У марту 2022. године *EASA* је спровела инспекцијске надзоре стандардизације у областима пловидбености и ваздушних операција. У области ваздушних операција, налази *EASA* о недостатку особља тренутно се решавају применом плана запошљавања ради јачања способности надзора Директората за цивилно ваздухопловство.

Када је реч о Јединственом европском небу, Србија је завршила процес хармонизације прописа. Није постигнут напредак у укидању суспензије чланова о издавању дозвола авио-превозницима и нормализацији режима доњег ваздушног простора над Косовом, што и даље представља важан приоритет. Србија треба да примени Уредбу 1008/2008 о заједничким правилима за обављање авио-превоза у Заједници, која је уграђена у Споразум о заједничком европском ваздухопловном подручју.

Не постоји посебно законодавство које се односи на **комбиновани транспорт**. Србија редовно издваја буџетска средства за промовисање комбинованог транспорта, али комбиновани транспорт треба промовисати на начин који је више системски и стратешки. Добро напредује изградња првог модерног интермодалног терминала у Београду, која је започета у новембру 2020. године.

## Поглавље 15: Енергетика

*Енергетска политика Европске уније обухвата снабдевање енергијом, инфраструктуру, унутрашње енергетско тржиште, потрошаче, обновљиву енергију, енергетску ефикасност, нуклеарну енергију, нуклеарну сигурност и заштиту од зрачења.*

Србија је **умерено припремљена** у овој области. Остварен је **ограничен напредак**, нарочито у погледу прошлогодишњих препорука, које у суштини и даље важе.

У предстојећем периоду, Србија треба да:

- заврши израду Националног енергетског и климатског плана (НЕКП) и Стратегије развоја сектора енергетике и спроведе их у складу са Зеленом агендом за Западни Балкан и обавезама из Уговора о Енергетској заједници; унапреди прелазак на зелену енергију повећањем удела обновљивих извора енергије, јачањем капацитета за управљање већим програмима енергетске ефикасности и покретањем прве аукције за обновљиве изворе енергије 2022. године;
- убрза спровођење акционих планова и заврши раздвајање делатности у гасном сектору, сертифициује Транспортгас и трећим странама обезбеди ефективан приступ свим улазним тачкама за гас, даље диверсификује руте транспорта и изворе природног гаса како би смањила своју енергетску зависност од Русије, у складу са саопштењем *REpowerEU*;

→ у контексту успостављања регионалног тржишта електричне енергије, утврди нето преносне капацитете и расподелу капацитета са свим суседним контролним блоковима.

Србија је одржала висок ниво усклађености са правним тековинама ЕУ које се односе на **сигурност снабдевања**, укључујући робне резерве нафте. Резерве нафте настављају да расту, посебно након нестабилности на енергетским тржиштима изазваних агресорским ратом Русије против Украјине. Биле су на нивоу од 30 дана просечне дневне потрошње у јуну 2022. У Смедереву је настављена изградња два складишта нафте капацитета 20.000 m<sup>3</sup>. Радови на гасном интерконектору између Србије и Бугарске, које највећим делом финансира ЕУ, отпочели су у јануару 2022. године. Интерконектор обезбеђује диверсификацију гасних рута и извора, али неотварање тржишта гаса и немогућност приступа трећих страна гасној мрежи и даље омета сигурност снабдевања Србије. Настављена је зависност Србије од свог јединог снабдевача гасом Гаспрома и руске већинске контроле над српском гасном инфраструктуром и нафтном индустријом. Доградња Трансбалканског коридора за пренос електричне енергије донекле напредује, а деоница Крагујевац–Краљево и подстанице завршене су у јуну 2022. године.

Након одвајања косовског оператора преносног система *KOSTT* из контролног блока Србија, српски оператор преносног система електричне енергије ЕМС није утврдио нето преносне капацитете и расподелу капацитета са контролним блоком Косова. Србија није постигла напредак у успостављању регионално координисаних аукција са својим суседима на Западном Балкану.

Када је реч о **унутрашњем енергетском тржишту**, основно законодавство Србије је усклађено са трећим енергетским пакетом ЕУ. У августу 2022. године, регулаторно тело Србије усвојило је ажурирана мрежна правила, док се на друга правила још увек чека. Обим трговања на организованом тржишту електричне енергије за дан унапред наставио је да се повећава у 2021. години. Србија намерава да уведе ликвидно интрадневно тржиште електричне енергије. Балансно тржиште електричне енергије је у функцији, али су цене резерви за балансирање и даље регулисане.

Раздвајање оператора преносног система електричне енергије ЕМС још увек није завршено на начин који је у складу са правилима Енергетске заједнице. У новембру 2021. године Транспортгас Србија поднео је захтев за сертификацију предузећа по моделу *ISO*. У јулу 2021. године Агенција за енергетику (АЕРС) одобрила је акте који се односе на цену приступа транспортном систему, тарифу за транспорт гаса и цену за балансирање система. Ново предузеће за снабдевање гасом Србијагас Нови Сад основано је и регистровано у октобру 2021. године. Касни се са сертификацијом и раздвајањем нових предузећа, који су предвиђени акционим планом Србије за раздвајање делатности у гасном сектору. Не постоји приступ трећих страна инфраструктури гасног система Србијагаса, Гастранса и *Yugorosgaz*-а. Деоница гасовода Балкански ток у Србији прикључена је на мађарску гасну мрежу у октобру 2021. године. Када је реч о регулаторном режиму за тај пројекат, Србија препознаје потребу за решењем прилагођеном за предузеће Гастранс, у складу са законодавством ЕУ.

Цене снабдевања електричном енергијом и гасом дерегулисане су за све потрошаче; међутим, домаћинства и мали потрошачи имају право да се снабдевају по регулисаним ценама. Нерегулисано тржиште је 2021. године незнатно увећано и чинило је 50,84% укупне потрошње електричне енергије од стране крајњих потрошача и 83 % укупне потрошње гаса од стране крајњих потрошача. Регулисана цена електричне енергије за

универзално снабдевање малих потрошача и домаћинстава је и даље знатно испод тржишне цене, што омета конкуренцију. Цене електричне енергије треба да покрију инвестиционе потребе у погледу енергетских и климатских реформи у Србији, укључујући декарбонизацију. (Видети и поглавље о економским критеријумима).

Агенција за енергетику Србије је правно и функционално независна од свих других јавних субјеката, али нема извршно овлашћење да обезбеди усклађеност регулисаних предузећа. Број запослених се повећао током извештајног периода са 40 на 43, што је и даље знатно мање од 55 запослених према организационој шеми. Повећање броја запослених је неопходно како би агенција унапред могла да испуни све регулаторне одговорности у складу са трећим енергетским пакетом, новим Законом о коришћењу обновљивих извора енергије и новим правним тековинама ЕУ. Запошљавање новог особља, нарочито високоспецијализованих стручњака и даље представља изазов због већих плата у приватном сектору.

Када је реч о **угљоводоницима**, Србија је почела да примењује свој закон о рударству усвојен у априлу 2021. године.

Када је реч о **обновљивим изворима енергије**, Србија је постигла одређени напредак у даљем усклађивању са правним тековинама ЕУ. Након усвајања Закона о коришћењу обновљивих извора енергије у априлу 2021. године, Србија је наставила усклађивање са Директивом о обновљивој енергији (*RED II*, директива 2018/2001/ЕУ) усвајањем шест подзаконских аката и четири методологије за шеме подршке за енергију из обновљивих извора енергије (ОИЕ), развој тржишта обновљиве енергије и увођење „протрошача”. Србија треба да изради и усвоји све недостајуће подзаконске акте који се односе на спровођење покретања аукција ОИЕ и поједностављење процедура за „протрошаче”. Да би се директива *RED II* потпуно пренела у национално законодавство, Србији су потребни додатни подзаконски акти, као што су критеријуми одрживости за биогорива, биотечности и горива из биомасе. Постигнут је ограничен напредак у увођењу критеријума у погледу одрживости и уштеде емисија гасова са ефектом стаклене баште за биогорива и у повећању удела ОИЕ у системима даљинског грејања и сектору транспорта. Потоњи је био на 1,17% 2020. године, док је циљ за 2020. годину био 10%. Због промене методологије за израчунавање удела ОИЕ у бруто финалној потрошњи енергије (БФПЕ) и интеграције енергије произведене из огревног дрва у домаћинствима, учешће ОИЕ Србије у БФПЕ 2020. године износило је 26,3%, чиме је скоро достигнут национални циљ за 2020. годину, који износи 27%. Србија треба да постави нове амбициозне годишње циљеве за ОИЕ до 2030. године у свом Националном енергетском и климатском плану (НЕКП), који би требало да буде усвојен 2022. године.

Недостатак капацитета људских ресурса у Сектору за зелену енергију Министарства рударства и енергетике могао би да створи „уска грла” у спровођењу шема подршке за ОИЕ. Укупни капацитет инсталисане енергије из ОИЕ незнатно је повећан у односу на претходни извештајни период. Укупни капацитет снаге ветроелектрана прелази 400 MW, док укупни капацитет осталих извора (не укључујући велике хидроелектране) износи 183 MW.

Србија је наставила да напредује у усклађивању са правним тековинама ЕУ које се односе на **енергетску ефикасност** усвајањем подзаконских аката у складу са новим Законом о енергетској ефикасности и рационалној употреби енергије. У фебруару 2022. године, Србија је усвојила дугорочну стратегију реновирања зграда до 2050. године са циљем да се реновира постојећи јавни стамбени фонд до 2050. године и да се уведу стандарди за зграде готово нулте енергије (*NZEB*) код свих нових јавних и пословних

зграда. Србија тек треба да усвоји додатне законе и друге прописе како би постигла потпуно усклађивање са Директивом о енергетским својствима зграда, укључујући дефинисање стандарда *NZEB*. Србија у свом НЕКП треба да следи начело „енергетска ефикасност на првом месту” и да постави амбициозне циљеве у погледу енергетске ефикасности и годишњег реновирања зграда. Србија је у јулу 2022. поднела шести годишњи извештај Секретаријату Енергетске заједнице. Капацитети људских ресурса у новооснованом Директорату за енергетску ефикасност треба да се удвоструче, да се ојача његова институционална улога и да се повећа финансирање у области енергетске ефикасности како би одлучно покренуо сектор унапред у овој кризној ситуацији. Тренутно Директорат не може да управља мерама енергетске ефикасности за појединце, нити да води вишегодишње програме. Србија је 2022. године проширила програм реновирања стамбених објеката, што је позитиван помак. Међутим, Србија још увек није успела да уведе мерење и фактурисање засновано на потрошњи у даљинском грејању, што је предуслов за привлачење великих инвестиција у реконструкцију стамбеног фонда.

Када је реч о **нуклеарној енергији, нуклеарној сигурности и заштити од зрачења**, правни прописи Србије су делимично усклађени са правним тековинама ЕУ. Током извештајног периода, Србија је усвојила пет подзаконских аката. Пројекат јачања капацитета Србије у областима нуклеарне и радијационе сигурности и управљања радиоактивним отпадом, који финансира ЕУ, почео је 2021. године. Србија није постигла напредак у погледу усвајања споразума *ECURIE* између Европске заједнице за атомску енергију и трећих земаља о правовременој размени информација у случају радиолошке ванредне ситуације. Јавно предузеће „Нуклеарни објекти Србије” тек треба да заврши лиценцирање два стара складишта, чије су лиценце истекле у новембру 2019. године, заједно са новим постројењем за прераду радиоактивног отпада, два реактора за нуклеарна истраживања и напуштеним рудником уранијума. Директорат за радијациону и нуклеарну сигурност и безбедност Србије, СРБАТОМ, независно је регулаторно тело Србије са извршним функцијама у области радијационе и нуклеарне сигурности и безбедности, укључујући инспекцијске функције. Садашње особље је довољно, али ће морати да се повећа да би СРБАТОМ испунио будуће обавезе.

## **Поглавље 21: Трансевропске мреже**

*ЕУ промовише трансевропске мреже у областима транспорта, телекомуникација и енергетике како би ојачала унутрашње тржиште и допринела расту и запошљавању.*

Србија је **умерено припремљена** за трансевропске мреже. Уопштено говорећи, постигнут је **известан напредак**, укључујући унапређење инфраструктуре, изградњу гасног интерконектора са Бугарском и прошлогодишњу препоруку за стратешки оквир Србије за сектор транспорта.

У наредној години, Србија треба да:

- настави са модернизацијом своје транспортне и енергетске инфраструктурне везе у складу са стратегијама ЕУ и Западног Балкана у погледу одрживе и паметне мобилности,
- усредсреди се на свој део трансевропске мреже и на давање приоритета везама, чиме се смањује зависност Србије од руских извора енергије, у складу са саопштењем *REpowerEU*;
- настави са изградњом гасног интерконектора Србија–Бугарска у најкраћем могућем року.

