ЕВРОПСКА
КОМИСИЈА

Брисел, 4. 11. 2026.
SWD(2026) 695 коначна верзија

РАДНИ ДОКУМЕНТ КОМИСИЈЕ

Извештај за Србију за 2026. годину

који прати

САОПШТЕЊЕ КОМИСИЈЕ УПУЋЕНО ЕВРОПСКОМ ПАРЛАМЕНТУ, САВЕТУ, ЕВРОПСКОМ ЕКОНОМСКОМ И СОЦИЈАЛНОМ КОМИТЕТУ И КОМИТЕТУ РЕГИОНА

Саопштење о политици проширења ЕУ за 2026. годину

{COM(2026) 690 коначна верзија} - {SWD(2026) 690 коначна верзија} -
{SWD(2025) 691 коначна верзија } - {SWD(2025) 692 коначна верзија } -
{SWD(2025) 693 коначна верзија} - {SWD(2025) 694 коначна верзија} -
{SWD(2025) 696 коначна верзија} - {SWD(2025) 697 коначна верзија} -
{SWD(2025) 698 коначна верзија} - {SWD(2025) 699 коначна верзија} -
{SWD(2025) 700 коначна верзија}

Садржај

1. УВОД 3
1.1. Контекст 3
1.2. Главни закључци извештаја 4
1.3. Стање у преговорима о приступању 25
2. КЛАСТЕР 1: ОСНОВЕ ПРОЦЕСА ПРИСТУПАЊА 26
2.1. Функционисање демократских институција и јавна управа 27
2.1.1. Демократија 27
2.1.2. Реформа јавне управе 32
2.2. Владавина права и основна права 35
2.2.1. Поглавље 23 – Правосуђе и основна права 35
2.2.2. Поглавље 24 – Правда, слобода и безбедност 59
2.3. Економски критеријуми 72
2.3.1. Постојање функционалне тржишне привреде 73
2.3.2. Капацитет за суочавање са конкурентским притиском и тржишним силама унутар ЕУ 79
2.4. Јавне набавке, статистика и финансијска контрола 81
Поглавље 5 – Јавне набавке 81
Поглавље 18 – Статистика 83
Поглавље 32 – Финансијски надзор 84
3. ДОБРОСУСЕДСКИ ОДНОСИ И РЕГИОНАЛНА САРАДЊА 86
4. НОРМАЛИЗАЦИЈА ОДНОСА ИЗМЕЂУ СРБИЈЕ И КОСОВА 90
5. ОТПОРНОСТ, БЕЗБЕДНОСТ, ОДБРАНА 93
6. СПОСОБНОСТ ПРЕУЗИМАЊА ОБАВЕЗА КОЈЕ ПРОИСТИЧУ ИЗ ЧЛАНСТВА 95
Кластер 2: Унутрашње тржиште 95
Поглавље 1 – Слободно кретање робе 95
Поглавље 2 – Слобода кретања радника 96
Поглавље 3 – Право пословног настањивања и слобода пружања услуга 96
Поглавље 4 – Слободно кретање капитала 97
Поглавље 6 – Право привредних друштава 98
Поглавље 7 – Право интелектуалне својине 99
Поглавље 8 – Политика у области конкуренције 99
Поглавље 28 – Заштита потрошача и здравља 102
Кластер 3: Конкурентност и инклузивни раст 103
Поглавље 10 – Дигитална трансформација и медији 103
Поглавље 16 – Опорезивање 104
Поглавље 17 – Економска и монетарна политика 106

Поглавље 19 – Социјална политика и запошљавање 106
Поглавље 20 – Предузетништво и индустријска политика 109
Поглавље 25 – Наука и истраживање 110
Поглавље 26 – Образовање и култура 111
Поглавље 29 – Царинска унија 115
Кластер 4: Зелена агенда и одржива повезаност 116
Поглавље 14 – Транспортна политика 116
Поглавље 15 – Енергетика 118
Поглавље 21 – Трансевропске мреже 119
Поглавље 27 – Животна средина и климатске промене 121
Кластер 5: Ресурси, пољопривреда и кохезија 124
Поглавље 11 – Пољопривреда и рурални развој 124
Поглавље 12 – Безбедност хране, ветеринарска и фитосанитарна политика 124
Поглавље 13 – Рибарство и аквакултура 126
Поглавље 22 – Регионална политика и координација структурних инструмената 126
Поглавље 33 – Финансијске и буџетске одредбе 128
Кластер 6: Спољни односи 129
Поглавље 30 – Спољни односи 129
Поглавље 31 – Спољна, безбедносна и одбрамбена политика 130
Анекс I – Односи између ЕУ и Србије 135
Анекс II – Статистички анекс 138

1. УВОД[1]

1.1. Контекст

Од отварања преговора о приступању Србије јануара 2014. године, отворена су 22 од 35 преговарачких поглавља, укључујући сва поглавља у оквиру кластера 1 (основе) и кластера 4 (зелена агенда и одржива повезаност). Два поглавља су привремено затворена. Процена Комисије из претходних година, односно да је Србија испунила мерила за отварање за кластер 3 (конкурентност и инклузивни раст) и да је овај кластер технички спреман за отварање, и даље важи. Укупна динамика преговора ће и даље зависити од напретка у области владавине права и нормализације односа Србије и Косова*.

Чланство у ЕУ је и даље стратешки циљ Владе Србије, која је формирала нови оперативни тим на челу са главним преговарачем ради убрзања напретка у испуњавању техничких критеријума за чланство. Да би се испунили циљеви Србије у погледу преговора о приступању ЕУ потребни су јака политичка воља, спровођење неопходних реформи, приступ којим се укључује цело друштво, делотворно планирање и координација, заједно са довољним људским и финансијским ресурсима за приступање ЕУ у свим укљученим институцијама. Наратив против ЕУ, који се може уочити не само у српским медијима већ и у изјавама носилаца политичких функција, укључујући и оне на највишем нивоу, и даље је присутан. Као приоритет, српске власти треба да преузму много већу одговорност за проактивну и објективнију комуникацију о процесу приступања Србије ЕУ и о ЕУ, као и за сузбијање дезинформација и манипулација информацијама.

Сахрана осуђеног ратног злочинца Ратка Младића, која је одржана у септембру 2026. године уз званичну подршку и присуство високих званичника и војних лица, допринела је величању осуђеног ратног злочинца на начин који је у супротности са вредностима на којима се заснива пут Србије ка Европској унији.

Масовни студентски и грађански протести настављени су широм земље због навода о корупцији у власти и перцепције о недостатку одговорности и транспарентности, нарочито у вези са урушавањем надстрешнице железничке станице у Новом Саду 2024. године. Тај инцидент и његове последице додатно су продубили поларизацију у српском друштву.

Превремени парламентарни избори одржани су 25. октобра 2026. године. Према прелиминарним резултатима, „Студентска листа”, која је настала из масовног студентског и грађанског покрета, освојила је апсолутну већину мандата.

Дијалог о нормализацији односа између Србије и Косова уз посредовање ЕУ

[1]Овај извештај обухвата период од 1. септембра 2025. до 1. септембра 2026. 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. Он обухвата и 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, известан 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, известан напредак, добар напредак и веома добар напредак. По потреби су коришћени и прелазни кораци.

* Ова ознака не доводи у питање ставове о статусу и у складу је са резолуцијом СБУН 1244/1999 и Мишљењем МСП о проглашењу независности Косова.

настављен је током извештајног периода. Заокупљеност домаћом политичком ситуацијом на обе стране омела је преузимање одлучних корака ка спровођењу Споразума о путу ка нормализацији из 2023. године и анекса за његово спровођење, а тиме и напредак у нормализацији њихових односа. Конструктивно учешће у процесу нормализације такође представља захтев у оквиру Инструмента за реформе и раст за Западни Балкан. Споразум о Закону о странцима, постигнут уз посредовање ЕУ 14. марта 2026. године, у кратком периоду између два изборна циклуса, омогућава радницима и студентима у здравственим и образовним службама које подржава Србија да поднесу захтеве за радне дозволе и дозволе боравка.

Србија је наставила да учествује у Плану раста за Западни Балкан. У оквиру Инструмента за реформе и раст, инструмента ЕУ заснованог на учинку који подржава процес приступања ЕУ, земља је поднела четири захтева за исплату средстава.

Извештај Комисије о владавини права за 2026. годину[2] обухватио је Србију по трећи пут.

1.2. Главни закључци извештаја

Кластер 1: Основе процеса приступања

Демократија

Потребна су опипљива побољшања у начину спровођења избора. Од кључног је значаја да се у потпуности спроведу све преостале препоруке Организације за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС) / Канцеларије за демократске институције и људска права Организације за европску безбедност и сарадњу (*ODIHR*) и тела Савета Европе на транспарентан и инклузиван начин, знатно пре одржавања нових избора. Усвајање шест изборних закона у мају, јулу и августу 2026. године представљало је корак напред у том погледу, међутим, нису спроведене све кључне препоруке *ODIHR*-а. Потребно је у потпуности спровести те законе, као и наставити са реформама, нарочито ради спречавања злоупотребе јавних функција, злоупотребе државних ресурса, застрашивања и вршења притиска на бираче, као и осигуравања безбедности медијских професионалаца. Србија такође треба да обезбеди усклађеност са свим релевантним правним тековинама ЕУ у овој области, укључујући Уредбу (ЕУ) 2024/900 о транспарентности и циљаном политичком оглашавању, узимајући у обзир европске и међународне стандарде.

Делотворност Народне скупштине и њене надзорне функције и даље су отежане малом учесталошћу одржавања седница, недостатком суштинске политичке расправе и непостојањем годишњег плана рада Народне скупштине. Увид и учешће јавности у законодавном поступку су ограничени, док су скупштинске расправе и даље обележене тензијама између владајуће коалиције и опозиције. Пословник Народне скупштине и Етички кодекс Народне скупштине, којим се уређује кажњавање повреда дужности народних посланика, потребно је доследно примењивати.

Када је реч о управљању, председник Републике и даље *de facto* усмерава политичку расправу и доношење одлука у Србији на начин који није предвиђен Уставом. Реформа локалне самоуправе и даље споро напредује.

[2]Извештај о владавини права за 2026. годину (17. јул 2026. године), SWD (2026) 929 коначна верзија, Поглавље о стању владавине права у Србији.

Институције задужене за процес ***интеграције у ЕУ*** су успостављене. У јануару 2026. године успостављен је оперативни тим за приступање ЕУ, који је заменио претходну координациону структуру. У марту 2026. године именован је нови главни преговарач. Тренутна дубока друштвена поларизација и упорно присутна реторика противна ЕУ нису у складу са декларисаним циљем власти да Србија приступи ЕУ. Државни органи још увек не успевају да проактивније и објективније комуницирају о ЕУ и процесу приступања Србије ЕУ.

Цивилно друштво, укључујући и браниоце људских права, наставило је да делује у ограниченом окружењу и било је изложено све већем притиску, кампањама дискредитације и нападима, укључујући и оне од стране високих званичника. Претрес четири просторије организација цивилног друштва (ОЦД) који је полиција извршила у фебруару 2025. године до сада није резултирао подизањем оптужница и широко је доживљен као чин застрашивања цивилног друштва. Појавили су се нови извештаји о нападима шпијунским софтвером чије су мете били браниоци људских права, студентски активисти и опозициони политичари, при чему је до сада било мало накнадног поступања правосудних органа. Стратешке тужбе против учешћа јавности (*SLAPP*) све више отежавају рад актера цивилног друштва. У том контексту, формална сарадња између организација цивилног друштва и радних група Владе није обновљена, што утиче на инклузивност процеса европских интеграција.

Реформа јавне управе

Србија је **умерено припремљена** у области реформе јавне управе. Међутим, током периода обухваћеног извештајем дошло је до **назадовања**. Иако су реформе у области управљања јавним инвестицијама у току, њихов значај је засенило усвајање измена Пословника Владе, којима су снижени стандарди за јавне консултације, док су уредбама Владе нацрти прописа и документи јавних политика у вези са европским интеграцијама изузети од обавезе спровођења анализе ефеката. Број радних места виших државних службеника на којима се функција обавља у статусу вршиоца дужности додатно је повећан. У априлу 2026. године, директор Републичког секретаријата за јавне политике разрешен је дужности без ваљаног образложења.

Препоруке Комисије из прошле године углавном нису спроведене и стога и даље важе. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ смањи прекомеран и све већи број радних места виших државних службеника на којима се функција обавља у статусу вршиоца дужности и обезбеди довољно ресурса за делотворне и транспарентне поступке запошљавања засноване на заслугама;

→ ојача механизам за систематично интегрисање мишљења Републичког секретаријата за јавне политике у нацрте закона и докумената јавних политика, у складу са Законом о планском систему, и преиспита изузимање нацрта прописа и докумената јавних политика у вези са европским интеграцијама од обавезе спровођења анализе ефеката.

→ настави реформе у области управљања јавним инвестицијама и успостави јединствен, свеобухватан и транспарентан систем за планирање капиталних инвестиција и управљање њима, у складу са Реформском агендом.

Поглавље 23 – Правосуђе и основна права

Србија је постигла **известан ниво припремљености** и **није** остварила напредак.

Функционисање правосуђа

Србија се налази **између извесног нивоа припремљености и умереног нивоа**

припремљености у области правосуђа. У извештајном периоду **није забележен напредак**. Иако је Србија у августу 2026. године усвојила измене Закона о Правосудној академији, којима су спроведене препоруке Венецијанске комисије, неоправдани политички притисци на правосуђе и тужилаштво знатно су се повећали, уз мало или нимало накнадног поступања надлежних институција. Забринутост у погледу самосталности тужилаштва и даље постоји. Иако је систем за управљање предметима у јавним тужилаштвима завршен, Србија нема свеобухватан систем за управљање судским предметима. Поред тога, иако су именоване нове судије, у целини посматрано, и даље је потребно попунити знатан број упражњених судијских и тужилачких места, укључујући и преостала упражњена места у Уставном суду. Србија још увек није показала истинску посвећеност истрази и доношењу пресуда у предметима ратних злочина и није именовала главног јавног тужиоца за ратне злочине.

Поред тога, Народна скупштина је у јануару 2026. године, по хитном поступку, усвојила измене закона којима се уређује више питања у области правосуђа и тужилаштва, без транспарентног и инклузивног поступка консултација. Према накнадној оцени Венецијанске комисије из априла 2026. године, тиме су уклоњене неке од гаранција осмишљених ради заштите самосталности тужилаштва и независности судства, које су уведене уставним амандманима из 2023. године. У мају и јуну 2026. године, Србија је усвојила накнадне измене закона и предузела друге ванзаконодавне мере, за које је Венецијанска комисија оценила да представљају одговор на знатан део њених препорука. Такође, додатни тужиоци упућени су у Јавно тужилаштво за организовани криминал (ЈТОК). Две препоруке Венецијанске комисије и даље су делимично спроведене: потреба за спровођењем структурне реформе ради јачања оперативне самосталности Посебног одељења за високотехнолошки криминал и потреба за спровођењем анализе територијалне организације судова и тужилаштава.

Препоруке Комисије из прошле године нису спроведене и стога и даље важе. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ у потпуности спроведе две преостале препоруке Венецијанске комисије у вези са изменама закона којима се уређују правосуђе и тужилаштво и именује судије и тужиоце у складу са законским оквиром, нарочито ради попуњавања преосталих упражњених места у Уставном суду;

→ смањи политичко уплитање у правосуђе и тужилаштва и постара се да Високи савет судства и Високи савет тужилаштва, Влада и Скупштина ефикасно и проактивно бране независност правосуђа и тужилачку аутономију у случајевима недозвољеног утицаја;

→ операционализује јединствене и централизоване системе управљања предметима; унапреди ефикасност правосудног система, а нарочито смањи број нерешених предмета и време потребно за решавање предмета пред Управним судом и Уставним судом и да у потпуности спроведе стратегију људских ресурса и стратегију за информационе и комуникационе технологије (ИКТ).

Борба против корупције

Србија **се налази између извесног нивоа припремљености и умереног нивоа припремљености** у борби против корупције. Уопштено говорећи, остварила је **ограничен напредак**. У свом Другом извештају о усклађености од 18. августа 2026. године, *GRECO* је навео да је Србија на задовољавајући начин поступила у складу са само три од укупно 24 препоруке из петог круга евалуације. У оквиру спровођења појединих препорука *GRECO*-а и/или *ODIHR*-а, Србија је изменила законе о лобирању,

спречавању корупције и финансирању политичких активности. Међутим, изменама последња два закона нису обухваћене све препоруке *ODIHR*-а. Биће потребно пажљиво пратити спровођење ових закона како би се оценила њихова делотворност. Уопштено посматрано, корупција је распрострањена у многим областима и још увек представља питање које изазива забринутост. Масовни јавни протести, изазвани урушавањем надстрешнице на железничкој станици у Новом Саду 2024. године, настављени су, при чему су демонстранти изражавали забринутост због корупције, као и због перципираног недостатка одговорности и транспарентности у реализацији пројеката јавне инфраструктуре и изградње. Истраге о корупцији покренуте након урушавања надстрешнице на железничкој станици у Новом Саду још увек нису окончане. У јуну 2026. године, Србија је усвојила нови Акциони план за период 2026–2028. године за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције. Ипак, потребна је јача политичка воља за делотворну борбу против корупције, успостављање једног стабилног биланса резултата и снажан одговор кривичног правосуђа, укључујући борбу против корупције на високом нивоу. Улога и мандат Јавног тужилаштва за организовани криминал (ЈТОК) нису у довољној мери уређени. Оперативне препреке, као и покушаји непримереног утицаја на ЈТОК, додатно су се повећали током периода обухваћеног извештајем. Већина активности предвиђених претходним Акционим планом за борбу против корупције за период 2024–2026. године није реализована, а највећи део тих активности пренет је у нови акциони план. Поред тога, посебне мере за борбу против корупције предвиђене акционим планом, које се односе на најрањивије секторе, још увек нису спроведене како би се корупција делотворније сузбијала.

Препоруке Комисије из прошле године спроведене су само у ограниченој мери и у великој мери и стога и даље важе. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ побољша биланс резултата када је реч о истрагама, кривичном гоњењу и правноснажним осуђујућим пресудама у предметима корупције на високом нивоу, нарочито у погледу одузимања имовине стечене кривичним делом и систематско коришћење паралелних финансијских истрага; ојача овлашћења Јавног тужилаштва за организовани криминал како би повећала његова делотворност;

→ уважи све преостале препоруке *GRECO-a*, нарочито из петог круга евалуације; успостави конструктиван однос са Саветом за борбу против корупције и систематски се консултује са Саветом о нацртима правних аката;

→ започне спровођење Акционог плана за период 2026–2028. године и обезбеди његово благовремено спровођење, између осталог успостављањем делотворног механизма за праћење, евалуацију и координацију ради праћења напретка и ефеката, уз усредсређивање на сва релевантна прелазна мерила и препоруке *GRECO*-а.

Основна права

Иако је институционални оквир Србије за поштовање основних права углавном успостављен, побољшање у спровођењу овог оквира треба да буде приоритет. Јавне реакције независних тела на кршења људских права у контексту протеста и других осетљивих случајева су биле недовољне или закаснеле. Иако је одржавање протеста било дозвољено, безбедност учесника није увек била гарантована. Поред тога, забележено је неколико насилних инцидената усмерених против демонстраната и новинара. До данас је кривично гоњено само неколико починилаца. Када је реч о наводима о прекомерној употреби силе од стране полиције током протеста, поступци су и даље у току, иако ниједан од оптужених полицијских службеника до сада није осуђен. У вези са привременом мером Европског суда за људска права која се

односила на наводну употребу звучног оружја за контролу масе током демонстрација у Београду у марту 2025. године, Више јавно тужилаштво у Београду је у септембру 2026. године саопштило да није коришћен ни звучни топ нити уређај *LRAD*. Најава да ће појединци бити кривично гоњени због учешћа у јавној расправи о наводној употреби звучног оружја имала је застрашујући ефекат на слободу изражавања и отворену расправу у демократском друштву.

Иако су усвојени нови акциони планови у областима борбе против дискриминације, инклузије Рома, деинституционализације и националних мањина, остале препоруке Комисије из претходне године нису спроведене и остају на снази. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ да измени правни оквир који се односи на слободу окупљања и обезбеди његову примену у складу са европским стандардима и судском праксом, укључујући и привремене мере;

→ да покаже напредак у поступању по препорукама Европског комитета за спречавање мучења и нехуманог или понижавајућег поступања или кажњавања (CPT) и обезбеди делотворне истраге случајева злостављања од стране полиције;

→ да обезбеди довољно ресурса и делотворно спроводи акционе планове у области основних права, нарочито у погледу заштите података о личности, борбе против дискриминације, укључујући права *LGBTIQ+* особа и лица која припадају расним или етничким мањинама, родне равноправности, насиља над женама, насиља над децом, права особа са инвалидитетом, жртава кривичних дела, Рома[3] и других националних мањина; активно се супротставља кривичним делима почињеним из мржње и оствари резултате у погледу истрага и осуђујућих пресуда.

Слобода изражавања и слобода медија

Србија се налази **између ране фазе припремљености и извесног нивоа припремљености** у области слободе изражавања. Током извештајног периода дошло је до даљег **назадовања**, при чему је окружење за новинаре, медијске професионалце и медијске куће наставило да се погоршава, законодавство о медијима се и даље недоследно примењивало, а концентрација на медијском тржишту је повећана. Повећана је и забринутост у погледу политичког и економског утицаја на уређивачку политику медија. Кадровске промене у једној медијској групи, након најављене промене власништва и у време изборне кампање, отварају питања у погледу притисака на уређивачку независност медија у њеном саставу. Случајеви стратешких тужби против учешћа јавности (*SLAPP*) и даље су присутни и све више ометају рад истраживачких медија и организација цивилног друштва (ОЦД). Од новембра 2024. године није постојао Савет Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ). Међутим, у јулу 2026. године деблокиран је поступак избора новог Савета РЕМ-а и Савет је конституисан. Председник и заменик председника Савета изабрани су у септембру 2026. године. Нови Савет није успео да донесе одлуку о проширењу списка медија који би били предмет свеобухватнијег и систематичнијег праћења изборне кампање, нити да одлучи о приговорима у вези са повредама прописа о медијима током кампање. У свом саопштењу о прелиминарним налазима, Међународна мисија за посматрање избора (*IEOM*) утврдила је да „РЕМ, у целини посматрано, није обезбедио делотворан надзор нити благовремене правне лекове у случајевима кршења прописа у вези са изборима, што је допринело предности коју имају носиоци власти и било у

[3]У складу са терминологијом европских институција, кровни термин „Роми" овде се користи да означи више различитих група, без порицања посебних карактеристика ових група.

супротности са међународним стандардима и добром праксом“. Мисија *IEOM* је такође утврдила да „ниједан од праћених емитера није бирачима пружио уравнотежене и садржајне информације неопходне за доношење одлуке на основу потпуне информисаности. Систематска неравнотежа у погледу заступљености и начина представљања учесника нарушила је законом прописане једнаке услове за вођење изборне кампање“.

Препоруке Комисије из прошле године нису спроведене и стога и даље важе. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ спроводи законодавство о медијима поштујући како његово слово тако и његов дух, укључујући и одредбе о независности регулаторног тела за медије, као и да га измени кроз транспарентан и инклузиван поступак како би се ускладило са Европским актом о слободи медија и повезаним европским стандардима;

→ јача заштиту и безбедност новинара, пре свега обезбеђујући да: (*i*) високи званичници престану са вербалним нападима на новинаре и представнике цивилног друштва који укључују застрашивање, стигматизацију и делегитимизацију и (*ii*) без одлагања поступају у случајевима претњи, физичког и вербалног насиља или напада шпијунским софтвером, као и да јавно осуде, истраже или кривично гоне такве случајеве, у зависности од околности.

→ обезбеди транспарентно и правично суфинансирање медијских садржаја који служе јавном интересу, као и пуну транспарентност у области власништва над медијима и оглашавању.

Поглавље 24 – Правда, слобода и безбедност

Србија се налази **између извесног и умереног нивоа припремљености** у области правде, слободе и безбедности и остварила је **ограничен напредак** у овој области. Србија је наставила да доприноси управљању мешовитим миграционим токовима према ЕУ играјући активну и конструктивну улогу и сарађујући делотворно са својим суседима, државама чланицама ЕУ и агенцијама ЕУ. Закон о унутрашњим пословима би требало изменити како би се ојачала оперативна независност полиције од Министарства унутрашњих послова у фази предистражних и истражних радњи. Србија је усвојила Закон о оружју и муницији, као и нову стратегију и акциони план за контролу малог и лаког оружја. Током 2025. године није остварен напредак у усклађивању визне политике, а Србија има безвизни режим са 12 земаља које се налазе на списку ЕУ земаља ван ЕУ чијим је држављанима потребна виза за улазак у ЕУ. Додељивање држављанства Србије руским држављанима, а самим тим и могућности безвизних путовања у ЕУ, и даље представља потенцијални безбедносни ризик за ЕУ.

Прошлогодишње препоруке Комисије су делимично спроведене и у великој мери остају на снази. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ 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;

→ се додатно усклади са визном политиком ЕУ и обезбеди ригорозне провере долазака држављана трећих земаља којима није потребна виза, посебно из земаља које представљају безбедносне ризике или ризике у погледу ирегуларне миграције; примењује ригорозне безбедносне провере приликом доделе држављанства Србије држављанима трећих земаља, имајући у виду да носиоци српских пасоша могу безвизно путовати у ЕУ; се нарочито уздржи од додељивања држављанства по убрзаним или поједностављеним поступцима држављанима

земаља које представљају ризик од незаконитих миграција или безбедносни ризик за ЕУ; предузима мере за систематско евидентирање и идентификацију миграната, развије процедуре брзог одобравања азила и повећа капацитете за управљање делотворним операцијама враћања; обезбеди да се легалним путевима развијеним за држављане трећих земаља који улазе у Србију спрече секундарна кретања ка ЕУ;

→ усвоји нове стратегије и акционе планове за борбу против високотехнолошког криминала и дрога и делотворно спроводи програм за борбу против трговине људима како би се обезбедила подршка и заштита жртвама трговине људима, између осталог јачањем координације између институција на националном и локалном нивоу.

Борба против тешког и организованог криминала

Србија је достигла **известан ниво припремљености** и остварила је **ограничен напредак** у борби против тешког и организованог криминала.. Србија је, нарочито, у априлу 2026. године усвојила нови Закон о спречавању и сузбијању трговине људима и заштити жртава, као и Закон о оружју и муницији и измене Кривичног законика ради делотворног инкриминисања трговине оружјем, у јулу 2026. године. Државни органи су такође наставили да активно сарађују са Агенцијом Европске уније за обуку органа за спровођење закона, Европолом и Интерполом, пре свега у области трговине дрогом и борбе против организованог криминала. Међутим, нису предузети кораци ка постепеном укидању улоге безбедносних служби у истрагама случајева тешког и организованог криминала. Погоршање сарадње између Јавног тужилаштва за организовани криминал и полиције, као и обимне кадровске промене у полицији, отежали су спровођење истрага. Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције још увек није измењен, а на усвајање се и даље чекају нацрт оперативног плана за финансијске истраге и одузимање и конфискацију имовинске користи прибављене извршењем кривичних дела, као и Закон о одузимању и конфискацији имовинске користи стечене криминалом. Србија такође није окончала поступак потписивања Меморандума о сарадњи са Канцеларијом европског јавног тужиоца, док је сарадња са Евројустом била отежана због кашњења у обнављању упућивања српског тужиоца за везу у Евројуст и потписивању споразума о заједничким истражним тимовима.

Прошлогодишње препоруке Комисије су делимично спроведене и у великој мери остају на снази. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ побољша ефикасност у кривичном гоњењу у предметима тешког и организованог криминала, укључујући предмете прања новца и одузимање имовине проистекле из кривичног дела, систематским праћењем токова новца, делотворним коришћењем финансијских истрага и посебних истражних мера, и систематском употребом проширеног одузимања имовине, уз истовремено обезбеђивање довољних истражних и тужилачких капацитета и ресурса;

→ спроведе измене и допуне Кривичног законика како би се делотворно инкриминисала трговина оружјем, спроведе нови Закон о оружју и муницији, те појача борбу против складиштења, продаје и поседовања нелегалног ватреног оружја;

→ предузме конкретне кораке како би се обезбедило јасно раздвајање између овлашћења и прописа који се односе на кривичне истраге које спроводе институције за спровођење закона и на безбедносне мере које спроводи Безбедносно-информативна агенција (БИА).

Економски критеријуми

Постојање функционалне тржишне привреде

Србија је на **добром нивоу припремљености**, али је остварила **ограничени напредак** у развоју функционалне тржишне привреде. Економски раст је знатно успорио током 2025. године услед унутрашње политичке нестабилности и глобалних неизвесности које су утицале на поверење у привреду, инвестиције и извоз, да би се у првој половини 2026. године поново убрзао. Дефицит текућег рачуна благо је повећан у 2025. години и више није био покривен приливима страних директних инвестиција (СДИ), који су преполовљени у поређењу са 2024. годином. Буџетски дефицит у 2025. години био је нижи од планираног, а монетарна политика остала је релативно рестриктивна, што је допринело томе да инфлација остане у оквиру циљаног распона. Банкарски сектор остао је стабилан у условима повећаног кредитирања. Србија је наставила да одлаже пуну примену појединих фискалних правила, а реформа система зарада у јавном сектору суочила се са даљим кашњењима. Остварен је ограничен напредак у унапређењу транспарентности буџета. Правила о државној помоћи не примењују се увек на финансијску подршку јавним предузећима (ЈП) и великим страним инвеститорима. Јавна предузећа и даље имају несразмерно велики утицај на привреду. Пословно окружење оптерећено је прекомерном бирократијом, слабостима у области владавине права, као и неефикасношћу и недостатком транспарентности јавне управе. Влада је значајно интервенисала на малопродајном тржишту увођењем ограничења трговачких маржи за широк спектар производа, које је важило од 1. септембра 2025. до фебруара 2026. године. Иако је ова мера имала за циљ да користи потрошачима смањењем инфлације, постојао је ризик да доведе до нарушавања тржишних односа и погоршања пословног окружења.

Препоруке из претходне године спроведене су у одређеној мери, али су и даље углавном актуелне. Да би побољшала функционисање тржишне привреде, Србија би посебно требало да:

→ задржи одговарајуће рестриктиван курс монетарне политике ради очувања стабилности цена у условима глобалног шока цена енергената, између осталог и ограничавањем текуће потрошње;

→ настави са реформом система зарада у јавном сектору;

→ ојача корпоративно управљање у предузећима у државном власништву како би се смањили повезани фискални ризици, нарочито у енергетском сектору.

Способност за суочавање са притиском конкуренције и тржишним снагама унутар Европске уније

Србија је између **умереног и доброг нивоа припремљености** и остварила је **ограничен напредак** у суочавању са притиском конкуренције и тржишним снагама унутар ЕУ. Производни и услужни сектор у Србији су добро развијени, чему доприносе блиске економске везе са Европском унијом. Међутим, образовни резултати и даље су испод просека *OECD*-а, што је истакнуто у резултатима Програма за међународно оцењивање ученика (*PISA*) за 2025. годину, док су јавна издвајања за образовање и истраживање недовољна у поређењу са просеком ЕУ. Недостаци у инфраструктури посебно су изражени у појединим областима, упркос повећаним јавним инвестицијама. Дигитална трансформација добро напредује. Мала и средња предузећа и даље се суочавају са изазовима, укључујући неравноправне услове конкуренције у поређењу са великим предузећима и страним инвеститорима. Раст зарада надмашио је раст продуктивности, док је реални девизни курс наставио да апресира, што је вршило

притисак на трошковну конкурентност Србије.

Препоруке Комисије од прошле године делимично су спроведене. У наредној години, Србија нарочито треба да:

→ унапреди образовне резултате и вештине, између осталог, повећањем стопа уписа, модернизацијом стручног образовања и обуке, унапређењем консултација са приватним сектором, као и подстицањем целоживотног учења;

→ усклади управљање јавним инвестицијама, између осталог успостављањем јединственог, свеобухватног и транспарентног система за одређивање приоритета и селекцију свих јавних инвестиција, без обзира на врсту и извор финансирања, у складу са најбољим међународним стандардима;

→ даље унапреди реформе у области зелене транзиције и повезаности, као и да настави са диверсификацијом извора увоза енергената.

Поглавље 5 – Јавне набавке

Србија је **умерено припремљена** у области јавних набавки. Србија **није забележила напредак** током извештајног периода.

Препоруке Комисије из прошле године нису спроведене и стога и даље важе. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ додатно усклади своје законодавство са директивама ЕУ о јавним набавкама из 2014. године, нарочито кроз измене и допуне Закона о јавно-приватном партнерству и концесијама и старањем о томе да пројекти подлежу поступцима јавних набавки;

→ обезбеди да правила јавних набавки у оквиру међувладиних споразума са трећим земљама буду у складу са начелима јавних набавки, у складу са правним тековинама ЕУ;

→ додатно ојача институционалне капацитете Канцеларије за јавне набавке, Комисије за јавно-приватно партнерство и концесије, Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки и Управног суда.

Поглавље 18 – Статистика

Србија је остварила **добар ниво припремљености** у области статистике. Током извештајног периода остварен је **добар напредак** усвајањем новог Закона о званичној статистици и унапређењем израде макроекономске статистике, у складу са Европским системом националних и регионалних рачуна (ESA 2010).

Препоруке Комисије из претходне године су у највећој мери спроведене. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ настави да унапређује израду макроекономских статистичких података у складу с Европским системом рачуна (*ESA* 2010);

→ настави са напорима на јачању административних капацитета Републичког завода за статистику (РЗС) за израду статистичких података у складу са правним тековинама ЕУ и за задовољавање других националних потреба.