Када је реч о **транспортним мрежама**, изазови који преостају у том сектору су: декарбонизација, дигитализација и отпорност транспортне инфраструктуре; вишегодишње планирање и спровођење одржавања на путевима и железници; усклађивање са регулаторним оквиром *TEN-T*; као и поступање у складу са правним прописима и стандардима ЕУ који се односе на јавне набавке, државну помоћ и процене утицаја на животну средину. Железничка инфраструктура мора да буде у складу са техничким спецификацијама ЕУ за интероперабилност. Инвестиције треба да буду осмишљене и реализоване уз пуно поштовање стандарда у области животне средине и на основу анализа трошкова и користи према најбољим праксама ЕУ.

Србија је и даље посвећена олакшавању функционисања транспорта, укључујући зелене коридоре, са фокусом на железничке и друмске граничне прелазе. Србија мора да ефективно примени Уговор о транспортној заједници. Србија наставља да улаже знатна средства у унапређење своје транспортне инфраструктуре. Правилно финансијско структурирање пројеката и даље представља приоритет, као и апсорпција фондова ЕУ у Србији.

Када је реч о путевима, радови на аутопуту Ниш–Мердаре започети су у септембру 2021. године уз подршку фондова ЕУ. Припреме за преостале деонице треба да се убрзају. Када је реч о железничкој инфраструктури, пруга Београд – Нови Сад пуштена је у рад у марту 2022. године. Радови на преосталом делу пруге Будимпешта–Београд, поддеоници Нови Сад – Суботица, започети су у априлу 2022. године и планирано је да трају до 33 месеца. Србија ускоро потписује први уговор о јавној набавци радова која се односи на модернизацију железничке пруге Ниш–Димитровград, чиме ће се деблокирати дуго одлагани пројекат. Добро напредују припреме за модернизацију железничког коридора X, Београд–Ниш–Прешево (државна граница), у оквиру Економског и инвестиционог плана ЕУ. Србија је у фебруару 2022. године потписала први уговор за партију 1 поддеонице Сталаћ–Ђулис. Србија је током 2022. године наставила да унапређује инфраструктуру унутрашњих водних путева и аеродромску инфраструктуру. Модернизација аеродрома Никола Тесла у Београду знатно је напредовала кроз концесију са компанијом *VINCI Airports*, пре свега у погледу његове полетно-слетне стазе, путничког терминала и постројења за третман отпадних вода.

Када је реч о трансевропским **енергетским мрежама**, административни капацитети за хармонизацију са правним тековинама ЕУ и даље су недовољни. Да би се постигла даља декарбонизација сектора електричне енергије и повећао удео обновљивих извора енергије, потребно је унапредити енергетске мреже у складу са правним тековинама ЕУ које се односе на трансевропске мреже. Када је реч о Трансбалканском коридору за пренос електричне енергије, завршени су радови на деоници II од Крагујевца до Краљева у јуну 2022. године. Уговара се надоградња деонице III од Обреновца до Бајине Баште. Непостојање споразума о финансирању и даље омета напредак на деоници IV, интерконецији између Србије, Босне и Херцеговине и Црне Горе. Остварен је добар напредак у погледу гасног интерконектора између Србије и Бугарске, на чијој изградњи су радови започети у јануару 2022. године. Агресорски рат Русије против Украјине знатно утиче на цене и доступност материјала. Интерконектор би требало да буде пуштен у рад до краја 2023. године.

## **Поглавље 27: Животна средина и климатске промене**

*ЕУ промовише снажно деловање у области климе, одрживи развој и заштиту животне средине. Право ЕУ садржи одредбе које се односе на климатске промене, квалитет воде и ваздуха, управљање отпадом, заштиту природе, индустријско загађење, хемикалије, буку и цивилну заштиту.*

Србија је остварила **известан ниво припремљености** у области животне средине и климатских промена. Уопштено гледано, Србија је остварила **ограничен напредак** током извештајног периода, укључујући прошлогодишње препоруке, нарочито настављајући да повећава финансирање и инвестиције у области животне средине, унапређујући прекограничну сарадњу и развијајући национални енергетски и климатски план. Чека се на усвајање важних правних прописа и стратешких докумената.

Прошлогодишње препоруке углавном и даље важе. Србија треба знатно да повећа своје амбиције када је реч о постизању зелене транзиције и да се усредреди на:

- усвајање и почетак спровођења амбициозног националног енергетског и климатског плана кроз транспарентне консултативне процедуре, у складу са циљем нулте емисије из Европског зеленог договора за 2050. годину и Зеленом агендом за Западни Балкан;
- интензивирање рада на спровођењу и примени правних прописа, као што је обезбеђивање строгог поштовања правила о процени утицаја на животну средину, затварање безусловних депонија, повећање улагања у смањење количине, разврставање и рециклажу отпада, побољшање квалитета ваздуха и воде, укључујући постепено укидање угља, додатно интензивирање прекограничне сарадње, побољшање спровођења закона од стране инспекција и правосудних органа, усвајање плана управљања речним сливовима Србије за период 2021–2027. године и наставак припреме за мрежу Натура 2000;
- јачање административних и финансијских капацитета централних и локалних органа власти, нарочито у Агенцији за заштиту животне средине и инспекцијама за заштиту животне средине, даљим побољшањем међуинституционалне координације, даљим повећањем броја кадрова, даљим повећањем инвестиција у животну средину, као и даљим унапређењем стратешког планирања инвестиција и управљања њима, укључујући транспарентност поступака. Потребна је координирана, институционална структура да би се обезбедиле инвестиције величине и квалитета који су Србији неопходни.

## Животна средина

Године 2022. државни буџет Србије за животну средину и климатско деловање повећан је за 50% у односу на 2021. годину. Србија финансира нове програме у области животне средине, као што су замена опреме за грејање, шумљавање и набавка електричних и хибридних возила. Сав приход остварен од накнада за заштиту и унапређивање животне средине треба да буде намењен за животну средину. Иако Србија знатно повећава инвестиције у заштиту животне средине, још увек нема делотворну институционалну структуру и транспарентне процедуре. Стратешко планирање је сада боље усклађено са приоритетима политике. Србија треба да систематски даје приоритет пројектима у области животне средине који имају највећи утицај на животну средину, као и да унапреди суфинансирање и управљање инвестицијама у животну средину. Србија је 2021. године без расписивања тендера договорила наводни програм за канализацију и отпадне воде вредан 3,2 милијарде евра са кинеском корпорацијом *Road and Bridge Corporation* и почела да га спроводи у неколико општина; мало информација је доступно и ниједан званични документ није јавно доступан. Велики дугорочни (индустријски) инвестициони пројекти морају бити у складу са највишим стандардима ЕУ у области животне средине.

У области **хоризонталног законодавства**, Србија је постигла висок ниво усклађености са правним тековинама ЕУ, али спровођење и примену правних прописа треба даље побољшати, нарочито кроз јачање административних капацитета на централном и локалном нивоу, укључујући инспекције и правосудне органе. Неопходно је додатно ускладити правне прописе који се односе на процену утицаја на животну средину (ПУЖС) и стратешку процену утицаја на животну средину (СПУЖС). Србија треба да реши критичне недостатке постојећих процедура, укључујући издавање грађевинских дозвола пре поступка ПУЖС и поделу пројеката на неколико мањих пројеката који, када се посматрају појединачно, не захтевају поступак ПУЖС.

Потребно је знатно побољшати спровођење ПУЖС. Квалитет јавних консултација се није побољшао током извештајног периода, делом због наставка кризе изазване пандемијом болести COVID-19. Србија треба да обезбеди транспарентност инвестиција и њихових утицаја на животну средину, као и поштовање слободе изражавања и окупљања у сектору животне средине. Србија треба да обави стратешке процене утицаја на животну средину код свих планова и програма, чиме се поставља оквир за пројекте наведене у Директиви о процени утицаја на животну средину. Прекогранична сарадња се побољшала током извештајног периода. Просторни план Србије је тренутно у поступку СПУЖС, а Бугарска и Румунија учествују у повезаном прекограничном поступку. После широко распрострањених протеста за заштиту животне средине крајем 2021. године, влада Србије је повукла све дозволе за пројекат изградње рудника литијума Јадар у фебруару 2022. Није постигнут напредак у усклађивању правних прописа који се односе на одговорност за животну средину и кривично право у области животне средине. Спровођење и даље представља кључни приоритет, укључујући остваривање видљивих резултата у спровођењу Директиве о кривичним делима против животне средине. Србија је у фебруару 2022. године основала Јединицу за сузбијање еколошког криминала и заштиту животне средине у оквиру Управе полиције Министарства унутрашњих послова.

Годишњи извештаји Агенције за заштиту животне средине Србије редовно се објављују са закашњењем од годину дана. Да би подаци били корисни и релевантни за јавност, извештаје треба благовремено објављивати. Недавне промене у особљу агенције имале су критичан утицај на капацитете агенције. У погледу директиве *INSPIRE*, све је већи број корисника националног геопортала *GeoSrbija 2.0* и обезбеђени су редовна ажурирања и побољшан приступ подацима и усаглашавање регистара.

У области **квалитета ваздуха**, Србија је постигла добар ниво усклађености са правним тековинама ЕУ. Међутим, Србија мора да убрза спровођење правних прописа, укључујући спровођење планова квалитета ваздуха, као и да даље побољша свој систем за мониторинг квалитета ваздуха. Србија усвојила два нова плана квалитета ваздуха, у Крагујевцу и Косјерићу. Израђен је национални програм за квалитет ваздуха и спроведене су јавне консултације, али није усвојен на време пре избора. Кључна препорука је и даље усвајање индекса ЕУ за квалитет ваздуха, као и обезбеђивање одговарајућих кадровских капацитета Агенције за заштиту животне средине Републике Србије. За годишњи извештај о стању квалитета ваздуха у Србији за 2020. годину корисно је било прикупљање великог броја података. У њему је наведен повећан број агломерација у којима је загађење ваздуха изнад горњих граница (19) у односу на прошлу годину (13). Проблем загађења из термоелектране Костолац Б треба хитно решити. Србија још увек није ускладила своје законодавство са захтевима правних тековина ЕУ у погледу максималних националних емисија. Треба наставити усклађивање са правним тековинама ЕУ које се односе на емисије испарљивих органских једињења.

Када је реч о **управљању отпадом**, Србија је постигла добар ниво усклађености са правним тековинама ЕУ, али је спровођење правних прописа и даље у раној фази. Почетком 2022. године Србија је усвојила национални програм управљања отпадом за период 2022–2031. године и акциони план за управљање отпадом за период 2022–2024. године, који су израђени уз подршку ЕУ и Шведске. Србија има 10 регионалних санитарних депонија, које су 2020. године примиле 19% генерисаног комуналног отпада. Треба хитно израдити додатне економске инструменте за посебне токове отпада. У Србији је стопа рециклирања 2020.године била 15,5%, али мање од 2% долази из домаћинства. Иако је Србија затворила још неколико неусловних депонија, требало би да настави са њиховим затварањем на начин који је више системски, поред повећања улагања у смањење количине, разврставање и рециклажу отпада. У извештајном периоду настављена је ремедијација депоније у Београду и изградња постројења за искоришћавање комуналног отпада у енергетске сврхе. Недовољни су инспекцијски капацитети Србије у сектору отпада.

Постигнут је умерен ниво усклађености са правним тековинама ЕУ у области **квалитета воде**. Загађење азотом и фосфором потиче из енергетског сектора, од јавних предузећа за отпад и отпадне воде, као и из хемијске индустрије и индустрије минерала. Неусклађеност са стандардима који се односе на квалитет воде и даље представља велики разлог за забринутост у одређеним областима, на пример у случају присуства арсена. Србија је у јулу 2021. године усвојила акциони план за спровођење стратегије управљања водама. Србија треба да интензивира напоре у погледу усклађивања свог законодавства са правним тековима ЕУ, као и да ојача административне капацитете, нарочито оне за праћење, спровођење и међуинституционалну координацију. Србија треба ригорозније да приступи проблему загађења река и да започне са спровођењем мера након одржавања прекограничних консултација за реке попут Дунава, Дрине, Драговиштице и Пека. Србија је у новембру 2021. године одржала јавне расправе о нацрту плана управљања речним сливовима. У мају 2022. године Србија и Бугарска су потписале меморандум о разумевању о ПУЖС и СПУЖС. Побољшање локалног управљања, нарочито у погледу рада и одржавања постројења за воде и отпадне воде, и даље представља приоритет. Већа транспарентност при планирању и одабиру инвестиција у животну средину, као и њиховом управљању обезбедиће боље придржавање правних прописа и стандарда ЕУ у овом сектору, као и бољу вредност за новац. Почео је рад на одговарајућим накнадама и тарифама за воду, који финансира ЕУ, уз учешће 33 општине. Рад на изради планова управљања ризиком од поплава је у току.