Поглавље 32 – Финансијска контрола

Србија је **умерено припремљена** у области финансијске контроле. Током извештајног периода забележен је **ограничен напредак**, нарочито наставком спровођења мапе пута за управљачку одговорност и усмеравањем напора на унапређење усклађености правног основа за интерну финансијску контролу у јавном сектору (ИФКЈ) са општим

правним оквиром.

Прошлогодишње препоруке Комисије су делимично спроведене и у великој мери остају на снази. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ ојача управљање ризицима и извештавање о неправилностима, посебно проширењем примене регистара ризика;

→ настави са брзим и делотворним спровођењем мапе пута за управљачку одговорност, нарочито унапређењем делегирања овлашћења за доношење одлука;

→ успостави делотворну функцију интерне ревизије у свим институцијама централног нивоа власти које се финансирају из буџета.

КЛАСТЕР 2: УНУТРАШЊЕ ТРЖИШТЕ

Поглавље 1 – Слободно кретање робе

Србија је **умерено припремљена** у области слободног кретања робе. Током извештајног периода постигнут је **известан напредак** усвајањем ревидираних стратешких докумената у оквиру овог поглавља, као и усвајањем спроведбеног законодавства које има за циљ усклађивање са најновијим правним тековинама ЕУ у области машина.

Прошлогодишње препоруке Комисије су делимично спроведене. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ настави са спровођењем ревидираних стратешких докумената како би се обезбедила усклађеност са члановима 34–36. Уговора о функционисању Европске уније (УФЕУ) и свим правним тековинама ЕУ у овом поглављу;

→ усклади се са најновијим правним тековинама ЕУ у областима праћења тржишта, механизације и акредитације.

Поглавље 2 – Слобода кретања радника

Србија је **умерено припремљена** у области слободе кретања радника. Србија је постигла **ограничен напредак** наставком припрема за приступање Европској мрежи служби за запошљавање (*EURES*) у тренутку приступања.

Препоруке Комисије из прошле године спроведене су у ограниченој мери и углавном и даље важе. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ настави рад на закључивању додатних споразума о координацији социјалног осигурања са државама чланицама ЕУ и развија ИТ инфраструктуру за европску картицу здравственог осигурања (*EHIC*) и електронску размену информација о социјалном осигурању (*EESSI*), као и административних капацитета у циљу придруживања будућој мрежи *EESSI*;

→ настави са припремама за приступање *EURES* мрежи по приступању;

→ започне припреме за усклађивање националног законодавства са правним тековинама ЕУ у вези са слободним кретањем радника, укључујући приступ грађана ЕУ тржишту рада и једнак третман радника из ЕУ.

Поглавље 3 – Право пословног настањивања и слобода пружања услуга

Србија је **умерено припремљена** у овим областима. Остварен је **ограничен напредак**,

нарочито усвајањем спроведбеног законодавства којим се уређује Јединствено управно место, у складу са Законом о услугама, као и усвајањем спроведбеног законодавства које се односи на обрачун нето трошкова и рачуноводствено раздвајање, које примењује пружалац универзалне поштанске услуге, у складу са Директивом о поштанским услугама.

Препоруке Комисије из прошле године су спроведене у ограниченој мери и углавном и даље важе. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ даље усклади своје хоризонтално законодавство о услугама са Директивом ЕУ о услугама, настави са хармонизацијом секторских закона са хоризонталним законодавством и правним тековинама ЕУ и стави у функцију онлајн портал за Јединствено управно место пружањем информација пружаоцима услуга, укључујући све релевантне административне процедуре;

→ настави са усклађивањем са правним тековинама ЕУ у области поштанских услуга и оствари напредак у постепеном отварању поштанског тржишта;

→ настави усклађивање са правним тековинама ЕУ о узајамном признавању стручних квалификација, укључујући и директиве о признавању стручних квалификација и испитивању пропорционалности.

Поглавље 4 – Слободно кретање капитала

Србија се налази **између умереног и доброг нивоа припремљености** у области слободног кретања капитала. Током извештајног периода је остварен **ограничен напредак**, након процене система за борбу против прања новца (*AML*) и финансирања тероризма (*CFT*) Републике Србије, садржане у најновијем Извештају о узајамној евалуацији који је комитет *Moneyval* усвојио у децембру 2025. године.

Прошлогодишње препоруке Комисије су делимично спроведене и у великој мери остају на снази. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ интензивира напоре како би даље либерализовала кретање капитала у складу са правним тековинама ЕУ и својим обавезама из Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП), нарочито уклањањем преосталих ограничења у погледу кретања капитала и стицања пољопривредног земљишта од стране држављана ЕУ, те усвајањем измена и допуна Закона о основама својинскоправних односа, како би се обезбедио једнак третман при стицању имовинских права;

→ постигне даљу усклађеност са правним тековинама ЕУ у погледу плаћања;

→ настави са усклађивањем законодавства са најновијим правним тековинама ЕУ и унапреди ефективност у праћењу, надзору, финансијско-обавештајном раду, истрагама и извештавању, кроз изградњу евиденције о конкретним резултатима у области спречавања прања новца и финансирања тероризма (*AML/CFT*).

Поглавље 6 – Право привредних друштава

Србија је остварила **добар ниво припремљености** у области права привредних друштава. **Није остварен напредак** током извештајног периода.

Препоруке Комисије из прошле године нису спроведене и стога и даље важе. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ даље усклади своје законодавство са правним тековинама ЕУ у области права друштава и корпоративног управљања, нарочито финализовањем и усвајањем Закона о преузимању акционарских друштава;

→ усклади своје законодавство са правним тековинама ЕУ у вези са прекограничним трансформацијама, спајањима и поделама и употребом дигиталних алата и процеса у оквиру права привредних друштава;

→ даље усклади своје законодавство са правним тековинама ЕУ које се односе на извештавање привредних друштава, транспарентност и законску ревизију.

Поглавље 7 – Право интелектуалне својине

Србија је остварила **добар ниво припремљености** у погледу права интелектуалне својине (ПИС). Током извештајног периода је остварен **ограничен напредак**, првенствено усвајањем Закона о потврђивању Женевског акта Лисабонског аранжмана о именима порекла и географским ознакама.

Препоруке Комисије из прошле године спроведене су у ограниченој мери и углавном и даље важе. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ усклади ауторско право и сродна права са директивом ЕУ о управљању колективним правима, директивом ЕУ о делима сирочади и директивом ЕУ о одређеним дозвољеним облицима коришћења одређених дела и других предмета заштићених ауторским правом и сродним правима у корист особа које су слепе, слабовиде или на други начин онемогућене да користе штампане материјале;

→ ојача извршење побољшавањем капацитета за бављење предметима ПИС и побољша координацију између различитих заинтересованих страна.

Поглавље 8 – Политика у области конкуренције

Србија је **умерено припремљена** у погледу политика у области конкуренције. Србија је у извештајном периоду остварила **известан напредак**, првенствено усвајањем Акционог плана са роковима за усклађивање неусклађених шема државне помоћи. Измене више шема државне помоћи, усвојене у августу 2026. године, имају за циљ усклађивање са правним тековинама ЕУ.

Прошлогодишње препоруке Комисије су делимично спроведене и у великој мери остају на снази. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ настави рад на усклађивању постојеће шеме фискалне државне помоћи, по потреби, као и рад на усклађивању 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 установи добар биланс резултата у примени Закона о заштити конкуренције и Закона о контроли државне помоћи;

→ у складу са Реформском агендом, настави са спровођењем акционог плана за усклађивање свих постојећих шема за које је утврђено да нису компатибилне са обавезама из ССП.

Поглавље 9 – Финансијске услуге

Србија је **умерено припремљена** у области финансијских услуга. Остварен је **ограничен напредак**, првенствено усвајањем измена и допуна Закона о алтернативним инвестиционим фондовима, чији је циљ даље усклађивање са Директивом о управљачима алтернативним инвестиционим фондовима (*AIFMD*) и Уредбом о европским дугорочним инвестиционим фондовима (*ELTIF*), као и стављањем у функцију Фонда за реструктурирање банака.

Прошлогодишње препоруке Комисије су делимично спроведене. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ настави да усклађује банкарске прописе са најновијим верзијама Уредбе о капиталним захтевима (*CRR*), Директиве о капиталним захтевима (*CRD*) и Директиве за опоравак и реструктурирање банака (*BRRD*);

→ настави рад на усклађивању са правним тековинама ЕУ у области осигурања, укључујући Директиву о Солвентности II;

→ настави усклађивање са правним тековинама ЕУ у вези са инфраструктуром финансијских тржишта и тржиштима капитала, укључујући са Директивом и Уредбом о тржиштима финансијских инструмената (*MiFID II/MiFIR*), као и са Директивом о отвореним инвестиционим фондовима са јавном понудом (*UCITS*).

Поглавље 28 – Заштита потрошача и заштита здравља

Србија је **умерено припремљена** у области заштите потрошача и заштите здравља. Постигнут је **ограничен напредак** у погледу усклађивања са правним тековинама ЕУ у области заштите потрошача, усвајањем Закона о заштити потрошача и Закона о трговини.

Препоруке Комисије из прошле године спроведене су у ограниченој мери и углавном и даље важе. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ настави са даљим усклађивањем са правним тековинама ЕУ у области заштите потрошача и опште безбедности производа;

→ даље усклади своје законодавство са правним тековинама ЕУ у вези са супстанцама људског порекла, правима пацијената у прекограничној здравственој заштити, контролом дувана, медицинских производа за људску употребу и ветеринарских медицинских производа;

→ измени Закон о здравственим картонима и документацији како би обезбедила потпуну усклађеност са захтевима ЕУ о заштити података и правним тековинама ЕУ.

Кластер 3: Конкурентност и инклузивни раст

Поглавље 10 – Дигитална трансформација и медији

Србија је **умерено припремљена** у области дигиталне трансформације и медија. Током извештајног периода је остварен **известан напредак**, нарочито кроз окончање аукције за спектар 5Г, даљу дигитализацију јавних услуга, усвајање законодавства усмереног на даље усклађивање са Директивом *NIS2*, Законом о гигабитној инфраструктури и Директивом о отвореним подацима, као и кроз континуирана улагања у инфраструктуру за вештачку интелигенцију. Међутим, и даље постоји озбиљна забринутост у вези са медијским сектором. Избор новог Савета Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ) је одблокиран у јулу 2026. године, након што је Србија од новембра 2024. била без функционалног Савета, док је медијско тржиште постајало све концентрисаније.

Прошлогодишње препоруке Комисије су делимично спроведене и у великој мери остају на снази. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ у потпуности усклади своје законодавство о електронским комуникацијама, поверењу у дигиталне технологије и информационој безбедности са регулаторним оквиром ЕУ, укључујући Акт о гигабитној инфраструктури, Европски оквир за

дигитални идентитет *(eIDAS* 2.0), *NIS2* Директиву, Акт о сајбер отпорности и Акт о вештачкој интелигенцији;

→ обезбеди пуну финансијску и оперативну независност Регулаторног тела за електронске комуникације и поштанске услуге (РАТЕЛ) у складу са правним тековинама ЕУ, укључујући са Европским кодексом о електронским комуникацијама;

→ у потпуности примени усвојено медијско законодавство, укључујући у погледу финансијске и функционалне независности јавних медијских сервиса и Савета Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ), као и да додатно измени и допуни медијске законе како би се ускладили са Европским Актом о слободи медија кроз инклузиван и транспарентан процес.

Поглавље 16 – Опорезивање

Србија је **између умереног и доброг нивоа припремљености** у области опорезивања. Она је остварила **ограничен напредак**, нарочито након ступања на снагу акциза на природни гас који се користи као погонско гориво, успостављања регистра непореских дажбина и набавке готовог комерцијалног софтверског решења за Пореску управу. Стратегија која представља наставак Програма трансформације Пореске управе још увек није усвојена.

Прошлогодишње препоруке Комисије су делимично спроведене. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ усвоји и спроведе програм који представља наставак Програма трансформације Пореске управе, настави са увођењем новог интегрисаног информационог система као подршке новом пословном моделу Пореске управе, те хитно запослити додатно особље;

→ настави усклађивање законодавства са правним тековинама ЕУ у области ПДВ, акциза и директног опорезивања;

→ потпише Мултилатерални споразум надлежних органа о аутоматској размени информација о финансијским рачунима и обавеже се у погледу датума када ће бити извршене прве размене.

Поглавље 17 – Економска и монетарна политика

Србија је **између умереног и доброг нивоа припремљености** и остварила је **ограничен напредак** у области економске и монетарне политике**.** Србија је почела да проширује извештавање о фискалним ризицима, а у току је рад на изменама и допунама законске регулативе која се односи на Народну банку Србије и Закон о буџетском систему.

Препоруке Комисије из прошле године нису спроведене и стога и даље важе. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ да у потпуности усклади законодавство које се односи на Народну банку Србије са правним тековинама ЕУ како би се обезбедила њена пуна независност;

→ даље усклади Закон о буџетском систему са Директивом 2011/85/ЕУ.

Поглавље 19 – Социјална политика и запошљавање

Србија је **умерено припремљена** у области социјалне политике и запошљавања. Србија **није забележила напредак** током извештајног периода.

Препоруке Комисије из прошле године нису спроведене и стога и даље важе. У

наредном периоду Србија нарочито треба да:

→ уважи препоруке дате у претходним функционалним анализама Националне службе за запошљавање како би се обезбедило довољно финансијских средстава и институционалних ресурса за запошљавање и социјалне политике које би се систематски усмериле на младе, жене и дугорочно незапослене, и да започне са спровођењем програма Гаранција за младе широм земље;

→ покрене консултације о новом Закону о раду, укључујући правила о страним привремено распоређеним радницима у складу са правним тековинама ЕУ, као и о новом Закону о штрајку, те да избегне додатна кашњења у спровођењу Акционог плана за Поглавље 19, укључујући даље усклађивање са правним тековинама ЕУ у области забране дискриминације и једнакости у запошљавању и социјалној политици;

→ усвоји Стратегију социјалне заштите са којом се све више касни, као и измене и допуне Закона о социјалној заштити како би се побољшала покривеност и адекватност социјалних давања за лица који живе испод прага сиромаштва, укључујући финансијску социјалну помоћ и давања за децу, да реши проблем великог броја предмета у центрима за социјалну заштиту и да уважи препоруке Европске комисије против расизма и нетолеранције (*ECRI*) о процесу доношења одлука о Социјалној карти и њеном утицају на Роме и друга лица изложена повећаном ризику од сиромаштва, социјалне искључености или дискриминације.

Поглавље 20 – Предузетништво и индустријска политика

Србија је **умерено припремљена** у области предузетништва и индустријске политике. Остварен је **ограничен напредак** током извештајног периода.

, првенствено усвајањем седам подзаконских аката ради спровођења Закона о управљању привредним друштвима у власништву Републике Србије, као и усвајањем, са закашњењем у односу на план, Акционог плана за период 2026–2027. године за спровођење Стратегије индустријске политике.

Препоруке Комисије из прошле године спроведене су у ограниченој мери и углавном и даље важе. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ даље побољша предвидљивост пословног окружења, нарочито значајним повећањем удела законодавних аката отворених за јавну консултацију;

→ у складу са Реформском агендом, усвоји преостало спроведбено законодавство како би се обезбедила правилна примена Закона о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије;

→ спроведе средњорочну процену утицаја индустријске стратегије и додатно повећа ресурсе за финансијску и техничку подршку малим и средњим предузећима (МСП).

Поглавље 25 – Наука и истраживање

Србија је остварила **добар ниво припремљености** у области науке и истраживања. **Није остварен напредак** током извештајног периода. Иако је постигнуто усклађивање са Уредбом о Конзорцијуму европских истраживачких инфраструктура, то је остало у сенци негативних дешавања у вези са аутономијом истраживачких института и универзитета. Ово укључује уредбе којима се ограничава време које академско особље може да посвети истраживању, а које су остале на снази током већег дела

извештајног периода, затим промене у управљању истраживачким институтима, као и неправилности у националном финансирању програма за истраживање и иновације. Ова дешавања су негативно утицала на стабилност истраживачких и иновационих екосистема.

Препоруке Комисије из прошле године спроведене су у ограниченој мери и углавном и даље важе. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ обезбеди аутономију истраживачких института и универзитета и гарантује поштовање академске слободе и слободе научног истраживања, у складу са начелима Европског истраживачког простора (*ERA*);

→ повећа и гарантује предвидљивост националних шема финансирања истраживања и иновација, те да осигура аутономију националних шема и механизама подршке у области науке и иновација;

→ активно учествује у Агенди политика Европског истраживачког простора за период 2025–2027. године и обавеже се на приоритете и активности у оквиру *ERA*.

Поглавље 26 – Образовање и култура

Србија је **између умереног и доброг нивоа припремљености** у области образовања и културе. Током периода обухваћеног извештајем дошло је до **назадовања**. Иако су политички и институционални оквир остали на снази, а рад у појединим областима, нарочито у домену обезбеђивања квалитета у високом образовању, настављен, управљање сектором се додатно погоршало, што је негативно утицало на пружање квалитетног образовања и функционисање образовних установа. То је обухватало отпуштања запослених, дисциплинске поступке и правне процесе против наставног особља на свим нивоима образовања, као и случајеве реструктурирања образовних установа без инклузивних консултација. Међународна сарадња је такође била погођена, што је довело до кашњења у спровођењу програма ЕУ. Ове мере су се проширили и на друге нивое образовања, као и на сектор културе, где су откази, одлагања или укидање финансирања, уз забринутост поводом транспарентности доделе јавних бесповратних средстава, утицали на слободу уметничког изражавања и независност културних институција. Све ово заједно представљало је даље погоршање поштовања темељних академских вредности Европског простора високог образовања (*EHEA*) – академске слободе, институционалне аутономије и учешћа студената и особља у управљању.

Препоруке Комисије из прошле године спроведене су у ограниченој мери и стога и даље важе. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ осигура поштовање основних академских вредности, као што су академска слобода и институционална аутономија, у складу са принципима Европског простора високог образовања (*EHEA*); посебно се позабави питањима која се тичу непримереног мешања у управљање образовним сектором и притисака на образовну заједницу, попут отпуштања без ваљаног оправдања, судских поступака против наставног особља и мера које би могле утицати на финансијску аутономију образовних институција;

→ повећа број деце укључене у предшколско образовање и васпитање, и нарочито осигура инклузију деце из угрожених средина;

→ обезбеди поштовање слободе уметничког изражавања, као и довољно и транспарентно финансирање културних организација на основу предвидљивих и недискриминаторних критеријума.

Поглавље 29 – Царинска унија

Србија је остварила **добар ниво припремљености** у области царинске уније. Остварен је **известан напредак**, нарочито кроз надоградњу сопствене националне компоненте новог компјутеризованог транзитног система (*NCTS*) на Фазу 6 и усвајање измена и допуна постојећег спроведбеног законодавства, с циљем даљег усклађивања са правним тековинама ЕУ, као и кроз даље пуштање у рад новог ИТ система за анализу ризика *RMSa*.

Прошлогодишње препоруке Комисије су делимично спроведене и у великој мери остају на снази. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ додатно надогради царински систем за обраду интегрисањем управљања ризиком у све царинске поступке;

→ додатно развије и ИТ систем националних царинских служби како би се омогућило међусобно повезивање и интероперабилност са електронским царинским окружењем ЕУ.

→ настави рад на усклађивању законодавства, узимајући у обзир ревидирани Царински законик Уније.

Кластер 4: Зелена агенда и одржива повезаност

Поглавље 14 – Транспортна политика

Србија је на **добром нивоу припремљености** у овој области. У извештајном периоду је остварен **ограничен напредак**, нарочито кроз поједностављење процедура за прелазак границе путем електронске размене података, као и усвајањем законодавства у сектору друмског и железничког саобраћаја. У марту 2026. године, Директорат цивилног ваздухопловства Србије увео је регулаторне измене које ће, након ступања на снагу, негативно утицати на саобраћајна права авио-превозника из ЕУ који лете ка Србији и из ње.

Прошлогодишње препоруке Комисије су делимично спроведене. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ усвоји Националну транспортну стратегију у складу са захтевима нове Уредбе о трансевропској транспортној мрежи (*TEN-T*); настави са системским унапређењем система одржавања путне и железничке инфраструктуре; настави са обезбеђивањем спровођења иницијативе „Зелени коридори“ између ЕУ и Западног Балкана; као и да настави са спровођењем мера из Акционог плана за Националну стратегију безбедности саобраћаја на путевима;

→ обезбеди да процедуре набавке за пројекте транспортне инфраструктуре буду у складу са принципима транспарентности, једнаког третмана и отворене конкуренције; ојача правне, техничке, административне и институционалне оквире за припрему, спровођење и функционисање инвестиционих пројеката у области транспортне инфраструктуре, укључујући правовремено ангажовање потпуно независних надзорних служби;

→ када је реч о ваздухопловству, осигура да свака регулаторна измена која се тиче саобраћајних права за превознике из ЕУ, који послују на аеродромима у Србији, буде у складу са Споразумом о заједничком европском ваздухопловном подручју (*ECAA*); када је реч о реформи железнице, настави са усклађивањем законодавства са Четвртим железничким пакетом и усвоји нови Закон о

железници; отклони уска грла која ометају ефикасност и квалитет железничких услуга.

Поглавље 15 – Енергетика

Србија је **умерено припремљена** у области енергетике. Током извештајног периода је остварен **известан напредак**, који укључује потпуно раздвајање делатности и коначну сертификацију предузећа „Транспортгас Србија“ као националног оператора транспортног система за природни гас у Србији, оснивање привредног друштва „Гас Инфраструктура Нови Сад“ као новог независног власника гасне мреже у Србији, као и напредак у преузимању прописа из Пакета за интеграцију електричне енергије.

Прошлогодишње препоруке Комисије су делимично спроведене. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ у потпуности транспонује Пакет за интеграцију електричне енергије, нарочито спровођењем препорука из процеса верификације, и започне спровођење, укључујући утврђивање нето преносних капацитета и расподелу капацитета на свим прекограничним интерконекцијама, укључујући границу зоне надметања између оператора преносног система (ОПС) „ЕМС“ и *„KOSTT“*;

→ осигура ефективан, недискриминаторан и транспарентан приступ трећих страна целокупној гасној мрежи у земљи, као и да изврши сертификацију подземног складишта гаса „Банатски Двор“ у складу са Уредбом о складиштењу гаса;

→ финализује и усвоји спроведбено законодавство о енергетским карактеристикама зграда и успостави одрживи механизам финансирања праведне енергетске транзиције, како би се подржало ефикасно спровођење Плана праведне енергетске транзиције.

Поглавље 21 – Трансевропске мреже

Србија је између **умереног и доброг нивоа припремљености** у области трансевропских мрежа (*TEN*). Остварен је **ограничен напредак**, нарочито кроз унапређење Трансбалканског електроенергетског коридора и даљи развој железничке инфраструктуре.

Прошлогодишње препоруке Комисије су само делимично спроведене и у великој мери остају на снази. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ оконча поступак набавке и потпише уговоре за извођење радова и надзор за Деоницу 3 Железничког коридора X, кроз транспарентан и конкурентан поступак; припреми тендерску документацију за Деонице 1 и 2; убрза реализацију пројекта на железничкој прузи Ниш–Димитровград, укључујући железничку обилазницу око Ниша; заврши и пусти у саобраћај железничку деоницу Ниш–Брестовац;

→ транспонује ревидирану Уредбу *TEN-E*;

→ настави са припремама пројекта за секцију IV Трансбалканског електроенергетског коридора између Србије, Босне и Херцеговине и Црне Горе; настави са припремама пројеката од заједничког интереса са државама чланицама ЕУ.

Поглавље 27 – Животна средина и климатске промене

Србија се налази **између извесног нивоа припремљености и умереног нивоа припремљености** у области животне средине и климатских промена. Остварен је **известан напредак** усвајањем Стратегије заштите животне средине, Закона о интегрисаном спречавању и контроли загађивања, као и два закона којима се уводе

порез на емисије угљен-диоксида за велике индустријске загађиваче и граничне дажбине на увозну робу чија производња захтева велике емисије угљен-диоксида. Напредак је такође остварен усвајањем спроведбеног законодавства, нарочито у области хоризонталног законодавства, ваздуха, хемикалија и опорезивања у вези са климатским променама, као и окончањем првог циклуса праћења, извештавања, верификације и акредитације (*MRVA*) за стационарна постројења.

Прошлогодишње препоруке Комисије су делимично спроведене и углавном остају на снази. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ настави са спровођењем мера утврђених у (i) акционом плану за јачање административних капацитета; (ii) стратегији нискоугљеничног развоја; (iii) Националном енергетском и климатском плану; (iv) програму заштите ваздуха; као и да уведе систем проширене одговорности произвођача (*EPR*) за конкретне токове отпада, у складу са начелом „загађивач плаћа";

→ усвоји законодавство у складу са Директивом о кривичним делима против животне средине и Директивом о одговорности за животну средину; измени и допуни Закон о климатским променама и прошири усклађивање са правним тековинама ЕУ, као и њихову примену, у области праћења, извештавања, верификације и акредитације (*MRVA*), тако да обухватају целокупан опсег Система ЕУ за трговину емисијама (*ETS*); усвоји нове прописе у области заштите природе, вода и воде за пиће, уз даље усклађивање са правним тековинама ЕУ;

→ побољша дијалог о политикама са организацијама цивилног друштва и обезбеди транспарентно и смислено учешће јавности; осигура да су инфраструктурне инвестиције у складу са правним тековинама ЕУ у области животне средине и климе и са националним и међународним обавезама у погледу природе и воде.

КЛАСТЕР 5: РЕСУРСИ, ПОЉОПРИВРЕДА И КОХЕЗИЈА

Поглавље 11 – Пољопривреда и рурални развој

Србија је достигла **известан ниво припремљености** у области пољопривреде и руралног развоја. Остварен је **ограничен напредак** ка усклађивању са правним тековинама ЕУ, нарочито усвајањем Закона о органској производњи и непоштеним трговачким праксама.

Препоруке Комисије из прошле године спроведене су у ограниченој мери и углавном и даље важе. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ предузме мере зарад убрзања спровођења програма *IPARD* III и тако избегне даљи губитак средстава ЕУ, посебно повећањем изградње капацитета, обезбеђивањем ефикаснијег закључивања уговора и спровођења пројеката и предлагањем нових мера за поверавање што је пре могуће;

→ убрза спровођење акционог плана за усклађивање са правним тековинама ЕУ у области пољопривреде и руралног развоја и да усвоји законске прописе релевантне за тржишта пољопривредних производа, политику квалитета, као и вина и алкохолна пића;

→ Успоставити систем идентификације земљишних парцела (*LPIS*) на целој територији Србије.

Поглавље 12 – Безбедност хране, ветеринарска и фитосанитарна политика

Србија је **умерено припремљена** у области безбедности хране, ветеринарске и

фитосанитарне политике. Током извештајног периода је остварен **ограничен напредак** усвајањем два оквирна закона: наиме, Закона о службеним контролама, који је само делимично усклађен са правним тековинама ЕУ, као и Закона о семену и садном материјалу пољопривредног и украсног биља, чији је циљ даље усклађивање са правним тековинама ЕУ.

Препоруке Комисије из прошле године спроведене су у ограниченој мери и углавном и даље важе. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ настави са усвајањем оквирног законодавства о безбедности хране, здрављу животиња, добробити животиња, здрављу биља и генетички модификованим организмима, у складу са правним тековинама ЕУ, и да ојача административне капацитете ради правилног спровођења;

→ усвоји и започне спровођење националног плана за усклађивање законодавства са стандардима квалитета ЕУ за сирово млеко.

→ унапреди објекте за производњу хране, хране за животиње и споредних производа животињског порекла да би испунила структурне стандарде ЕУ.

Поглавље 13 – Рибарство и аквакултура

Србија је **умерено припремљена** у области рибарства и аквакултуре. Током извештајног периода остварен је **ограничен напредак** усвајањем Закона о органској производњи и Закона о службеним контролама, чији је циљ даље усклађивање са правним тековинама ЕУ, у оквиру акционог плана за ово поглавље.

Препоруке Комисије из прошле године спроведене су у ограниченој мери и углавном и даље важе:

→ наставити са и убрзати спровођење акционог плана за усклађивање са правним тековинама ЕУ, посебно у погледу организације тржишта, аквакултуре, прикупљања података, контролних мера и незаконитог, непријављеног и нерегулисаног (ННН) риболова;

→ решити озбиљан недостатак кадрова у органима одговорним за развој политика и контролу за спречавање превара у области рибарства (укључујући граничне контроле).

Поглавље 22 – Регионална политика и координација структурних инструмената

Србија је **умерено припремљена** у области регионалне политике и координације структурних инструмената. Остварен је **известан напредак**, нарочито усвајањем Закона о кохезионој политици.

Прошлогодишње препоруке Комисије су само делимично спроведене и у великој мери остају на снази. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ успостави национални план за промоцију регионалног развоја, реши регионалне разлике и изгради отпоран екосистем који укључује све нивое власти и релевантна недржавна тела, у складу са начелом партнерства;

→ настави са реформама јавне управе на координисан начин, ефикасно спроводећи своју компоненту локалне самоуправе кроз неопходну финансијску и фискалну децентрализацију;

→ хитно реши питање административних капацитета, ојача праћење капацитета у оквиру Инструмента за реформу и раст, као и да додатно ојача системе финансијског управљања и контроле за фондове ЕУ.

Поглавље 33 – Финансијске и буџетске одредбе

Србија је остварила **известан ниво припремљености** у области финансијских и буџетских одредби. Током извештајног периода је остварен **ограничен напредак**, првенствено кроз израду акционог плана за испуњавање одређених административних услова.

Прошлогодишње препоруке Комисије су делимично спроведене и у великој мери остају на снази. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ даље развије организационе и процедуралне везе између институција укључених у систем сопствених средстава;

→ настави са припремама за испуњавање посебних административних услова за сопствена средства како је утврђено у прописима ЕУ о сопственим средствима, укључујући финализацију и усвајање акционог плана са временским распоредом за испуњавање административних услова.

Кластер 6: Спољни односи

Поглавље 30 – Спољни односи

Србија је **умерено припремљена** у области спољних односа. Дошло је до **назадовања**, јер је Србија привремено увела нова трговинска ограничења која нису била у складу са Споразумом о стабилизацији и придруживању (ССП), повукла се из активности регионалне сарадње, чиме је блокирала напредак ка успостављању заједничког регионалног тржишта за цео регион, и наставила са применом режима увозних дозвола, за који се чини да није у складу са ССП-ом.

Препоруке Комисије из прошле године нису спроведене у потпуности те стога и даље у великој мери важе. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ укине сва постојећа трговинска ограничења и уздржи се од увођења нових;

→ усвоји Закон о генетички модификованим организмима усклађен са СТО, како би напредовала у преосталим билатералним преговорима о приступу тржишту и окончала приступање СТО;

→ спроведе радње предвиђене новим акционим планом за Заједничко регионално тржиште за период 2025–2028. године, као и све одлуке усвојене у оквиру Споразума о слободној трговини у Централној Европи (ЦЕФТА), те избегава ометање усвајања одлука и препорука, као и одлагање даљег напретка у регионалној економској интеграцији.

Поглавље 31 – Спољна, безбедносна и одбрамбена политика

Србија је **умерено припремљена** у области спољне, безбедносне и одбрамбене политике. Уопштено гледано, током извештајног периода није остварен **никакав напредак**, уз само делимично усклађивање са Заједничком спољном и безбедносном политиком (ЗСБП). Србија наставља да прибегава ретроактивном усклађивању. Србија се ретроактивно ускладила са појединим одлукама Савета које се односе на руске појединце и Иран, као и са одређеним изјавама ЕУ о Украјини, што представља позитивну промену у погледу образаца усклађивања. Ипак, поједине радње и изјаве Србије биле су у супротности са кључним ставовима ЕУ, нарочито у вези са Русијом и Кином. Србија се тренутно не усклађује са рестриктивним мерама ЕУ против Русије, Белорусије и Ирана предузетим у контексту агресорског рата Русије против Украјине. Заједно са учесталим наративима против ЕУ, ово је покренуло питања о стратешкој

оријентацији Србије.

Настављени су билатерални контакти на високом нивоу и учестали сусрети са Русијом, између осталог и у контексту континуиране зависности Србије од руских енергената. Упркос чињеници да се Србија још увек није ускладила са санкцијама ЕУ против Русије у вези са њеним агресорским ратом против Украјине, Србија сарађује са ЕУ на сузбијању заобилажења санкција, а такође је пружила значајну подршку Украјини и интензивирала сарадњу са њом, између осталог и кроз размене на високом нивоу. Србија је наставила да значајно доприноси мисијама и операцијама ЕУ за управљање кризама у оквиру Заједничке безбедносне и одбрамбене политике (ЗБОП).

Током извештајног периода, Србија је продубила своје свеобухватно стратешко партнерство са Кином. Набавка кинеских надзвучних прецизних ракета „ваздух-земља“, које се монтирају на борбене авионе руске производње, додатно је продубила стратешку зависност Србије, на начин који није у складу са њеним опредељењем за пут ка ЕУ.

Препоруке из 2025. године нису спроведене и стога и даље важе. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ унапреди, као приоритет, своју усклађеност са Заједничком спољном и безбедносном политиком (ЗСБП) ЕУ, укључујући рестриктивне мере, као и да избегава радње и изјаве које су у супротности са ставовима ЕУ;

→ уложи кредибилне напоре да се затвори простор за страно мешање и манипулацију информацијама, укључујући дезинформације, и предузме мере за изградњу друштвене отпорности на њих и друге облике хибридних претњи. Конкретно, требала би спречити да треће земље користе територију Србије и/или њене грађане за спровођење хибридних операција, као и да осигура ефективан правосудни одговор;

→ настави са предузимањем мера у погледу спречавања било каквог покушаја коришћења територије Србије или правних субјеката регистрованих у Србији за заобилажење рестриктивних мера ЕУ, укључујући и путем омогућавања права на путовање у ЕУ без виза за држављане Русије, путем додељивања српског држављанства.