Умерен је ниво усклађености са правним тековинама ЕУ у области **заштите природе**, нарочито са Директивом о стаништима и Директивом о птицама. Србија мора да реши правне празнине које тренутно омогућавају лов птица које нису ловне, нарочито јастреба и грлице. Србија је 2021. године прогласила затварање сезоне лова на грлице од октобра 2021. године до августа 2024. године, што представља позитиван развој ситуације. Србија треба да у потпуности угради стандарде ЕУ о забрањеним начинима хватања и убијања дивљих животиња у све правне прописе, укључујући прописе о лову. Органи власти морају ефективније да се посвете проблему незаконитог лова и незаконитог смештаја. Настављен је рад на утврђивању подручја у оквиру мреже Натура 2000, који је подржан средствима ЕУ. Институционални капацитети и капацитети људских ресурса на националном и локалном нивоу и даље су слаби, нарочито у погледу извршења прописа и трговине дивљим животињама. Сваки даљи развој хидроенергије треба да буде у складу са правним тековинама ЕУ у области животне средине. Обухват забране изградње малих хидроелектрана у заштићеним

подручјима треба проширити, нарочито да би обухватао поступак одговарајуће процене еколошке мреже.

Када је реч о **индустријском загађењу и управљању ризиком**, усклађивање са већином правних тековина ЕУ у раној је фази у читавом индустријском сектору, укључујући Директиву о индустријским емисијама (*IED*). Србија је у новембру 2021. године одложила рок за издавање интегрисаних дозвола за велике загађиваче са 2020. године на 2024. годину. Српска термоелектрана Костолац Б највећи је европски загађивач сумпор-диоксидом. Инспекцијски надзор и спровођење закона и даље представљају разлог за забринутост. Србија треба да повећа капацитете за управљање поступцима издавања интегрисаних дозвола. Србија треба да примени начело „загађивач плаћа” како би подстакла индустрију да улаже у зелена решења. Агенција за заштиту животне средине је у априлу 2022. године ажурирала катастар контаминираних локација. Током 2021. године повећан је број инспекцијских надзора И забележено је смањење издавања решења и казни. Србија је у септембру 2021. године ратификовала Закон о изменама и допунама Анекса I Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса.

Србија је постигла висок ниво усклађености са правним тековинама ЕУ у погледу **хемикалија**. Србија је у новембру 2021. усвојила нови Закон о биоцидним производима, чиме је повећана усклађеност са Уредбом ЕУ о биоцидним производима. Напредак у погледу Уредбе о регистрацији, евалуацији, ауторизацији и ограничавању хемикалија (*REACH*) и Уредбе о класификацији, обележавању и паковању (*CLP*), као и правних прописа који се односе на огледе на животињама и азбест увелико је стагнирао у последње три године. Србија треба да ојача своје административне капацитете за спровођење прописа у овим областима, као и да обезбеди одговарајући мониторинг дуготрајних органских загађујућих супстанци.

Усклађеност са правилима ЕУ о **буци** повећала се усвајањем новог Закона о заштити од буке у животној средини у октобру 2021. Спровођење је и даље у раној фази. Србија треба да побољша административне капацитете за припрему карата буке и акционих планова, као и за спровођење правних прописа који се односе на заштиту од буке.

У погледу **цивилне заштите**, Србија има правни и политички оквир за управљање ризиком од катастрофа. Србија је активна чланица Механизма Уније за цивилну заштиту. На лето 2022. године у оквиру Механизма Уније за цивилну заштиту, Србија је пружила значајну подршку у борби против пожара, на пример слањем хеликоптера за гашење пожара у Словенију. Она тек треба да се повеже са Заједничким комуникационим и информационом системом за хитне ситуације *CECIS*. Србија треба да се постара да се улога Хуманитарног центра у Нишу не преклапа са улогом Координационог центра Европске комисије за реаговање у ванредним ситуацијама, као и да не делује у супротности са условима свог учешћа у Механизму Уније за цивилну заштиту.

## **Климатске промене**

Србија је постигла изванредан ниво припремљености у области климатских промена, али је спровођење у веома раној фази. Након усвајања Закона о климатским променама у марту 2021. године, Србија је до сада усвојила два од 12 подзаконских аката неопходних за спровођење закона. У октобру 2021. године Србија је ратификовала Амандман из Кигалија. Србија израђује интегрисани Национални енергетски и климатски план (НЕКП) уз широко учешће заинтересованих страна. Србија треба да интензивира напоре у погледу диверсификације извора енергије, развоја обновљивих извора енергије и смањења енергетског интензитета, како би своју посвећеност Зеленој

агенди за Западни Балкан преточила у конкретно деловање, укључујући увођење инструмената за опорезивање емисија CO<sub>2</sub> и постепено укидање субвенција за угаљ.

Усвајање и спровођење стратегије и акционог плана за климу, уграђених у амбициозни НЕКП, који је у складу са оквиром ЕУ за климатску и енергетску политику до 2050. године и који се бави прилагођавањем климатским променама, изузетно је важно за будући развој Србије у погледу ниског нивоа емисија CO<sub>2</sub>. Србија треба више да ради на томе да се климатско деловање интегрише у друге секторе. Нацрт националног просторног плана Србије заснован на тренутној енергетској стратегији Србије обухвата нове термоелектране. Србија треба да размотри утврђивање датума за постепено укидање угља као ефективног начина за поступање у складу са правним прописима Енергетске заједнице и обавезама Србије преузетих у оквиру Зелене агенде о достизању циља климатске неутралности који је поставила ЕУ.

Рад на унапређењу инвентара гасова са ефектом стаклене баште није напредовао. У августу 2022. године Србија је са извесним закашњењем доставила свој ажурирани национално утврђени допринос (*NDC*) Париском споразуму, обавезујући се на смањење емисија гасова са ефектом стаклене баште за 33,3% до 2030. године у поређењу са нивоима из 1990. године. Законодавство које се односи на мониторинг емисија гасова са ефектом стаклене баште, извештавање о њима и њихову верификацију тек треба ускладити са системом ЕУ за трговину емисионим јединицама и Уредбом ЕУ о заједничком напору на смањењу емисија. Србија треба знатно да ојача своје административне и техничке капацитете на свим нивоима и да додатно уложи у прелазак на зелену енергију.

#### **КЛАСТЕР 5: РЕСУРСИ, ПОЉОПРИВРЕДА И КОХЕЗИЈА**

Овај кластер покрива Поглавља 11-Пољопривреда и рурални развој, 12-Безбедност хране, ветеринарска и фитосанитарна политика, 13-Рибарство, 22-Регионална политика и координација структурних инструмената и 33-Финансијске и буџетске одредбе. Два од пет поглавља су отворена (Поглавље 13 и 33), са мерилима за затварање поглавља која остају да се испуне у сваком поглављу. Комисија је оценила да су испуњена мерила за отварање поглавља 11 и 22. Србија тек треба да испуни сва три мерила за отварање поглавља 12.

Кластер обухвата политике повезане са структурним фондовима ЕУ и изградњом капацитета за преузимање одговорности будуће државе чланице. Он такође обухвата неке од суштинских области политике које су кључне за обезбеђивање одрживих система у области производње хране и помоћи руралним заједницама зарад њиховог развитака и економске диверсификације.

Ограничени напредак је постигнут у различитим областима, нпр. у областима доношења и спровођења закона о средствима за заштиту биља; класификације прехрамбених објеката и објеката који рукују споредним производима животињског порекла; финансијских и буџетских одредби у погледу основних области политике које утичу на правилно функционисање система сопствених ресурса; регионалне политике у погледу финансијског управљања.

Србија се у наредном периоду позива да се фокусира на следеће области: повећање темпа имплементације ИПАРД-а како би се обезбедило правовремено коришћење финансијске подршке ЕУ и избегао даљи губитак фондова; напредак у имплементацији акционог плана за усклађивање са правним тековинама ЕУ у области пољопривреде и руралног развоја; усвајање стратегије и акционог плана за усклађивање са правним тековинама ЕУ у области безбедности хране, ветеринарске и фитосанитарне политике,

као и оквирног законодавства у области генетски модификованих организама усклађеног са правним тековинама ЕУ; усвајање акционог плана за усклађивање са правним тековинама ЕУ у области рибарства; имплементацију акционог плана за испуњавање захтева кохезионе политике ЕУ и унапређење капацитета за управљање програмима индиректног управљања у оквиру претприступне помоћи ЕУ; израду акционог плана за испуњавање услова сопствених административних ресурса.

## Поглавље 11: Пољопривреда и рурални развој

*Заједничка пољопривредна политика подржава пољопривреднике и рурални развој. То захтева јаке системе управљања и контроле. Постоје такође заједничка правила ЕУ за политику квалитета и органску пољопривреду.*

Србија је достигла **известан ниво припремљености** у области пољопривреде и руралног развоја. Остварен је **известан напредак**, нарочито кроз усвајање измене Закона о пољопривреди у новембру 2021. године, унапређење ефикасности обраде ИПАРД апликација, као и правовремено достављање програма ИПАРД III за период 2021-2027.

У наредној години, Србија треба нарочито да:

- предузме мере за побољшање имплементације и избегавање даљег губитка фондова у оквиру програма ИПАРД II;
- обезбеди несметан пренос поверених ИПАРД мера на период 2021-2027 и припреми нове мере за поверавање;
- ажурира и настави са спровођењем Акционог плана за усклађивање са правним тековинама ЕУ у области пољопривреде и руралног развоја.

У погледу **хоризонталних питања**, чека се усвајање следећег националног програма за пољопривреду и рурални развој за период 2022-2024. Треба осигурати његову комплементарност са програмом ИПАРД III. Ревизија и ажурирање акционог плана за усклађивање са правним тековинама ЕУ у области пољопривреде и руралног развоја требало би да буде завршено током 2022. године. Србија би требало да убрза успостављање интегрисаног система управљања и контроле (IACS) и прелазак са ручне на електронску обраду захтева за помоћ. Набавка софтвера за систем идентификације земљишних парцела (LPIS), предуслов за почетак пројекта IPA 2021 и прве фазе успостављања IACS-а, треба да буде испуњена без даљих одлагања. Мора се постићи напредак у раздвајању плаћања од производње и повезивању плаћања заснованог на површини са стандардима вишеструке усклађености. Систем рачуноводствених података на пољопривредним газдинствима (FADN) је установљен, али његова величина узорка и квалитет података је неопходно даље побољшати како би био у потпуности репрезентативан.

У области **заједничке организације тржишта (СМО)**, након усвајања оквирног закона у јуну 2021. године, донета је одлука о листи пољопривредних производа под тржишном регулацијом. Остаје да се усвоји спроведбено законодавство у области тржишних стандарда, јавног и приватног складиштења и произвођачке организације.

Што се тиче **руралног развоја**, Србији су поверени задаци у вези са извршењем буџета за четири мере у оквиру програма ИПАРД II, међутим још увек се чека на имплементацију мере „Техничка помоћ“. Кашњења у исплатама по програму ИПАРД II у 2021. години резултирала су губитком од 3,7 милиона евра ИПАРД фондова, уз значајан ризик од даљих губитака у 2022. и 2023. години. Важно је да Србија у

потпуности спроводи свој акциони план за бољу апсорпцију фондова. Остало је још 99 слободних места од 232 радних места намењених ИПАРД-у у Управи за аграрна плаћања (ИПАРД Агенција). Трошење ЕУ фондова у оквиру ИПАРД-а треба да буде приоритет како би се избегла финансијска повлачења обавеза, а попуњавање упражњених радних места је од суштинског значаја за побољшану и правовремену обраду ИПАРД апликација.

ИПАРД III програм у Србији припремљен је ефикасно и правовремено и одобрен од стране Европске комисије у марту 2022. године. Припрема за имплементацију нових мера у оквиру програма „Агро-животна средина-клима и органска пољопривреда“, „Имплементација стратегија локалног руралног развоја (LEADER)“ и „Улагања у руралну јавну инфраструктуру“ треба да почне много пре планираног поверавања задатака у вези са извршавањем буџета.

У погледу **политике квалитета**, континуирано кашњење у усвајању правних прописа о шемама квалитета пољопривредних и прехранбених производа омета развој сектора.

Када је реч о **органској пољопривреди**, површине са органском производњом настављају да се увећавају, при чему је најзначајнији пораст забележен у области производње воћа. Примарно законодавство у области органске производње је припремљено у складу са правним тековинама ЕУ, али се још чека на његово усвајање.

## **Поглавље 12: Безбедност хране, ветеринарска и фитосанитарна политика**

*Политика безбедности хране, ветеринарска и фитосанитарна политика и хигијенска правила ЕУ за производњу прехранбених производа обезбеђују висок ниво безбедности хране. Штите се здравље и добробит животиња и безбедност хране животињског порекла, укључујући и квалитет семена, средства за заштиту биља, заштиту од штетних организама и исхрану животиња.*

Србија је **умерено припремљена** у области безбедности хране, ветеринарске и фитосанитарне политике. Остварен је **ограничен напредак** у спровођењу препорука из претходног извештаја, нарочито кроз доношење правних прописа и почетак примене Закона о средствима за заштиту биља, одредби у вези са обуком професионалних корисника и периодичном контролом уређаја за примену пестицида.

У наредној години, Србија треба да:

- усвоји свеобухватну стратегију и акциони план за усклађивање, спровођење и извршење правних тековина ЕУ у области безбедности хране, ветеринарске и фитосанитарне политике;
- настави са јачањем капацитета ресорних управа и инспекцијских служби (ветеринарске, пољопривредне, фитосанитарне и националних референтних лабораторија), где је то потребно, кроз запошљавање новог особља како би се надоместио недостатак оних који напуштају службу, и развијање политике задржавања квалификованог особља;
- побољшава приступ заснованог на процени ризика у погледу службене контроле увоза.

У области **опште безбедности хране**, Србија је припремила напредни нацрт стратегије и акционог плана за усклађивање са правним тековинама ЕУ, али тек треба да га усвоји након инклузивних јавних консултација. Иако су усвојени програми мониторинга и службене контроле хране животињског и биљног порекла, као и хране за животиње, Србија тек треба да значајно унапреди приступ базиран на ризику од увозне хране. На

пример, Владин Стручни савет за процену ризика основан је 2017. године, али резултат његовог рада тек треба да буде објављен. Морају се избегавати неоправдане и једностране промене у редовној примени постојећих увозних процедура (нпр. за месо), које потенцијално могу представљати нецаринске препреке. Србија тек треба да изврши ревизију инспекцијских службеника. Пољопривредна инспекција Србије израдила је интегрисани вишегодишњи план контроле, док је остало да то ураде остале инспекцијске службе у оквиру Министарства пољопривреде.

У области **ветеринарске политике**, 2022. године усвојени су годишњи програми мера здравствене заштите животиња. Обавезна вакцинација домаћих свиња против класичне свињске куге обустављена је у децембру 2019. године, и од тада нису пријављени нови случајеви. Настављено је ширење афричке свињске куге, што је захтевало даље поступање надлежних органа. У извештајном периоду није забележен ниједан случај беснила. Србија је обавештена да ће финансирање кампања оралне вакцинације против беснила од стране ЕУ престати од пролећа 2023. године, а очекује се да ће национални органи у потпуности преузети финансирање ових кампања заједно са неопходним надзором, у складу са правним тековинама ЕУ. Смањени административни капацитети Управе за ветерину треба да буду ојачани, укључујући запошљавање додатних стручњака за политику и обуку особља. Управа за ветерину је такође наставила да успешно ангажује овлашћене ветеринаре као спољне сараднике за неке од инспекцијских послова (контролу меса). И даље је потребно завршити усклађивање националног законодавства о добробити животиња са правним тековинама ЕУ.

У погледу **стављања на тржиште хране, хране за животиње и споредних производа животињског порекла**, Србија је направила значајан напредак у категоризацији прехранбених објеката у складу са правним тековинама ЕУ, али тај процес још увек није завршен. Иако су забележени неки позитивни помаци (обука инспектора и обезбеђивање државног финансирања за изградњу три локална посредна објекта), Србија треба даље да унапреди управљање споредним производима животињског порекла. Завршена је класификација објеката за управљање споредним производима животињског порекла.

Што се тиче **правила о безбедности хране и посебних правила за храну за животиње**, Србија би требало да значајно појача напоре на побољшању квалитета млека и у том погледу размотри испитивање квалитета млека у целој земљи. Као што се већ неколико година бележи, дозвољени ниво афлатоксина у млеку и даље је пет пута већи од границе дозвољене правним тековинама ЕУ. Србија такође треба да предузме неопходне мере за смањење присуства афлатоксина у храни за животиње. Дирекција за националне референтне лабораторије додатно је ојачана запошљавањем особља и набавком додатне опреме. У области **фитосанитарне политике**, у мају 2022. године усвојен је годишњи програм мера здравствене заштите биља. Србија је донела одговарајуће правилнике и започела примену посебних одредби о обуци професионалних корисника и периодичној контроли уређаја за примену пестицида. Међутим, потребни су даљи напори у овој области, посебно на информисању и подизању свести о ризицима употребе пестицида.

И даље није било напретка у погледу усвајања оквирног законодавства у области **генетички модификованих организама**, које би требало да буде усклађено са правним тековинама ЕУ. Ово је кључно за напредак у преговорима о чланству у Светској трговинској организацији и предуслов је за отварање овог поглавља.

### **Поглавље 13: Рибарство**

*Заједничка политика у области рибарства утврђује правила за управљање у рибарству, штити животне ресурсе мора и ограничава утицај рибарства на животну средину. То обухвата утврђивање квоте улова, управљање капацитетима флоте, правила за тржишта и аквакултуру, као и подршку за рибарске и приобалне заједнице.*

Србија је умерено припремљена у области рибарства. **Ограничени напредак** је постигнут са завршетком извештаја о процени стања институционалних капацитета. Представљен је напредни нацрт акционог плана за усклађивање са правним тековинама ЕУ, који треба да се усвоји. Прошлогодишње препоруке остају важеће.

У наредној години, Србија треба да:

- усвоји акциони план који ће обезбедити потпуну усаглашеност са захтевима из правних тековина ЕУ до датума приступања, нарочито у погледу организације тржишта, аквакултуре, прикупљања података и контролних мера против незаконитог, непријављеног и нерегулисаног риболова;
- размотри озбиљан недостатак особља код надлежних органа одговорних за формулисање политике и контролу зарад спречавања превара у области рибарства (укључујући граничне контроле).

Србија нема линију обале, тако да велики део правних тековина ЕУ о рибарству није применљив. Рибарство се састоји од риболова у копненим водама и аквакултуре. У извештајном периоду, у априлу 2022. године, завршен је Извештај о процени корака потребних за побољшање институционалних капацитета у рибарству. Није било даљег побољшања у погледу **међуинституционалне координације** у овој области, укључујући граничне и друге контроле у борби против превара, које би укључивале царинске и ветеринарске инспекције и развој јасних протокола.

Што се тиче **управљања ресурсима и флотом**, Европска јегуља, као строго заштићена врста, је обухваћена трајном забраном риболова. Према **оквиру за прикупљање података**, прикупљање годишњих количина улова и биолошких података је обавезно када су у питању рекреативне и професионалне риболовне активности. Поред тога, требало би прикупити независне варијабле о рибарству да би се проценила бројност. Прикупљање статистичких података о аквакултури за 2021. годину спроведено је у складу са правним тековинама ЕУ. Међутим, потребно је даље јачање научних капацитета да би се ускладили принципи прикупљања података. У области **структурних акција**, сектор је укључен у програм подршке ИПАРД III. Међутим, структурне мере које се односе на риболов малог обима или риболов у копненим водама тек треба успоставити. Када је реч о **инспекцијама и контроли**, од Србије се очекује да примени правилник о међународној потврди о улову и да свој правни оквир, укључујући спроведбене мере, потпуно усклади са правним тековинама ЕУ у погледу незаконитог, непријављеног и нерегулисаног риболова одмах по проналажењу решења за проблем издавања међународне сертификата о улову. Потребно је усвојити законодавство о **тржишној политици**, у складу са правним тековинама ЕУ. Што се тиче **државне помоћи**, постоје подстицајна плаћања која се дају узгајивачима рибе. Србија треба да процени њихову компатибилност са правним тековинама ЕУ пре приступања.

## **Поглавље 22: Регионална политика и координација структурних инструмената**

*Регионална политика је главно средство ЕУ за инвестирање у одржив и инклузиван привредни раст. Државе чланице носе одговорност за њено спровођење, које захтева*

*одговарајуће административне капацитете и добро финансијско управљање осмишљавањем и спровођењем пројекта.*

Србија је **умерено припремљена** у области регионалне политике и координације структурних инструмената. **Није остварен напредак** у погледу прошлогодишњих препорука које стога настављају да важе.

У наредној години, Србија треба нарочито да:

- хитно спроведе свој акциони план о кохезионој политици, укључујући именовање институција у складу са планирањем; нарочито обезбеди правовремену припрему и имплементацију вишегодишњих оперативних програма ИПА III под индиректним управљањем;
- даље унапреди капацитете за индиректно управљање програмима ИПА и гарантује трајну попуњеност кључних позиција, уз задржавање кључног особља;
- се постара да сви инструменти буду усклађени са захтевима ЕУ у погледу програмирања и начела партнерства, и узме у обзир захтеве будућих структурних/кохезионих фондова у институционалном уређењу.

Србија тек треба да усвоји **правни оквир** за кохезиону политику. Рад на закону о кохезионој политици треба да се убрза. Планирање вишегодишњег буџета је уређено Законом о буџетском систему. Национално суфинансирање за претприступних програме ЕУ је обезбеђено на нивоу пројекта. Србија треба да примени систематски приступ у развоју, суфинансирању и спровођењу вишегодишњих оперативних програма.

Србија још није дефинисала свој **институционални оквир** за кохезиону политику. . Одлуке о именовању институција и тела која ће спроводити Инструмент за претприступну помоћ ЕУ (ИПА III) треба хитно донети, а њихов капацитет развијати у циљу њихове будуће улоге у кохезионој политици. Институционални оквир за управљање програмом ИПА III ће се морати прилагодити у складу са тим. Индиректне управљачке структуре треба даље да се побољшају како би ефикасно и правовремено управљале ИПА програмима и биле у стању да раде у окружењу ex-post контрола.

Слабости су и даље уочљиве у **административним капацитетима** кључних институција које се баве управљањем фондовима ЕУ. Ограничења броја надређених позиција укинута су 2021. године, као начин да се задржи и мотивише особље. Међутим, настављене су честе промене на кључним руководећим позицијама у оквиру индиректних управљачких структура, као и именовања руководиоца за вршиоце дужности. Флукуација особља у кључним министарствима остаје проблем, јер се искусно особље редовно замењује новим. Потребна је ефективнија и целовита политика задржавања у јавном сектору. Побољшања у погледу административних капацитета ће смањити ризике од губитка ИПА фондова ЕУ на минимум.

Србија наставља да учествује у Стратегији ЕУ за јадранско-јонски регион (EUSAIR), којом се промовишу сарадња и синергије између земаља чланица ЕУ и земаља које нису чланице ЕУ.

Што се тиче **програмирања**, доношење плана развоја, који чини правни основ политике регионалног развоја Србије, одавно је закаснило. Њиме би требало да се валоризују развојни потенцијали свих региона у Србији и да се смање регионални и локални диспаритети. Србија приоритетно треба да дефинише број и обим својих вишегодишњих оперативних програма ИПА III. Систему инвестиционог планирања и

даље недостаје кохерентност, што доводи до нетранспарентног планирања инвестиција и финансирања инвестиција и различитих техничких стандарда.

Када је реч о **праћењу и евалуацији**, надлежни одбори за праћење који су основани у оквиру индиректног управљања наставили су да функционишу. Међутим, последњих 3 године није било напретка у спровођењу плана вредновања за индиректно управљање ИПА фондовима и успостављању система праћења и вредновања у складу са захтевима кохезионе политике.

Када је реч о **финансијском управљању, контроли и ревизији**, капацитети националних система за индиректно управљање ИПА фондовима, укључујући и ревизорско тело, настављају да се побољшавају.

### **Поглавље 33: Финансијске и буџетске одредбе**

*Ово поглавље обухвата правила која уређују финансирање буџета ЕУ („сопствена средства“). Ова средства се углавном састоје од: i) средстава по основу бруто националног дохотка сваке државе чланице; ii) царинске дажбине; iii) нерециклиране пластике; и (iv) средстава по основу пореза на додату вредност. Државе чланице морају да имају одговарајући административни капацитет да адекватно координирају и обезбеде тачан обрачун, наплату, исплату и контролу сопствених средстава.*

Србија је остварила **известан ниво припремљености** у области финансијских и буџетских одредби. Постигнут је **ограничен напредак** у спровођењу прошлогодишњих препорука у погледу политика и у основним областима политике које утичу на правилно функционисање система сопствених средстава. Стога препоруке из претходног извештаја остају углавном важеће.