1.3. Стање у преговорима о приступању

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

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

Није део кластера:

Поглавље 34 – Институције, тренутно није применљиво за Србију

Поглавље 35 – Остала питања (укључујући нормализацију односа између Србије и Косова), отворено децембра 2015. године

* * *

2. КЛАСТЕР 1: ОСНОВЕ ПРОЦЕСА ПРИСТУПАЊА

2.1. ФУНКЦИОНИСАЊЕ ДЕМОКРАТСКИХ ИНСТИТУЦИЈА И ЈАВНА УПРАВА

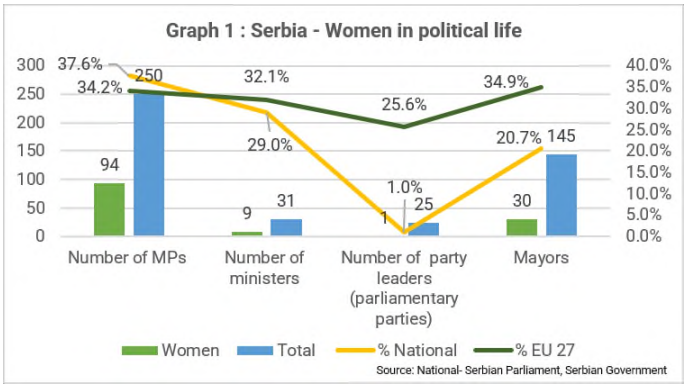
2.1.1. Демократија

Дуготрајна политичка поларизација на националном и локалном нивоу и даље представља изазов за функционисање демократских институција. Током периода обухваћеног извештајем, широм земље настављени су, али ређе него раније, масовни протести студената и грађана. Забележени су случајеви насилних инцидената и напада на студенте, активисте и учеснике мирних протеста, при чему институције, попут полиције, у већини случајева нису предузеле даље мере по тим питањима. Забележено је и неколико насилних инцидената на скуповима подршке властима. Полиција је у септембру 2025. године ушла у зграду Ректората Универзитета у Новом Саду и остала тамо неколико недеља. У марту 2026. године, након смрти једног студента, полиција је извршила претрес просторија Универзитета у Београду, укључујући и зграду Ректората. У марту 2026. године, на дан одржавања делимичних локалних избора, извршен је претрес седишта једне опозиционе странке у Београду. У неколико случајева напада на активисте, медијске раднике и домаће посматраче избора, полиција је била присутна, али, према наводима посматрача из локалних невладиних организација, није реаговала. У јавности је објављено веома мало информација о мерама предузетим против полицијских службеника који су наводно били умешани у случајеве прекомерне употребе силе од стране полиције. Државни званичници и даље представљају протесте као део такозване „обојене револуције“ коју подржавају стране силе, а чији је наводни циљ рушење уставног поретка Србије, не пружајући притом доказе у прилог тим тврдњама. Најављено саслушање и кривично гоњење лица која учествују у јавној расправи о наводној употреби звучног оружја током протеста од 15. марта 2025. године, упркос привременој мери коју је Европски суд за људска права у том погледу изрекао у априлу 2025. године, имало је обесхрабрујући ефекат на слободу изражавања и отворену јавну расправу.

Избори

Општи оквир за спровођење избора и даље захтева свеобухватнију реформу, а потребни су и додатни напори како би се обезбедила усклађеност са свим релевантним правним тековинама ЕУ у овој области, укључујући Уредбу (ЕУ) 2024/900 о транспарентности и циљаном политичком оглашавању, узимајући у обзир европске и међународне демократске стандарде.

Током периода обухваћеног извештајем усвојено је неколико закона чији је циљ спровођење појединих препорука ОЕБС/*ODIHR*-а. Након измене Закона о јединственом бирачком списку, која је усвојена у новембру 2025. године, у фебруару 2026. године формирана је Комисија за ревизију бирачког списка. У састав ове комисије улазе представници владајуће већине, парламентарне опозиције и организација цивилног друштва. Ревизија бирачког списка је и даље у току и није у потпуности спроведена пре парламентарних избора у октобру. Поред тога, Србија је наставила рад на унапређењу изборног оквира. Закон о избору председника Републике, Закон о избору народних посланика, Закон о локалним изборима и Закон о Уставном суду измењени су у мају 2026. године ради спровођења препорука ОЕБС/*ODIHR*-а, а посебно оних које се односе на обавезну обуку чланова изборне администрације, рок у којем Уставни суд треба да поступа у изборним споровима и критеријуме за изборне листе које представљају националне мањине. Измене Закона о финансирању политичких активности и Закона о спречавању корупције усвојене су у јулу, односно августу 2026. године. Упркос оствареном напретку, и даље је потребно спровести неколико приоритетних препорука ОЕБС/*ODIHR*-а , укључујући препоруке које се односе на раздвајање државе и политичких странака, инклузивну и свеобухватну изборну реформу, спровођење потпуне и суштинске ревизије бирачког списка, појачан надзор над изборним кампањама и њиховим финансирањем, мере за обезбеђивање слободе и независности медија, нарочито у контексту изборних кампања, као и мере за спречавање застрашивања бирача.



На предлог Владе, председник Републике Србије је 7. септембра 2026. године распустио Народну скупштину и расписао ванредне парламентарне изборе, који су одржани 25. октобра 2026. године. Председник је поднео оставку на функцију председника 27. септембра. Бивши председник Вучић се затим кандидовао као први кандидат на листи владајуће Српске напредне странке (СНС), као и за функцију председника Владе. Изборе је посматрала међународна мисија за посматрање избора (*IEOM*), у чијем саставу су били пуноправна Мисија ОЕБС/*ODIHR*-а за посматрање избора, распоређена у септембру, Европски парламент, Парламентарна скупштина Савета Европе и Парламентарна скупштина ОЕБС-а. Према њеним прелиминарним налазима и закључцима, „на ванредним парламентарним изборима одржаним 25. октобра забележено је активно учешће грађана, уз високу излазност бирача и интензивно надметање између два главна учесника, али су избори одржани у атмосфери дубоке поларизације, при чему је равноправност услова за вођење изборне кампање била озбиљно нарушена“. Управљање припремама за изборе оцењено је као „у целини ефикасно“, а спровођење свих фаза изборног процеса на дан избора на великој већини бирачких места оцењено је као „позитивно“. Међутим, према наводима Међународне мисије за посматрање избора (*IEOM*), елементи као што су укорењене предности које ужива владајућа странка, укључујући злоупотребу државних ресурса, „изражена пристрасност у праћењу медијског извештавања у корист странке на власти, застрашивање и притисци на бираче, кандидате и цивилно друштво, као и ометање активности у оквиру изборне кампање, нарушили су изборно окружење. Пријављени случајеви физичког насиља такође су изазвали озбиљну забринутост, а уочени су и одређени недостаци у погледу процедура.“ Широко

распрострањено неповерење у интегритет бирачког списка и даље је присутно.

Редовни локални избори одржани су и у неколико општина у новембру 2025. и марту 2026. године. Ове изборе обележили су неправилности, неравноправни услови за учешће на изборима, извештаји о насиљу, напади на посматраче, новинаре и представнике политичких странака, као и непоступање полиције. Притисци на активисткиње, укључујући дигитално насиље засновано на полу, појачани су уочи локалних избора у појединим општинама у марту 2026. године. Посматрачи Конгреса локалних и регионалних власти Савета Европе који су пратили изборе у марту констатовали су да су, иако су поступци унутар бирачких места углавном били у складу са законским одредбама, широм општина забележени акти насиља и претеће присуство неидентификованих, а понекад и маскираних група. Такође су констатовали погоршање услова за вођење изборне кампање, наводе о притисцима на бираче, злоупотреби јавних ресурса и све израженије брисање границе између државе, локалних власти и владајуће странке. Уставни суд још увек није донео одлуку о предлозима опозиције којима се оспоравају ванредни парламентарни и локални избори из децембра 2023. године.

Упркос увођењу мера за постизање уравнотеженије заступљености, укључујући родну квоту од 40% за изборне листе, жене су и даље недовољно заступљене у политичком животу. Највеће разлике и даље су присутне на локалном нивоу.

Народна скупштина

Потребно је додатно ојачати делотворност, аутономију и транспарентност парламента. Делотворно вршење парламентарних овлашћења ограничено је тиме што се седнице парламента често сазивају у краћем законски дозвољеном року, што не постоји годишњи план рада и што дневни ред готово у потпуности одређују Влада и владајућа странка. Редовно пролећно заседање 2026. године почело је са закашњењем од 45 дана. Пленарне седнице и седнице одбора и даље су биле обележене тензијама и увредљивим понашањем, укључујући и понашање појединих министара. Поред тога, Кодекс понашања није доследно примењиван, при чему су новчане казне углавном изрицане посланицима опозиције. Председница Народне скупштине је повремено ступала у непосредне расправе са опозицијом и није поступала непристрасно приликом доношења одлука, у складу са Пословником Народне скупштине.

Већина закона које је Народна скупштина усвојила потекла је од Владе. Ипак, на предлог једног посланика владајуће већине усвојен је одређени број спорних закона у области правосуђа, без претходних јавних консултација или консултација са Европском комисијом. Поред тога, поједини важни изборни закони предложени су од стране посланика владајуће странке, што је утицало на транспарентност и инклузивност законодавног процеса. Настављена је пракса сазивања седница у кратким роковима и обједињавања неповезаних тачака дневног реда. О државном буџету расправљало се у децембру 2025. године, заједно са још 57 тачака дневног реда, док је о ребалансу буџета уочи избора расправљано у августу 2026. године, заједно са још 58 засебних тачака дневног реда. Предлог за изгласавање неповерења из фебруара 2026. године уврштен је у дневни ред тек у јулу 2026. године, упркос правилима којима је прописано да о таквом предлогу треба расправљати на наредној седници Народне скупштине након његовог подношења. Током 2026. године одржана је само једна седница на којој су народни посланици постављали питања Влади, упркос јасним правилима којима је прописано да се такве седнице редовно одржавају. Примена хитног поступка повећана је на 18% у периоду од септембра 2025. до септембра 2026. године.

Интеграција у ЕУ

У јануару 2026. године, Република Србија је успоставила оперативни тим за приступање ЕУ, заменивши претходне шире координационе структуре. У марту 2026. године, шеф Мисије Републике Србије при ЕУ именован је за главног преговарача и руководиоца оперативног тима. Иако је тиме обједињено оперативно руковођење, дошло је до замагљивања поделе надлежности између министра за европске интеграције и главног преговарача.

У оквиру новог система, убрзани су технички рад на усклађивању законодавства и активности на планирању, међутим тај напредак још увек није праћен стварном политичком посвећеношћу испуњавању свих критеријума за чланство у ЕУ. Национални програм за усвајање правних тековина ЕУ (НПАА), последњи пут измењен у августу 2025. године, и даље представља централни инструмент за планирање, уз подршку кварталних и годишњих извештаја о праћењу спровођења. Међутим, и даље постоје изазови у погледу спровођења, а најновији циклуси праћења показују да су планиране законодавне мере спроведене само делимично. Нови оперативни тим израдио је сопствени паралелни план за испуњавање преосталих почетних и прелазних мерила и утврђивање приоритета у законодавном плану.

Органи које је Србија успоставила ради подршке преговорима о приступању ЕУ такође надзиру спровођење Инструмента за реформе и раст, при чему је министар за европске интеграције преузео улогу националног координатора Инструмента за реформе и раст (*RGF*).

Министарство за европске интеграције и даље је формално надлежна контактна тачка за консултације и сарадњу са цивилним друштвом, пословном заједницом, локалном самоуправом и другим заинтересованим странама. Међутим, практична расподела надлежности тек треба да буде разјашњена након успостављања оперативног тима. Национални конвент о ЕУ (НКЕУ), кровна платформа цивилног друштва за учешће у процесу приступања, и даље функционише као чувар јавног интереса у преговорима о приступању.

Међутим, будући да је Национални конвент о ЕУ (НКЕУ) у фебруару 2025. године одлучио да обустави учешће у процесима који подразумевају сарадњу са политичким доносиоцима одлука, ангажовање цивилног друштва је ограничено и недоследно. Иако се сарадња наставља на техничком нивоу, нарочито у оквиру преговарачких група, као и у раду Одбора за праћење спровођења Инструмента за реформе и раст и на трилатералним састанцима о дијалогу о политикама у оквиру тог инструмента, који се одржавају два пута годишње, представници цивилног друштва и даље указују на погоршање окружења, недовољну транспарентност и приступ информацијама, као и ограничен утицај на доношење одлука, при чему се консултације доживљавају као пука формалност, а не као суштински процес.

С обзиром на то да Влада Србије и даље проглашава чланство у ЕУ за стратешки циљ, националне власти морају да дају приоритет недвосмисленој и проактивној комуникацији о приступању ЕУ и да доследно и делотворно спроводе реформе повезане са ЕУ.

Управљање

И даље постоји забринутост да председник Републике *de facto* усмерава политичку расправу и доношење одлука на начин који није предвиђен Уставом. Након раније додељених помиловања током 2025. године, најава председника Републике из септембра 2026. године о додели нових помиловања за 49 лица изазвала је додатну забринутост у погледу недостатка транспарентности и питања да ли је испоштован одговарајући законски поступак. Током периода обухваћеног извештајем није било промена у саставу Владе. У јулу 2026. године, Народна скупштина је расправљала о

предлогу за изгласавање неповерења Влади, који је опозиција поднела у фебруару 2026. године, и одбацила га гласањем.

Законски захтеви у погледу јавне расправе ублажени су изменом Пословника Владе у новембру 2025. године, док одговарајући услови за стварно учешће јавности нису увек били обезбеђени. Поједини чланови Владе давали су запаљиве, увредљиве и потенцијално претеће изјаве о студентима и студентском протестном покрету. Независним телима мора се омогућити да делују у потпуности без спољног утицаја, а њихове препоруке морају се темељније узимати у разматрање и по њима поступати.

Тужилаштво за организовани криминал покренуло је кривични поступак против министра културе због „неправилности током поступка укидања статуса културног добра згради Генералштаба Војске Србије“. Поступак је у току, а министар се није позвао на имунитет од кривичног гоњења који му припада као члану Владе.

У области локалне самоуправе, Закон о финансирању Аутономне покрајине Војводине још увек није усвојен, упркос уставној обавези да се то учини. Административни капацитети на локалном нивоу су ограничени, уз значајне разлике између општина. Програм реформе система локалне самоуправе (2021–2025) спроведен је у умереној мери. Комисија за финансирање локалних самоуправа није се састајала од 2022. године, чиме крши своје законске обавезе.

Цивилно друштво

Цивилно друштво, укључујући и браниоце људских права, изложено је појачаним притисцима и нападима, укључујући и оне који долазе од високих државних званичника, што додатно утиче на простор за деловање цивилног друштва, који је и раније био ограничен. Таблоиди и невладине организације које организује власт (*GONGO*) спроводили су кампање дискредитације. Претрес просторија четири организације цивилног друштва (ОЦД) који је полиција извршила у фебруару 2025. године до сада није резултирао подизањем оптужница и широко је схваћен као чин застрашивања цивилног друштва. Организације цивилног друштва нису обавештене о исходу захтева који је Управа за спречавање прања новца поднела у току јануара 2025. године, а који се односио на достављање поверљивих банковних података петоро запослених у организацијама цивилног друштва. Појавили су се нови извештаји о нападима шпијунским софтвером чије су мете били браниоци људских права, студентски активисти и опозициони политичари, али за сада је мало случајева у којима је уследило поступање правосудних органа. И даље постоје стратешке тужбе против учешћа јавности (*SLAPP*), које све више отежавају рад актера цивилног друштва. У оваквим околностима у погледу окружења за деловање цивилног друштва, формална сарадња са органима власти није обновљена, осим учешћа представника цивилног друштва у раду Одбора за праћење спровођења Инструмента за реформе и раст, у трилатералном формату са Европском комисијом. Није остварен значајнији напредак у спровођењу Стратегије и Акционог плана Србије за подстицајно окружење за развој цивилног друштва. Није било конкретних побољшања у погледу транспарентности и правичности доделе јавних средстава организацијама цивилног друштва. Према подацима из јавних извора које су прикупили истраживачки новинари, део јавних средстава додељен је фиктивним организацијама или невладиним организацијама које организује власт (*GONGO*). На пример, предмет који су организације цивилног друштва покренуле још 2023. године због наводне корупције у поступку јавних конкурса које је спроводило Министарство за бригу о породици и демографију и даље се налази у предистражној фази.

Цивилни надзор над безбедносно-обавештајним сектором

Одбор Народне скупштине за контролу служби безбедности је и даље одговоран за

цивилни надзор над сектором безбедности. Одбор разматра периодичне извештаје о раду цивилних и војних безбедносних служби, као и генералног инспектора Министарства одбране. Постоје извештаји да је Безбедносно-информативна агенција (БИА) позивала студенте, активисте и тужиоце на информативне разговоре. Закон о отварању досијеа служби безбедности још увек није усвојен.

2.1.2. Реформа јавне управе

Стратешки оквир за реформу јавне управе (РЈУ)

Свеобухватна Стратегија реформе јавне управе (2021–2030) је на снази, међутим, њено спровођење је и даље недоследно и потребно га је унапредити. Нови Акциони план за реформу јавне управе за период 2026–2030. године усвојен је у септембру 2026. године. Пратећи реформски програми за период 2026–2030. године још увек нису усвојени, изузев Програма реформе управљања јавним финансијама, који је усвојен у мају 2026. године. Извештај о спровођењу РЈУ за 2025. годину показује уопштено спор напредак са 49% мера и 51% активности спроведених у години. Извештаји о праћењу спровођења и даље се усвајају са закашњењем, због чега доносиоцима одлука не пружају благовремене информације. Координациони механизми РЈУ на политичком и административном нивоу су формално успостављени, али је њихов утицај ограничен због недостатка јасно утврђене одговорности за спровођење и политичке посвећености. Финансијска одрживост остаје и даље питање које изазива забринутост због ослањања на донаторска средства.

Креирање и координација политика

Регулаторни оквир за развој и координацију јавних политика ослабљен је додатним смањењем броја провера квалитета, чиме се подрива доношење одлука засновано на доказима. У марту 2026. године измењени су подзаконски акти којима се уређује спровођење прописа, тако да су сви нацрти прописа и документи јавних политика који се односе на европске интеграције изузети од обавезе спровођења процена утицаја – што је у супротности са стандардима ЕУ о бољем законодавству – као и од прибављања мишљења Републичког секретаријата за јавне политике. Рационализација секторских стратешких оквира и даље се одвија споро, при чему је до сада оптимизовано само шест од укупно 23 сектора. Национални план развоја, који је требало да буде усвојен 2020. године, још увек није донет. Стопа усвајања средњорочних планова је и даље ниска (65% у периоду између 2026–2028. године, закључно са септембром 2026. године), при чему и даље знатно заостаје за роком из 2020. године, утврђеним за институције на централном нивоу. Транспарентност у процесу доношења одлука Владе и даље је ограничена, будући да се дневни ред и записници са седница не објављују, већ се објављују само саопштења за јавност која садрже делимичне информације. Штавише, стратешким оквиром нису предвиђена никаква побољшања у овој области. Удео објављених годишњих извештаја о спровођењу секторских планских докумената и даље је ограничен (око 60%, упркос томе што је њихово објављивање прописано законом).

Правни оквир за јавне консултације је погоршан. У новембру 2025. године, Влада је усвојила измене Пословника Владе, којима су снижени стандарди који се примењују на јавне расправе увођењем неколико изузетака који нису у складу са законима. Током 2025. године, јавне консултације спроведене су у погледу 51% нацрта закона (у поређењу са 58% у 2024. години) и 30% нацрта подзаконских аката, без систематског поступања по добијеним коментарима. Још увек не постоји централно тело надлежно за надзор над јавним консултацијама и контролу њиховог квалитета. Коришћење платформе за е-консултације, иако обавезно, није на задовољавајућем нивоу. Само 32% јавних консултација о прописима које је усвојила Влада спроведено је путем ове

платформе, док су извештаји чије је објављивање на платформи обавезно објављени у највише 15% случајева (видети одељак о цивилном друштву у тачки 2.1.1. Демократија).

Управљање јавним финансијама

Управљање јавним финансијама (УЈФ) је углавном успостављено, али га треба унапредити. Према стратешком оквиру, спроведено је 72,7% активности предвиђених Програмом реформе управљања јавним финансијама за период 2021–2025. године. Нови Програм реформе управљања јавним финансијама за период 2026–2030. године, који је Влада усвојила у мају 2026. године, у мањој мери зависи од донаторских средстава, али и даље није довољно амбициозан, нарочито у погледу планирања и извршења буџета и управљања јавним инвестицијама. Упркос добро дефинисаном методолошком оквиру, веза између стратешких приоритета и буџетских програма и даље није доследно успостављена. Програмско буџетирање потребно је боље интегрисати и спроводити, нарочито на нивоу централне власти. Родно одговорно буџетирање и методологија означавања зелених расхода примењују се у све већој мери.

Током 2025. године спроведене су нова процена јавних расхода и финансијске одговорности (*PEFA*) и евалуација фискалне транспарентности. У оквиру ове друге процене, Србија је оцењена као напредна у погледу фискалног извештавања, прогнозирања и буџетирања, док су слабости утврђене у области управљања фискалним ризицима. Макроекономско и фискално прогнозирање и даље су на задовољавајућем нивоу. Када је реч о **управљању буџетом**, буџетски приходи и расходи реалистично се прогнозирају. Праћење фискалних ризика и даље се унапређује, а ризици се утврђују у средњорочној фискалној стратегији. Међутим, Министарство финансија и даље не објављује засебну и свеобухватну изјаву о фискалним ризицима. Будући да је пуна примена општих фискалних правила одложена, кредибилитет фискалне политике може бити нарушен. Релативно велика буџетска резерва за непредвиђене намене није подвргнута довољној одговорности за њено коришћење, будући да се и даље користи без јасно утврђене намене и транспарентног извештавања.

Финансијска аутономија јединица локалне самоуправе и даље у великој мери зависи од међувладиних трансфера, а на њу су негативно утицали смањење удела ненаменских трансфера и непостојање стандардизоване методологије за процену њихових финансијских потреба.

Иако земља још увек није успоставила јединствену и свеобухватну листу капиталних инвестиција за управљање инвестицијама, реформе **управљања јавним инвестицијама** су у току. Рад на превазилажењу постојећих изузетака од стандардног поступка је у току, кроз постепено укључивање пројеката од посебног значаја у редовни поступак. Међутим, јавно-приватна партнерства и даље се спроводе одвојено, без транспарентних података о њиховим укупним трошковима и обавезама. Иако је најављена Стратегија Србија 2030, не постоје јавни план развоја нити инвестициони план.

Остварен је ограничен напредак у унапређењу транспарентности буџета. И буџети за 2025. и 2026. годину усвојени су у складу са буџетским календаром, али је потребно знатно унапредити квалитативну оцену и расправу међу заинтересованим странама. Јавна расправа о нацрту закона о буџету одржана је дан пре почетка расправе у Народној скупштини, уз ограничено учешће јавности. Буџетски портал намењен грађанима је уведен у октобру 2025. године, уз механизам који омогућава јавности да доставља предлоге и коментаре. Потребно је унапредити надзор над буџетом који врши законодавна власт. Као што је наведено у Истраживању о отворености буџета

за 2025. годину (*Open Budget Survey 2025*), извештај о извршењу буџета за првих шест месеци фискалне године још увек није израђен и објављен. Извештаји о извршењу буџета садрже основне информације и не анализирају одступања од утврђених циљева. Потребно је отклонити недоследности у оквиру за рачуноводство и извештавање (видети Поглавље 17 – Економска и монетарна политика).

Јавна служба и управљање људским ресурсима

Регулаторни оквир за јавну управу и управљање људским ресурсима (УЉР) је задовољавајући, али његова делотворност и даље је умањена због недоследне примене. Хоризонтални и вертикални обим државне службе је адекватан, изузев неколико (регулаторних) јавних агенција са већим степеном аутономије које су искључене из система државне службе без оправданих разлога. Прописи Србије којима се уређују јавна управа и управљање људским ресурсима предвиђају **поступке запошљавања и отпуштања засноване на заслугама**, али остављају широко дискреционо право руководиоцима институција приликом образовања конкурсних комисија. У мају 2026. године, директор Републичког секретаријата за јавне политике разрешен је дужности без ваљаног образложења. Изменама Закона о државним службеницима, усвојеним током 2025. и почетком 2026. године, уведене су позитивне регулаторне промене које би могле да учине запошљавање у јавном сектору привлачнијим, а поступке запошљавања ефикаснијим. У поступак запошљавања запослених на одређено време уведена је обавеза процене најмање једне функционалне компетенције. Око 10% свих државних службеника и даље се запошљава на одређено време без спровођења конкурса, будући да је усвајање законске одредбе којом би се то питање уредило поново одложено, овог пута до јануара 2027. године. Административна тела имају ограничену аутономију у погледу покретања нових процедура за запошљавање на основу сопствених кадровских планова, због ограничења у запошљавању према Закону о буџетском систему. Нови информациони систем за УЉР још увек није оперативан. Јединице за управљање људским ресурсима и даље имају ограничене капацитете и не обављају стратешку улогу. Није забележен напредак у реформи система зарада, чији је циљ обезбеђивање једнаке зараде за исти рад у јавној управи. Србија је одржала делотворну родну равнотежу у јавној управи, укључујући и на највишим руководећим положајима, са 49% жена и 51% мушкараца.

Проценат радних места **виших државних службеника** на којима се функција обавља у статусу вршиоца дужности и даље је прекомерно висок и повећао се током периода обухваћеног извештајем (72% у септембру 2026. године, у поређењу са 62% у септембру 2025. године), чиме се подривају поступци именовања засновани на заслугама и у складу са законом, а доприноси се и дуготрајној нестабилности вишег руководећег кадра. И даље недостаје транспарентност у погледу именовања кандидата, како је препоручио Високи службенички савет, што изазива озбиљну забринутост. Поред тога, већина руководилаца који обављају функцију у статусу вршиоца дужности нису државни службеници, упркос постојању законске одредбе којом се спречава такво именовање. До сада нису предузети нити планирани веродостојни кораци за решавање ових питања.

Национална академија за јавну управу наставила је да унапређује обим и квалитет **обуке** на централном и локалном нивоу. Скоро све (99,8%) институције које имају обавезу да усвоје планове интегритета то су и учиниле. Потребни су даљи напори да би се обезбедило потпуно спровођење постојећих планова интегритета у правосуђу и јавној управи, укључујући и на локалном нивоу.

Одговорност управе

Одговорност управе и даље треба да се унапреди. Није забележен напредак у

отклањању дугогодишњих недостатака у организацији централне државне управе, надзору над органима у саставу и преношењу овлашћења за доношење одлука на ниже нивое руковођења. Путоказ за унапређење одговорности руководилаца спроводи се споро, а не постоји ни формални механизам за извештавање о његовом спровођењу. Према Извештају Заштитника грађана за 2025. годину, 61% притужби односило се на повреде економских, имовинских и социјалних права (видети Поглавље 23 – Основна права). Када је реч о **праву грађана на приступ информацијама од јавног значаја**, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности решио је 16.602 притужбе у 2025. години (повећање у односу на 15.282 у 2024. години), док је 17.401 предмет остао нерешен. Потребно је решити питање могуће злоупотребе правних средстава од стране правних професионалаца, а да се притом не угрози право на приступ информацијама. Стопа извршења одлука Повереника износила је 79,8% (2024: 77,98%). Када је реч о праву грађана на управноправну заштиту, и даље се одлаже успостављање двостепеног система управног правосуђа. Управни суд је током 2025. године примио мањи број предмета и повећао стопу решавања предмета, иако су број нерешених предмета и време потребно за њихово решавање (време које је правосудном систему потребно да реши предмет) и даље високи. Надлежност Суда поново је проширена, што значи да су судије и даље изложене великом обиму посла. **Право грађана на накнаду штете** је регулисано, али не постоје статистички подаци за праћење њихове примене.

Пружање услуга грађанима и пословном сектору

Настављено је унапређивање пружања услуга грађанима и привреди, нарочито електронских услуга. Даљи развој и даље је отежан због фрагментације одговорности и задужења између различитих институција и недостатка наменског система координације. Измене Закона о електронској управи усвојене су у августу 2026. године. Напредак у погледу кључних предуслова наставио је да доприноси унапређењу електронских услуга. Оквир за интероперабилност је успостављен. Повећан је број база података повезаних са сервисном магистралом органа јавне управе (информационим системом који повезује главне базе података). Број јединствених шалтера у јединицама локалне самоуправе наставио је да расте, уз побољшање физичке приступачности, али и даље не постоје стандарди квалитета за пружање услуга. Правни оквир за поједностављење административних поступака је успостављен. Настављен је рад на поједностављењу и дигитализацији административних поступака кроз спровођење програма е-ПАПИР. Србија је наставила да унапређује портал регистра административних поступака, који сада обухвата више од 7.500 поступака.

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.

Функционисање правосуђа

Стратешки документи

Поједина стратешка документа су усвојена, али је потребно унапредити њихово спровођење. Главни стратешки документи, односно Акциони план за Поглавље 23 и Стратегија развоја правосуђа за период 2020–2025. године, истекли су. Израда нове

Стратегије развоја правосуђа је у току, али она још увек није усвојена. Није израђен нови акциони план за Поглавље 23. Уместо тога, у јуну 2026. године је усвојен оперативни план који обухвата искључиво усвајање прописа и стратешких докумената повезаних са прелазним мерилима за Поглавље 23. Након што буду израђени у складу са стандардима ЕУ и усвојени, потпуно спровођење ових закона и стратегија биће од кључног значаја, између осталог и за успостављање убедљивих резултата у овој области. Спровођење Стратегије за људске ресурсе и Стратегије за информационе и комуникационе технологије (ИКТ) – које су обе оцењиване заједно са сада истеклом Стратегијом развоја правосуђа – је и даље слабо, делимично због недостатка координације и адекватних механизама праћења.

Органи управљања

Управљачка тела су успостављена, иако је потребно унапредити њихову независност и капацитете.

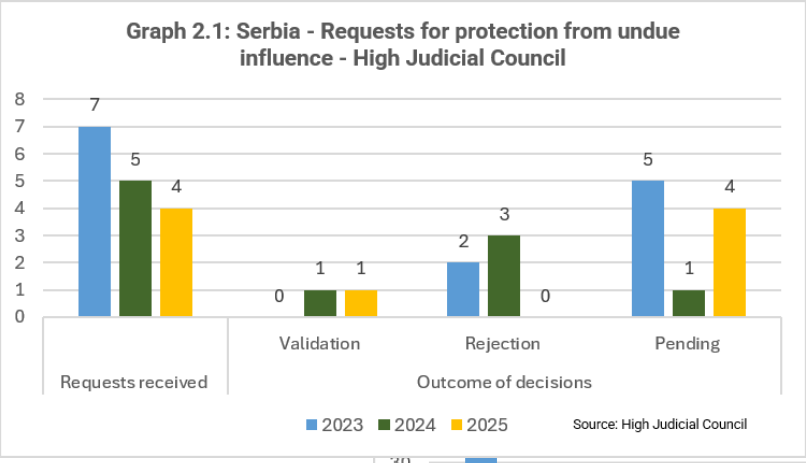
Као и носиоци правосудних функција, чланови Високог савета судства (ВСС) и Високог савета тужилаштва (ВСТ) дужни су да, у складу са Законом о спречавању корупције, приликом ступања на функцију пријаве своју имовину и интересе, као и да редовно ажурирају ове пријаве, под надзором Агенције за спречавање корупције.

Блокада рада ВСТ-а указала је на трајне слабости у погледу његове независности. У децембру 2025. године одржани су избори за избор носилаца правосудних функција у ВСТ-у, који су оспоравани, одлагани и праћени приговорима у погледу поступка. Уставни суд је усвојио приговоре неуспешних кандидата и делимично поништио резултате избора. Поновљени избори одржани су у фебруару 2026. године, током којих су изнете тврдње о политичком мешању. Нови чланови из реда носилаца правосудних функција (пет судија и пет тужилаца) ступили су на дужност у ВСС-у и ВСТ-у у априлу 2026. године. ВСТ тек треба да изабере новог председника и Повереника за самосталност, што до сада није успело због недостатка кворума потребног за именовања (8 од 11 чланова ВСТ-а).

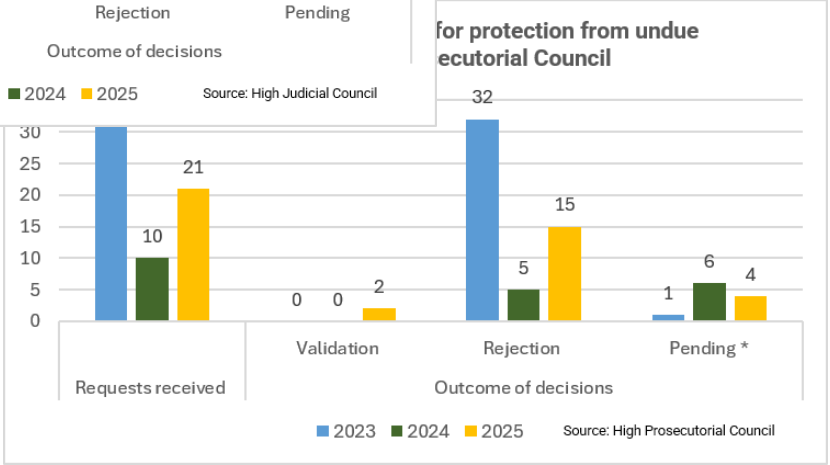
Потребно је унапредити капацитете ВСС-а и ВСТ-а. Конкретно, потребно је решити питање непримереног утицаја, којем су и ВСС и ВСТ и даље изложени.

Независност и непристрасност

Независност и непристрасност правосуђа треба да се унапреде, и у вишим и у првостепеним судовима.



У јануару 2026. године, Народна скупштина је, на предлог народног посланика, по хитном поступку и без транспарентног и инклузивног поступка консултација, позивајући се на повећање ефикасности, изменила пет закона. У свом накнадном мишљењу из априла 2026. године,



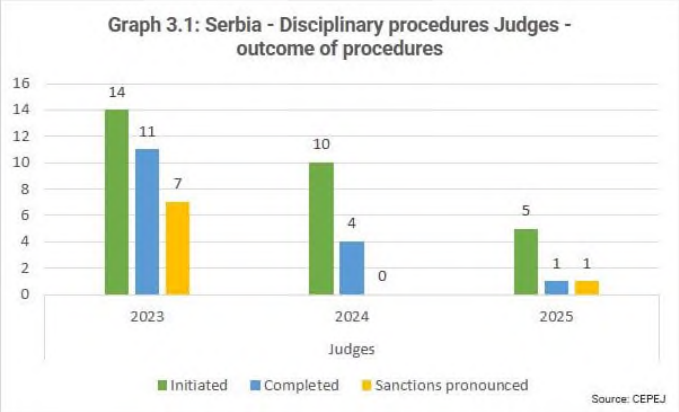
Венецијанска комисија је утврдила неколико недостатака којима су уклоњене неке од гаранција осмишљених ради заштите самосталности тужилаштва и независности судства, које су уведене уставним амандманима из 2023. године. На пример, изменама закона из 2026. године овлашћење за проверу законитости тужилачких упутстава и оптерећености послом враћено је са Високог савета тужилаштва на тужилачку хијерархију, чиме је смањена самосталност тужилаштва, што је Венецијанска комисија препоручила да се измени. Изменама су такође уведени поновљиви мандати председника судова и главних јавних тужилаца, уместо претходног једнократног петогодишњег мандата, успостављена је хијерархијска подређеност Посебног одељења за високотехнолошки криминал Вишем јавном тужилаштву у Београду, а неки од постојећих судова и тужилаштава замењени су новоформираним. Поред тога, изменама су у кратком року престали да важе привремени упути свих упућених тужилаца, а надлежност за упућивање тужилаца пренета је са Врховног јавног тужиоца на Високи савет тужилаштва. Иако је Венецијанска комисија прихватила ову последњу измену, сматрала је да превремени престанак упућивања без икаквог убедљивог оправдања није био у складу са гаранцијом сталности функције тужилаца на које се то односило и препоручила њихово поновно упућивање. Након тога, Србија је у потпуности спровела препоруке Венецијанске комисије које су захтевале хитно поступање, усвајањем нових измена закона и предузимањем других ванзаконодавних мера. Међу ванзаконодавним мерама, Високи савет тужилаштва (ВСТ) је у периоду од марта до јуна 2026. године поново упутио све тужиоце у Јавно тужилаштво за организовани криминал (ЈТОК) чије је упућивање престало 11. марта 2026. године, чиме је испуњена и додатна препорука Венецијанске комисије. Поред тога, ВСТ је у целини повећао капацитете ЈТОК-а повећањем броја тужилаца у том тужилаштву са 20 (пре измена закона) на 24 (од којих је 15 упућено, а девет је на сталном распореду). У свом накнадном мишљењу из јуна 2026. године, Венецијанска комисија је поздравила мере које су власти предузеле ради јачања капацитета ЈТОК-а упућивањем додатног тужилачког кадра. Венецијанска комисија је такође констатовала напоре Србије да поступи у складу са преосталим аспектима двеју препорука које су у овом тренутку делимично спроведене (а односе се на потребу за повећањем самосталности Посебног одељења за високотехнолошки криминал и на нову територијалну организацију судова и тужилаштава, за шта је потребно обавити додатни рад у наредним месецима) и поздравила опредељеност Србије да их брзо спроведе.

Током периода обухваћеног извештајем, политички притисци на правосуђе и тужилаштво знатно су се повећали, укључујући и притиске у вези са кривичним гоњењем у предметима од великог јавног значаја, али су надлежне институције поводом тога предузеле мало или нимало накнадних мера. Владини и јавни функционери на највишем нивоу, укључујући посланике Народне скупштине и председника Републике, наставили су да јавно и непримерено коментаришу текуће истраге и судске поступке, укључујући рад појединачних тужилаца и судија. Међу оваквим коментарима су биле критике на рачун судских пресуда и претње сменом судијама и тужиоцима. Други коментари функционера који су садржали информације које нису у јавном домену изазивали су забринутост због цурења информација из институција које учествују у кривичним поступцима. Иако пословници о раду ВСС-а и ВСТ-а представљају основу за делотворније реаговање у случајевима непримереног утицаја, и ВСС и ВСТ су у великој мери остали пасивни. Ни Народна скупштина ни Влада до сада нису реаговале у случајевима непримереног утицаја. Институције Републике Србије тек треба да преузму активнију улогу.

Када је реч о управљању предметима, предмети се судијама додељују електронским путем и насумичним избором, коришћењем специјализованог софтвера. Софтвер

који би омогућио аутоматску доделу предмета тужиоцима још увек није развијен.

Иако постоје законске гаранције у погледу именовања и напредовања судија и тужилаца, као и њиховог премештаја без сагласности, измене закона из јануара 2026. године и накнадни престанак мандата упућених тужилаца покренули су расправу о делотворности тих гаранција. Систем избора, премештаја и унапређења судија и тужилаца требало би додатно ревидирати како би се осигурало да напредовање у каријери буде у потпуности засновано на заслугама.

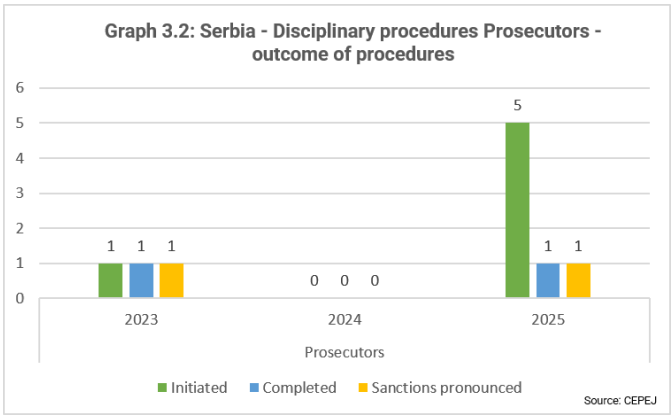


<u>Одговорност</u>

Потребно је побољшати одговорност и транспарентност правосуђа.

Законом о спречавању корупције прописана је обавеза судија и тужилаца да приликом ступања на функцију пријаве своју имовину и интересе и да редовно ажурирају ове пријаве, под надзором Агенције за спречавање корупције. И даље постоје слабости у законодавству и пракси у погледу провере пријава имовине и спровођења мера у случајевима утврђених неправилности, као и у погледу сукоба интереса (видети одељак: „Борба против корупције“)

Етички кодекси су на снази, а усвојили су их етички одбори ВСС-а и ВСТ-а. Не постоји независно инспекцијско тело, док се на одлуке дисциплинских комисија могу жалити и дисциплински тужилац и судија, односно тужилац на кога се одлука односи, а жалба се затим може поднети и ВСС-у, односно ВСТ-у.

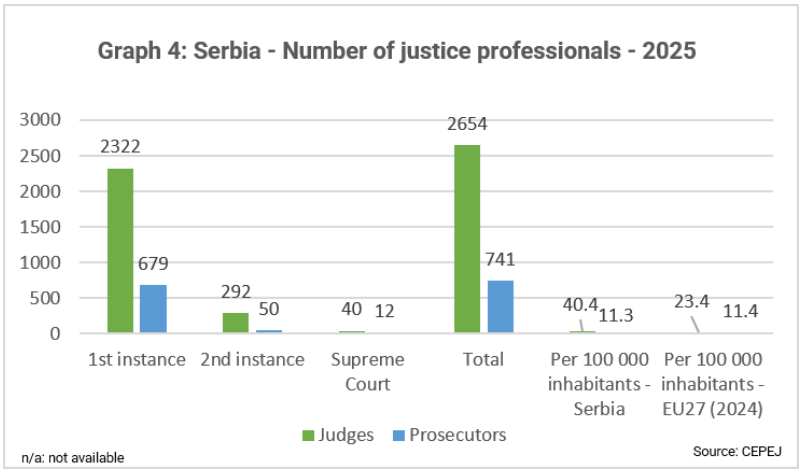


Током 2025. године је поднето 156 дисциплинских притужби Високом савету тужилаштва (ВСТ), а изречена је једна дисциплинска мера. У 2025. години, Високом савету судства (ВСС) је у првом степену поднето 448 дисциплинских притужби, а 8 предлога је прослеђено другостепеној дисциплинској комисији. ВСС је изрекао једну дисциплинску меру.

<u>Квалитет правосуђа</u>

Квалитет правосуђа треба да се унапреди.

Србија је 31. августа 2026. године изменила Закон о Правосудној академији у оквиру напора да се у потпуности спроведу уставни амандмани из 2023. године, док релевантни подзаконски прописи за његово спровођење још увек нису усвојени. У накнадним мишљењима од 15. јуна и 16. јула 2026. године о



Закону о Правосудној академији, Венецијанска комисија утврдила је да је Србија спровела њене препоруке од 9. децембра 2024. године. Изменама је предвиђено да Правосудна академија постане једина улазна тачка у судијску и тужилачку професију, као и да се члан Владе из реда академске заједнице, кога именује Влада, именује уместо министра правде, чије је учешће у Управном одбору Академије до тада било по службеној дужности. Нови закон почеће да се примењује 1. марта 2027. године. Усвајање коначног подзаконског акта о Судском пословнику, који је неопходан за потпуно спровођење уставних амандмана из 2023. године, још увек се очекује.

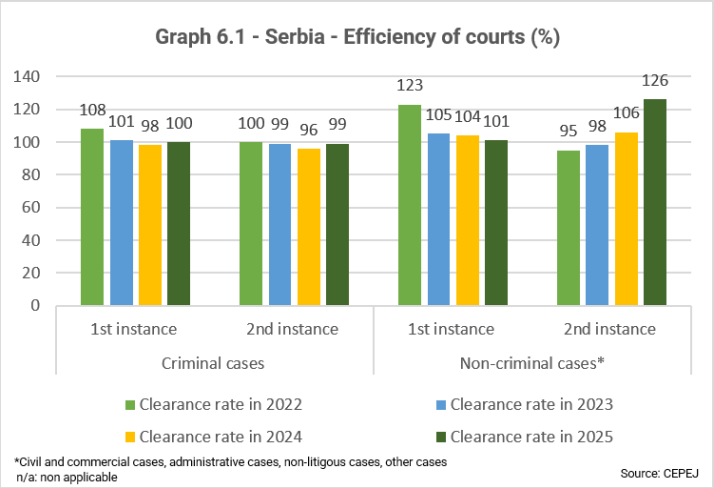
Током 2025. године, Правосудна академија организовала је 221 активност континуиране обуке. Академија је 2026. године унапредила своју инфраструктуру пресељењем у нове просторије, опремљене савременим информационо-комуникационим средствима. Програми обуке требало би да буду финансијски одрживи и усмерени на повећање капацитета, побољшање приступачности и стављање нагласка на практичне вештине и обуку из права ЕУ, уз коришћење подршке Европске мреже за обуку у правосуђу.

Апелациони судови наставили су напоре на уједначавању судске праксе потписивањем новог споразума о одржавању заједничких седница у фебруару 2026. године, организовањем обука, одржавањем заједничке седнице са Врховним судом на којој су учествовала различита одељења, као и проширењем базе судске праксе, која је у јулу 2026. године садржала 576.708 интегралних одлука и 75.830 анонимизованих одлука, а сада обухвата и одлуке одељења за борбу против корупције виших судова. Врховни суд би требало да допринесе обезбеђивању јединствене примене права у пракси. Правосудна академија је унапредила функционалност базе података eCASE и приступ одлукама Европског суда за људска права.

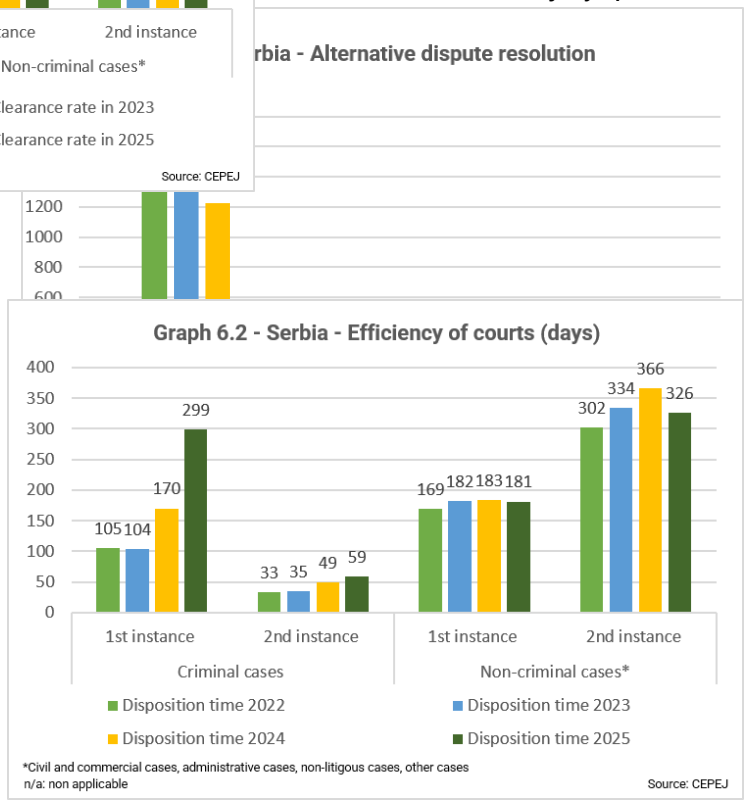
Србија нема успостављен свеобухватан систем за управљање судским предметима и документима који би повезивао предмете између судова и јавних тужилаштава. Нови систем за управљање предметима у јавним тужилаштвима је завршен и примењује се у 10 тужилаштава, али је његово потпуно стављање у функцију одложено од 2025. године због проблема у вези са кадровима, инфраструктуром и законодавним оквиром, а сада се очекује до краја 2027. године. Рад на свеобухватном систему за управљање судским предметима и даље је у застоју, те би Министарство правде требало да размотри алтернативна решења. Потребно је наставити рад на дигитализацији правосудног система. То подразумева измене Законика о кривичном поступку и Закона о парничном поступку како би се омогућила доказна снага дигиталне документације, како је предвиђено новим системима. То подразумева и обезбеђивање одговарајућег броја запослених и финансијских средстава, као и унапређење информационо-технолошке инфраструктуре, укључујући опрему за видео-конференцијске везе за потребе одржавања судских рочишта.

Високи савет судства (ВСС) именовао је 146 судија у 2025. години (у поређењу са 241 у 2024. години) и 211 судија у 2026. години, укључујући именовање пет судија у Врховни суд у јуну 2026. године. У септембру 2026. године било је попуњено 2.775 судијских места (у поређењу са 2.719 у 2025. години), док су 352 места била упражњена (што је мање у односу на 383 у 2025. години). Недостатак судија, судијских помоћника и административног особља негативно је утицао на ефикасност судова, нарочито оних са највећим бројем предмета.

Од фебруара 2025. године није изабран ниједан јавни тужилац, при чему је неколико јавних конкурса поништено, а поступци именовања одложени или нису окончани. Основни разлог за то био је недостатак кворума у Високом савету тужилаштва (ВСТ), као и повремено одсуство министра правде или других чланова ВСТ-а, уз



истовремено вођење поступака по жалбама пред Уставним судом у вези са одлукама о избору. Након што је Суд одбацио те жалбе, 51 тужилац ступио је на функцију. У августу 2026. године било је упражњено 166 од укупно 899 места јавних тужилаца (у поређењу са 139 у мају 2025. године), док су 733 места била попуњена. Поред тога, од укупно 90 места главних јавних тужилаца било је попуњено 62, од којих су се на 26 места функције обављале у статусу вршиоца дужности.



Уставни суд је наставио да ради у непотпуном саставу, упркос избору 10 нових судија у децембру 2025. године, чиме је укупан број судија повећан на 12 од прописаних 15. Врховни суд није успео да изабере преостале три судије, иако су кандидате заједнички предложили ВСС и ВСТ. Није остварен напредак у реформи Уставног суда након препоруке Венецијанске комисије да се уведе одлучивање квалификованом већином, уз механизам за превазилажење застоја у поступку избора појединих судија од стране Народне скупштине. У јануару 2026. године именован је нови председник Уставног суда, који је истовремено био изложен критикама због јавних изјава у којима је наговестио да би судије које се противе актуелној власти требало разрешити функције.

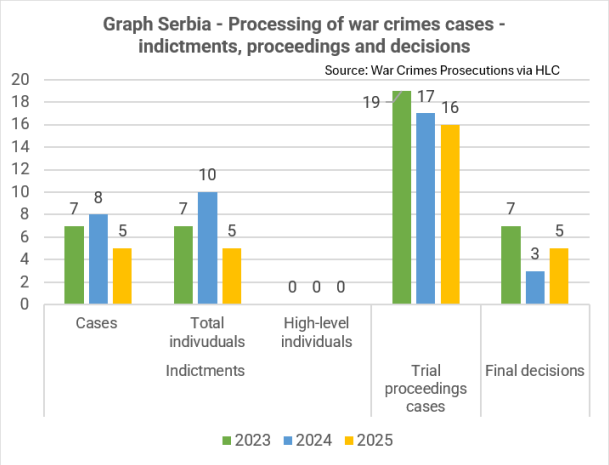
<u>Ефикасност</u>

Ефикасност правосудног система је ограничена.

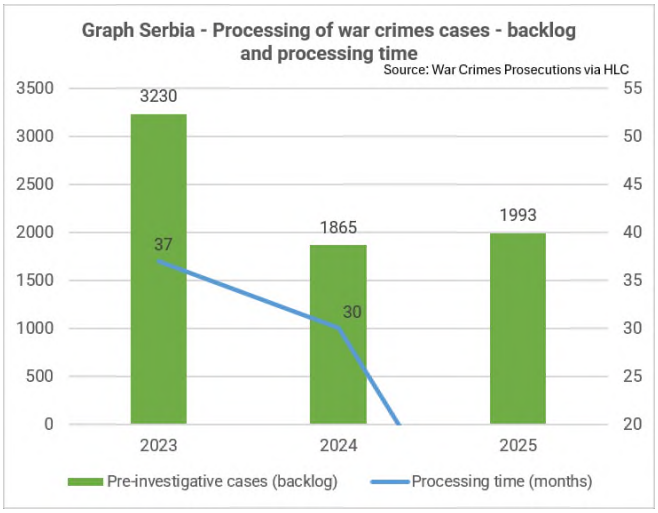
И даље је потребно решити проблеме неједнаке расподеле предмета између судија и тужилаца, који негативно утичу на њихов рад и приступ правди. Ефикасност у грађанским и привредним предметима у целини је остала непромењена, док је у кривичним предметима погоршана, уз повећање времена потребног за решавање предмета у првом и другом степену. Ефикасност и даље представља разлог за забринутост у управним предметима, у којима, упркос смањењу броја новопримљених предмета и побољшању стопе решавања предмета и времена потребног за њихово решавање, просечно време решавања предмета и даље премашује три године. Врховни суд усвојио је нови Јединствени програм за смањење броја нерешених предмета за период 2026–2030. године, који обухвата мере за анализу података о раду у периоду 2021–2025. године, отклањање системских недостатака из претходног периода и примену нових, ефикасних стратегија за управљање предметима. Број нерешених

предмета пред Уставним судом незнатно је смањен (на 42.460 предмета у априлу 2026. године, са 43.666 предмета у 2024. години), али је и даље био висок. Од укупног броја ових предмета, 99% чине уставне жалбе које се односе на заштиту људских права. Извршење буџета по становнику додатно је повећано, али је остало стабилно на нивоу од 0,53% БДП-а. Информациони систем Уставног суда је у функцији, али би приступ одлукама требало поједноставити.

Поступање у предметима ратних злочина на националном нивоу

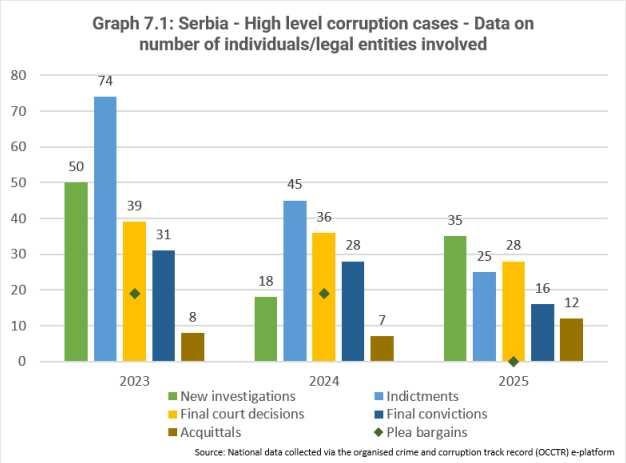


Србија још увек није показала истинску посвећеност истрази и доношењу пресуда у предметима ратних злочина. Током 2025. године, Тужилаштво за ратне злочине подигло је пет оптужница против пет лица, од којих се ниједна није односила на предмете од великог јавног значаја, док још једна оптужница није потврђена. Једна оптужница проистекла је из истраге спроведене пре више од 15 година; друга је подигнута у одсуству окривљеног, док је у једном другом предмету оптужница резултирала закључењем споразума о признању кривичног дела. Ниједан предмет није уступљен од стране правосудних органа у региону нити од стране Међународног резидуалног механизма за кривичне судове (*IRMCT*). Донето је пет правноснажних одлука и осам првостепених пресуда против укупно седамнаест окривљених. Крајем 2025. године, суђења су била у току у 24 предмета.



Србија је наставила да избегава кривично гоњење осумњичених за ратне злочине на високим положајима. Предмети се и даље споро решавају, а број нерешених предмета премашује 1.800, што и даље представља веома озбиљан разлог за забринутост. Србија још увек није усвојила план за категоризацију предмета. Високи савет тужилаштва још увек није именовао наследника вршиоца дужности главног тужиоца за ратне злочине, чији је мандат истекао у мају 2025. године, при чему је поступак одлучивања блокиран. Неколико тужилаца који поступају у предметима ратних злочина пријавило је да су били мета кампање дискредитације коју су водили медији под контролом власти. Сарадња између Међународног резидуалног механизма за кривичне судове (*IRMCT*) и Тужилаштва за ратне злочине је погоршана. Сарадња са Босном и Херцеговином и Хрватском није напредовала. Поред тога, у предмету Војислава Шешеља, којег је Међународни резидуални механизам за кривичне судове (*IRMCT*) предао Србији у фебруару 2024. године, није било помака. Србија још увек није извршила пресуду Босне и Херцеговине у предмету Новака Ђукића, који борави у Србији. Недостатак размене информација и правне помоћи између Косова и Србије и даље отежава истраге, кривично гоњење у предметима и приступ правди. Потпуно коришћење

механизама за узајамну правну помоћ уз посредовање ЕУ од суштинског је значаја за ефикасно поступање у предметима ратних злочина.



Одређене политичке странке, политичари и медији у Србији наставили су да отворено пружају подршку осуђеним ратним злочинцима и да им обезбеђују јавни простор за деловање, као и да поричу ратне злочине, укључујући геноцид у Сребреници, без икаквих последица. Сахрана осуђеног ратног злочинца Ратка Младића у Србији, уз званичну подршку и присуство високих званичника и припадника војске, додатно је појачала јавне наративе ревизионизма, порицања геноцида и величања ратних злочинаца, што је у супротности са вредностима на којима се заснива пут Србије ка Европској унији.

Казнена политика у предметима ратних злочина и даље је недоследна и није систематски усклађена са кривичним санкцијама које одговарају тежини почињених злочина. Правосуђе Србије није обезбедило финансијску накнаду жртвама ратних злочина, што је питање које и даље није решено.

Неутврђен статус лица која су нестала у сукобима током деведесетих година прошлог века и даље је кључно питање које је неопходно решити на Западном Балкану. Упркос сталном напретку у процесу идентификације, 9.540 лица се и даље води као нестало од времена сукоба (у поређењу са 9.624 лица у 2025. години). Потребни су даљи напори на билатералном и регионалном нивоу кроз рад у Групи за нестала лица, која је основана 2018. године у оквиру Берлинског процеса, како би се ојачала сарадња.

Борба против корупције

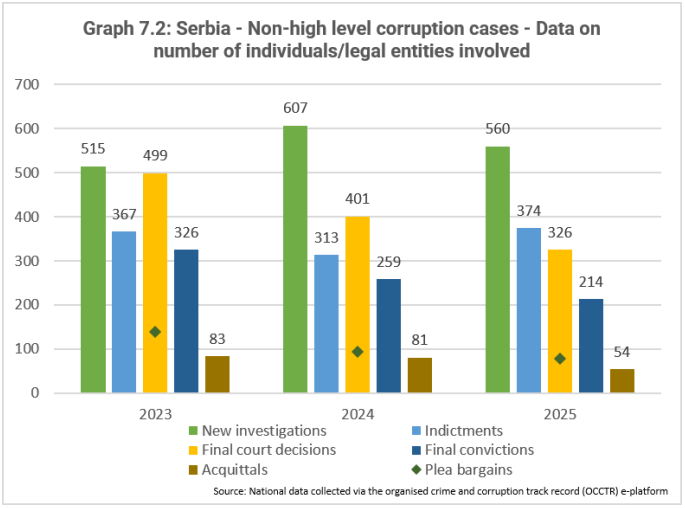
Биланс резултата

Резултати Србије у борби против корупције погоршани су како у предметима корупције на високом нивоу, тако и у предметима корупције која не спада у ту категорију.

И даље постоје значајни изазови, нарочито кад је у питању решавање предмета корупције на високом нивоу. Број правноснажних осуђујућих пресуда у предметима корупције на високом нивоу у 2025. години поново је био мањи него претходних година. Током 2025. године, Јавно тужилаштво за организовани криминал наложило је спровођење више истрага против појединаца него 2024. године, али мање него 2023. године. Истовремено, подигнуто је мање оптужница него претходних година. Слабости у истрази и кривичном гоњењу у предметима корупције на високом нивоу нису на одговарајући начин решаване, нарочито у погледу квалитета прикупљања и извођења доказа, као и ризика од политички мотивисаног утицаја.

Истраге о корупцији покренуте након урушавања надстрешнице на железничкој станици у Новом Саду још увек нису окончане. Пад надстрешнице и накнадни изостанак напретка у истрагама и даље подстичу утисак јавности да у владиним инфраструктурним и грађевинским пројектима недостају одговорност и транспарентност. Јавно тужилаштво за организовани криминал (ЈТОК) пријавило је да полиција није остварила сарадњу у погледу достављања свих прикупљених

доказа. Радна група коју је ЈТОК образовао за ову истрагу престала је са радом у септембру 2025. године, након што је Министарство унутрашњих послова уклонило 17 искусних чланова, образлажући то усвајањем новог систематизационог акта. То је довело до одлагања истражних радњи и подизања оптужница. Током овог периода, Виши суд у Београду укинуо је меру притвора неким окривљеним лицима, будући да су истекли законом прописани рокови трајања притвора. Још један разлог за споро одвијање истрага било је покретање паралелних поступака у истом предмету.



Када је реч о корупцији која не спада у категорију корупције на високом нивоу, посебна одељења за сузбијање корупције при вишим јавним тужилаштвима и јавна тужилаштва опште надлежности покренула су мање истрага у 2025. години него у 2024. години. Иако је број подигнутих оптужница незнатно повећан, број правноснажних судских одлука и осуђујућих пресуда био је мањи него у 2024. и 2023. години. Овај континуирани опадајући тренд изазива забринутост у вези са капацитетом за делотворно решавање корупције на средњем и нижем нивоу.

Током 2025. и 2026. године нису остварени значајни резултати у судским поступцима покренутим након антикорупцијске кампање спроведене у периоду од фебруара до априла 2025. године. Током тог периода ухапшено је више од 153 лица, иако су многа од њих накнадно пуштена на слободу. Кампања је на крају дала ограничене резултате, будући да није довела ни до каквих системских истрага, даљег поступања тужилаштва нити правноснажних судских одлука.

У децембру 2025. године, Србија је поднела извештај о испуњености препорука *ГРЕКО*-а у вези са спровођењем препорука из петог круга евалуације. У свом другом извештају о испуњености препорука, објављеном 18. августа 2026. године, *ГРЕКО* је закључио да је Србија на задовољавајући начин спровела 3 од укупно 24 препоруке из Извештаја о евалуацији Србије у оквиру петог круга евалуације ГРЕКО-а. Од преостале 21 препоруке, 10 је делимично спроведено, док 11 није спроведено. Иако ово представља корак у добром правцу, биће неопходно наставити праћење како би се остварио напредак у погледу преосталих препорука и обезбедило њихово делотворно спровођење у пракси. Србија би требало да достави *ГРЕКО*-у извештај о напретку у спровођењу преосталих препорука до 30. јуна 2027. године.

У јавности, стручним и пословним круговима влада перцепција да је ниво корупције у јавном сектору висок и да је повећан током претходне године.

Правни оквир

Правни оквир за борбу против корупције је успостављен, али га је потребно унапредити у погледу превентивних мера и у погледу спровођења закона.

У јулу 2026. године, Србија је усвојила измене Закона о финансирању политичких активности, узимајући у обзир неке од препорука *ODIHR*-а. У августу 2026. године, Србија је усвојила измене Закона о спречавању корупције, узимајући у обзир низ препорука *ГРЕКО*-а и *ODIHR*-а, док неколико кључних препорука није узето у обзир.

Србија је такође у августу 2026. године изменила Закон о лобирању, узимајући у обзир препоруке *ГРЕКО*-а. Биће неопходно пажљиво пратити њихово делотворно спровођење, између осталог, како би се проценило у којој мери су препоруке заиста узете у обзир у пракси и да ли су потребне додатне мере. Потребно је унапредити спровођење Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. У оквиру ових напора, Србија је припремила нацрт измена и допуна овог закона, којим, међутим, нису обухваћене све препоруке *OECD*/*SIGMA* и *ГРЕКО*-а. Правни оквир којим се уређује заштита узбуњивача још увек није усклађен са правним тековинама ЕУ.

Када је реч о секторима који су веома подложни корупцији, и даље постоји висок ризик од корупције у области поступака јавних набавки. Од измена и допуна Закона о јавним набавкама из 2024. године нису предузете никакве додатне мере. Многи уговори се и даље додељују ван оквира стандардног законодавства о јавним набавкама, путем посебних закона који се односе на конкретне пројекте и међувладиних споразума о великим инфраструктурним пројектима, који садрже одредбе којима се омогућава искључив приступ одређеним поступцима надметања. Оваква пракса није у складу са правним тековинама ЕУ и њену широку примену требало би постепено укинути (видети Поглавље 5 – Јавне набавке). Иако Кривични законик прописује посебно кривично дело злоупотребе у вези са јавним набавкама, осуђујуће пресуде су ретке. Важно је да сви субјекти, а нарочито они са значајним јавним расходима, поштују препоруке Државне ревизорске институције (ДРИ). Државни органи би требало да подстичу проактивно обелодањивање уговора, поступака набавке и извештаја о надзору, као и да обезбеде заштиту узбуњивача како би изградили поверење јавности. Србија би требало додатно да ојача кадровске, финансијске и техничке ресурсе ДРИ за надзор на јавном потрошњом.

Законом о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције улога и мандат Јавног тужилаштва за организовани криминал (ЈТОК) нису уређени са довољно детаља. Координациону улогу ЈТОК-а у односу на посебна одељења за сузбијање корупције при вишим јавним тужилаштвима требало би разјаснити и ојачати како би се избегли случајеви у којима различити специјализовани органи воде некоординисане поступке у оквиру истрага корупције.

Стратешки документи

Успостављени су одговарајућа национална стратегија за борбу против корупције за период 2024–2028. године и пратећи акциони план за период 2026–2028. године. Међутим, стратешки оквир се и даље спроводи у ограниченој мери. Агенција за спречавање корупције анализирала је спровођење претходног акционог плана за период 2024–2025. године и закључила да 56% активности предвиђених тим акционим планом није у потпуности спроведено. Према извештају о спровођењу, 80% активности пренето је у нови акциони план за период 2026–2028. године, усвојен у јуну 2026. године. Одлуком Владе из јула 2026. године образовано је радно тело за координацију активности праћења спровођења стратегије и акционог плана, али оно још увек није одржало ниједан састанак. Како би се обезбедило делотворно спровођење и праћење стратегије и акционог плана, новоосновано тело мораће да обезбеди одговарајућу координацију, како би се гарантовало да механизам за праћење напретка и ефеката функционише и да се користе неопходна буџетска средства. Спровођење претходног акционог плана било је отежано управо због недостатка таквих мера.

Институционални оквир

Институционални оквир за борбу против корупције је углавном успостављен, али га је потребно унапредити у погледу превентивних мера и у погледу спровођења закона.

Број поступака које Агенција за спречавање корупције спроводи ради утврђивања повреда Закона о спречавању корупције у области сукоба интереса континуирано се смањује. Током 2025. године, Агенција је окончала 176 таквих поступака (у поређењу са 202 у 2024. години, 264 у 2023. години и 483 у 2022. години) и поднела 153 захтева за покретање прекршајних поступака због неблаговременог подношења извештаја о имовини и приходима (у поређењу са 131 у 2024. години, 143 у 2023. години и 201 у 2022. години). Уопштено гледано, те активности за спречавање корупције су имале ограничене резултате. Агенцији је потребно више људских и техничких ресурса да би могла да ради на свеобухватан начин. Поред тога, потребно је предузети даље кораке ради јачања независности, непристрасности и одговорности Агенције, као и система провере извештаја о имовини и приходима.

Чињеница да Влада не спроводи систематске консултације са Саветом за борбу против корупције о нацртима прописа нити поступа по његовим препорукама и даље представља озбиљан разлог за забринутост. Нису предузети кораци за повећање буџетских средстава и кадровских капацитета Савета за борбу против корупције.