У наредној години, Србија треба нарочито да:

- настави с јачањем административних капацитета координационе групе и институција укључених у систем сопствених средстава;
- развије организационе и процедуралне везе између ових институција;
- убрза припреме како би испунила специфичне административне услове за сопствена средства, као што је утврђено прописима о сопственим средствима. У ту сврху, потребно је израдити Акциони план са временским распоредом за испуњавање административних услова за сопствена средства.

Постигнут је **известан напредак** у основним областима политика које индиректно утичу на систем сопствених средстава (за *напредак у овим областима, видети поглавља 16 - Опорезивање, 18 - Статистика, 29 - Царинска унија и 32 - Финансијска контрола*).

Када су у питању **традиционална сопствена средства** (ТСС), царинско законодавство је у највећој мери усклађено са правним тековинама ЕУ. Управа царина Републике Србије је кроз успостављене процедуре осигурала да се случајеви преваре и неправилности пријављују српским националним органима. Међутим, пријављивање се обавља физичким путем и Србија не користи OWNRES, нити било коју другу сличну националну електронску базу података, за извештавање о преварама и неправилностима за износе преко 10.000 EUR. Царина је у 2021. години наставила са симулацијом обрачуна традиционалних сопствених средстава. Међутим, садашњи рачуноводствени систем не користи два различита рачуна - један за наплаћена или обезбеђена дуговања (тзв. „А рачун“), а други за ненаплаћена/необезбеђена дуговања или обезбеђена дуговања у погледу којих је поднета жалба (тзв. „Б рачун“). Неколико

одељења при Управи царина, укључујући и њено одељење за унутрашњу ревизију, спроводе контролне активности. За вршење екстерне ревизије задужена је Државна ревизорска институција.

У погледу **средстава заснованих на порезу на додату вредност (ПДВ)**, доступан је довољан број извора података за израчунавање пондерисане просечне стопе, која произлази из табела понуде и употребе који су први пут објављени 2019. године.

Када је реч о **средствима заснованим на бруто националном дохотку**, национални рачуни се у највећој мери састављају у складу са Европским системом рачуна (ESA 2010). Међутим, потребни су непрекидни напори како би се израдили комплетни подаци захтевани према програму за достављање података ESA 2010. Србија је наставила да побољша исцрпност националних рачуна и обрачуна бруто националног дохотка (БНД). Ажурирани подаци о БНД су доступни за период 2005-2020. Процене БНД-а укључују оне за не-посматрану економију; прве процене за превару са ПДВ-ом су израчунате без рашчлањивања на са/без саучесништва, тако да пондерисана просечна стопа ПДВ-а још увек није доступна. Резултати пореских контрола се добијају од пореских власти и користе се за побољшање исцрпности националних рачуна. Доступни подаци углавном већ испуњавају неопходне стандарде квалитета (поузданост, упоредивост и исцрпност) како би се гарантовала легитимност БНД-а као референтног агрегата. Завод за статистику је наставио да побољшава методе и изворе података и редовно доставља податке о БНД-у и БДП-у Евростату. Рад на успостављању инвентара БНД-а, заснованог на већ постојећем опису извора и метода који се користе за састављање националних рачуна, започео је 2018. године и требало би да буде завршен 2024. године, заједно са референтном ревизијом података о националним рачунима.

Када је реч о **административној инфраструктури**, треба додатно ојачати капацитет институција у релевантним областима политике. Група за координацију и управљање сопственим средствима ЕУ задужена за тачан обрачун, рачуноводство, предвиђање, наплату, плаћање, контролу и извештавање о спровођењу политике и правила сопствених средстава ЕУ смањена је са три (децембар 2020. године) на два запослена (август 2021. године). Групи је такође потребна подршка ради извршења задатака координације. Због тога се препоручује учешће у твининг лајт пројекту како би се искористила експертиза земље чланице која је недавно приступила. Поред тога, и даље је потребно развијати организационе и процедуралне везе између институција које су укључене у сопствена средства.

#### **КЛАСТЕР 6: СПОЉНИ ОДНОСИ**

У овом кластеру постоје два поглавља: Поглавље 30-Економски односи са иностранством, и Поглавље 31-Спољна, безбедносна и одбрамбена политика. Република Србија тек треба да испуни два мерила за отварање Поглавља 30, што укључује финализацију приступања Светској трговинској организацији (СТО). С тим у вези, Република Србија треба хитно да усвоји Закон о трговини генетички модификованим организмима (ГМО) усклађен са СТО.

Извештај о скринингу за Поглавље 31 је још увек у Савету. У 2021. години, стопа усклађености Србије са релевантним изјавама високог представника у име одлука ЕУ и Савета је износила 64 %, али је пала на 45 % у августу 2022. године. Србија је наставила да учествује у мисијама и операцијама ЕУ за управљање кризама у оквиру заједничке безбедносне и одбрамбене политике.

Република Србија је позвана да настави са усклађивањем законодавства тамо где је то неопходно, а такође се подстиче да спроводи активности у оквиру заједничког регионалног тржишта заснованог на правилима ЕУ, укључујући сарадњу према споразуму ЦЕФТА и сарадњу са Саветом за регионалну сарадњу. Србија треба хитно да унапреди своје усаглашавање са заједничком спољном и безбедносном политиком ЕУ, укључујући и санкције, и да избегне поступке који иду против позиција ЕУ у спољној политици.

### **Поглавље 30: Економски односи са иностранством**

*ЕУ има заједничку трговинску политику према трећим земљама, засновану на мултилатералним и билатералним споразумима и самосталним мерама. Постоје и правила ЕУ у области хуманитарне и развојне политике.*

Србија је и даље **умерено припремљена** у области спољних односа. Уопштено гледано **није остварен напредак**. И даље је потребно ојачати капацитете за решавање кључних изазова у трговинској политици, пре свега да би се постигао напредак у процесу приступања Светској трговинској организацији (СТО), где није остварен напредак. Осим тога, Србија је увела извозна ограничења на одређени број производа без достављања одговарајућих образложења за то, нити је том приликом поштовала процедуре из Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП). Иако је Србија укинула рестрикције на пољопривредне производе у августу 2022. године због притисака изнутра, и на евродизел EN 590 у септембру, остала извозна ограничења и даље су на снази и потребно их је укинути без одлагања осим ако се не доставе одговарајућа образложења за то. Србија треба да се уздржи од предузимања унилатералних трговинских мера без образложења и претходних консултација са Комисијом, у складу са обавезама из Споразума о стабилизацији и придруживању. Није постигнут значајан напредак у **развојној политици и хуманитарној помоћи**.

У наредној години, Србија треба нарочито да:

- финализира приступање СТО, између осталог усвајањем Закона о генетички модификованим организмима који је у складу са СТО и окончањем преосталих билатералних преговора о приступу тржишту;
- ојача административне капацитете Министарства трговине, туризма и телекомуникација за трговину са ЕУ и према споразуму ЦЕФТА, као и приступање СТО;
- укине преостала неоправдана трговинска ограничења без одлагања и настави са спровођењем мера у смислу акционог плана о заједничком регионалном тржишту за период 2021-2024; посебно, да преговара и обезбеди брзо усвајање ЦЕФТА Додатног протокола 7 о решавању спорова.

Што се тиче **заједничке трговинске политике**, није остварен напредак у приступању Републике Србије Светској трговинској организацији (СТО). То је и даље заустављено, пре свега због недовољног напретка у усвајању закона о генетички модификованим организмима, и у окончању преговора за приступање тржишту са мањим бројем чланица СТО. Регионална конвенција о пан-евро-медитеранским (ПЕМ) преференцијалним правилима о пореклу примењује се у Србији. Након предлога ЕУ да се примењују паралелно флексибилнија правила о пореклу на привременој основи док се не измени ПЕМ Конвенција, Србија је изменила своје билатералне трговинске споразуме са ЦЕФТА партнерима, са ЕФТА-ом, и након измене Протокола 3. Споразума о стабилизацији и придруживању у фебруару 2022. године са ЕУ.

Номенклатура Царинске тарифе Републике Србије за 2022. године је усклађена са Комбинованом номенклатуром ЕУ у новембру 2021. године.

Србија треба да обезбеди неометано спровођење Споразума о стабилизацији и придруживању и да се уздржи од увођења једностраних трговинских мера без претходне консултације са Комисијом, у складу са обавезама из Споразума о стабилизацији и придруживању. У марту 2022. године, Србија је увела извозне забране на неколико основних пољопривредних производа, укључујући и пшеницу и сунцокретово уље, које су у априлу 2022. замењене режимом квота (који је накнадно неколико пута измењен како у обиму тако и форми) што је омогућило ограничен извоз. Србија је тврдила да су ове мере оправдане у складу са чланом 42. Споразума (клаузула о несташици), али није доставила одговарајуће доказе. У мају 2022. Србија је увела привремену (60 дана) забрану извоза на одређене дрвне сортименте. Србија није обавестила Комисију све док мере нису биле усвојене и поново није пружила адекватно образложење. Неформални консултативни састанци су одржани 18. маја и 28. јуна. У јуну, Србија је увела привремену (7 дана али са седмичним продужецима до 29. септембра) забрану извоза евродизела EN 590, опет без претходног обавештења или образложења. У августу, Србија је увела привремену (до краја фебруара 2023) забрану извоза одређених производа од сировог дрвета, а у септембру привремену (30 дана па затим продужење за додатних 30 дана) забрану извоза млечних производа и путера. Опет није било консултација са Комисијом нити је иста била обавештена као што је то предвиђено Споразумом о стабилизацији и придруживању. Трећи консултативни састанак се одржао 30. септембра. Иако је Србија укинула ограничења на пољопривредне производе у августу 2022, због притисака изнутра, као и на евродизел EN 590 у септембру, остала извозна ограничења остају на снази и потребно их је укинути без одлагања осим ако се не доставе одговарајућа образложења.

Поред тога, једностране мере усвојене у децембру 2020. године у вези са управљањем увозом вина из ЕУ, којима се ограничава алокација по трговцу, стварају неповољније трговинско окружење. Будући да ове мере остају на снази, Србија се охрабрује да обнови аранжман „први у времену - јачи у праву“..

Закон о **роби двоструке намене** треба да се усклади са Уредбом 2021/821 од маја 2021. У марту 2022. Србија је усвојила националну контролну листу робе двоструке намене у циљу потпуног усклађивања са Уредбом ЕУ о успостављању режима Заједнице за контролу извоза, преноса, посредовања и транзита робе двоструке намене из октобра 2021. Национална контролна листа **наоружања и војне опреме** треба да се усклади са Заједничком војном листом из фебруара 2022. Пријава Србије за приступање Васенарском споразуму и Аустралијској групи је и даље у фази разматрања. Србија није потписница Кимберли процеса о конфликтним дијамантима.

Потребно је ојачати административне капацитете јединице у склопу Министарства трговине, туризма и телекомуникација која је задужена за трговину са ЕУ и ЕФТА-ом. Капацитете Србије за привођење крају приступних преговора са СТО треба додатно ојачати кроз репрезентацију у Женеви. Даљи рад на унапређењу капацитета за прикупљање тржишне статистике, кроз рад националног координационог тела за олакшавање трговине, тек треба спровести.

Што се тиче учешћа у ЦЕФТА, Србија је наставила са спровођењем Додатног протокола 5 о трговинским олакшицама и Додатног протокола 6 о трговини услугама. У току су преговори унутар ЦЕФТА у вези са Додатним протоколом 7 о решавању спорова. Република Србија треба да настави да игра конструктивну улогу у споразуму

ЦЕФТА и у оквиру Заједничког регионалног тржишта, у складу са обавезама преузетим на самиту у Софији новембра 2020. године и у складу са Берлинским процесом.

Што се тиче **билатералних споразума са трећим земљама**, Споразум о партнерству, трговини и сарадњи са Уједињеним Краљевством Велике Британије и Северне Ирске формално је ступио на снагу 15. јула 2021. Србија је најавила планове за споразуме о слободној трговини са Кином, Уједињеним Арапским Емиратима, и Египтом, али значајни преговори тек треба да отпочну. За све споразуме о којима Србија преговара мора се обезбедити компатибилност са правним тековинама ЕУ и исти морају садржати клаузулу о раскиду, која гарантује да Србија може да откаже споразуме након приступања ЕУ.. Што се тиче билатералних инвестиционих споразума, Србија треба да изради стратегију за мењање и окончање постојећих билатералних инвестиционих споразума који не испуњавају стандарде ЕУ и излажу земљу ризицима због уопштеног језика који се у њима користи. У току су преговори о билатералним инвестиционим споразумима са Јужном Корејом, а најављени су са Анголом и Бахреином. Нови споразум о билатералној инвестиционој сарадњи потписан је са Турском у септембру 2022.

Није постигнут значајан напредак у **развојној политици и хуманитарној помоћи**. И даље је у припреми нови закон о развојној сарадњи и хуманитарној помоћи. Помоћ за развој и хуманитарна помоћ додељују се на *ad hoc* основи.

### **Поглавље 31: Спољна, безбедносна и одбрамбена политика**

*Државе чланице морају бити способне за вођење политичког дијалога у оквиру спољне, безбедносне и одбрамбене политике, за усаглашавање са изјавама ЕУ, за учешће у активностима ЕУ и за примену договорених санкција и рестриктивних мера.*

Србија је **умерено припремљена** у области заједничке спољне, безбедносне и одбрамбене политике (ЗСБП) и **назадовала** је у извештајном периоду. Иако се Србија, након ничим изазване и неоправдане агресије Русије на Украјину, ускладила са неким позицијама ЕУ у међународним форумима (укључујући и Генералну скупштину Уједињених нација), до сада је одбијала да се усклади са било каквим санкцијама Руској Федерацији, а није се ускладила ни са већином декларација високог представника (ВП) у овој области. Штавише, Србија је наставила да одржава блиске односе са Русијом и неке изјаве и поступци високих званичника су биле потпуно супротстављене позицијама ЕУ у области спољне политике. У 2021, стопа усклађености Србије са декларацијама високог представника у вези са одлукама о рестриктивним мерама (санкцијама) ЕУ и Савета била је 64 %. Међутим, ова стопа је значајно опала на 45 % до августа 2022. Србија је наставила да учествује у мисијама и операцијама ЕУ за управљање кризама у оквиру заједничке безбедносне и одбрамбене политике. Србија треба да именује особе које ће бити задужене за вршење функције „политичког директора“ и „европског дописника“. Србија треба да појача напоре за изградњу друштвене отпорности на манипулацију информацијама, укључујући и дезинформације, и да предузме мере да активно предупреди ове и остале облике хибридних претњи.

У наредној години, Србија треба нарочито да:

- унапреди, као приоритет, своје усклађивање са заједничком спољном и безбедносном политиком Европске уније, укључујући и санкције, и да избегава поступке и изјаве које су супротне позицијама Европске уније у области спољне политике;
- спроведе акционе планове за примену нових стратегија националне безбедности и одбране, на начин који у потпуности одражава ЕУ оријентацију Србије у овим

областима;

→ усвоји закон који би дозволио учешће у цивилним мисијама ЗБОП.

Настављен је **политички дијалог** између ЕУ и Републике Србије о спољној и безбедносној политици (ЗСБП). У новембру 2021. године, одржан је четврти неформални билатерални дијалог са Србијом о заједничкој спољној и безбедносној политици у Београду, а у априлу 2022. Србија је такође била активно укључена у неформални дијалог политичких директора између ЕУ и Западног Балкана о ЗСБП.

Успостављен је институционални оквир који омогућава Србији да учествује у ЗСБП као и у заједничкој безбедносној и одбрамбеној политици (ЗБОП). У октобру и децембру 2021. године, влада је усвојила одговарајуће акционе планове за спровођење нових стратегија Србије о одбрани и националној безбедности. Припремљен је нацрт закона о спољним пословима, који предвиђа позицију политичког директора. Србија је такође припремила нацрт који би омогућио учешће у цивилним мисијама. Канцеларија за родну равноправност функционише у склопу Министарства одбране од априла 2022.

Када је реч о **заједничкој спољној и безбедносној политици**, у 2021. години стопа усклађености Србије са релевантним декларацијама високог представника у име одлука ЕУ и Савета износила је 64%. Од августа 2022. стопа усклађености Србије пала је на 45%. Србија се усагласила са трима декларацијама високог представника у име ЕУ у вези са Белорусијом и санкцијама против бившег вођства Украјине. Крајем септембра 2022. године, Србија се ускладила са још једном декларацијом високог представника о незаконитим лажним „референдумима“ Русије у Украјини. Међутим, Србија и даље одбија да се усклади са било каквим **рестриктивним мерама** против Русије, и са великом већином декларација високог представника у вези са Русијом и Украјином. Београд, такође, одржава блиске односе са Москвом, укључујући и пријем високих руских званичника који су на листи санкција Европске уније. Србија се ускладила са неким санкцијама против Белорусије, као и са неким против Мјанмара. Србија негира извештаје специјалног известиоца Уједињених нација да извози оружје у Мјанмар. Србија треба, као приоритет, да уложи додатне озбиљне напоре у вези са својим усклађивањем са ЗСБП ЕУ.

У међународном форуму, Србија је била усклађена са Европском унијом када је гласала у Генералној скупштини УН-а о два резолуцијама у вези са агресијом Русије против Украјине и хуманитарним ефектима ове агресије. Србија је такође гласала за суспензију Руске Федерације у Савету УН-а за људска права.

Србија нема билатералне споразуме о имунитету који дозвољавају изузеће из надлежности **Међународног кривичног суда** и усклађена је са заједничком позицијом ЕУ о интегритету Римског статута, заједно са одговарајућим водећим начелима ЕУ о билатералним споразумима о имунитету.

Србија је наставила да развија **интензивне односе и стратешка партнерства са Русијом**. Србија није изричито осудила руску агресију против Украјине, иако је подржала територијални интегритет Украјине и обећала хуманитарну помоћ и прихвата избеглице из Украјине. Србија је одбила да уведе санкције Русији и делови српских медија су били ангажовани на снажној проруској кампањи дезинформација. Високи званичници Србије су давали изјаве које су биле супротне позицији ЕУ у вези са руском агресијом. На почетку руске инвазије, ЕУ Србија је удвостручила број летова за Русију; исти су накнадно смањени на учесталост од пре агресије. И даље се одржавају блиски односи и учестали контакти на високом нивоу са Русијом, укључујући и редовне билатералне посете. У новембру 2021. српски председник се састао са руским

председником у Сочију где су разматрали испоруке енергената и гаса, при чему је Србија добила изузетно преференцијалну цену. Српска премијерка и министар без портфеља посетили су Москву у новембру 2021. године. У октобру 2021. руски министар спољних послова позван је у Београд да се придружи по први пут састанку несврстаних као посматрач, а руски заменик премијера је такође посетио Београд. У фебруару и априлу 2022. председавајући Одбора за спољне послове Руске думе посетио је Београд. Српски министар унутрашњих послова посетио је Москву у децембру 2021. године и у августу 2022. године. Посета руског министра спољних послова, Лаврова, у јуну 2022. године, отказана је зато што неколико европских земаља није дало дозволу за прелет. На маргинама Генералне скупштине УН-а у септембру 2022. године, председник Републике Србије састао се са руским министром спољних послова, а министар спољних послова Србије је потписао план консултација за 2023-2024. са својим руским колегом. То се десило два дана након што је председник Путин расписао лажне референдуме на украјинским територијама како би их накнадно незаконито анектирао, најавио делимичну мобилизацију и претио употребом нуклеарног оружја.

Србија је такође одржала блиске контакте и сарадњу са другим земљама попут Кине, САД и Турске. Председника Србије је у фебруару 2022. године у Пекингу примио председник Кине. У априлу 2022. године Београду је испоручен кинески противваздушни ракетни систем. Обављено је неколико посета америчких високих званичника Београду. Са Турском су одржани билатерални контакти на нивоу шефова држава у Истанбулу у септембру 2021. године и у Анкари у јануару 2022. године. Турски министар спољних послова посетио је Србију у јуну 2022. године, а председник у септембру 2022. године. Србија је такође интензивирала контакте са покретом несврстаних и била домаћин састанка на министарском нивоу у новембру 2021. године у Београду. Србија је наставила да подржава мере и документе ЕУ о **спречавању сукоба**. Србија је наставила да спроводи своју стратегију за период 2021-2024. и пратећи акциони план за контролу малог и лаког наоружања (SALW), са позитивним резултатима и надлежним органима ангажованим на регионалним састанцима о SALW. Наменска радна група за праћење имплементације формално је основана у новембру 2021. године, а Координационо тело је добило додатну опрему.

Србија се придружила готово свим кључним **споразумима о неширењу оружја, разоружању и контроли наоружања** које промовише ЕУ. Србија би требало да размотри ратификацију Протокола V о експлозивним остацима рата уз Конвенцију о конвенционалном оружју (CCW). Србија има транспарентан систем извештавања о својим стратешким контролама извоза. Република Србија је веома активна држава потписница Конвенције о хемијском оружју. Међутим, Република Србија се последњих година није усклађивала са изјавама ЕУ договореним у Хагу на Конференцији држава чланица и састанцима Извршног савета Организације за забрану хемијског оружја (OPCW). Влада Србије је у јулу 2021. године усвојила Стратегију за борбу против ширења оружја за масовно уништење, а у децембру 2021. године основано је Национално координационо тело за борбу против ширења оружја за масовно уништење.

У Женеви, у контексту Конференције о разоружању, Република Србија тежи да се усклади са свим изјавама ЕУ. Међутим, при УН у Њујорку, Република Србија се повремено не усклађује са изјавама ЕУ и понекад подржава ставове Првог комитета Генералне скупштине УН којима се ЕУ противи.

Србија је наставила активну сарадњу са **међународним организацијама**.

Када је реч о **мерама безбедности**, Србија је наставила да спроводи свој споразум са ЕУ о безбедносним процедурама за размену и заштиту поверљивих информација.

Србија је наставила да активно учествује у **мисијама и операцијама за управљање ЕУ кризама у оквиру заједничке безбедносне и одбрамбене политике (ЗБОП)**, посебно у мисијама ЕУ за обуку у Сомалији и Централноафричкој Републици, и у ЕУ НАВФОР Аталанта. Србија планира да допринесе цивилним мисијама ЗБОП, али треба да доврши правни и административни оквир како би омогућила учешће цивилног особља, између осталог, усвајањем одговарајућег закона. Србија је наставила да учествује у саставу борбених група ЕУ.

Што се тиче **хибридних претњи**, ЕУ је понудила истраживање хибридног ризика за Републику Србију у 2018. години као механизам који би могао да ојача отпорност и капацитет Републике Србије да одговори на хибридне изазове. Од наведене понуде није било никакве интеракције са Републиком Србијом по овом питању. Русија је настојала да инструментализује свој однос са Србијом и применила је хибридне тактике, укључујући кампању дезинформација која има за циљ да дискредитује Европску унију. Испитивање јавног мњења у Србији показује да је она подложна оваквим кампањама, чему би власт убудуће требало активно да се супротстави.

## АНЕКС I – ОДНОСИ ИЗМЕЂУ ЕУ И СРБИЈЕ

У оквиру **приступних преговора** отворено је двадесет два поглавља, од којих су два привремено затворена (поглавља 25 и 26). У складу са ревидираном методологијом проширења коју је Србија прихватила, преговарачка поглавља су груписана у шест тематских кластера, те би преговоре требало отворати за сваки кластер у целини – након испуњавања мерила за отварање – а не за појединачна поглавља. Сва поглавља кластера 1. (Основе) су већ отворена. Кластер 4. (Зелена агенда и одржива повезаност) отворен је на међувладиној конференцији у децембру 2021. године. Кластер 3. (Конкурентност и инклузивни раст) је најнапреднији кластер који ће следећи бити отворен. Србија је доставила своје преговарачке позиције у поглављима 2, 3, 10 и 28.

Србија учествује у **процесу стабилизације и придруживања**. Србија је наставила да бележи резултате у спровођењу обавеза из Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП). Српско законодавство остаје неусклађено са ССП-ом у више области, укључујући у вези са ограничењем у погледу стицања непокретности и дискриминаторним издавањем платних картица од стране банака. Штавише, од марта 2022. године Србија је увела ограничења на извоз за одређени број производа без довољно појашњења и поштовања процедура предвиђених ССП-ом. Што се тиче јавних набавки, међувладини споразуми закључени са трећим земљама и њихово спровођење не поштују ЕУ принципе једнаког третмана, транспарентности, забране дискриминације и конкуренције за већину вредности уговора о јавним набавкама. Због тога, привредна друштва из ЕУ неће моћи да учествују у великим инфраструктурним пројектима који се реализују у земљи.

Настављен је редован политички и економски дијалог између ЕУ и Србије. Одржани су састанци пододбора, као и састанци посебне групе за реформу јавне управе. Парламентарни одбор за стабилизацију и придруживање се састао у јулу 2022. године. Србија такође учествује у министарском дијалогу између министара ЕУ и земаља кандидата задужених за привреду и финансије, на којем се усвајају заједничке препоруке. Последњи састанак је одржан у мају 2022. године.