Јавно тужилаштво за организовани криминал (ЈТОК) и даље се суочавало са оперативним препрекама у поступању и истрази сложених предмета организованог криминала и корупције на високом нивоу, као и са покушајима непримереног утицаја, који су се током извештајног периода додатно интензивирали. Након законодавних измена из јануара 2026. године, упућивање 11 тужилаца у ЈТОК окончано је 11. марта. У периоду од марта до јуна 2026. године, у складу са препоруком Венецијанске комисије, ВСТ је поново упутио у ЈТОК свих 11 тужилаца чије је претходно упућивање било окончано, као и још четири додатна тужиоца. ВСТ је тиме повећао укупан број тужилаца са 20 (пре законодавних измена) на 24 (од којих је 15 упућено, а девет је на сталној функцији), чиме су значајно ојачани капацитети ЈТОК-а, које сада располаже са 24 од потребних 25 тужилаца и главним јавним тужиоцем за организовани криминал. У накнадном мишљењу од 16. јуна 2026. године, Венецијанска комисија поздравила је мере које су државни органи предузели ради јачања капацитета ЈТОК-а додељивањем додатног тужилачког кадра. У мају 2026. године, Влада је одобрила реорганизацију радних места у Министарству унутрашњих послова, којом је некадашње Одељење за борбу против корупције преименовано у Службу за борбу против корупције. Ова промена требало би да доведе до повећања броја полицијских службеника специјализованих за борбу против корупције и финансијског криминала, као и до додатног унапређења оперативних капацитета у овој области. Упркос томе, сарадња између ЈТОК-а и полиције се погоршава. ЈТОК такође нема на располагању одговарајуће просторије за смештај нових запослених, будући да су планови за изградњу нове зграде за потребе ЈТОК-а обустављени због тога што финансирање није обезбеђено.

Посебна одељења при вишим јавним тужилаштвима располажу недовољним ресурсима и свако од њих требало би да има по једног финансијског форензичара. До сада није запослен ниједан стручњак за финансијску форензику на сталној основи.

Основна права

Општи оквир

Иако је институционални оквир Србије за поштовање основних права углавном успостављен, побољшање у спровођењу оквира треба да буде приоритет.

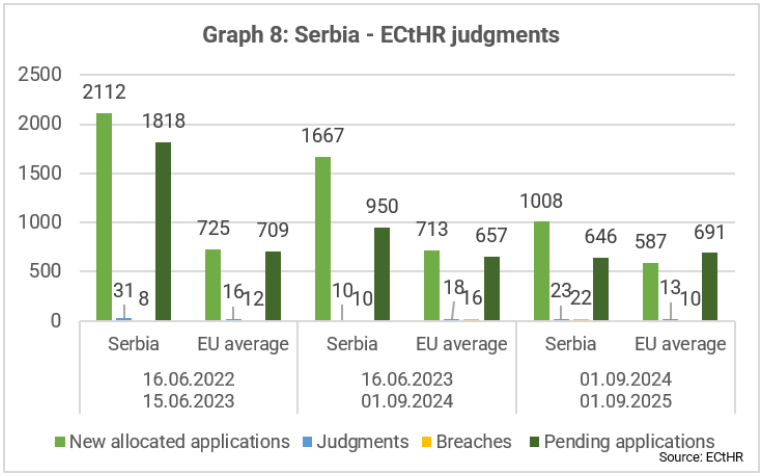
Међународни инструменти о људским правима

Потребно је унапредити сарадњу са међународним телима за мониторинг људских права и поступање по њиховим препорукама. Србија је ратификовала главне међународне инструменте о људским правима и наставља да користи свој статус

посматрача у Агенцији за основна права.

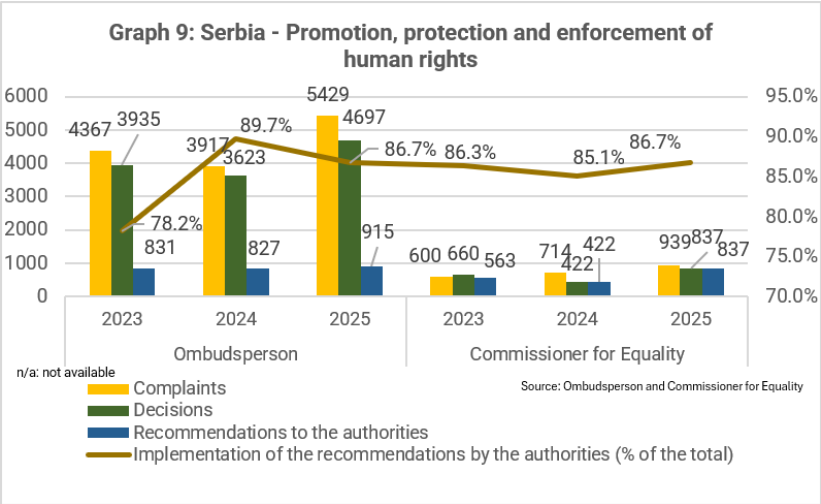
Европски суд за људска права

Потребно је унапредити сарадњу са Европским судом за људска права (ЕСЉП) и извршавање његових пресуда. Комитет министара Савета Европе окончао је надзор над одређеним предметима у вези са напретком који је остварен у решавању проблема прекомерне дужине судских поступака. Тренутно је 17 предмета под појачаним надзором Комитета министара (у односу на 12 предмета прошле године). Током извештајног периода, Европски суд за људска права (ЕСЉП) утврдио је повреде Европске конвенције о људским правима које су се углавном односиле на право на слободу и безбедност, заштиту имовине, слободу изражавања, право на правично суђење и забрану мучења. Нису предузете никакве мере у циљу даљег уређивања улоге заступнице Републике Србије пред Европским судом за људска права. Заступници Републике Србије је потребно поверити координациону улогу и доделити јој овлашћења неопходна да наведено обавља.



Унапређење, заштита и остваривање људских права

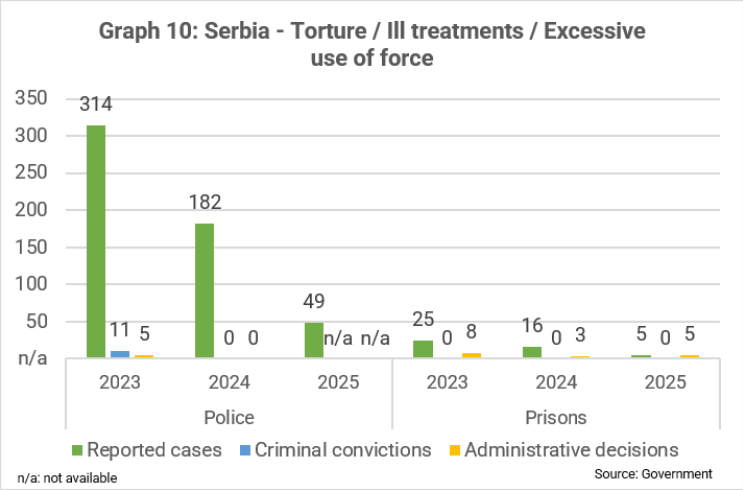
Треба побољшати институционални оквир за унапређење, заштиту и остваривање људских права. Јавно реаговање Заштитника грађана на повреде људских права и даље је ограничено или закаснело, нарочито у осетљивим случајевима, као што су они који се односе на протесте и нападе на браниоце људских права. Упркос новом запошљавању, у Стручној служби Заштитника грађана и даље је запослено мање лица (72 у августу 2026. године) од циљаног броја утврђеног Акционим планом за Поглавље 23, који износи 106. Заштитник грађана тренутно нема ниједног заменика, иако је то законом прописано. У свом извештају за 2025. годину, Заштитник грађана представио је формализованији механизам за мерење поступања државних органа по његовим препорукама. Док је, према извештају, поступање по појединачним препорукама износило 86,7%, утврђено је да су опште (системске) препоруке, за чије је спровођење потребно више времена, у потпуности спроведене у 6% случајева, делимично спроведене у 54% случајева, неспроведене у 36% случајева, док у 3,5% случајева није било могуће утврдити да ли су спроведене. Народна скупштина још



увек није усвојила закључке поводом Извештаја Заштитника грађана за 2025. годину.

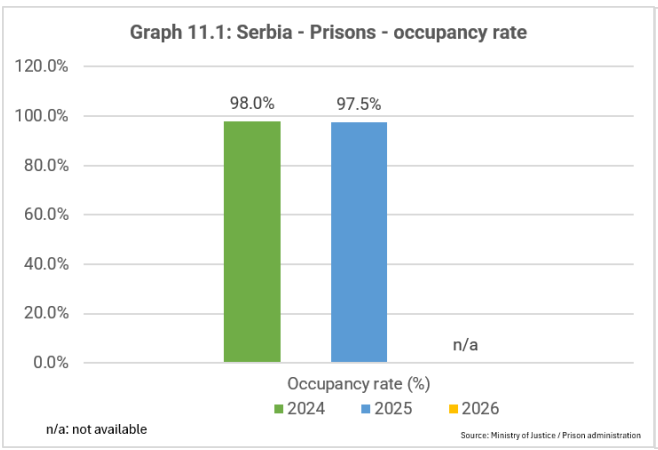
Спречавање мучења и других облика лошег поступања

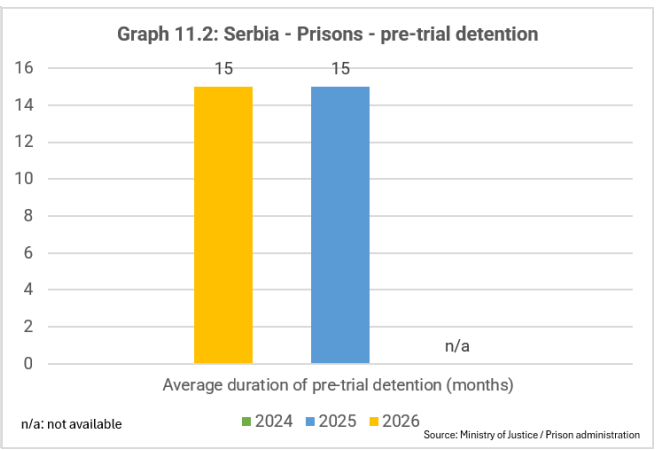
Србија треба додатно да унапреди законске гаранције за спречавање мучења и других облика лошег поступања. Истраге навода о лошем поступању и даље су углавном неделотворне, нарочито у погледу пријава прекомерне употребе силе од стране полиције у контексту протеста. Потребно је унапредити сарадњу између Заштитника грађана и организација цивилног друштва (ОЦД) које су део Националног механизма за превенцију тортуре. Од децембра 2024. године није именован заменик Заштитника грађана задужен за ову област. Неколико препорука Европског комитета за спречавање мучења и нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања (*CPT*) тек треба спровести, нарочито оне о искорењивању лошег поступања од стране полиције и обезбеђивању делотворних истрага у тим предметима, што је област која је и даље предмет појачаног надзора Комитета министара Савета Европе. Недостају подзаконски прописи и одговарајући услови неопходни за обезбеђивање веродостојног снимања полицијских испитивања уз помоћ аудио и видео опреме и заштите права лица у притвору, укључујући право на приступ адвокату без непотребног одлагања. У априлу 2026. године, *CPT* је објавио извештај о две *ad hoc* посете Србији из 2024. године, у којем је указано на озбиљне и дуготрајне разлоге за забринутост у погледу поступања према деци и психијатријским пацијентима смештеним у васпитно-поправним и психијатријским установама, њихове безбедности и услова притвора. Србија још увек није ревидирала измене и допуне Кривичног законика из 2019. године којима је уведена казна доживотног затвора без могућности условног отпуста за низ кривичних дела, што је у супротности са Европском конвенцијом о људским правима и судском праксом Европског суда за људска права.



Извршење кривичних санкција

Потребно је додатно унапредити систем извршења кривичних санкција (укључујући и пробацију), у складу са правним тековинама ЕУ и европским стандардима. Остварена

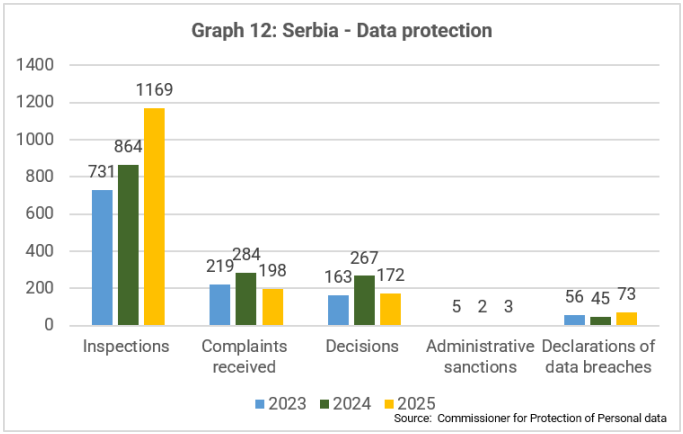




су побољшања, нарочито у погледу инфраструктуре, програма третмана и јачања кадровских капацитета. Покренута су два пилот-програма, један за спречавање самоубистава, а други за оснаживање жена, као и нови програми третмана за индивидуални и групни рад са малолетним учиниоцима кривичних дела. Међутим, неравномерна распоређеност осуђених лица између установа доводи до тога да су многе казнено-поправне установе затвореног типа и даље пренасељене. Пробационим службама, службама социјалне заштите и службама за запошљавање недостају одговарајући ресурси. Поред тога, пробациона служба усредсређена је на мере контроле, док мере рехабилитације остају на маргинама. Постпенална помоћ се ретко пружа.

Заштита података о личности

Правни оквир којим се уређује заштита података о личности (ЗПЛ) потребно је додатно ускладити са правним тековинама ЕУ, укључујући и нови Закон ЕУ о вештачкој интелигенцији, као и координисати његово усклађивање са израдом Закона о тајности података. Такође је потребно прилагодити га како би се отклонили проблеми утврђени током његове примене, као што су ниске запрећене казне и практичне тешкоће у спровођењу. Процес усклађивања свих осталих закона са Законом о заштити података о личности и даље је оптерећен кашњењима. У Стручној служби Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности сада је запослено 129 лица (у јулу 2026. године), чиме је испуњен циљ утврђен Акционим планом за Поглавље 23. Мандат Повереника истекао је 26. јула 2026. године, а од тада дужност обавља заменик Повереника у статусу вршиоца дужности. Народна скупштина је 13. јула 2026. године, са закашњењем, објавила јавни позив за кандидате, иако је законом било прописано да то учини најкасније до 27. јануара 2026. године. До распуштања Народне скупштине у септембру 2026. године још увек није био утврђен списак кандидата који испуњавају услове. Када је реч о биометријском видео-надзору на јавним местима, пре увођења такве технологије потребно је усвојити одговарајући правни основ и спровести процену сразмерности и неопходности њене употребе. Међутим, истраживачки новинари су, на основу података о јавним набавкама, известили да све већи број јавних институција набавља и користи биометријске камере без таквог правног основа. Када је реч о пријавама о употреби шпијунског софтвера и форензичких алата за мобилне телефоне ради незаконитог циљања новинара, бранилаца људских права, студентских активиста и опозиционих политичара, пријављени су нови случајеви, али је досадашње поступање правосудних органа по тим пријавама било ограничено. Један предмет покренут 2025. године и даље се налази у предистражној фази, док су Повереник за заштиту података о личности и Заштитник грађана окончали поступање у својим предметима. Овакав вид надзора има застрашујући ефекат и може довести до аутоцензуре. Лични подаци организација цивилног друштва (ОЦД), учесника студентских протеста, судија и тужилаца и даље су објављивани у таблоидима, без одговарајуће реакције надлежних органа.



Слобода мисли, савести и вероисповести

Србија обезбеђује одговарајуће законске гаранције за слободу мисли, савести и

вероисповести. Србија је наставила са применом Закона о отклањању последица одузимања имовине жртвама холокауста које немају живих законских наследника. Међутим, процес регистрације верских заједница је и даље нетранспарентан и недоследан. Закон о црквама и верским заједницама још увек није усклађен са европским стандардима. Поред тога, изменама и допунама тог закона, усвојеним у августу 2026. године, омогућено је црквама и верским заједницама да оснивају високошколске установе, а уведен је и посебан правни оквир за универзитет Српске православне цркве, којим се предвиђа могућност сувласништва државе и финансирања из јавних средстава. Иако се законом формално гарантује једнак правни статус свих цркава и верских заједница, потребно је разјаснити посебна решења која се односе на Српску православну цркву, у погледу равноправног третмана и забране дискриминације међу верским заједницама.

Слобода изражавања и слобода медија

Окружење за медије и њихово слободно, независно и професионално деловање је и даље ограничено.

Застрашивање новинара

Број случајева физичких напада, претњи, застрашивања и говора мржње усмерених против новинара наставио је да расте, док надлежни органи нису доследно осуђивали такве случајеве. Локални новинари и новинарке били су међу најтеже погођенима претњама и нападима, нарочито у онлајн простору. Поновљени вербални напади високих званичника на новинаре наставили су да имају застрашујући ефекат на слободу изражавања, при чему је цивилно друштво пријавило 674 вербална напада званичника у последњих пет месеци 2025. године. Једно од главних новинарских удружења известило је да се број напада, претњи и притисака на новинаре у 2025. години више него удвостручио (427 случајева, у поређењу са 168 у 2024. години), укључујући 117 физичких напада и 174 претње. Неколико новинара је из безбедносних разлога премештено ван Србије услед кампања усмерених против њих. Током 2025. године, тужилаштво је евидентирало највећи број напада на новинаре од почетка евидентирања предмета који се односе на медије. Само мали број пријављених случајева окончан је правноснажним осуђујућим пресудама (четири од укупно 140). Неколико озбиљних напада на новинаре пријављено је у контексту локалних избора у марту 2026. године, али полиција није адекватно реаговала нити је предузела даље мере, упркос видео-снимцима са места догађаја. Серија документарних видео-прилога емитованих на више медијских сервиса, укључујући телевизијске канале који емитују програм на националним фреквенцијама, допринела је кампањи дискредитације новинара, а надлежни органи је нису јавно осудили. Стратешке тужбе против учешћа јавности (*SLAPP*) и даље су присутне и све више отежавају рад истраживачких медија. У бази података Националне радне групе за борбу против SLAPP тужби (групе коју чине организације цивилног друштва) евидентирано је 15 пријава поднетих против новинара, активиста и других лица током 2025. године, у поређењу са седам пријава у 2024. години. Србија ће морати да усклади своје законодавство са правним оквиром ЕУ за борбу против SLAPP тужби. Није остварен напредак у кривичном гоњењу лица осумњичених за убиства троје новинара 1994, 1999. и 2001. године, при чему је у једном од тих случајева већ наступила застарелост кривичног гоњења. У предмету убиства Славка Ћурувије, Врховни суд је утврдио да је одлука Апелационог суда у Београду из 2024. године донета уз значајне повреде одредаба кривичног поступка. Међутим, правноснажна ослобађајућа пресуда и даље је на снази, а Апелациони суд није предузео никакве даље кораке ради утврђивања евентуалне одговорности умешаних лица.

Првостепеном пресудом, Фондација „Славко Ћурувија“ оглашена је кривом у поступку по тужби за клевету и обавезана да исплати накнаду штете тројици лица ослобођених оптужби за убиство Славка Ћурувије.

Законодавно окружење

Поступак именовања новог Савета Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ), који је био у застоју од истека мандата претходног Савета у новембру 2024. године, деблокиран је у јулу 2026. године. Укупно кашњење и недостаци претходног поступка довели су у питање посвећеност Србије заштити поступка предлагања кандидата од политичког утицаја и јачању независности РЕМ-а. У јуну 2026. године, Одбор за културу и информисање Народне скупштине подржао је предлог народног посланика из опозиције да се четири кандидата, који су крајем 2025. године поднели оставке, позову да се врате у Савет. Одбор је такође вратио Статут РЕМ-а и позвао нови Савет да изради нови статут. На крају, Одбор је обуставио поступак предлагања кандидата за члана Савета РЕМ-а у име националних савета националних мањина до окончања избора за нове националне савете националних мањина у новембру 2026. године. Пре него што су се четири изабрана кандидата вратила у Савет, захтевали су додатно разјашњење правних питања. То је довело до тога да Народна скупштина почетком јула 2026. године усвоји аутентично тумачење Закона о електронским медијима којим су размотрена њихова правна питања, чиме је отворен пут за њихов повратак у Савет, а прва конститутивна седница новог Савета одржана је у јулу. Председник и заменик председника Савета изабрани су у септембру 2026. године. Иако су неки чланови затражили да се телевизија „Информер“ укључи у списак због домета и досадашњег рада овог кабловског канала, нови Савет није успео да донесе одлуку о проширењу списка медија који би били предмет свеобухватнијег и систематичнијег праћења изборне кампање. Поред тога, „Телеком Србија“ је почео да емитује поједине кабловске канале путем своје земаљске мреже, без неопходних дозвола за то, чиме је додатно повећана гледаност канала који нису обухваћени праћењем изборне кампање од стране РЕМ-а. Савет РЕМ-а такође није успео да донесе одлуку о приговорима који се односе на повреде прописа о медијима током изборне кампање. У свом саопштењу о прелиминарним налазима, међународна мисија за посматрање избора утврдила је да су „поделе унутар Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ) онемогућиле делотворан надзор и благовремено пружање правне заштите, услед чега велика већина приговора није решена пре изборног дана, што је у супротности са међународним стандардима и добром праксом“. Пре тога, у одсуству функционалног Савета РЕМ-а, на тржишту аудиовизуелних медија није постојало регулаторно тело које би реаговало на повреде медијског законодавства. Поступак доделе пете дозволе за емитовање програма на националној фреквенцији, који је покренут још 2022. године, још увек није окончан. Неколико телевизијских канала почело је да емитује програм без одговарајуће дозволе, укључујући и путем кабловске мреже „Телекома Србија“. Поред тога, јавни функционери су гостовали на неким од тих канала, а један од њихових издавача добио је јавна средства. Нова медијска стратегија још увек није усвојена, након што је претходна стратегија истекла 2025. године.

Спровођење законодавства/институције

Србија не примењује у довољној мери своје медијско законодавство, које је последњи пут измењено у јуну 2025. године, укључујући и одредбе које се односе на правичност доделе јавних средстава и транспарентност власничких структура. Медији који крше Кодекс новинара Србије наставили су да примају средства путем јавног суфинансирања, иако Закон о јавном информисању и медијима прописује поштовање етичких стандарда као један од критеријума за доделу средстава из суфинансирања. Средства су додељивана на националном и локалном нивоу чак и у

случајевима када чланови комисија за оцењивање нису поштовали бодовне листе утврђене подзаконским актима. Медијска удружења наставила су да указују на неправилности, услед којих су највећи износи средстава додељивани медијима блиским властима, те су поднела кривичне пријаве против једног локалног градоначелника због кршења законских критеријума приликом доделе средстава за јавно суфинансирање. Мере утврђене претходном медијском стратегијом, чији је циљ обезбеђивање правичне и транспарентне доделе средстава за оглашавање државе, још увек нису спроведене. Предузећа у делимичном или потпуном државном власништву и даље се претежно оглашавају у медијима који често крше Кодекс новинара Србије. Регистар медија не открива стварне власнике свих медијских услуга, будући да су многи власници наведени као подређена друштва. Инспекцијски надзори које спроводи Министарство информисања и телекомуникација не обухватају праћење спровођења активности у вези са новом одредбом о усвајању интерних етичких кодекса. Током 2025. године, 43% притужби које су новинари поднели Поверенику за информације од јавног значаја односило се на „ћутање институција“, укључујући и осетљиве случајеве који се тичу штете по животну средину, капиталних пројеката, коришћења јавних ресурса, озакоњења незаконито изграђених објеката и суфинансирања медијских пројеката. Током периода обухваћеног извештајем, Србија није предузела значајније мере да се супротстави страном мешању и манипулацији информацијама. *RT Balkan* (*Russia Today-Balkan*) и даље емитује програм на српском језику путем кабловског оператера „Телеком Србија“, на основу дозволе коју је Савет РЕМ-а претходно издао 2024. године.

Јавни медијски сервис

У одсуству функционалног Савета РЕМ-а, нису усвојени нови подзаконски акти којима се уређује рад јавних медијских сервиса, упркос законској обавези да се то учини до децембра 2025. године. Надлежни скупштински одбори још увек нису покренули поступак избора новог Програмског савета Радио-телевизије Србије (РТС), упркос законском року који је истекао у децембру 2025. године, док је поступак избора чланова Програмског савета Радио-телевизије Војводине (РТВ) покренут са закашњењем. Након тога, нова функција повереника за заштиту права слушалаца, гледалаца и читалаца још увек није попуњена. Мандати већине чланова Управног одбора РТС-а су истекли, а због тога што Савет РЕМ-а није био функционалан, није било могуће именовати нове чланове. Изменама и допунама Закона о јавним медијским сервисима из јуна 2025. године није обезбеђена пуна финансијска независност јавних медијских сервиса, будући да су и током 2026. године била потребна средства из буџета Републике Србије за РТВ како би се надокнадио низак ниво претплате. Забринутост због ограниченог плурализма и пристрасног извештавања у корист власти и даље је присутна. Подаци које је објединила једна организација цивилног друштва показују да је у периоду од марта до септембра 2026. године, током централних информативних емисија РТС-а, 96% времена било посвећено владајућој већини, док је опозиционим странкама било посвећено 4%. У свом саопштењу о прелиминарним налазима, међународна мисија за посматрање избора утврдила је да је током изборне кампање „РТС, супротно својим законским обавезама и мандату јавног медијског сервиса, фаворизовао листу ’Уједињена Србија’ и издвојио ’Студентску листу’ као мету негативног извештавања“. У фебруару 2026. године, на основу претходног Закона о јавним медијским сервисима, именован је нови генерални директор РТС-а, након поступка који су поједина медијска удружења, као и други кандидати који су се пријавили на конкурс, критиковали због неправилности и кршења закона; судски поступак је у току.

Економски фактори

Политички и економски утицај на медије, као и на уређивачку политику, представља

све већи разлог за забринутост. Након измена и допуна Закона о јавном информисању и медијима из 2023. године, којима је државним предузећима омогућено да буду власници медија, дошло је до даље концентрације на медијском тржишту. Након што је у августу 2025. године процурео телефонски разговор између генералних директора једне приватне медијске групе и већински државног предузећа „Телеком Србија“, у којем су разговарали о кадровским променама у тој медијској групи, појачала се забринутост због вршења политичког притиска на медије који се сматрају критички настројеним према властима. У фебруару 2026. године објављено је именовање нових управних и уређивачких одбора поменуте приватне медијске групе, а генерални директор једног зависног друштва и директор њеног информативног канала разрешени су дужности. У мају је објављен споразум о продаји ове медијске групе, а у августу је најављени нови комерцијални власник именовао новог директора издавача ових медија у Србији, док су потребне сагласности још увек биле на чекању. Након тога су уследиле додатне кадровске промене у медијима овог предузећа, које су део запослених и медијска удружења критиковали као поступке супротне уређивачкој независности тих медија, уз истовремено покретање питања усклађености са „Препоруком Комисије 2022/1634 о интерним гаранцијама за уређивачку независност и транспарентност власништва у медијском сектору“, нарочито у погледу гаранција за подстицање учешћа новинара у доношењу одлука у медијским предузећима. Такође у августу, други комерцијални кабловски оператер покренуо је пилот-понуду за кориснике, која је подразумевала уклањање два кабловска канала за које се сматра да су критички настројени према властима. Неколико локалних медијских сервиса, у власништву истих малобројних привредних субјеката, покренуто је или преузето у јединицама локалне самоуправе, укључујући и неке пре одржавања делимичних локалних избора у марту 2026. године. Посматрачка мисија Конгреса локалних и регионалних власти Савета Европе за посматрање избора известила је да су концентрација власништва и аутоцензура негативно утицале на стање локалних медија.

Интернет

Пружање услуга приступа интернету одвија се без неоправданих ограничења. Међутим, налози независних медија и организација цивилног друштва (ОЦД) на друштвеним мрежама били су мета координисаних напада ботова.

Слобода уметничког изражавања

Дубока поларизација у земљи прелила се и на културни и креативни сектор, што је довело до отпуштања појединаца и укидања финансирања (видети и Поглавље 26 – Образовање и култура).

Струковне организације и услови рада

Новинари и други медијски радници и даље раде у тешким условима, често без одговарајућих уговора о раду и уз финансијску несигурност. Према извештајима, готово четвртина новинара ради као слободни новинар или по уговору, често без права на боловање, плаћено одсуство или социјално осигурање. Новинари су остајали без посла или су се суочавали са дисциплинским мерама, наводно као одмазда због својих личних друштвених или политичких ставова.

Слобода окупљања и удруживања

Иако Србија обезбеђује одговарајуће законске гаранције у погледу слободе удруживања, правни оквир којим се уређује слобода окупљања потребно је додатно ускладити са европским стандардима. Србија још увек није у довољној мери

ускладила свој правни оквир са Заједничким смерницама Венецијанске комисије и ОЕБС/*ODIHR*-а о слободи мирног окупљања, као ни са закључним запажањима Комитета УН за људска права у погледу захтева за пријављивање окупљања утврђених Законом о јавном окупљању. Србија такође треба да поступа у складу са судском праксом Европског суда за људска права, нарочито пресудом у предмету *Serbian-Chinese Friendship Society FDH против Србије* од 2. јуна 2026. године, укључујући обавезу спровођења посебне безбедносне процене пре доношења одлуке о евентуалној забрани окупљања, обавезу обезбеђивања делотворног правног лека на националном нивоу, као и позитивну обавезу настојања да се осигура безбедност свих заинтересованих лица.

Студентски и грађански протести којима се захтева утврђивање одговорности и делотворније деловање у борби против корупције и даље трају, мада се одржавају ређе. Безбедносно-информативна агенција наставила је да води „информативне разговоре“ са учесницима протеста, што је доживљавано као вид застрашивања, док су полицијски службеници у цивилу наставили да хапсе учеснике протеста, што је понекад отежавало учесницима да утврде ко их је ухапсио. Укупно је ухапшено неколико стотина лица, од којих су нека задржана у притвору или стављена у кућни притвор, између осталог, због „позивања на насилну промену уставног уређења“, иако је у малом броју тих случајева подигнута оптужница. Забележени су насилни инциденти против демонстраната и новинара који су извештавали о протестима, иако су до сада кривично гоњени само неки од починилаца, док је више других претходно помиловао председник Републике, чиме су ослобођени кривичног гоњења. У септембру 2026. године, председник Републике најавио је додатна помиловања учесника протеста и активиста против којих се воде кривични поступци, као и лица осуђених за насиље над демонстрантима. То је изазвало додатну забринутост, између осталог, у погледу недостатка транспарентности и питања да ли је испоштован прописани законски поступак. Пријављена је прекомерна употреба силе од стране полиције током протеста, укључујући и против новинара и малолетника, при чему су поступци пред тужилаштвом или судом и даље у току или су одбачени. Пријављени су случајеви у којима је полиција штитила групе које подржавају власт, а није реаговала на насиље које су те групе вршиле, наводно уз учешће лица са криминалном прошлошћу. У вези са привременом мером Европског суда за људска права која се односила на наводну употребу звучног оружја за контролу масе током демонстрација у Београду у марту 2025. године, Више јавно тужилаштво у Београду је у септембру 2026. године саопштило да није коришћен ни звучни топ нити уређај *LRAD*. Најава да ће појединци бити кривично гоњени због учешћа у јавној расправи о наводној употреби звучног оружја имала је застрашујући ефекат на слободу изражавања и отворену расправу у демократском друштву.

Радна и синдикална права обухваћена су *Поглављем 19. – Социјална политика и запошљавање*.

Имовинска права

Правни и институционални оквир за спровођење имовинских права је успостављен. Спровођење кроз правосудни систем и систем реституције у неким случајевима је споро и компликовано. Агенција за реституцију наставила је са реституцијом одузете имовине у натури. Влада издаје обвезнице у случајевима када натурална реституција није могућа. Потребно је обезбедити довољно ресурса, укључујући доделу земљишта, како би се омогућило окончање овог процеса.

Забрана дискриминације

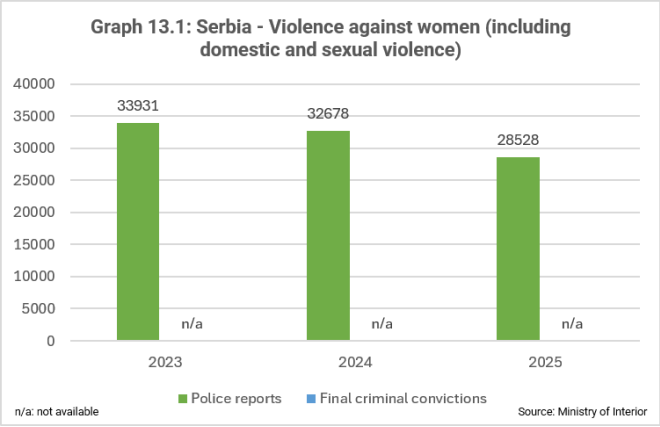
Правни оквир којим се уређује забрана дискриминације треба даље ускладити са правним тековинама ЕУ и европским стандардима, укључујући директиве о стандардима за тела за

равноправност. У фебруару 2026. године, Србија је усвојила нови акциони план за борбу против дискриминације за период 2026–2027. године. Нови повереник за заштиту равноправности изабран је у децембру 2025. године, иако је неколико организација цивилног друштва (ОЦД) изразило забринутост у погледу његове политичке неутралности и независности. Према стању из августа 2026. године, Канцеларија Повереника имала је 45 запослених од 60 систематизованих радних места. Према извештају Повереника за заштиту равноправности за 2025. годину, поднет је велики број притужби због дискриминације по основу старосног доба, здравственог стања, висине прихода, инвалидитета, пола и националности. Током 2025. године, Повереник је дао укупно 20 мишљења о нацртима закона и другим актима, укључујући и Кривични законик, и поднео Народној скупштини два посебна извештаја који се односе на дискриминацију особа са инвалидитетом и дискриминацију жена. Поновљена је и препорука за усвајање прописа којима би се омогућила регистрација истополних партнерстава.