Ниво усклађености са заједничком спољном и безбедносном политиком ЕУ био је 64% 2021. године. Србија је наставила да активно учествује у мисијама и операцијама ЕУ за управљање кризним ситуацијама у оквиру заједничке безбедносне и одбрамбене политике.

**Безвизни режим путовања** за држављане Србије који путују у шенгенски простор на снази је од децембра 2009. године. Споразум о **реадмисији** између Европске уније и Србије на снази је од јануара 2008. године. У четвртном извештају Комисије из јула 2021. године у оквиру механизма за суспензију безвизног режима путовања закључено је да Србија и даље испуњава захтеве за визну либерализацију.

У оквиру Инструмента за претприступну помоћ 2021-2027. (ИПА III) крајем 2021. године усвојена је прва одлука о финансирању у износу 122,14 милиона евра, која пружа подршку у повезивању и енергетској ефикасности, јачању развоја приватног сектора, трговине, истраживања и иновација, као и унапређењу здравственог система. Овај први сет програма, допуњен значајним пакетом програма за више земаља и програмом руралног развоја ИПАРД III, даје значајан допринос покретању спровођења Економског и инвестиционог плана за Западни Балкан и Зелене агенде. Србија такође учествује у програмима прекограничне сарадње, програмима транснационалне сарадње и програмима Уније.

Новe активности ће се прикључити текућим програмима у оквиру ИПА II (2014-2020), који и даље пружају значајну подршку друштвеном и економском развоју земље и доприносе кључним реформама у области владавине права, реформе јавне управе и другим секторима. Завршене су три важне операције буџетске подршке за реформу јавне управе (РЈУ), интегрисано управљање границама (ИУГ) и образовање.

Србија наставља да остварује корист од вишедржавних и регионалних програма ИПА. Ови програми су такође, делимично, пренамењени за одговор на кризу изазвану болешћу COVID-19. Поред тога, Србија учествује у три програма прекограничне сарадње са суседним земљама Западног Балкана и у програмима транснационалне сарадње са државама чланицама у оквиру Европског фонда за регионални развој и ИПА Јадранског прекограничног програма.

Србија је у оквиру ИПА II имала користи од учешћа у следећим програмима Уније, уз подршку ИПА: Хоризонт 2020; COSME; Еразмус+ и Креативна Европа; Европа за грађане; Запошљавање и социјалне иновације.

Комисија је издвојила 70 милиона евра бесповратних средстава из ИПА II за партнере са Западног Балкана како би државама чланицама надокнадила трошкове препродаје доза које су добиле у оквиру ЕУ Авансних споразума о куповини вакцина за COVID-19 са произвођачима вакцина, од чега је Србија добила 27,3 милиона евра. Укупно 285.900 вакцина за COVID-19 у Србији обезбеђено је препродајом и донацијама земаља чланица ЕУ. Преко бесповратних средстава је планирано још билатералних куповина вакцина за COVID-19 које је одобрила ЕМА. Србија је такође добила 747.280 вакцина за COVID-19 преко иницијативе COVAX, коју у значајној мери подржава ЕУ.

**СТАТИСТИЧКИ ПОДАЦИ (од 01.09.2022.)**
**Србија**

Основни подаци	Напомена	2009.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.
Становништво ( у хиљадама )		7.335 s	7.076 s	7.040 s	7.001 s	6.964 s	6.927 s
Укупна површина земље (км <sup>2</sup> )	1) 2) 3)	77.453 sw	77.591 sw	77.594 sw	77.594 sw	77.594 sw	77.594 sw

Национални рачуни	Напомена	2009.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.
Бруто домаћи производ (БДП) (у милионима националне валуте)		3.052.136	4.528.192	4.760.686	5.072.932	5.421.851	5.502.216
Бруто домаћи производ (БДП) (у милионима евра)		32.486	36.779	39.235	42.892	46.005	46.796
БДП (у еврима по глави становника)		4.440	5.210	5.590	6.140	6.620	6.780
БДП по глави становника (према стандарду куповне моћи (СКМ))		9.464	11.011	11.407	12.016	12.805	12.758
БДП по глави становника (према СКМ), у односу на ЕУ просек (ЕУ-27 = 100)		39,3	39,1	38,9	39,7	40,9	42,6
Стопа раста реалног БДП-а: промена у односу на БДП у претходној години (%)		- 2,7	3,3	2,1	4,5	4,3	- 0,9
Раст запослености (подаци националних рачуна) у односу на претходну годину (%)		c	c	c	c	c	c
Раст продуктивности рада: раст БДП-а (по обиму) по запосленом лицу, у односу на претходну годину (%)		c	c	c	c	c	c
Раст јединичних трошкова рада, у односу на претходну годину (%)		c	c	c	c	c	c
** 3-годишња промена (Т/ Т-3) у номиналном индексу раста јединичних трошкова рада (2015 = 100)		c	c	c	c	c	c
Продуктивност рада по запосленом: БДП (према СКМ) по запосленом у односу на просек ЕУ (ЕУ-27 = 100)		c	c	c	c	c	c
Бруто додата вредност према главним секторима							
Пољопривреда, шумарство и рибарство (%)		8,6	8,2	7,2	7,7	7,2	7,6
Индустрија (%)		25,4	26,4	26,5	25,4	24,0	23,4
Грађевинарство (%)		4,3	4,7	5,0	5,4	6,9	6,5
Услуге (%)		61,7 s	60,6 s	61,4 s	61,6 s	61,9 s	62,4 s

Трошкови финалне потрошње, као удео БДП-а (%)		94,7	86,7	87,0	86,0	84,8	84,1
Бруто инвестиције у основне фондове, као удео БДП-а (%)		18,7	17,1	17,7	20,0	22,5	21,4
Промене у залихама, као удео БДП-а (%)		0,0	1,0	1,8	2,6	2,6	2,7
Извоз робе и услуга, у односу на БДП (%)		26,3	48,5	50,5	50,4	51,0	48,2
Увоз робе и услуга, у односу на БДП (%)		39,7	53,3	57,1	59,1	60,9	56,5
Бруто инвестиције у основне фондове сектора опште државе, као проценат БДП-а (%)		:	:	:	:	:	:

<b>Пословање</b>	Напомена	2009.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.
Индекс обима индустријске производње (2015 = 100)		93,9	105,0	109,4	110,7	111,3	111,0
Број активних предузећа (број)	4)	82.355 w	90.905 p	85.546 p	87.407	88.224	:
Стопа оснивања: број новооснованих предузећа у референтном периоду (т) подељен са бројем предузећа која су активна у т (%)		11,6 w	:	11,5 p	10,0	10,1	8,5 w
Стопа гашења: број угашених предузећа у референтном периоду (т) подељен са бројем предузећа активних у т (%)		8,3 w	:	6,3 p	6,1	11,3 p	6,9 w
Запослени у МСП као удео свих запослених лица (у оквиру нефинансијске пословне економије) (%)	4) 5)	59,5 sw	59,5 sw	59,3 sw	59,0 sw	58,5 sw	:
Додата вредност МСП (у нефинансијској пословној економији) (у милионима евра)		6.010 sw	7.257 sw	8.136 sw	9.165 sw	10.540 sw	:
Укупна додата вредност (у нефинансијској пословној економији) (у милионима евра)	4)	12.363 w	14.998 p	16.442 p	18.047	20.093	:

<b>Стопа инфлације и цене кућа</b>	Напомена	2009.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.
Индекс потрошачких цена (ИПЦ), промена у односу на претходну годину (%)		8,2 d	1,3 d	3,3 d	2,0 d	1,9 d	1,8 d
** Годишња промена индекса дефлационираних цена кућа (2015 = 100)		:	:	:	:	:	:

<b>Платни биланс</b>	Напомена	2009.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.
Платни биланс: укупан текући рачун (у милионима евра)		:	- 1.317,0	- 2.049,0	- 2.092,0	- 3.273,0	- 2.034,0
Текући рачун платног биланса: трговински биланс (у милионима евра)		:	- 3.423,0	- 3.997,0	- 5.244,0	- 5.680,0	- 5.200,0
Текући рачун платног биланса: нето услуге (у милионима евра)		:	896,0	966,0	1.093,0	1.012,0	1.101,0

Текући рачун платног биланса: нето биланс примарних прихода (у милионима евра)		:	- 1.951,0	- 2.532,0	- 2.067,0	- 2.478,0	- 1.529,0	
Текући рачун платног биланса: нето биланс секундарних прихода (у милионима евра)		:	3.161,0	3.514,0	4.126,0	3.873,0	3.594,0	
Нето биланс примарних и секундарних прихода: државни трансфери (у милионима евра)		:	82,0	140,0	251,0	276,0	252,0	
** Трогодишњи просек дефицита текућег рачуна биланса у односу на БДП (%)		:	- 4,4	- 4,4	- 4,6	- 5,7	- 5,4	
** Петогодишња промена удела светског извоза робе и услуга (%)		:	33,4	46,4	26,4	31,2	38,4	
Нето биланс (унутрашње - спољашње) страних директних инвестиција (СДИ) (у милионима евра)			2.067,8 w	1.899,2 w	2.418,1 w	3.156,5 w	3.551,1 w	2.938,5 w
Стране директне инвестиције (СДИ) у иностранству (у милионима евра)			32,0 w	227,8 w	130,0 w	307,9 w	264,2 w	100,4 w
од којих СДИ из привреде о којој се извештава у земљама ЕУ-27 (у милионима евра)		:	63,2 w	67,2 w	95,5 w	124,0	23,6 w	
Стране директне инвестиције (СДИ) у привреди о којој се извештава (у милионима евра)			2.099,8 w	2.126,9 w	2.548,1 w	3.464,5 w	3.815,3 w	3.038,9 w
од којих СДИ из земаља ЕУ-27 у привреди о којој се извештава (у милионима евра)		:	1.370,8 w	1.701,7 w	1.932,9 w	2.310,0	1.956,0 w	
** Нето позиција међународне инвестиције, у односу на БДП (%)		:	94,3 w	90,7 w	87,6 w	88,0 w	90,3 w	
Годишња стопа промене у бруто приливу дознака (у националној валути) од радника миграната (%)		:	:	7,5 sw	:	:	:	

<b>Јавне финансије</b>	Напомена	2009.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.
Дефицит/ суфицит опште владе у односу на БДП (%)		- 4,2 w	- 1,2 w	1,1 w	0,6 ew	- 0,2 ew	- 8,0 w
Бруто дуг опште државе у односу на БДП (%)		32,1 w	68,8 w	58,7 w	54,4 ew	52,9 ew	57,7 w
Укупни буџетски приходи, као проценат БДП-а (%)		39,3 w	40,8 w	41,5 w	41,5 ew	42,1 w	40,9 w
Укупни јавни расходи, као проценат БДП-а (%)		43,5 w	41,9 w	40,4 w	40,9 ew	42,3 w	48,9 w

<b>Финансијски показатељи</b>	Напомена	2009.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.
Бруто спољни дуг укупне привреде, у односу на БДП (%)	6)	68,6 sw	72,0 sw	65,1 sw	62,2 sw	61,4 sw	65,8 sw
Бруто спољни дуг укупне привреде, у односу на укупан извоз (%)		276,9 w	152,4 w	132,2 w	126,0 w	121,0 w	138,2 w
Новчана маса: М1 (новчанице, ковани новац, преконоћни депозити, у милионима евра)	7)	2.695,1 w	4.923,0 w	5.652,6 w	6.703,6 w	7.684,2 w	10.376,6 w
Новчана маса: М2 (М1 плус депозити са роком доспећа до две године, у милионима евра)	8)	4.554,9 w	6.546,5 w	7.360,4 w	8.611,4 w	10.090,7 w	13.214,8 w

Новчана маса: М3 (М2 плус тржишни инструменти, у милионима евра)	9)	12.572,6 w	17.793,9 w	19.206,3 w	22.047,1 w	24.011,2 w	28.361,5 w
Укупни кредити које су монетарне финансијске институције дале резидентима (консолидовано) (у милионима евра)		14.863,1 w	21.632,4 w	22.806,4 w	24.605,8 w	26.743,3 w	30.621,0 w
** Годишња промена обавеза финансијског сектора (%)		:	4,9 pw	3,4 pw	12,6 pw	11,2 pw	11,9 pw
** Кредитни токови приватног сектора, консолидовано, у односу на БДП (%)		:	:	:	:	:	:
** Дуговања приватног сектора, консолидовано, у односу на БДП (%)		:	:	:	:	:	:
Каматне стопе: дневна стопа, на годишњем нивоу(%)		9,45 w	3,04 w	2,27 w	2,43 w	1,06 w	0,08 w
Активна каматна стопа (једногодишња), на годишњем нивоу (%)		12,00 w	5,50 w	5,00 w	4,25 w	3,50 w	1,90 w
Пасивна каматна стопа: (једногодишња), на годишњем нивоу (%)		7,00 w	2,50 w	2,00 w	1,75 w	1,00 w	0,10 w
Девизни курс евра: просек периода (1 евро = ... национална валута)		93.952	123.118	121.337	118.272	117.852	117.578
Индекс ефективног девизног курса, 42 земље (2015 = 100)		:	:	:	:	:	:
** Промена током 3 године (Т/Т-3) –мерено индексом ефективног девизног курса, 42 земље, (2015 = 100)		:	:	:	:	:	:
Вредност резерви (укључујући злато) (у милионима евра)		10.601,9 w	10.204,6 w	9.961,7 w	11.261,8 w	13.378,5 w	13.491,7 w