Борба против расизма и кривичних дела почињених из мржње

Правне оквире којима се уређују борба против расизма и кривична дела почињених из мржње потребно је ускладити са правним тековинама ЕУ и европским стандардима, нарочито са одредбама које се односе на дефинисање и кажњавање кривичних дела почињених из мржње на основу расистичких и ксенофобичних мотива. У мају 2026. године, Комитет УН за укидање расне дискриминације изразио је забринутост због тога што се у Србији недовољно пријављују случајеви расне дискриминације, кривичних дела почињених из мржње и говора мржње, услед недостатка поверења жртава у органе за спровођење закона. Настављено је пријављивање случајева подстицања на насиље или мржњу, нарочито оних усмерених против бранилаца људских права, Рома, *LGBTIQ+* особа и миграната. Србија и даље не прикупља централизоване званичне податке о кривичним делима почињеним из мржње, разврстане према мотиву и доступне за праћење у оквиру судских поступака.

Родна равноправност

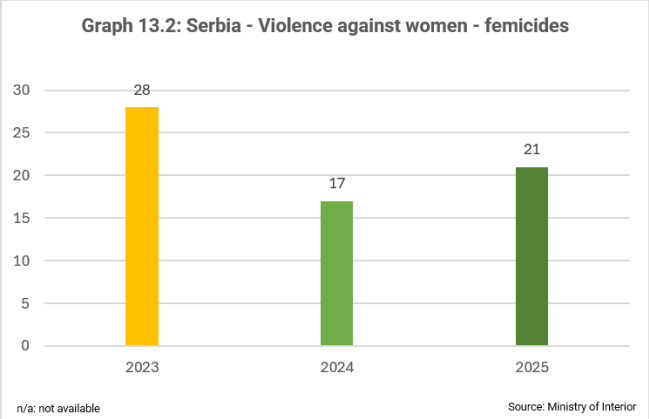


Правни оквир којим се уређују родна равноправност и борба против родно заснованог насиља потребно је додатно ускладити са правним тековинама ЕУ и европским стандардима, док су спровођење и примена и даље недовољни у контексту назадовања у погледу родне равноправности и обуставе примене релевантних закона услед поступка оцене уставности који се води од 2024. године. У августу 2026. године, Србија је објавила четврти Индекс родне равноправности, заснован на подацима из 2022. године, који је износио 60,0 поена (просек ЕУ: 63,4), у поређењу са 58,0 поена у трећем Индексу, заснованом на подацима из 2018. године. Индекс је показао највећи напредак у домену „моћ“, благо побољшање у доменима „новац“, „знање“ и „здравље“, негативну промену у домену „рад“, док напредак у домену „време“ није било могуће пратити због недостатка новијих података. Потребно је усвојити нови акциони план за родну равноправност. Потребни су додатни напори за јачање интегрисања родне перспективе у све јавне политике, сузбијање родних стереотипа у уџбеницима и дискриминаторних наратива у јавном

дискурсу, као и унапређење података разврстаних по полу. Жене у рањивим ситуацијама и даље су изложене вишеструким и међусобно испреплетаним облицима дискриминације.

Насиље над женама и насиље у породици и даље су широко распрострањени. Жене и даље имају истакнуту улогу у протестима и несразмерно су изложене насиљу, застрашивању и циљаним нападима. Србија треба да усклади своје законодавство са Директивом о борби против насиља над женама и насиља у породици и поступи у складу са препорукама *GREVIO*-а. Дефиниција силовања и сексуалног узнемиравања у Кривичном законику потребно је изменити како би се ускладиле са Истанбулском конвенцијом.

Влада је усвојила одлуку о продужењу периода спровођења Стратегије за спречавање и борбу против родно заснованог насиља према женама и насиља у породици до 2027. године. Исто тако је, без спровођења јавне расправе, одлучила да избрише или измени неке од показатеља утврђених Стратегијом. Пратећи акциони план, чије је усвајање законом било предвиђено још 2021. године, још увек није усвојен. И даље недостају поуздани и довољно детаљно разврстани подаци о свим облицима родно заснованог насиља и фемициду. Подаци које су прикупиле организације цивилног друштва указују на повећање броја убијених жена које су претходно пријављивале насиље.



Специјализоване услуге подршке жртвама родно заснованог насиља и насиља у породици и даље су недовољне, недовољно финансиране и неравномерно доступне, а њима претежно управљају организације цивилног друштва (ОЦД). Транспарентност и правичност јавног финансирања треба значајно побољшати како би се решили наводи о пристрасности у расподели средстава „владиним невладиним организацијама" (*GONGOs*). Склоништима недостају кадрови и одговарајућа финансијска средства, а строги захтеви за добијање лиценце који се постављају пред склоништа представљају додатно оптерећење за пружање ових услуга. Центри за упућивање жртава сексуалног насиља концентрисани су у Војводини, док такви центри нису успостављени ни у једном другом делу земље. Сарадња између полиције и специјализованих служби за подршку, као и систематско упућивање жртава на те службе, и даље су недовољни, а организације цивилног друштва које предводе жене нису систематски укључене у израду индивидуалних планова заштите, како препоручује *GREVIO*. Потребно је обезбедити да жртве учествују у изради таквих планова. Такође је потребно обезбедити једнак приступ услугама заштите и подршке женама из маргинализованих група, укључујући жене са инвалидитетом, избеглице и мигранткиње, као и трансродне жене.

Права детета

Правни оквир којим се уређују права детета потребно је додатно ускладити са правним тековинама ЕУ, европским и међународним стандардима, а његову примену је потребно унапредити. Потребни су додатни напори за развој делотворног интегрисаног система заштите деце, у складу са Препоруком Европске комисије, укључујући и у погледу механизама за упућивање, мултидисциплинарног управљања предметима, протокола за радну снагу, података, праћења и механизама за

подношење притужби. Србија је у јулу 2026. године потврдила Трећи опциони протокол уз Конвенцију УН о правима детета (*UNCRC*), који се односи на поступак подношења представки. Србија још увек није ускладила своје законодавство о правосуђу по мери детета са правним тековинама ЕУ и међународним стандардима. Потребне су и законодавне измене ради јачања укључивања деце жртава или сведока насиља у породици у индивидуалне планове заштите које израђују судови, изричите забране телесног кажњавања у породици и забране дечјих бракова. Не постоји ниједан стратешки документ који се односи на права детета, док се усвајање нове стратегије о насиљу над децом одлаже од 2023. године. Савет за права детета поново је успостављен у априлу 2026. године, али га је потребно подржати техничким телом и међусекторском групом која би обезбедила координацију, управљање на различитим нивоима надлежности и једнак приступ услугама заштите деце.

Многа деца су учествовала у протестима, што су државни органи критиковали, упркос одредбама Конвенције УН о правима детета којима се деци гарантују права на слободу окупљања и слободу изражавања. Нека ухапшена деца пријавила су да им није благовремено омогућен приступ адвокату или члановима породице, што изазива забринутост у погледу усклађености са правилима ЕУ о процедуралним гаранцијама за децу која су осумњичена или оптужена у кривичним поступцима.

Потребно је унапредити прикупљање података разврстаних према категоријама деце изложене повећаном ризику, укључујући ромску децу и децу са инвалидитетом. Иако је релативно мали број деце тренутно смештен под окриље институционалне заштите (мање од 100 деце на сваких 100.000), кршења права детета која се дешавају у великим установама и даље изазивају озбиљну забринутост. Деца са инвалидитетом, која су изложена вишеструким облицима искључености и злостављања, чине највећу групу деце у институцијама. Србија не спроводи у потпуности законску забрану смештања деце млађе од три године у резиденцијалне установе.

Особе са инвалидитетом

Правни оквир којим се уређују права особа са инвалидитетом треба додатно ускладити са правним тековинама ЕУ и европским стандардима, укључујући Европски закон о приступачности и Смернице Комисије о самосталном животу и укључивању у заједницу особа са инвалидитетом, као и секторске прописе ЕУ којима се утврђују захтеви у погледу приступачности. Потребни су додатни напори за унапређење и обезбеђивање приступачности за особе са инвалидитетом.

У новембру 2025. године, након вишегодишњег одлагања, Србија је усвојила акциони план за спровођење Стратегије деинституционализације за период 2025–2026. године. Потребни су додатни напори за убрзавање преласка са институционалне заштите на самосталан живот и укључивање у заједницу, између осталог, путем приступачних услуга подршке у заједници, прилагођених потребама појединаца и усмерених на њих. Жене са инвалидитетом у резиденцијалним установама и даље се суочавају са родно специфичним облицима насиља.

Србија тек треба да усвоји спроведбено законодавство за Закон о правима корисника услуга привременог смештаја у социјалној заштити. Још увек не постоји правни основ који би обезбедио да одлуке о смештају у домове за смештај и бригу буду предмет редовних судских ревизија. Потребно је изменити поступке лишења пословне способности како би се ојачао положај лица на која се ти поступци односе. Измене и допуне Породичног закона којима би се укинуо постојећи систем потпуног лишавања правне способности још увек нису усвојене. Упркос побољшањима уведеним изменама и допунама Закона о заштити лица са менталним сметњама из

августа 2026. године, потребне су додатне измене како би се закон ускладио са европским и међународним стандардима о правима детета и особа са инвалидитетом, укључујући и раније препоруке Европског комитета за спречавање мучења и нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања (*CPT*) упућене Србији.

LGBTIQ+ особе

Потребно је унапредити правну заштиту права *LGBTIQ+* особа. *LGBTIQ+* особе, нарочито трансродне особе и особе изложене вишеструким и међусобно испреплетаним облицима дискриминације, и даље се суочавају са високим степеном дискриминације, говором мржње, насиљем и злостављањем. Спровођење стратешких мера за борбу против дискриминације и заштиту права *LGBTIQ+* особа и даље је недовољно. Србија не обезбеђује правно признавање и заштиту истополних парова, како то налаже релевантна судска пракса Европског суда за људска права. Акциони план за борбу против дискриминације не предвиђа усвајање закона о истополним партнерствима нити уређивање правног признавања родног идентитета, што је супротно претходној стратегији. И даље постоје потешкоће, нарочито у мањим општинама, у примени Закона о матичним књигама, којим се омогућава упис података о промени пола у матичне књиге. Такође и даље постоје потешкоће у прибављању диплома на којима су наведена нова имена особа које су прошле поступак правног признавања родног идентитета. Новим Законом о матичним књигама поједностављује се поступак уписа промене пола у матичне књиге, али ће релевантне одредбе тог закона почети да се примењују тек три године након његовог ступања на снагу.

Спровођење законодавства о борби против злочина из мржње, укључујући и оне због сексуалне оријентације је и даље неадекватно. Насиље и дискриминација над *LGBTIQ+* особама и даље се не пријављују због недостатка поверења у институције и страха од секундарне виктимизације. Не постоје званични подаци о интерсексуалним особама, које и даље немају одговарајућу правну заштиту. Србија још увек није поступила у складу са препоруком Европске комисије против расизма и нетолеранције (*ECRI*) да се забране медицински непотребне интервенције све док интерсексуална деца не буду у могућности да учествују у доношењу одлука о сопственом телу на основу слободног и информисаног пристанка.

Догађај поводом Параде поноса у Београду у септембру 2026. године протекао је углавном мирно, упркос вербалним сукобима са појединцима који су се противили маршу. Овом догађају претходила је караванска вожња поводом Параде поноса, коју је полиција отказала у појединим јединицама локалне самоуправе због безбедносних разлога.

Процесна права осумњичених и оптужених лица и права жртава кривичних дела

Србија још увек није ускладила Кривични законик и Законик о кривичном поступку са правним тековинама ЕУ у погледу процесних права осумњичених и оптужених лица у кривичним поступцима и права жртава кривичних дела. Потребни су и напори како би се обезбедила потпуна усклађеност са Директивом о накнади штете жртвама кривичних дела. Нова стратегија и акциони план за права жртава и сведока кривичних дела за период 2026–2029. године још увек нису усвојени. Служба за подршку жртвама на националном нивоу још увек није успостављена. Поред тога, потребно је обезбедити посебне кадровске и финансијске ресурсе за успостављање служби за подршку жртвама и сведоцима при 10 виших судова. Такође су потребна додатна улагања у опремање виших судова посебним просторијама и специјализованом опремом како жртве током поступака не би морале да се

суочавају са починиоцима кривичних дела. Поред тога, још увек није успостављен делотворан механизам за упућивање жртава на одговарајуће службе. Организације цивилног друштва (ОЦД) и даље пружају највећи део специјализованих услуга подршке жртвама, иако им и даље недостају довољна и стабилна финансијска средства.

Када је реч о приступу правди, потребно је обезбедити снажнију финансијску подршку на државном нивоу, ојачати капацитете јединица локалне самоуправе за поступање по захтевима за бесплатну правну помоћ и посветити додатну пажњу обезбеђивању приступа правди женама у свим случајевима родно заснованог насиља и дискриминације. Иако је анализа неопходних измена и допуна Закона о бесплатној правној помоћи завршена, његово усвајање и даље касни.

Заштита мањина

Политички оквир Србије за заштиту права припадника националних мањина сада је успостављен, након усвајања новог акционог плана у мају 2026. године, којим се делимично поступа у складу са препорукама из последњег извештаја Савета Европе из фебруара 2025. године (Пето мишљење). Координационо тело за праћење спровођења акционог плана основано је у јулу 2026. године. Припадници мањина и даље се суочавају са дискриминацијом. И даље је од суштинског значаја обезбедити да национални савети националних мањина функционишу на одговарајући начин и независно. Овим саветима потребно је ојачати административне капацитете, укључујући и у погледу људских ресурса. Акциони план за побољшање заступљености Албанаца у институцијама још увек није дао мерљиве резултате. Потребни су додатни напори како Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог, тако и Националног савета албанске националне мањине, ради поновног успостављања дијалога и сарадње. Државни органи треба да размотре забринутост изражену у Петом мишљењу у погледу поступка „пасивизације“ адреса. Поверење у поступак пасивизације и разумевање тог поступка могли би се унапредити смањењем могућности за његову неуједначену примену на локалном нивоу, побољшањем начина комуникације са лицима на која се поступак односи и повећањем јасноће и делотворности механизама правне заштите. Националне мањине и даље су недовољно заступљене у јавној управи и правосуђу. Потребно је наставити рад на унапређењу њихове заступљености у полицији. Министарство просвете је издвојило средства за штампање нових уџбеника на језицима мањина; овај посао треба додатно интензивирати. Приступ богослужењу на језицима мањина још увек није загарантован на целој територији Србије. И даље нема довољно јавних радиодифузних услуга на мањинским језицима, изузев код појединих локалних емитера у Војводини. Пријављени су случајеви говора мржње против националних мањина у медијима и од стране појединих политичара.

Роми

Свеукупно, потребно је значајно унапредити положај Рома и смањити јаз у односу на остало становништво у свим релевантним областима. Поред тога, Роми се и даље суочавају са дискриминацијом. Акциони план за инклузију Рома усвојен је у децембру 2025. године. Потребно је стабилно праћење и прикупљање података да би се испуниле обавезе из Познањске декларације. Описи послова локалних координатора за ромска питања, педагошких асистената и здравствених медијатора нису усклађени, а уговори су закључивани на одређено време. Већина Рома у Србији има лична документа. Потребноје ефикасно спровести и пратити процедуру уписа у матичне књиге рођених, без обзира на статус родитеља. Ученици ромске националности настављају да примају стипендије кроз афирмативне мере. Међутим, стопе напуштања школовања и даље су високе, нарочито међу ромским

девојчицама. Ученици ромске националности су и даље већински заступљени у специјалним школама и одељењима. Прелазак са образовања на тржиште рада је нарочито изазован. Роми су и даље мање заступљени у јавној управи. И даље се дешавају принудна исељења, што представља кршење закона и међународних стандарда. У Петом мишљењу Савета Европе наглашено је да не би требало спроводити исељења без одговарајућег претходног обавештења и без обезбеђивања делотворних могућности за пресељење у пристојан и приступачан смештај. Рани и дечји бракови су и даље проблем за ромске девојчице које живе у ромским насељима. Насиље у породици такође често остаје непријављено.

Права на држављанство

Србија ће морати да по приступању обезбеди примену правних тековина ЕУ о правима на држављанство ЕУ, посебно право на слободно кретање и боравак на територији држава чланица. У том контексту, Србија ће морати да спроведе анализу потреба у погледу усклађивања са правним тековинама ЕУ и њихове примене, која ће обухватити све погођене области јавних политика, уз благовремено планирање одговарајућих активности на усклађивању.

2.2.2. Поглавље 24 – Правда, слобода и безбедност

ЕУ има заједничка правила која се односе на управљање границама и миграцијама, визну политику и азил. . Шенгенска сарадња подразумева укидање граничних контрола у оквиру ЕУ. Постоји и сарадња у борби против тешког и организованог криминала и тероризма, као и правосудна, полицијска и царинска сарадња; све уз подршку агенција ЕУ за правосуђе и унутрашње послове.

Борба против тешког и организованог криминала

Правни оквир Србије који се односи на тешки и организовани криминал делимично је усклађен са правним тековинама ЕУ.

Међутим, капацитети за борбу против тешког и организованог криминала треба побољшати.

Општи оквир

Усклађивање законодавства, стратешки и институционални оквир

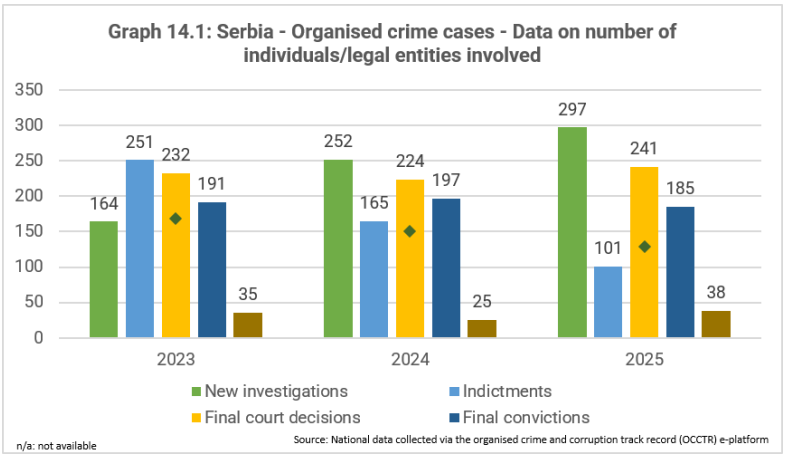
У току јуна 2026. године је усвојен оперативни план који обухвата искључиво усвајање прописа и стратешких докумената повезаних са прелазним мерилима за Поглавље 24. Након што буду израђени у складу са стандардима ЕУ и усвојени, потпуно спровођење ових закона и стратегија биће од кључног значаја, између осталог и за успостављање убедљивих резултата у овој области. Србија још увек није изменила Закон о унутрашњим пословима како би полицији обезбедила већу оперативну аутономију у односу на Министарство унутрашњих послова током предистражне и истражне фазе, као и како би поступила по препорукама Комитета за спречавање тортуре. Закон о одузимању и конфискацији имовинске користи прибављене извршењем кривичних дела још увек није усвојен, како би се правни оквир за повраћај имовине ускладио са правним тековинама ЕУ. Србија још увек треба да формално успостави Канцеларију за повраћај имовине. Србија је страна Другог додатног протокола уз Конвенцију о високотехнолошком криминалу о унапређеној сарадњи и откривању електронских доказа. Србија је 2026. године усвојила Стратегију за борбу против високотехнолошког криминала и пратећи акциони план, чиме је унапредила своје капацитете за борбу против високотехнолошког криминала.

Јавном тужилаштву за организовани криминал (ТОК) и Посебном одељењу за

високотехнолошки криминал и даље недостају довољни људски, материјални и технички ресурси за обављање њихових задатака. Број запослених у Посебном одељењу за високотехнолошки криминал смањен је на пет тужилаца, поред главног тужиоца, и седам тужилачких помоћника. Као резултат измена прописа којима се уређују правосуђе и тужилаштво, усвојених у јануару 2026. године, укључујући Закон о организацији и надлежности државних органа за борбу против високотехнолошког криминала, Посебно тужилаштво за високотехнолошки криминал постало је одељење у оквиру Вишег јавног тужилаштва у Београду (садашње Посебно одељење за високотехнолошки криминал). Од јуна 2026. године, ЈТОК функционише са 24 од укупно 25 потребних тужилаца. Међутим, изменама из јануара 2026. године, којима су са кратким роком обавештења од марта 2026. године окончана привремена упућивања свих упућених тужилаца, угрожено је функционисање ЈТОК-а током неколико месеци, што је непосредно утицало на истраге које су биле у току. Недостатак одговарајућих просторија за обављање послова ЈТОК-а и даље представља разлог за забринутост.

Сарадња између ЈТОК-а и полиције се погоршала, при чему је ЈТОК извештавао о томе да му се не достављају прикупљени докази и да се касни са поступањем по његовим захтевима, што отежава спровођење истрага. Обимне кадровске промене у полицији довеле су до замене искусних истражитеља, што је успорило више истрага, нарочито оних које се односе на организовани криминал, прање новца и корупцију. Србија би требало да усвоји измене Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције ради унапређења институционалног оквира за борбу против организованог криминала, као и да преиспита свој законодавни оквир како би обезбедила да истражитељи током предистражног и истражног поступка одговарају искључиво тужилаштву.

ТОК и полицији недостају технички ресурси за спровођење посебних истражних мера без помоћи Безбедносно-информативне агенције (БИА). Полицијским службама је потребан заједнички систем за управљање предметима / радним током којим се повезују све институције и омогућава приступ заједничкој бази података. Србија треба да настави да ради на остваривању потпуно функционалног националног криминалистичко-обавештајног система.



Србија треба постепено да укине улогу коју имају службе безбедности у истрагама предмета тешког и организованог криминала. Потребно је извршити законодавне измене како би се активности Безбедносно-информативне агенције (БИА) и Војнобезбедносне агенције ограничиле искључиво на претње по националну безбедност и како више не би обухватале учешће у кривичним поступцима. Надлежности и прописи који се односе на кривичне истраге и безбедносне операције морају бити јасно раздвојени.

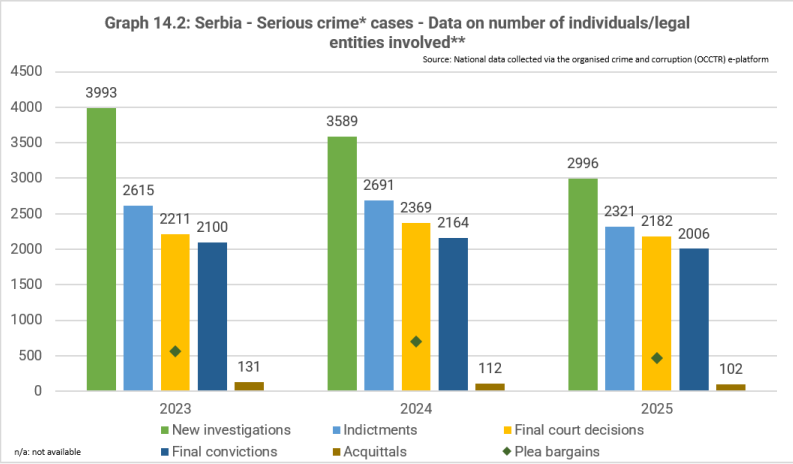
Оперативни план за финансијске истраге и одузимање и конфискацију имовинске користи прибављене извршењем кривичних дела за период 2026–2028. године још увек није усвојен. Након усвајања, његово спровођење, заједно са унапређењем сарадње између ЈТОК-а и органа за спровођење закона, требало би да допринесе

унапређењу финансијских истрага, као и идентификовању, одузимању и конфискацији имовинске користи прибављене извршењем кривичних дела.

Капацитет за примену и спровођење

У периоду од 2024. до 2025. године, укупна вредност привремено одузете имовине смањена је за готово 30% (иако је и даље била знатно већа него у периоду од 2020. до 2023. године), док је укупна вредност конфисковане имовине повећана.

ЈТОК доследно спроводи финансијске истраге, међутим, потребно је повећати његове ресурсе како би могао проактивније да спроводи истраге, укључујући систематско праћење новчаних токова, као и да идентификује већу количину имовине проистекле из криминалних активности, открива незаконите финансијске шеме, повећа обим конфискације и прикупља посредне доказе о имовини чије порекло није објашњено. ЈТОК је 2025. године покренуо паралелне финансијске истраге против 147 окривљених у предметима тешког и организованог криминала.



* Serious crime cases stems from the aggregated data of cases of money laundering, cybercrime, production and trafficking of drugs, firearms related offenses, terrorism, trafficking in human beings, smuggling of persons. Corruption cases are showcased in Chapter 23.
** Individuals being investigated, prosecuted or convicted for several offences are counted multiple times, for each offence.

Правни оквир и пракса закључивања споразума о признању кривичног дела морају бити уравнотежени са потребом да се избегне сваки утисак некажњивости у предметима тешког и организованог криминала. Србија би требало да настави да повећава број проактивних истрага, заснованих на обавештајним подацима у полицијском раду, са усмерењем на предмете високог профила, како би се разбиле међународне криминалне организације високог ризика.

Сарадња органа за спровођење закона

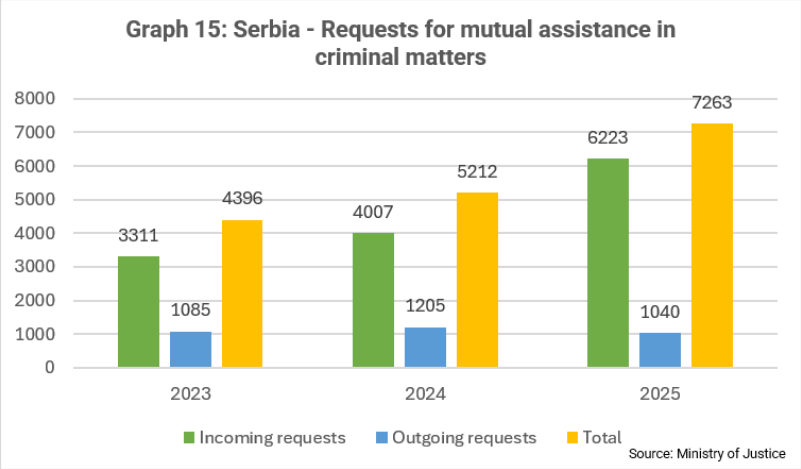
Сарадња са *CEPOL*-ом, Евројустом, Европолом и Интерполом је настављена, што је довело до хапшења у предметима тешког и организованог криминала и до разбијања организованих криминалних група. Србија је наставила да активно учествује у Европској мултидисциплинарној платформи за борбу против криминалних претњи (*EMPACT*), учествујући у 76 оперативне акције (у односу на 64 у 2023. години), укључујући четири акције у којима је била једна од вођа акције у циклусу 2024–2025. године. У *EMPACT* циклусу за период 2026–2027. године, Србија учествује у 74 оперативне активности и по први пут је преузела улогу руководиоца једне оперативне активности у оквиру оперативног акционог плана за борбу против онлајн превара. Србија такође има улогу коруководиоца у четири оперативне активности: једној у оквиру оперативног акционог плана за борбу против трговине кокаином, канабисом и хероином и три у оквиру оперативног акционог плана за борбу против кријумчарења миграната.

Србија се подстиче да у потпуности искористи могућности које јој пружа приступ активностима Агенције Европске уније за обуку у области спровођења закона (*CEPOL*) за изградњу капацитета. Како би се успоставио одржив систем стручног усавршавања, Србија би требало да усвоји секторске компетенције и интегрише знања стечена кроз активности *CEPOL*-а за изградњу капацитета у свој систем обуке органа за спровођење закона.

Србија треба да појача напоре за спровођење Директиве о обавези превозника да доставе податке о путницима и Директиве о употреби података из евиденције података о путницима ради спречавања, откривања, истраживања и кривичног гоњења кривичних дела тероризма и тешких кривичних дела.

Правосудна сарадња у кривичним стварима

Правосудна сарадња у кривичним стварима је током 2025. године у начелу била на задовољавајућем нивоу. Правни оквир којим се уређује правосудна сарадња у кривичним стварима делимично је усклађен са правним тековинама ЕУ, у мери у којој је такво усклађивање већ могуће. Усклађивање Кривичног законика и Законика о кривичном поступку са правним тековинама ЕУ још увек није окончано. Србија је страна релевантних конвенција и протокола Савета Европе о сарадњи у кривичним стварима.



Потребно је повећати административне капацитете како би се замолнице за узајамну правну помоћ ефикасније извршавале и скратило време њихове обраде. Током 2025. године обрађена је 3.091 замолница, уз просечно време обраде од 470 дана. Током 2026. године обрађено је 1.598 замолница, уз просечно време обраде од 480 дана. У октобру 2026. године наступила је апсолутна застарелост извршења правноснажне казне затвора изречене бившем председнику Државне заједнице Србија и Црна Гора, док је поновљена замолница Црне Горе за његово изручење Србији остала без одговора.

Добра сарадња између Евројуста и Србије, посредством српског тужиоца за везу, настављена је до марта 2026. године, када је истекао мандат тужиоца за везу, чиме је отежана узајамна правна помоћ и учешће на координационим састанцима и у заједничким истражним тимовима. Међутим, у мају 2026. године, претходни тужилац за везу именован је на нови шестогодишњи мандат. У периоду од септембра 2025. до марта 2026. године, Србија је учествовала у 59 нових предмета пред Евројустом, укључујући 20 предмета у којима је била држава подносилац захтева. Већина предмета односила се на трговину дрогом, организовани криминал и преваре. Србија је 2025. године учествовала у раду седам активних заједничких истражних тимова, док је припремљено још пет, од којих четири чекају потпис Министарства правде. Србија треба да отклони кашњења у потписивању споразума о оснивању заједничких истражних тимова. Врховно јавно тужилаштво и Министарство правде наставили су активну сарадњу са Европском правосудном мрежом. Нацрт Меморандума о сарадњи између Канцеларије европског јавног тужиоца (*EPPO*) и Министарства правде још увек није потписан. Током 2025. године, *EPPO* је упутио пет замолница за узајамну правну помоћ органима Републике Србије, а крајем исте године водио је пет активних предмета повезаних са Србијом.

Остварен је ограничен напредак у коришћењу механизама узајамне правне помоћи у грађанским стварима са Косовом, које омогућава ЕУ. Сарадња и даље није на задовољавајућем нивоу, при чему је Србија обрадила само веома мали број

предмета.

Области криминала

Истрага и инкриминисање прања новца

Србија је 2025. године била предмет шестог круга узајамних евалуација Комитета Савета Европе *MONEYVAL* и остварила је значајну делотворност у погледу истрага и кривичног гоњења за прање новца (непосредни исход 7), као и повраћаја имовине (непосредни исход 8). Међутим, утврђени су недостаци у погледу конфискације имовине и привремених мера. Капацитети за истрагу и кривично гоњење за прање новца су повећани, укључујући и у предметима самосталног кривичног дела прања новца. Међутим, ЈТОК и тужилаштва у одељењима за борбу против корупције немају успостављен интегрисан приступ, што онемогућава ефикасно поступање у предметима кривичних дела прања новца. Стална радна група у оквиру ЈТОК-а, задужена за откривање и кривично гоњење припадника организованих криминалних група који врше кривична дела прања новца, више није активна и требало би је поново успоставити именовањем истражитеља из органа за спровођење закона. Потребно је унапредити сарадњу између Управе за спречавање прања новца и ЈТОК-а.

Напори у борби против прања новца и оптужнице које је подигао ЈТОК довели су до осуђујућих пресуда против 11 лица у 2025. години (у поређењу са осам у 2024. години). Током 2025. године, судови опште надлежности донели су правноснажне осуђујуће пресуде против 92 лица за кривично дело прања новца (*за спречавање прања новца и борбу против финансирања тероризма видети и Поглавље 4 – Слободно кретање капитала*).

Високотехнолошки криминал

Потребно је уложити додатне напоре како би се законодавство Србије ускладило са Другим додатним протоколом уз Будимпештанску конвенцију Савета Европе о високотехнолошком криминалу. Програм за борбу против високотехнолошког криминала за период 2026–2030. године и Акциони план за период 2026–2028. године још увек нису усвојени.

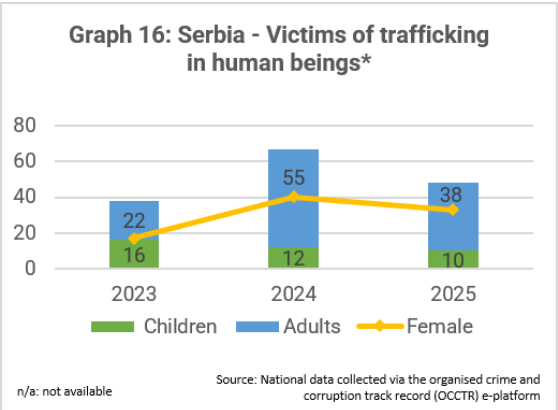
Служби за борбу против високотехнолошког криминала у оквиру полиције потребни су додатни људски ресурси, између осталог и ради суочавања са све распрострањенијим високотехнолошким криминалом, иако она располаже капацитетима за праћење и истраживање активности на мрачном вебу (*darknet*). Србија је активно учествовала у операцијама са Центром Европола за борбу против високотехнолошког криминала и Глобалним центром за иновације Интерпола. Српска платформа за пријављивање кривичних дела извршених уз употребу информационо-комуникационих технологија пуштена је у рад у јуну 2026. године.