<b>Спољнотрговинска робна размена</b>	Напомена	2009.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.
Вредност увоза: сва роба, сви партнери (у милионима евра)		11.146	15.225	17.559	20.074	22.216	21.362
Вредност извоза: сва роба, сви партнери (у милионима евра)		5.629	12.742	14.365	15.650	16.859	16.381
Трговински биланс: сва роба, сви партнери (у милионима евра)		- 5.517	- 2.483	- 3.194	- 4.424	- 5.356	- 4.981
Односи размене (индекс извозних цена / индекс увозних цена * 100) (број)		93,5 sw	103,2 sw	100,1 sw	98,1 sw	98,9 sw	103,4 sw
Удео извоза у земље ЕУ-27 у вредности укупног извоза (%)		56,9 s	65,7 s	65,7 s	67,0 s	66,3 s	66,2 s
Удео увоза из земаља ЕУ-27 у вредности укупног увоза (%)		56,2 s	57,4 s	57,5 s	55,9 s	54,7 s	55,7 s

<b>Демографија</b>	Напомена	2009.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.
Сирова стопа природне промене броја становника (стопа природног прираштаја): број рођених минус број умрлих (на 1000 становника)		- 4,6	- 5,1	- 5,5	- 5,4	- 5,3	- 8,0
Стопа смртности одојчади : смртност деце млађе од 1 године (на 1000 живорођене деце)		7,0	5,4	4,7	4,9	4,8	5,0

Очекивани животни век на рођењу: мушкарци (у годинама)		71,4	73,2	73,1	73,5	73,4	71,6
Очекивани животни век на рођењу: жене (у годинама)		76,7	78,3	78,1	78,4	78,6	77,5

### Тржиште рада

	Напомена	2009.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.
Стопа економске активности за лица старости од 20 до 64 година: удео становништва старости од 20 до 64 година које је економски активно (%)		:	70,0	71,2	72,5	72,9	72,5
* Стопа запослености за лица узраста од 20-64 година: удео становништва од 20-64 година које је запослено (%)		:	59,1	61,4	63,1	65,2	65,9
Стопа запослености мушкараца старости од 20 до 64 године (%)		:	66,3	68,5	70,5	72,1	72,9
Стопа запослености жена старости од 20 до 64 године (%)		:	51,9	54,5	55,8	58,2	58,9
Стопа запослености за особе узраста од 55-64 година: проценат становништва од 55-64 година које је запослено (%)		:	42,7	45,5	46,5	50,2	52,2
Запосленост по главним секторима							
Пољопривреда, шумарство и рибарство (%)		:	18,6 s	17,2 s	15,9 s	15,6 s	14,6 s
Индустрија (%)		:	20,2 s	21,2 s	22,5 s	22,6 s	22,6 s
Грађевинарство (%)		:	4,3 s	4,1 s	4,4 s	4,8 s	5,4 s
Услуге (%)		:	57,0 s	57,5 s	57,2 s	56,9 s	57,5 s
Запослени у јавном сектору као удео укупне запослености, лица старости 20-64 (%)		31,3 w	28,3 w	27,8 w	27,3 w	26,6 w	26,4 w
Запослени у приватном сектору као удео укупне запослености, лица старости 20-64 (%)		68,7 w	71,7 w	72,2 w	72,7 w	73,4 w	73,6 w
Стопа незапослености: проценат радне снаге која је незапослена (%)		:	15,4	13,6	12,8	10,5	9,1
Стопа незапослености мушкараца (%)		:	14,8	13,0	12,1	10,0	8,8
Стопа незапослености жена (%)		:	16,2	14,4	13,8	11,2	9,5
Стопа незапослености младих: проценат радне снаге између 15-24 година која је незапослена (%)		:	34,9	31,9	29,7	27,5	26,6
Стопа дугорочне незапослености: проценат радне снаге која је незапослена 12 месеци или више (%)		:	9,5	7,4	6,7	5,5	4,5
Стопа незапослености лица (старости од 25-64 године) са највише нижим средњошколским образовањем (Међународна стандардна класификација образовања нивои 0-2) (%)		:	13,7	12,3	13,4	11,4	9,6

Стопа незапослености лица (старости 25-64 година) која су стекла терцијарно образовање (Међународна стандардна класификација образовања нивои 5-8) (%)		:	13,4	11,8	10,6	8,1	7,6
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	---	------	------	------	-----	-----

<b>Социјална кохезија</b>	Напомена	2009.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.
Просечне номиналне месечне зараде и плате (национална валута)	10) 11)	44.147 bw	63.474 w	65.976 w	68.629 bw	75.814 w	82.984 w
Индекс реалних зарада и плата (индекс номиналних зарада и плата подељено са индексом инфлације) (2016 = 100)		102 w	100 w	101 w	105 w	114 w	123 w
GINI/ЏИНИ коефицијент		:	40	38	36	33	33
Линија сиромаштва		:	39,4	38,8	37,4	32,1	27,1
* Рано напуштање школе и обуке: проценат становништва старости од 18-24 године са највише нижим средњим образовањем које није наставило образовање или усавршавање		:	7,0	6,2	6,8	6,6	5,6

<b>Животни стандард</b>	Напомена	2009.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.
Број путничких аутомобила у односу на број становника (број на хиљаду становника)	12)	223,8 sw	267,7 sw	279,6 sw	285,7 sw	299,2 sw	315,0
Број претплатника мобилне телефоније у односу на број становника (број на 1000 становника)		1.351,3 w	1.291,8 w	1.231,4 w	1.207,5 w	1.217,2 w	1.192,6 w
Пенетрација мобилног широкопојасног приступа (на 100 становника)		:	:	:	:	:	:
Пенетрација фиксног широкопојасног приступа (на 100 становника)		:	:	35 w	30 w	28 w	34 w

<b>Инфраструктура</b>	Напомена	2009.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.
Густина железничке мреже (пруге у функцији на 1000 km <sup>2</sup> )	13)	49,3 sw	48,5 sw	48,5 sw	48,5 sw	48,5 sw	43,2 sw
Дужина аутопутева (у километрима)		495 w	741	963	782 w	928 w	928

<b>Иновације и истраживање</b>	Напомена	2009.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.
Јавни расходи на образовање у односу на БДП (%)		4,5 sw	3,6 sw	3,6 d	3,6 sw	3,6 sw	3,5 sw

* Бруто домаћи расходи за истраживање и развој у односу на БДП (%)		0,82	0,84	0,87	0,92	0,89	0,91
Буџетска апропријација или расходи владе за истраживање и развој ( <i>GBAORD</i> ), као проценат БДП-а (%)		:	0,36	0,38	0,37	0,40	0,46
Процент домаћинстава која имају приступ интернету код куће (%)		37,0	:	68,0	73,0	80,0	81,0

<b>Животна средина</b>	Напомена	2009.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.
* Индекс емисије гасова са ефектом стаклене баште, еквивалент CO <sub>2</sub> (1990 = 100)		79,1 w	77,5 w	78,5 w	76,5 w	75,1 w	:
Енергетски интензитет привреде (кг еквивалента нафте по 1000 евра БДП-а у сталним ценама из 2015. године)		448,4	418,4	418,0	394,5	375,5	391,2
Електрична енергија произведена из обновљивих извора у односу на бруто потрошњу електричне енергије (%)		28,3	29,2	27,4	28,7	30,1	30,7
Удео унутрашњег транспорта робе у друмском саобраћају (на основу тона и километара) (%)		:	48,7 w	51,5 w	55,5 w	68,0 w	64,9 w

<b>Енергетика</b>	Напомена	2009.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.
Примарна производња свих енергетских производа (хиљаде ТОЕ)		10.196	10.695	10.496	10.025	10.219	10.969
Примарна производња сирове нафте (хиљаде ТОЕ)		695	1.028	988	976	941	921
Примарна производња чврстих горива (хиљаде ТОЕ)		7.331	7.201	7.216	6.609	6.826	7.205
Примарна производња гаса (хиљаде ТОЕ)		209	417	389	358	349	325
Нето увоз свих енергетских производа (хиљаде ТОЕ)		4.913 s	4.593 s	5.330 s	5.385 s	5.497 s	4.753 s
Бруто унутрашња потрошња енергије (хиљаде ТОЕ)		15.230	15.432	15.748	15.528	15.420	15.914
Бруто производња електричне енергије (GWh)		38.322	39.342	37.045	37.426	37.600	37.956

<b>Пољопривреда</b>	Напомена	2009.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.
Индекс обима пољопривредне производње робе и услуга (по производним ценама) (2010 = 100)		99,1 w	112,3 w	98,9 w	113,3 w	116,8 w	121,2 w
Искоришћено пољопривредно подручје (хиљаде хектара)		3.539,1	3.460,1	3.438,1	3.486,9	3.481,6	3.506,5

Број стоке: жива говеда (хиљаде грла, крај периода)		1.002,0	893,0	899,0	878,0	898,0	886,0
Број стоке: живе свиње (хиљаде грла, крај периода)		3.631,0	3.021,0	2.911,0	2.782,0	2.903,0	2.983,0
Број стоке: живе овце и козе (хиљаде грла, крај периода)		:	1.865,0 s	1.887,0 s	1.908,0 s	1.833,0 s	1.887,0 s
Доступност сировог млека на фармама (у хиљадама тона)		:	1.603,7	1.599,3	1.590,0	1.597,0	1.583,7
Производња пожњевених усева: житарице (укључујући пиринач) (у хиљадама тона)		9.469,0	10.868,0	6.793,3	10.529,1	10.436,4	11.447,6
Производња пожњевених усева: шећерна репа (у хиљадама тона)		2.977,8	2.683,9	2.513,5	2.325,3	2.305,3	2.018,2
Жетва усева: поврће (у хиљадама тона)		1.080,1	1.133,1	1.086,6	829,8	738,5	720,1

**Извор: Евростат и органи задужени за статистику у Србији**

: = није доступно

b = прекид у серији

c = вредност поверљивости

d = дефиниција се разликује

e = процена, процењена вредност

p = привремено

s = процена Евростата

w = подаци достављени од стране и под одговорношћу националног статистичког органа и објављени по начелу „какви јесу“ и без икаквих гаранција у погледу њиховог квалитета и придржавања статистичке методологије ЕУ

\* = Показатељ за Европу 2020

\*\* = Показатељ на основу Поступка макроекономске неравнотеже (MIP)

Фусноте:

- 1) Израда катастарских премера и дигиталне катастарске карте је још у току.
- 2) Подаци за 31. децембар дате године
- 3) Подаци су преузети од Републичког геодетског завода.
- 4) Неинкорпорисана предузећа нису укључена.
- 5) Неинкорпорисана предузећа нису укључена.  
Из референтне 2019 NACE C95 активност је укључена.
- 6) Званични спољни дуг Републике Србије.

- 7) Новчана маса М1 састоји се од готовог новца у оптицају и средстава на жиро, текућим и другим рачунима власника новчаног салда у вези са обавезама банака, укључујући салдо новца на рачунима органа локалне самоуправе, односно рачунима из којих се плаћања могу извршити без икаквих ограничења.
- 8) Новчана маса М2, поред М1, укључује и друге динарске депозите, краткорочне, као и дугорочне.
- 9) Новчана маса М3, поред М2, укључује краткорочне и дугорочне девизне депозите (без тзв. замрзнуте девизне штедње).
- 10) Зараде и накнаде зарада исплаћене запосленима у правним субјектима и неинкорпорисаним предузећима.
- 11) Зараде и накнаде зарада из административних извора(евиденција пореске управе). Просечна зарада израчуната на основу укупног износа обрачунате зараде за извештајни месец и броја запослених на еквиваленту пуног радног времена.
- 12) Министарство унутрашњих послова је искључило возила која нису регистрована пре остављеног рока (1 месец).
- 13) Израда катастарских премера и дигиталне катастарске карте је још у току.

Подаци за 31. децембар дате године, изузетак за 2021. где су подаци за 1.1.2021.

Подаци су преузети од Републичког геодетског завода.