Сексуално злостављање деце

Србија и даље треба да размотри препоруке Ланзарот комитета о Конвенцији о заштити деце од сексуалне експлоатације и сексуалног злостављања. Правни оквир којим се уређује област сексуалног злостављања деце треба ускладити са Директивом о борби против сексуалног злостављања и сексуалне експлоатације деце и дечје порнографије. Измене Кривичног законика још увек треба усвојити како би се законодавство ускладило са правним тековинама ЕУ. Потребни су додатни људски ресурси како би се делотворно сузбијало сексуално злостављање деце.

Трговина људима

Србија је у априлу 2026. године усвојила нови Закон о спречавању и сузбијању трговине људима и заштити жртава, ради усклађивања са правним тековинама ЕУ. Законодавни оквир Србије у области трговине људима потребно је додатно ускладити са правним тековинама ЕУ изменама Кривичног законика и Законика о кривичном поступку. Њихово спровођење, заједно са усвајањем подзаконских аката и обезбеђивањем одговарајућих финансијских средстава и оперативних ресурса надлежним институцијама, требало би да унапреди заштиту жртава трговине људима применом приступа усмереног на жртву. Организације цивилног друштва и даље су главни пружаоци подршке у оваквим случајевима, али и даље немају довољно стабилно финансирање. Србија наставља да спроводи Програм за борбу против трговине људима за период 2024–2029. године и пратећи Акциони план за период 2024–2026. године, иако ниједан од ових докумената до сада није имао опипљив утицај. Потребно је ојачати координацију између институција на националном и локалном нивоу како би се осигурало да жртве буду правилно идентификоване, адекватно заштићене и подржане, као и да не буду поново изложене виктимизацији.



Србија би требало да настави да унапређује подршку жртвама трговине људима и њихову заштиту, укључујући обезбеђивање одговарајуће заштите током суђења. Поред тога, требало би да настави да унапређује истрагу, кривично гоњење и судско решавање предмета трговине људима, нарочито оних који се односе на радну експлоатацију и жртве из трећих земаља.

Кријумчарење миграната

Србија располаже капацитетима за истрагу, кривично гоњење и осуђивање кријумчара миграната, али би требало да настави да их јача, нарочито у погледу процесуирања организованих криминалних група. Србија наставља да учествује у Глобалном савезу за борбу против кријумчарења миграната и подржала је Заједничку декларацију Глобалног савеза у децембру 2025. године. Србија је такође учествовала на другом састанку високих званичника Глобалног савеза у јулу 2026. године. У оквиру EMPACT-а, Србија је учествовала у оперативним активностима усмереним на борбу против кријумчарења миграната, укључујући размену података, обуку полицијских службеника и сарадњу са међународним организацијама. Србија посебно има улогу координатора у три оперативне активности у оквиру оперативног акционог плана за борбу против кријумчарења миграната за период 2026–2027. године.

Србија је 2025. године покренула нове истраге у 136 предмета кријумчарења миграната и подигла оптужнице против 189 окривљених, што је за више од 50% мање него 2024. године.

Трговина ватреним оружјем

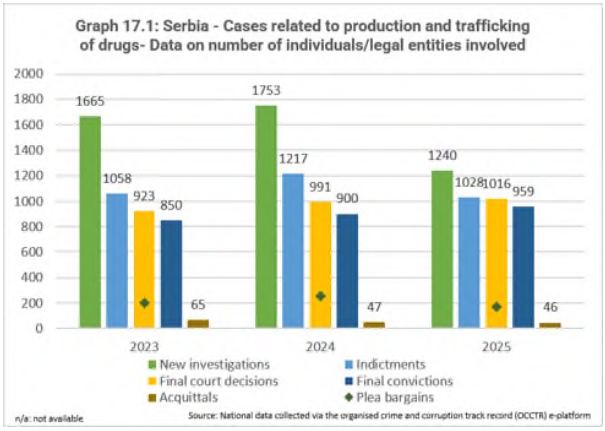
Србија је у децембру 2025. године усвојила Програм за контролу малог и лаког оружја, муниције и експлозивних материја за период 2025–2030. године и пратећи акциони план за период 2025–2027. године.

Србија је у јулу 2026. године усвојила нови Закон о оружју и муницији ради

усклађивања са правним тековинама ЕУ. Међутим, додатне напоре треба усмерити на усклађивање са правилима ЕУ у области деактивације оружја. Кривични законик је измењен у јулу 2026. године како би се трговина оружјем делотворно инкриминисала, у складу са одредбама Конвенције Уједињених нација против транснационалног организованог криминала и њеног Протокола о ватреном оружју, које би требало примењивати приликом доношења осуђујућих пресуда за таква кривична дела.

Предузети су позитивни кораци ради унапређења управљања залихама ватреног оружја; међутим, Србија мора да настави са интензивирањем уништавања оружја. Слично 2024. години, Србија је 2025. године одузела 1.091 комад ватреног оружја, 35.796 комада муниције и 8,1 килограм експлозивних средстава. Контактна тачка за ватрено оружје је и даље у потпуности функционална. Међутим, забрињава чињеница да и даље нема довољно запослених за сузбијање кривичних дела у вези са ватреним оружјем, криминала и трговине ватреним оружјем.

Сарадња у области борбе против дрога

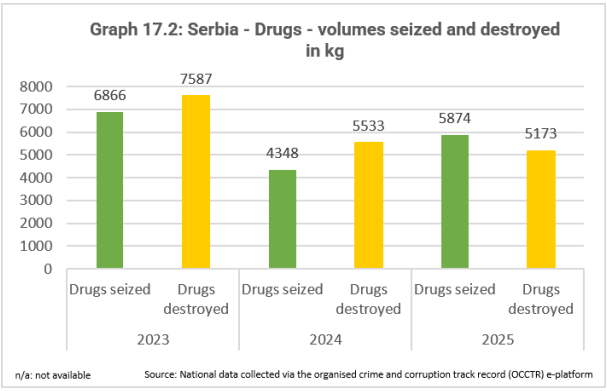


Правни оквир за сарадњу у области борбе против дрога треба побољшати.

Правни оквир Србије у области психоактивних супстанци је на снази од 2021. године. Потребно је предузети законодавне мере како би се за потребе судских поступака као материјални докази задржавали само узорци дроге.

Национална стратегија за борбу против дрога истекла је 2021. године, а нова стратегија још увек није усвојена. У јулу 2026. године усвојен је нови Оперативни план за превенцију злоупотребе дрога за период 2026–2027. године, као прелазни оперативни оквир до припреме новог стратешког документа о политици у области дрога за период 2028–2030. године, заједно са пратећим Акционим планом. Овај нови стратешки документ требало би да се бави проблематиком дрога применом уравнотеженог приступа који обухвата здравствене и безбедносне аспекте и да буде усклађен са релевантним стратешким оквиром ЕУ у области дрога. Србија има добро успостављен национални систем раног упозоравања, којим наставља да сарађује са Агенцијом Европске уније за дроге (*EUDA*) у погледу психоактивних супстанци и сродних трендова. Наставља се ажурирање листе психоактивних контролисаних супстанци, а Национална опсерваторија за дроге у Србији је и даље оперативна.

Међународна сарадња остала је снажна током читавог извештајног периода, при чему су спроведене две значајне заједничке операције, једна са Немачком, а друга са Северном Македонијом.



Канцеларија Владе Републике Србије за борбу против дрога прикупља податке од својих партнера, укључујући организације цивилног друштва, које редовно доставља Агенцији Европске уније за дроге (*EUDA*).

Фалсификовање евра

Законодавство Србије у погледу сузбијања фалсификоване валуте је у

великој мери усклађено са правним тековинама ЕУ.

Централна банка Србије има закључене формалне споразуме о сарадњи са Европском комисијом у области кованица, а са Европском централном банком у области новчаница. Народна банка Србије спроводи техничке анализе и обезбеђује специјалистичку обуку за лиценциране субјекте који потврђују аутентичност кованица евра и обрађују новчанице у еврима. Успостављени су поступци за поступање у случајевима фалсификовања новца (видети Поглавље 32 – Финансијска контрола).

Борба против тероризма, превенција и отпорност

Борба против тероризма и спречавање радикализације

Усклађивање законодавства, стратешки и институционални оквир

Правни оквир за борбу против тероризма је у великој мери усклађен са правним тековинама ЕУ. Правни оквир за сузбијање насилног екстремизма је делимично усклађен са правним тековинама ЕУ. Потребно је обезбедити потпуну усклађеност са правним тековинама ЕУ у области прекурсора експлозива.

Србија није донела никакве додатне измене правног оквира којим се уређују борба против тероризма и спречавање радикализације и насилног екстремизма.

Након истека претходне стратегије 2021. године, Србија је у јуну 2026. године усвојила Програм за борбу против тероризма и свих облика радикализације и насилног екстремизма за период 2026–2030. године, заједно са пратећим Акционим планом за период 2026–2027. године. Национално координационо тело за спречавање и борбу против тероризма успостављено је у јулу 2023. године, када је именован и национални координатор.

Капацитет за примену и спровођење

Борба против тероризма је углавном задовољавајућа.

Борбу против насилног екстремизма, посебно етнонационализма и насилног десничарског екстремизма, треба побољшати.

Србија је у октобру 2025. године потписала нови Заједнички акциони план (ЗАП) за спречавање и борбу против тероризма и насилног екстремизма на Западном Балкану. Мапу пута за његово спровођење тек треба усвојити.

Све веће присуство садржаја крајње деснице на интернету, заједно са садржајима који шире мржњу, дезинформацијама и новим облицима онлајн екстремизма, као што је нихилистички екстремизам, и даље представља разлог за забринутост.

Србија и даље активно учествује у међународној сарадњи у борби против тероризма посредством Европола и Савета Европе, укључујући учешће у аналитичким пројектима Европског центра за борбу против тероризма и размену података путем мреже *SIENA* за борбу против тероризма. Евалуација *MONEYVAL*-а из децембра 2025. године указала је на потребу за даљим унапређењем истраге, кривичног гоњења и кажњавања у предметима финансирања тероризма, као и заштите непрофитних организација од злоупотребе у сврху финансирања тероризма.

Током 2025. године донете су две осуђујуће пресуде за кривична дела повезана са тероризмом, а Јавно тужилаштво за организовани криминал подигло је две оптужнице. Није подигнута ниједна оптужница нити је донета иједна правноснажна осуђујућа пресуда за финансирање тероризма.

Србија се подстиче да примени методологију развијену уз подршку Мреже за подршку у борби против тероризма (*CTSN*) ради припреме националног извештаја о трендовима и стању у области тероризма.

Заштита критичне инфраструктуре

Усклађивање законодавства, стратешки и институционални оквир

Правни оквир за заштиту критичне инфраструктуре и отпорност критичних субјеката није усклађен са правним тековинама ЕУ, те би Србија требало да предузме кораке ради усклађивања свог законодавства са Директивом о отпорности критичних субјеката.

Капацитет за примену и спровођење

Заштита критичне инфраструктуре и отпорност критичних ентитета треба да се побољшају. Србија би требало да убрза процес идентификације критичне инфраструктуре. Поред тога, идентификација критичних субјеката још увек није завршена у свим релевантним секторима, што отежава управљање ризицима и планирање мера заштите.

Миграције и азил

Легалне и ирегуларне миграције

Правни оквир за легалне и ирегуларне миграције делимично је усклађен са правним тековинама ЕУ. Управљање легалним и ирегуларним миграцијама је углавном задовољавајуће.

Усклађивање законодавства, стратешки и институционални оквир

Законодавни оквир за управљање спољним границама је у великој мери усклађен са правним тековинама ЕУ. Потребно је додатно усклађивање и боље спровођење прописа како би се идентификовали случајеви незаконитог преласка границе и кријумчарења људи, обезбедила ефикасна регистрација ирегуларних миграната, као и успоставили делотворни механизми за праћење поштовања људских права и омогућио приступ бесплатној правној помоћи.

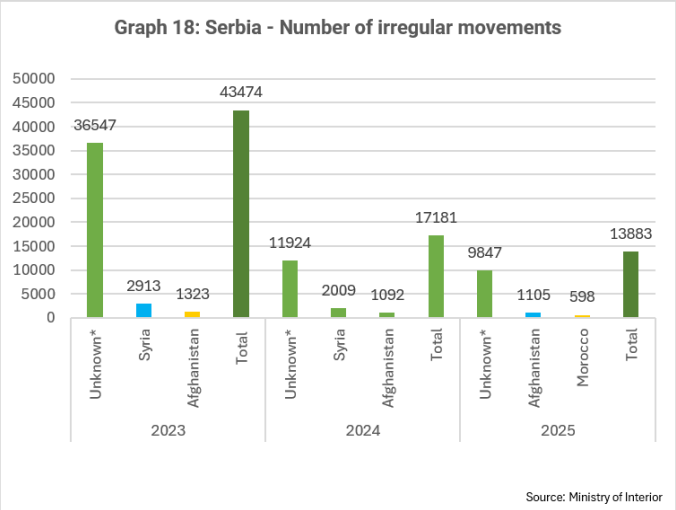
Србија је допринела управљању мешовитим миграционим токовима ка ЕУ и активно сарађивала са ЕУ, државама чланицама ЕУ и суседним земљама на спровођењу Акционог плана ЕУ за Западни Балкан. Остварен је напредак у неколико области обухваћених Акционим планом ЕУ за Западни Балкан, нарочито у погледу управљања границама, борбе против кријумчарења мигранта и враћања мигранта. Међутим, потребни су додатни напори, нарочито у погледу обраде захтева за азил.

Србија је током 2025. године наставила да обезбеђује привремену заштиту свим лицима која беже од руске агресије на Украјину, у складу са одлуком усвојеном у марту 2024. године о продужењу такве привремене заштите све док трају разлози за њено одобравање.

У погледу сузбијања ирегуларне миграција, Србија је наставила да спречава велики број незаконитих прелазака границе. Србија је додатно унапредила своје капацитете за управљање границама спровођењем Стратегије интегрисаног управљања границом за период 2022–2027. године. Одговарајући акциони план за период 2025–2027. године усвојен је у децембру 2025. године, а координационо тело успостављено је у августу 2026. године.

Као посматрач у Европској миграционој мрежи (*EMN*), Србија је и даље била обухваћена прегледом стања у области азила и миграција у државама чланицама и посматрачима *EMN*-а.

Капацитет за примену и спровођење



Србија и даље, уз подршку ЕУ, прихвата значајан број држављана трећих земаља.

Уопштено гледано, капацитети Србије за прихват миграната су одговарајући. У прихватним центрима и центрима за азил смештено је укупно 9.757 иррегуларних миграната. Због значајног смањења попуњености услед смањених миграционих токова (50% мање миграната у поређењу са претходном годином), само три прихватна центра (од укупно дванаест) и даље су у функцији, углавном на југу земље. Значајан број лица прошао је кроз земљу непримећено, уз помоћ насилних група које се баве кријумчарењем миграната. Ове групе настављају са својим активностима. Број деце без пратње и деце одвојене од родитеља или старатеља и даље је био висок, што изазива посебну забринутост (1.575 у 2025. години). У више наврата, ухваћени мигранти, укључујући малолетнике, морали су привремено да буду смештени у полицијским станицама.

Србија је наставила да појачава полицијске контроле усмерене на мигранте који незаконито бораве у земљи. Током 2025. године откривено је 9.480 случајева лица која су незаконито боравила у земљи или покушала да у њу незаконито уђу.

Када је реч о реадмисији са ЕУ, Споразум о реадмисији између ЕУ и Србије наставио је да се спроводи. Сарадња у погледу реадмисије држављана трећих земаља који транзитирају кроз Србију и даље је ограничена. У фебруару 2026. године, Србија је са Белгијом потписала Стандардну оперативну процедуру у оквиру спровођења Споразума о реадмисији између ЕУ и Србије.

Када је реч о враћању држављана трећих земаља у земље порекла, Србија је у марту 2026. године ратификовала Споразум о реадмисији са Казахстаном, у оквиру спровођења Акционог плана ЕУ за Западни Балкан. У току су напори за успостављање сарадње у области законитих миграција и реадмисије са Бангладешом и Узбекистаном.

Србија би требало да предузме додатне мере ради спречавања секундарних кретања држављана трећих земаља који законито бораве у Србији, укључујући стране раднике, ка ЕУ. Укупно 75 страних држављана, од којих је већина упућена из прихватилишта за странце, добило је помоћ при добровољном повратку у земље порекла. Када је реч о принудном враћању копненим путем, током 2025. године четири држављанина трећих земаља враћена су на граничне прелазе са суседним земљама које нису чланице ЕУ.

Влада је у октобру 2025. године усвојила Уредбу о утврђивању Програма за подршку добровољног повратка странаца за период 2026–2029. године, којом се обезбеђује правни основ за наставак и одрживо спровођење активности у области враћања миграната.

Азил

Иако је правни оквир у области азила у великој мери усклађен са правним тековинама ЕУ које су биле на снази до 12. јуна 2026. године, Србија би требало да се усредсреди на развој националног правног оквира и оперативних капацитета у

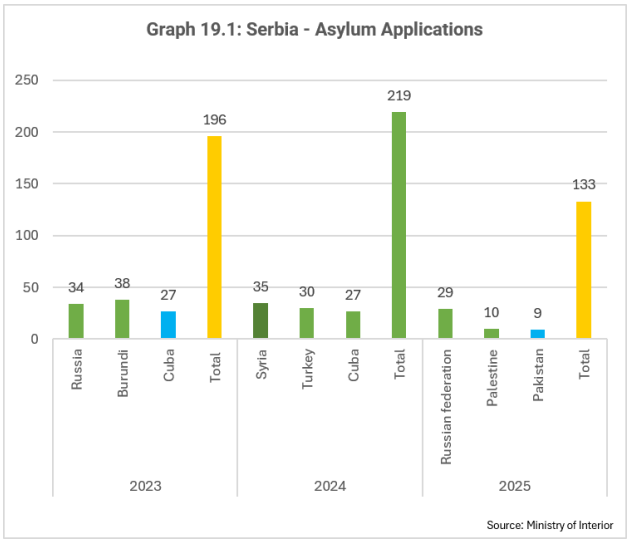
области миграција и азила ради усклађивања са Пактом.

Усклађивање законодавства, стратешки и институционални оквир

Правни оквир Србије је у великој мери усклађен са правним тековинама ЕУ, иако је потребно унапредити његово спровођење, укључујући и у погледу квалитета рада органа који доносе одлуке, како би се осигурало да се о захтевима за азил одлучује на правичан начин и у разумном року. Србија је у јулу 2026. године започела преиспитивање правног оквира у области азила и привремене заштите ради његовог даљег усклађивања са правним тековинама ЕУ, нарочито у погледу делотворног приступа поступку азила, као и права и обавеза подносилаца захтева и лица којима је одобрена међународна заштита.

Србија има потребне институције за обраду захтева за азил. Трећа мапа пута за сарадњу са Агенцијом Европске уније за азил (*EUAA*) за период 2024–2026. године одобрена је заједно са планом за њено спровођење у новембру 2025. године.

Србија има годишњи план за ванредне ситуације (план реаговања) за поступање у случају великог прилива миграната. У новембру 2025. године, уз подршку ЕУ, Србија је додатно унапредила своје капацитете за праћење и реаговање, између осталог развојем показатеља раног упозоравања на миграционе кризе и стандардизованог модела ескалације на четири нивоа.



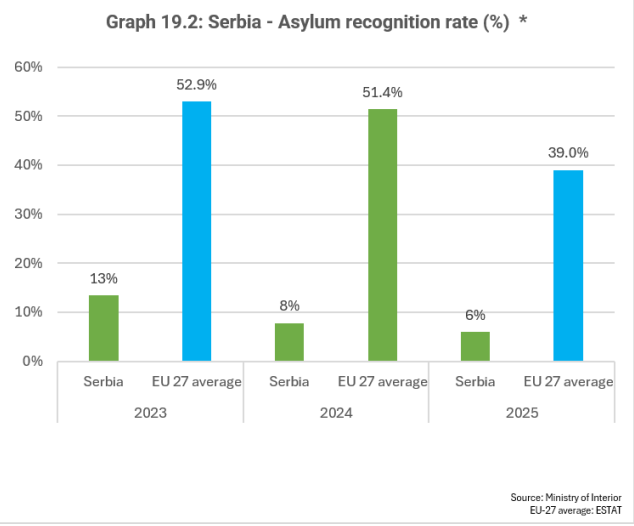
Капацитет за примену и спровођење

Током 2025. године, број подносилаца захтева за међународну заштиту био је мањи него претходних година. Од 626 лица која су изразила намеру да траже међународну заштиту (у поређењу са 850 у 2024. години), само 132 су поднела захтев за азил (у поређењу са 219 у 2024. години).

Канцеларија за азил била је у потпуности кадровски попуњена током 2025. године и обавила је 42% више разговора у поређењу са претходном годином (152 у 2025. години у односу на 107 у 2024. години). Тиме је успела да смањи број нерешених предмета и обезбеди месечно присуство у центрима за азил.

Стопа признавања азила била је врло ниска. Стопа бекства је и даље виша од 50%, Током 2025. године, само два подносиоца захтева добила су статус избеглице, петоро је добило супсидијарну заштиту, док су захтеви за азил 122 лица одбијени.

Потребна су даља унапређења како би се обезбедило доношење квалитетних одлука о азилу заснованих на основаности захтева, поштовање законских рокова, као и доследан приступ услугама усменог и писаног превођења и бесплатној правној помоћи. Иако је подршка за помоћ у интеграцији избеглица доступна, укључујући здравствену и социјалну заштиту, делотворну интеграцију и даље отежавају недостатак



могућности за развој вештина и недовољан приступ услугама културног посредовања, писменог и усменог превођења. Интеграцији особа са инвалидитетом потребно је дати приоритет кроз циљану подршку и приступ социјалном становању.

Сарадња Србије са Агенцијом Европске уније за азил (*EUAA*) и даље је снажна. Иако је Влада трећу мапу пута за сарадњу за период 2024–2026. године усвојила тек у новембру 2025. године, *EUAA* је током читаве године наставила да пружа помоћ органима Србије, пре свега Канцеларији за азил и Комесаријату за избеглице и миграције.

Због смањених миграционих токова, само шест центара за азил и прихватних центара и даље је у функцији, док је преосталих шест привремено затворено. Степен попуњености прихватног центра за децу без пратње и децу одвојену од родитеља или старатеља (ДБП/ДОРС), којим управља Комесаријат за избеглице и миграције, био је веома низак. Кључне услуге у прихватним центрима и центрима за азил, као што су психосоцијална подршка, правна помоћ, усмено и писмено превођење и културно посредовање, које у потпуности зависе од организација цивилног друштва, обустављене су због недостатка финансијских средстава.

Визна политика

Визна политика Србије није у потпуности усклађена са визном политиком ЕУ, нарочито у погледу списка трећих земаља чијим држављанима је потребна виза за улазак у ЕУ. Током 2025. године није забележен напредак у усклађивању визне политике. Штавише, Србија и даље има безвизни режим са 12 земаља које се налазе на списку ЕУ трећих земаља чијим држављанима је потребна виза за улазак у ЕУ: Јерменијом, Азербејџаном, Бахреином, Белорусијом, Кином, Индонезијом, Јамајком, Киргистаном, Казахстаном, Русијом, Суринамом и Турском. У јулу 2026. године израђен је трогодишњи план за усклађивање укупне визне политике Србије са правним тековинама ЕУ, који Влада тек треба да усвоји.

Србија је предузела кораке ради унапређења мера провере држављана трећих земаља којима није потребна виза, укључујући детаљнију проверу путних исправа и процену ризика. Међутим, потребна су даља унапређења, нарочито у погледу долазака из земаља које представљају повећане безбедносне ризике или ризике од ирегуларних миграција.

Према подацима Евростата, 1.870 држављана Србије поднело је захтев за азил у ЕУ-27 током 2025. године, што представља смањење од 42% у поређењу са 3.225 захтева у 2024. години.

Стицање права на безвизно путовање унутар ЕУ од стране руских држављана којима је одобрено држављанство Србије и даље представља потенцијални безбедносни ризик за ЕУ. Србија би требало да обустави праксу додељивања држављанства по убрзаним или поједностављеним поступцима држављанима земаља које представљају ризик од незаконитих миграција или безбедносни ризик за ЕУ.

У Осмом извештају Европске комисије у оквиру Механизма за суспензију безвизног режима закључено је да је Србија предузела кораке ради поступања по претходним препорукама.

Управљање Шенгеном и спољне границе

Законодавни и стратешки оквир за управљање спољним границама је у великој мери усклађен са правним тековинама ЕУ. Управљање границама је углавном на задовољавајућем нивоу.

Усклађивање законодавства, стратешки и институционални оквир

Потребни су додатни напори ради усклађивања са правним тековинама ЕУ и њиховог спровођења.

Спровођење Стратегије интегрисаног управљања границом за период 2022–2027. године је у току, одговарајући нови Акциони план за период 2025–2027. године усвојен је у децембру 2025. године, а координационо тело је успостављено у августу 2026. године. Србија је наставила даље усклађивање са правним тековинама Шенгена спровођењем Акционог плана за приступање Републике Србије Шенгенском простору за период 2023–2028. године.

Капацитет за примену и спровођење

Спровођење Стратегије интегрисаног управљања границом касни, те ће захтевати континуирана улагања у техничке и људске ресурсе, укључујући инфраструктуру, како би се омогућило спровођење граничних контрола у складу са шенгенским захтевима. Спровођење стратегије и акционог плана за приступање Србије Шенгенском простору је у току.

На основу Конвенције о полицијској сарадњи у Југоисточној Европи (*PCC SEE*), Министарство унутрашњих послова има успостављене аранжмане о сарадњи са свим суседним земљама. Заједничке патроле спроводе се са суседним земљама, укључујући Мађарску, Северну Македонију, Румунију и Босну и Херцеговину.

Органи Србије имају добро успостављену сарадњу са Европском агенцијом за граничну и обалску стражу (*Frontex*). Према подацима из септембра 2026. године, у оквиру Споразума о статусу између Европске уније и Србије, 167 припадника сталног састава распоређено је на границама Србије са Северном Македонијом, Босном и Херцеговином, Мађарском и Бугарском, као и на Међународном аеродрому „Београд“.

Привремени заједнички прелази (ПЗП) између Србије и Косова и даље функционишу. Успостављена су само два од шест заједничких прелаза (ЗП) (Мердаре и Мутиводе), којима управља Косово. Србија још увек није успоставила сталне заједничке прелазе за које је она задужена (Јариње/Рудница, Кончуљ/Дхеу и Бардх и Депче/Мучибаба), па су средства ЕУ за пројекат обустављена 2018. године. Поред тога, Србија треба да се на конструктиван начин ангажује и омогући изградњу ЗП, за које је задужено Косово на северу Косова на месту *Tabavije*/*Bërnjak*–Табалије/Брњак. Још увек су неопходни хитни напори Србије да затвори нелегалне путеве и обилазнице како би се обезбедила искључива употреба службених прелаза за робу и људе који улазе на Косово или одлазе са Косова. Стање у више заједничких прелаза и даље представља озбиљан разлог за забринутост, јер неодговарајуће одржавање доводи до пропадања инфраструктуре и ствара потенцијалне ризике по здравље и безбедност запослених и путника. Србија треба хитно да обезбеди правилно одржавање објеката заједничких прелаза за које је надлежна, као и њихово безбедно функционисање.

Србија је 2025. године спроводила превентивни механизам за борбу против корупције у оквиру Система интегрисаног управљања границом, путем инспекцијских надзора које је обављала Управа граничне полиције. Као резултат тога, против припадника граничне полиције поднето је 10 кривичних пријава због инцидената повезаних са корупцијом, а покренута су и четири дисциплинска поступка.

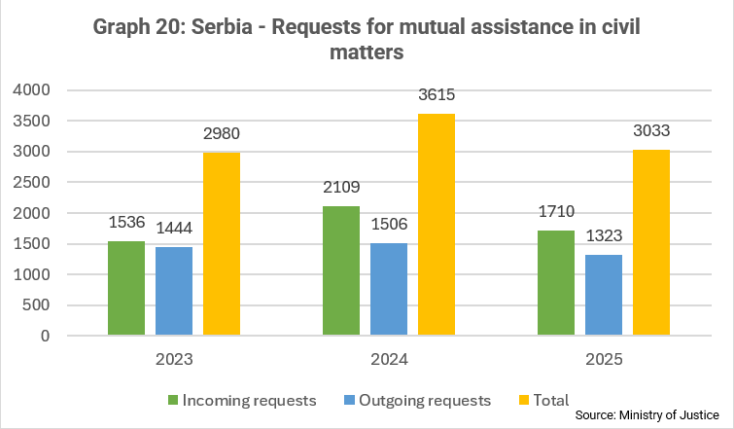
У току је реализација неколико инвестиција чији је циљ успостављање националног координационог центра *EUROSUR* и његово стављање у функцију, укључујући улагања у напредне системе за надзор. Међуинституционална сарадња је задовољавајућа, нарочито између граничне полиције и царинских органа на граничним прелазима. Потребна су додатна унапређења у погледу размене информација, укључујући бољи приступ базама података и успостављање безбедног система за размену информација.

Министарство унутрашњих послова и органи надлежни за управљање границама израдили су у јуну 2025. године мапу пута за постизање интероперабилности информационих система са Европском унијом, укључујући Систем уласка/изласка (*EES*). Мапом пута утврђени су сви правни, технички и процедурални кораци и услови у погледу пројектовања, повезивања и спровођења *EES*-а.

Правосудна сарадња у грађанскоправним и трговинским стварима

Правосудна сарадња у грађанским и трговинским стварима је углавном задовољавајућа.

Србија је наставила да извештава о примени Хашке конвенције о међународном остваривању издржавања деце и других чланова породице из 2007. године, која је на снази од фебруара 2021. године. Није остварен напредак у погледу приступања кључним инструментима Хашке конференције за међународно приватно право, и то Хашкој конвенцији о међународној заштити одраслих лица из 2000. године, Хашкој конвенцији о споразумима о избору суда из 2005. године и Хашкој конвенцији о признавању и извршењу страних пресуда у грађанским или трговачким стварима из 2019. године.



Током 2025. године обрађено је 2.256 замолница за узајамну правну помоћ, при чему је просечно време њихове обраде износило 460 дана.

2.3. Економски критеријуми[4]

Табела: **Србија – Кључни економски бројчани подаци**	Просек за **2017–22.**	**2023.**	**2024.**	**2025.**
БДП по глави становника (% EU-27 у СКМ)[1)]	43	48	52	52
Реални раст БДП	3,6	3,7	3,9	2,0
Стопа активности становништва старости 15–64 (%), укупно[1)2)]	68,5	71,7	72,7	73,0
жене	*61,5*	*65,6*	*66,9*	*67,3*
мушкарци	*75,5*	*77,8*	*78,6*	*78,7*
Стопа незапослености становништва старости 15–64 (%), укупно[1)2)]	11,5	9,7	8,9	9,0
жене	*12,2*	*10,2*	*9,1*	*9,2*
мушкарци	*11,0*	*9,3*	*8,8*	*8,7*
Запосленост становништва старости 15–64 (годишњи раст %)	0,8	0,2	1,4	-0,7
Номиналне зараде (годишњи раст %)	8,6	14,7	14,4	11,6
Индекс потрошачких цена (годишњи раст %)	4,1	12,1	4,6	3,8
Девизни курс у односу на евро	118,3	117,3	117,1	117,2

[4] Осим ако није другачије назначено, подаци у овом одељку преузети су из одговарајућих националних извора (завода за статистику, Министарства финансија и централне банке).

Биланс текућег рачуна (% БДП)	-5,2	-2,4	-4,5	-4,9
Нето стране директне инвестиције (СДИ) (% БДП)	6,6	5,7	5,5	2,6
Биланс опште државе (% БДП)	-2,2	-2,1	-2,0	-2,4
Дуг опште државе (% БДП)	53,2	48,0	46,7	44,4

Напомене:

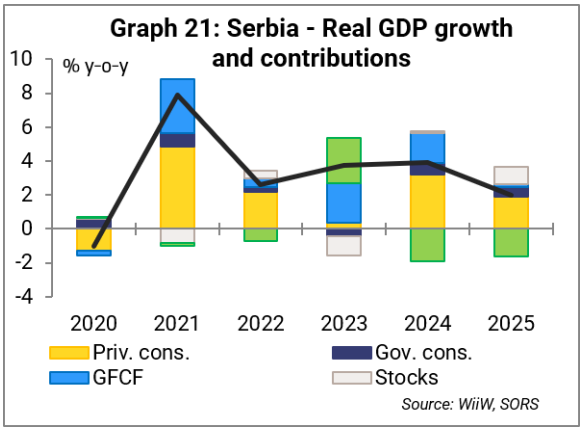
1) Евростат

2) Од првог квартала 2022. године, Анкета о радној снази заснива се на резултатима Пописа становништва из 2022. године, што ограничава упоредивост са подацима из претходних година.

Извори: Републички завод за статистику Србије, Народна банка Србије, Министарство финансија Србије и Евростат

2.3.1. Постојање функционалне тржишне привреде

Економско управљање



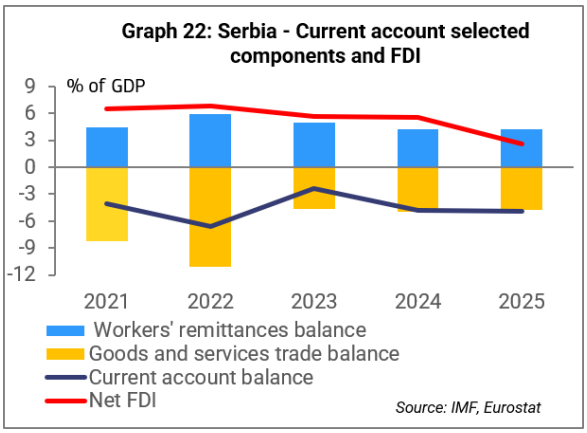
Србија је остала посвећена очувању макроекономске стабилности, али је спровођење реформи било недоследно. У децембру 2024. године, Србија је са Међународним монетарним фондом (ММФ) договорила Инструмент за координацију политика (ИКП) у трајању од 36 месеци, у оквиру којег се обавезала да ће наставити са спровођењем важних реформи у областима корпоративног управљања у предузећима у државном власништву, система зарада у јавном сектору, фискалне транспарентности, управљања јавним инвестицијама и реформи енергетског сектора. Важећа фискална стратегија Владе (2026–2028) предвиђа циљни дефицит од 3,0% БДП-а до 2027. године, који би у 2028. години требало да буде смањен на 2,5%, у складу са договором са ММФ-ом. Међутим, у августу 2026. године, Влада је фактички повећала циљни дефицит за 2026. годину на 3,0–3,5% БДП-а, између осталог и одобравањем непосредних новчаних трансфера широком кругу категорија становништва, уочи националних избора у октобру.

Србија је делимично спровела смернице политике које су утврђене у закључцима из Економског и финансијског дијалога из маја 2025. године. Буџетски дефицит Србије био је нижи од прогнозираног, док је централна банка задржала одговарајући курс монетарне политике. Остварен је напредак у процени дугорочне одрживости пензијског система и припреми свеобухватног прегледа пореских расхода. Такође, настављене су активности на унапређењу праћења фискалних ризика (посебно оних који се односе на јавна предузећа, судске одлуке и потенцијалне природне катастрофе) и подстицању веће употребе динара. Централна банка спроводи активности на успостављању кредитног регистра ради усклађивања информација о банкарском кредитирању. Текуће реформе управљања јавним инвестицијама имају за циљ решавање постојећих изузетака који омогућавају да се велики пројекти спроводе мимо стандардних поступака одабира и провере. Реформа система зарада у јавном сектору и даље није довршена, док је укупан фонд зарада у складу са фискалним правилима.

Макроекономска стабилност

Раст БДП-а успорио је са 3,9% у 2024. години на 2% у 2025. години, али се опоравио у првој половини 2026. године, достигавши 3,5%. Раст у 2025. години био је знатно испод

просечне стопе раста од 3,4% забележене у периоду од 2020. до 2024. године. Успоравање је било последица домаће политичке нестабилности, санкција уведених јединој рафинерији нафте у Србији и глобалних неизвесности у погледу царина и трговине, што је све утицало на поверење потрошача и привреде, инвестиције и извоз. Ипак, потрошња становништва и даље је била подржана брзим растом зарада и повећањем пензија и минималне зараде, док је инфлација успоравала. У првој половини 2026. године дошло је до опоравка БДП-а, уз раст од 3,2% у првом тромесечју и 3,8% у другом тромесечју, чему су допринели лична потрошња и грађевинарство. Јаз у приходу у односу на просек ЕУ наставио је благо да се смањује у 2025. години, при чему је БДП по глави становника према стандарду куповне моћи износио 52% просека ЕУ, у односу на 48% из 2023. године.

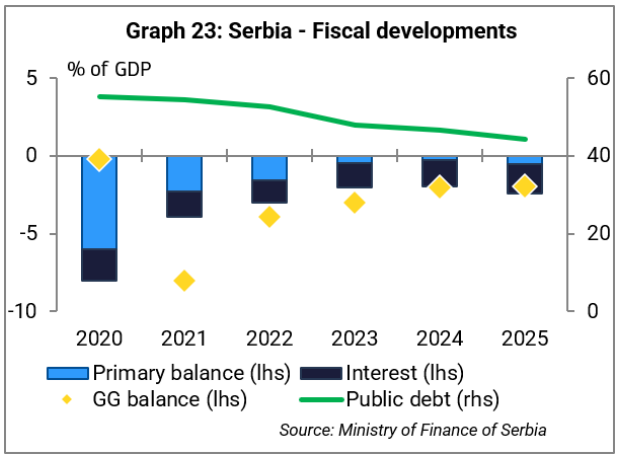


Дефицит текућег рачуна платног биланса остао је на високом нивоу, повећавши се са 4,7% БДП-а у 2024. години на 4,9% у 2025. години. До повећања дефицита дошло је углавном услед смањења суфицита у трговини услугама и повећања дефицита примарног дохотка. Међутим, у првој половини 2026. године, закључно са јуном, дефицит текућег рачуна платног биланса смањен је за 30% у поређењу са истим периодом претходне године, и износио је 3,1% БДП-а. То је нарочито било последица снажног извоза робе и услуга, који је надмашио увоз. Услед домаћих политичких превирања и глобалних неизвесности у погледу трговине, расположење инвеститора се погоршало, а нето прилив СДИ преполовљен је у 2025. години у поређењу са 2024. годином, и износио је 2,4% БДП-а, при чему је на сличном нивоу остао и у првој половини 2026. године. Крајем 2025. године девизне резерве централне банке и даље су биле релативно високе и износиле су 29 милијарди евра (32,7% БДП-а), што је одговарало вредности 6,8 месеци увоза. На њихов раст делимично је утицао нагли скок цена злата, имајући у виду да злато чини 21,4% укупних девизних резерви Србије. Крајем другог тромесечја 2026. године резерве су незнатно смањене и износиле су 32,2% БДП-а. Спољни дуг наставио је да се смањује, достигавши 57,7% БДП-а у 2025. години, у поређењу са просеком од 62% у периоду од 2020. до 2024. године.

Монетарна политика је током 2025. године остала релативно рестриктивна, што је допринело томе да инфлација током 2025. године остане у оквиру циљаног распона централне банке (3±1,5%), али је раст цена привремено био ограничен *ad hoc* интервенцијама државе у погледу трговачких маржи у малопродаји. Централна банка задржала је опрезан приступ, остављајући референтну каматну стопу непромењеном на нивоу од 5,75% од септембра 2024. године. У периоду од септембра 2025. до фебруара 2026. године, Влада је увела ограничење трговачких маржи од 20% за већину прехрамбених производа, производа за чишћење у домаћинству и производа за личну хигијену. Иако супротна начелима слободног тржишта, ова значајна интервенција на тржишту довела је до изразитог смањења инфлације (са 4,7% у августу 2025. године на 2,9% у септембру 2025. године). Уопштено гледано, просечна годишња инфлација износила је 3,8% у 2025. години, што је смањење у односу на 4,7% у 2024. години. Инфлација је остала релативно стабилна упркос глобалном шоку цена енергената. Постепено је порасла са 2,6% у првом тромесечју на 3,3%, односно 3,5% у априлу и мају, да би у јулу пала на свега 1,9%, чему су допринели добра пољопривредна сезона и смањење пореза на енергенте. Услед погоршања екстерне

позиције, стабилност динара одржавана је редовним интервенцијама централне банке на девизном тржишту, при чему је нето продаја девиза износила 580 милиона евра у 2025. години.

Дефицит опште државе био је нижи од планираног у 2025. години и износио је 2,4% БДП-а, иако је био за 0,4 процентна поена већи него претходне године. Упркос споријем расту БДП-а од очекиваног, буџетски дефицит био је нижи од циљаних 3%, након што су приходи одржани захваљујући солидном расту пореза на рад, чиме је надокнађен слабији прилив прихода од пореза повезаних са потрошњом. Истовремено, расходи су били нижи од планираних, нарочито због спорије реализације инвестиција. Однос јавног дуга и БДП-а смањен је на 44,4%, са 46,7% у 2024. години. Као одговор на глобалну енергетску кризу проузроковану сукобом на Блиском истоку, Србија је више пута смањивала акцизе на гориво, без циљања конкретних категорија корисника, што је имало последице по пореске приходе. Поред тога, Влада је у августу 2026. године повећала пројекције и прихода и расхода, чиме је дефицит увећан за 0,5% БДП-а. Процењује се да ће то довести до повећања укупног дефицита у 2026. години на 3,0–3,5% БДП-а. Мере на расходној страни предвиђене ребалансом буџета за 2026. годину обухватају једнократне трансфере домаћинствима у износу од готово милијарду евра (1% БДП-а), као и веће инвестиционе расходе и расходе за одбрану, док је обим неких инфраструктурних пројеката смањен.



Иако је оквир фискалног управљања генерално добро осмишљен, и даље постоје слабости у погледу транспарентности јавних финансија и спровођења средњорочног буџетског оквира. Србија је недавно проширила обухват фискалног извештавања. Међутим, буџет и даље не садржи детаљне информације о ризицима повезаним са јавно-приватним партнерствима и јавним расходима за јавна предузећа. У фискалне извештаје постепено се укључују и преостали ванбуџетски фондови. Релативно велика буџетска резерва за непредвиђене расходе није подвргнута довољној контроли и одговорности за њено коришћење. Планирано проширење примене ознаке „зелено“ на јединице локалне самоуправе представља позитиван корак. Напори на јачању средњорочног буџетског оквира се настављају, али у средњорочном буџету и даље недостају одређени технички елементи, укључујући индексирање средњорочних пројекција како би оне биле реалистичније. На крају, средњорочно планирање треба у потпуности спровести како би се буџетске одлуке доносиле на основу јаснијег стратешког опредељења. Фискални савет је наставио да прати фискалне политике израдом независних извештаја и давањем препорука, док процена и спровођење препорука Фискалног савета од стране Владе нису били систематични.

Комбинација макроекономских политика била је генерално одговарајућа у 2025. години, иако би ублажавање фискалне политике у Србији у 2026. години могло да угрози напоре за смањење инфлације у условима текућег шока цена енергената. Одлука о ублажавању фискалних циљева делује проциклично, с обзиром на то да се у 2026. и 2027. години очекује релативно снажан привредни раст. Да би се инфлаторни ризици ефикасно контролисали, од кључног је значаја одржавање фискалне дисциплине. У међувремену, монетарна политика је била на одговарајући начин

рестриктивна, узимајући у обзир трајне домаће инфлаторне притиске.

Функционисање тржишта производа

Пословно окружење

Упркос оствареном напретку у смањењу регулаторног и административног оптерећења привреде, пословно окружење и даље има одређене слабости које посебно погађају мала и средња предузећа (МСП), док недостаци у области владавине права и корупција и даље представљају разлог за забринутост. Пословно окружење ометају бирократија, политичко уплитање, слабости у области владавине права и ограничена ефикасност и транспарентност јавне управе. МСП су међу најтеже погођени овим проблемима, док су велика предузећа, захваљујући значајним финансијским и оперативним капацитетима, у мањој мери изложена њиховим последицама. Предузећа се и даље суочавају са недостатком транспарентности и предвидљивости у погледу доношења прописа који се односе на пословање, укључујући неочекиване и нетранспарентне измене правног оквира, које се често усвајају уз ограничене консултације или без икаквих консултација, као и са наводима да регулаторно оптерећење није равномерно распоређено. Упркос увођењу трансакција у оквиру Јединственог подручја за плаћање у еврима (*SEPA*) и унапређењу обраде иностраних трансакција, чиме је време њихове обраде значајно скраћено, Законом о девизном пословању и даље се намећу прекомерни административни захтеви субјектима који обављају девизне послове. Према Индексу перцепције корупције за 2025. годину организације *Transparency International*, Србија је заузела 116. место међу 182 земље, остваривши најнижу оцену и забележивши најлошији пласман у последње две деценије, иза свих осталих земаља Западног Балкана. Настављени су напори на смањењу обима неформалне економије, иако њеном опстајању доприноси неколико фактора: високо пореско оптерећење и високи доприноси за социјално осигурање на ниске зараде (који су недавно додатно повећани услед наглог раста минималне зараде), административне препреке и недостаци у сузбијању корупције. Поред тога, капацитет у кључним инспекцијским службама је недовољан. Успостављен је правни основ за формирање регистра непореских намета, у који органи јавне власти тренутно уносе податке. Потребни су додатни напори да би се унапредио квалитет, независност и ефикасност правосудног система.

Утицај државе на тржишта производа

Држава је систематски интервенисала на тржиштима производа. Ограничење трговачких маржи, које се примењивало у периоду од септембра 2025. до фебруара 2026. године, нарушило је могућност трговаца на мало и ланаца снабдевања да слободно послују, негативно утичући на пословно окружење, а да притом није допринело решавању основних дугорочних притисака на раст цена. Поред тога, недељна ограничења цена и даље ограничавају формирање цена на основу тржишних механизама у сегменту малопродаје горива. Настављају се напори на даљем усклађивању правног оквира у области заштите конкуренције и државне помоћи са правним тековинама ЕУ, док је потребно додатно ускладити и спровођење тог оквира. Комисија за заштиту конкуренције и Комисија за контролу државне помоћи јесу правно независна тела. Међутим, Комисија за контролу државне помоћи (ККДП) треба да докаже своју оперативну независност успостављањем уверљивог биланса резултата у погледу спровођења прописа. Правила о државној помоћи не примењују се увек доследно због снажних политичких притисака да се пружи финансијска помоћ јавним предузећима, великим страним инвеститорима и привредним друштвима повезаним са државом. Транспарентност шема државне помоћи често је недовољна, укључујући и у буџету за 2026. годину. Поред тога,

привремена и ad hoc трговинска ограничења и даље се уводе у веома кратком року и без јасног образложења, што негативно утиче и на домаћа и на страна привредна друштва. У управљању јавним инвестицијама и поступцима јавних набавки и даље се примењују изузеци од стандардних поступака, чиме се подривају транспарентност и правична конкуренција.

Приватизација и реструктурирање

Значајно присуство јавних предузећа у привреди и даље представља препреку конкуренцији и расту приватног сектора. У Србији јавна предузећа послују у кључним секторима, као што су енергетика, транспорт, прерађивачка индустрија, телекомуникације и финансије, и запошљавају велики део радне снаге. Њихово доминантно присуство утиче на алокацију ресурса, конкурентност и јавне финансије, а сматра се и једним од узрока лоших резултата земље у погледу инвестиција, иновација, продуктивности, профитабилности и платне дисциплине, укључујући и случајеве неплаћених рачуна међу јавним предузећима. Према недавној процени *OECD*-а[5], нето буџетски трошак јавних предузећа износио је приближно 0,8% БДП-а у 2023. години, превасходно због највећих јавних предузећа у енергетском сектору. Активности на унапређењу корпоративног управљања јавним предузећима су у току, уз подршку усвајања Стратегије државног власништва и управљања привредним субјектима у власништву Републике Србије од 2021. до 2027. године и доношења Закона о управљању привредним друштвима у власништву Републике Србије у септембру 2024. године, након чега је усвојен низ повезаних подзаконских аката чији је циљ унапређење ефикасности и транспарентности јавних предузећа. Како би ублажила фискалне ризике повезане са јавним предузећима, Влада је донекле смањила број нових гаранција издатих за њихово пословање. Иако је правни основ сада у великој мери успостављен, и даље постоје изазови, укључујући јачање надзора Владе у пракси, између осталог успостављањем независних јединица за интерну ревизију ради унапређења транспарентности и квалитета управљања јавним предузећима, реструктурирање јавних предузећа тамо где је то потребно, решавање неправилности у јавним набавкама, као и систематско објављивање и анализу финансијских података.

<u>Функционисање финансијског тржишта</u>

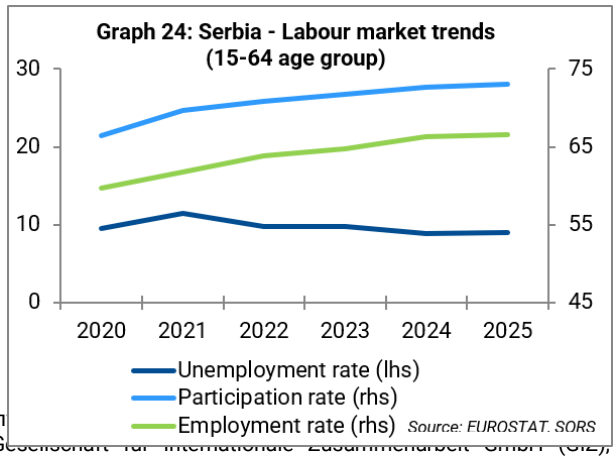
Банкарски сектор је и даље стабилан. Адекватност капитала банкарског сектора је на крају првог тромесечја 2026. године износила 19,5%, што је знатно изнад минимума од 8% који је прописала централна банка. Ликвидност у целом сектору је и даље висока. Профитабилност је повећана, при чему је принос на активу остао на релативно високом нивоу, уз пад са историјски највише вредности од 3,1% у првом тромесечју 2025. године на 2,5% у првом тромесечју 2026. године. Учешће проблематичних кредита смањено је на рекордно низак ниво од 2,1% у првом тромесечју 2026. године, у односу на 2,5% на крају 2024. године. Раст банкарских кредита бележи узлазни тренд од 2023. године, а у јуну 2026. године убрзан је на 16,6% на годишњем нивоу (20% код становништва и 11,7% код привреде), услед ублажавања кредитних стандарда. Банкарско финансирање је и даље доминантан облик кредитирања, док су небанкарске финансијске институције и даље недовољно развијене. Законски оквир за микрофинансијске институције тек треба саставити. Уз помоћ Стратегије за развој тржишта капитала, Србија ради на даљем развоју домаћег тржишта капитала корпоративних обвезница. Доступност предузетничког капитала у Србији је веома ограничена. Током извештајног периода, централна банка је

[5] Преглед јавних финансија: Фискална политика за Србију са високим дохотком, Светска банка, 2025. године

интервенисала на тржишту потрошачких и стамбених кредита. На основу новог Закона о заштити корисника финансијских услуга, донетог 2025. године, могу се примењивати различита ограничења каматних стопа за поједине врсте кредита. Централна банка је такође, позивајући се на надзорна очекивања, наложила пословним банкама да понуде кредите са нижим каматним стопама домаћинствима са ниским приходима, младима и пензионерима. Циљ државних органа је да се повећа доступност финансирања, ублажи оптерећење домаћинстава услед прекомерно високих каматних стопа и подстакне коришћење кредита са фиксном каматном стопом, имајући у виду релативно високе кредитне марже у Србији у поређењу са суседним земљама. Међутим, ове мере могу нарушити деловање тржишних механизама, утичући на каматне стопе на стамбене и потрошачке кредите, уз могућност стварања моралног хазарда и додатног заоштравања ризика повезаних са брзим растом кредитне активности.

Функционисање тржишта рада

Тржиште рада остало је стабилно током 2025. године и у првој половини 2026. године. Стопа запослености остала је непромењена и износила је 66,8% становништва радног узраста у другом тромесечју 2026. године, у поређењу са истим периодом претходне године. Иако је укупна стопа незапослености знатно смањена, за 1,3 процентна поена, на 7,4% у другом тромесечју 2026. године, то је било последица пада стопе активности становништва старости од 15 до 64 године за 1,1 процентни поен (на 72,1% у другом тромесечју 2026. године). Стопа активности жена (66,8%) и даље је знатно нижа од стопе активности мушкараца (77,5%). Раст зарада остао је релативно висок током 2025. године и у првој половини 2026. године. Нето зараде повећане су за 11,3% у номиналном износу у периоду од јануара до маја 2026. године, што је премашило раст продуктивности. На раст зарада утицала су и значајна повећања месечне минималне зараде (+13,7% у јануару 2025. године, +9,4% у октобру 2025. године и +10,1% у јануару 2026. године, када је достигла око 750 евра у бруто износу). У августу 2026. године, Влада је донела одлуку о повећању минималне цене рада по радном часу за 9,2%, са применом од 1. јануара 2027. године. У септембру 2026. године најављена су повећања зарада у јавном сектору од 8% (12% у социјалној заштити) и пензија од 7,5%, са применом од 1. децембра 2026. године. Стопа незапослености младих (старости од 15 до 24 године) смањена је на 22% у другом тромесечју 2026. године, у односу на око 50% пре десет година и 22,8% годину дана раније. Емиграција и одлив мозгова представљају дугорочни проблем који негативно утиче на раст и ниво вештина радне снаге. Приступ одговарајућим вештинама потребним на тржишту рада и даље представља значајан проблем за предузећа у различитим секторима. Трећина предузећа има тешкоће у проналажењу одговарајућих кандидата, при чему као главни проблем наводи недостатак вештина, знања и искуства[6]. Недостатак радне снаге представља честу препреку за реализацију већих инвестиција, а прилив стране радне снаге делимично ублажава овај проблем. Накнаде за незапослене и програми подршке



[6] *GIZ* (2025). Истраживање послодаваца 2025: Резул… запошљавањем за период 2025–2027., Deutsche G… Београд.

запошљавању недовољно су финансирани у поређењу са просеком ЕУ. Буџетска средства намењена активним мерама на тржишту рада додатно су смањена у 2026. години, на ниво испод 0,1% БДП-а. Непријављени рад је дугогодишњи проблем који још увек није у потпуности решен. Међутим, законодавство о запошљавању преко агенција за привремено запошљавање (уступање запослених) и сезонском раду постепено је допринело смањењу удела лица која раде у неформалној економији, при чему је стопа неформалне запослености у 2025. години смањена за 0,6 процентних поена.

2.3.2. Капацитет за суочавање са конкурентским притиском и тржишним силама унутар ЕУ

Образовање и иновације

Образовање и обука нису довољно квалитетни да би одговорили потребама тржишта рада. Јавна потрошња за образовање и даље је била испод просека ЕУ и износила је 3,46% БДП-а у 2025. години, а резултати Програма међународног оцењивања образовних постигнућа ученика (*PISA*) из 2025. године указују на нижи ниво образовних постигнућа у поређењу са земљама *OECD*-а и резултатима истраживања *PISA* из 2022. године. Потребно је унапредити прелазак из образовања на тржиште рада у Србији, што потврђује и смањење стопе запослености лица која су недавно завршила школовање (70,1% у 2025. години, у поређењу са 73,1% у 2024. години). Насупрот томе, удео младих узраста од 15 до 29 година који нису запослени, нису на школовању, нити су на обуци релативно је низак и износи 15,1% у 2025. години. Активности на модернизацији стручног образовања и обуке су у току, али се ученици и даље суочавају са неједнаким могућностима за стицање практичног искуства на радном месту. Влада је предузела мере за диверсификацију програма стручног образовања и обуке и подстицање преквалификације и усавршавања. Стопе учешћа у целоживотном учењу су и даље ниске, делимично због недовољног финансирања и ограничене понуде програма. Улагања у истраживање и даље су била ниска и износила су 0,93% БДП-а у 2024. години (у поређењу са просеком ЕУ од 2,24%). Учешће приватног сектора у укупном финансирању истраживања и развоја стагнирало је на нивоу од 45%. Спровођење Стратегије паметне специјализације Србије и Закона о иновационој делатности је у току. Нови јавни позиви за финансирање стартапова објављени су 2025. године, али су капацитети предузећа за учешће у јавним програмима подршке иновацијама и даље ограничени.

Физички капитал и квалитет инфраструктуре

Државна улагања концентрисана су на путну и железничку инфраструктуру, док недостаци у инфраструктури и даље постоје, нарочито у области енергетике. У 2025. години, бруто инвестиције у основни капитал у Србији и даље су биле релативно високе и износиле су 22,8% БДП-а. У 2025. години, нето прилив страних директних инвестиција (СДИ) у привреду износио је 2,6% БДП-а, што представља знатно смањење у односу на рекордне нивое забележене претходне године. Највећи прилив СДИ забележен је у прерађивачкој индустрији (24,5%), грађевинарству (17,5%) и стручним, научним и техничким делатностима (17,0%). Државна улагања остала су на високом нивоу и износила су 7,0% БДП-а у 2025. години. У јесен 2025. године, Влада је усвојила закон чији је циљ решавање проблема великог броја неуписаних објеката, којим је предвиђено да сви незаконито изграђени објекти на јавном земљишту по сили закона постану државна својина. Након почетка његове примене, уписано је око 270.000 непокретности. Континуирано праћење усклађености инвестиција у саобраћајну инфраструктуру са европским стандардима и даље представља изазов. Енергетска инфраструктура је у великој мери застарела, а угаљ и даље представља главни извор електричне енергије. Реформе у области регулаторног оквира и зелене

транзиције напредују спорим темпом. Србија и даље у великој мери зависи од Русије у погледу снабдевања гасом и редовно се договара о краткорочним продужењима уговора о испоруци гаса, иако су предузети кораци ка диверсификацији извора увоза, нарочито увозом из Азербејџана и ЕУ. Радови на унапређењу саобраћајне повезаности са суседним земљама су у току, али се одвијају спорије него што је првобитно планирано. Органи власти посвећени су проширењу „зелених трака" на суседне државе чланице у складу са Планом раста за Западни Балкан. Дигитална трансформација Србије напредовала је на нивоу државне управе, иако је напредак у привредном сектору био мање распрострањен, а разлике и даље постоје. Прекогранична и домаћа дигитална повезаност и даље су на добром нивоу у урбаним подручјима, док је у руралним подручјима остварен ограничен, али приметан напредак. Завршена је прва аукција за доделу фреквенцијског спектра за 5G мрежу, док се потпуно увођење ове технологије тек очекује. Пружање дигиталних услуга јавне управе ослања се на развијену јавну дигиталну инфраструктуру и државни центар за управљање подацима, што доприноси привлачењу све већих инвестиција у вештачку интелигенцију и рачунарство високих перформанси. Ипак, екосистеми података су још у фази развоја, а усклађивање регулаторног оквира са правним тековинама ЕУ тек треба да буде остварено.

Структура сектора и предузећа

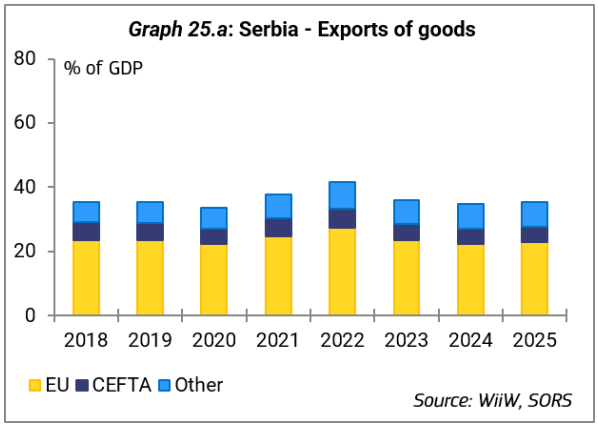
Услуге доминирају привредом, док допринос индустрије и пољопривреде наставља да се смањује. Сектор услуга ствара више од две трећине укупне додате вредности у привреди. Удео индустријског сектора у БДП-у смањен је на 20,3% у 2025. години (са 21,5% у 2024. години), чиме је настављен дугорочни тренд опадања учешћа овог сектора. Удео пољопривредног сектора у привреди додатно је смањен, на 3,5% БДП-а (са 3,7% у 2024. години), док је удео грађевинарства повећан на 6,1% у 2025. години, захваљујући великим инфраструктурним пројектима (припреме за EXPO 2027, модернизација железничке инфраструктуре и улагања у енергетику). У 2024. години, МСП су чинила 99,4% свих привредних субјеката, запошљавала 64,4% радне снаге ван финансијског сектора и остваривала 58,9% укупног промета у привреди. Она су нарочито активна у грађевинарству, трговини на мало, стамбеним услугама и услугама припреме и послуживања хране. Међутим, две трећине извоза и даље је концентрисано у већим привредним друштвима у страном власништву. Србија наставља да спроводи програме подршке малим и средњим предузећима, укључујући иницијативе за дигитализацију, подстицање извоза и програме за олакшавање приступа финансирању, иако су буџетска средства за те намене и даље скромна и подложна *ad hoc* изменама. Треба наставити са напорима за унапређење квалитета и учесталости консултација са малим и средњим предузећима у процесима доношења јавних политика и осмишљавања програма. Кредити одобрени малим и средњим предузећима чинили су око 67% укупних кредита привреди у 2025. години, иако су трошкови задуживања МСП и даље били знатно виши него код великих предузећа. Јавне шеме кредитних гаранција нису довољно развијене, што додатно отежава испуњавање захтева у погледу средстава обезбеђења. Велика предузећа и страни инвеститори често имају користи од непосредне сарадње са Владом и државних субвенција, чиме се стварају неравноправни услови конкуренције.

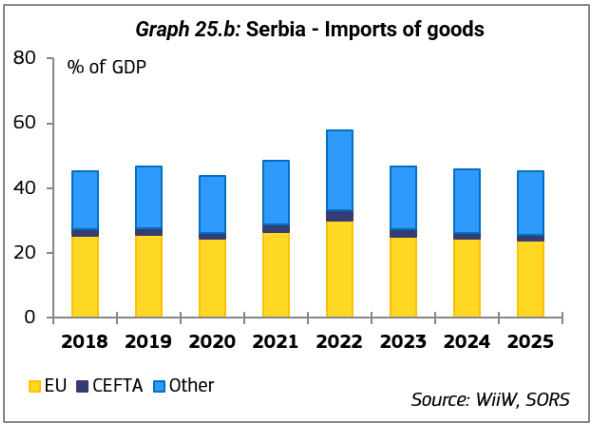
Економска интеграција са ЕУ и ценовна конкурентност

Економска интеграција са ЕУ и даље је дубока и структурно утемељена. ЕУ и даље представља највећег трговинског и инвестиционог партнера Србије, са учешћем од 58,2% у укупној трговини робом и 72,2% у приливу СДИ у 2025. години. Остали главни трговински партнери Србије у 2025. години били су Кина (11%), земље ЦЕФТА (9%) и Турска (4,5%). На Русију се односило 2,7% укупних трговинских токова у 2025. години.

Кина наставља да учвршћује свој положај другог највећег трговинског партнера Србије, превасходно захваљујући увозу индустријских производа у Србију и извозу руде бакра. Упркос континуираним напорима за олакшавање трговине, укључујући дигитализацију царинских поступака и иницијативе као што су Зелене траке ЕУ и Западног Балкана, трајна уска грла на граничним прелазима са државама чланицама ЕУ и нецаринске баријере и даље утичу на трговинске токове.

Реални ефективни девизни курсеви (*REER*) бележе стални пораст последњих година, што указује на опадање трошковне конкурентности Србије. Номинални девизни курс динара према евру остао је релативно стабилан у 2025. години, уз депрецијацију од 0,2% у односу на евро. Реални ефективни девизни курс заснован на индексу потрошачких цена (CPI) апрецирао је за 2,4% у 2025. години, под утицајем трајних разлика у стопама инфлације између Србије и њених главних трговинских партнера. Међутим, темпо апрецијације био је спорији него претходних година. Истовремено, реални ефективни девизни курс заснован на јединичним трошковима рада (JTP), који представља кључни показатељ спољне трошковне конкурентности Србије, апрецирао је за 5,8% у 2025. години, након наглог раста од 13,4% у 2024. години. Узастопна повећања минималне зараде, која су током 2025. и почетком 2026. године кумулативно износила 37%, уз додатна повећања зарада предвиђена за децембар 2026. године, додатно су појачала иронако снажан раст зарада и представљају разлог за знатну забринутост у привредној заједници Србије у погледу спољне конкурентности земље.





2.4. ЈАВНЕ НАБАВКЕ, СТАТИСТИКА И ФИНАНСИЈСКА КОНТРОЛА

Поглавље 5 – Јавне набавке

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

Институционална структура и усклађивање законодавства

Правни оквир Србије је углавном усклађен са правним тековинама ЕУ. Закон о јавно-приватном партнерству и концесијама и даље треба изменити како би се ускладио са Директивом 2014/23/ЕУ о додели уговора о концесији. У марту 2026. године Србија је усвојила акциони план за 2026. годину који се односи на Програм развоја јавних набавки за период 2024–2028. године.

Србија је наставила да заобилази своје законодавство о јавним набавкама кроз међувладине споразуме и специјалне законе, укључујући и оне који се односе на спровођење међународне специјализоване изложбе EXPO Belgrade 2027. Законом о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO Belgrade 2027 и пратећом уредбом и даље се пројекти изузимају од примене Закона о

јавним набавкама (ЗЈН), што и даље изазива озбиљну забринутост у погледу њихове усклађености са правним тековинама ЕУ. Србија је наставила да уводи изузећа од законодавног оквира за јавне набавке за појединачне пројекте, проширењем обухвата посебног закона о Моравском коридору на још једну деоницу ауто-пута и ограничавањем конкуренције у поступку претквалификације добављача који учествују у пројекту реверзибилне хидроелектране Ђердап 3. Остали посебни закони и уредбе којима се пројекти изузимају од примене ЗЈН и даље су на снази. Транспарентност пројеката уговорених на основу међувладиних споразума је побољшана, али је и даље недовољна.

Капацитет за примену и спровођење

У 2025. години, тржиште јавних набавки чинило је 8,98% БДП-а (10,87% у 2024. години), а његова укупна вредност смањена је за 11%. Укупна вредност тржишта јавних набавки износила је 15 милијарди евра у 2025. години, при чему је вредност уговора о јавним набавкама на које се примењује ЗЈН износила 7,95 милијарди евра. Укупна вредност уговора изузетих од примене Закона о јавним набавкама значајно је повећана са 5,7 милијарде евра у 2024. на 7,05 милијарди евра у 2025. години (47% укупне вредности). Велики део изузетих набавки односи се на саобраћајне пројекте, за које се уговори додељују непосредно, без спровођења конкурентних поступака, на основу међувладиних споразума или посебних закона (*lex specialis*). Међувладини споразуми били су најчешће коришћен правни основ за изузећа по вредности (1,7 милијарде евра) и представљали су 24,57% свих изузећа евидентираних у 2025. години (у 2024. години: 1,2 милијарде евра и 21%).

Просечан број понуда по тендеру остао је 2,5. Удео тендера на којима је поднета само једна понуда смањен је на 47,05% у 2025. години (50,75% у 2024. години). Удео уговора додељених на основу критеријума цене и квалитета благо је повећан, на 10,38% у 2025. години (9,78% у 2024. години). У 2025. години потписано је 32 уговора о јавно-приватним партнерствима. Од 1. јануара 2026. године, законска обавеза укључивања обавезних еколошких аспеката проширена је на додатне категорије добара и услуга.

Портал јавних набавки два пута је унапређен увођењем нових функционалности, а доступан је и модул посвећен изложби EXPO 2027.

Кад је реч о **капацитетима за управљање поступцима јавних набавки**, у Управи за јавне набавке (УЈН) и даље је недостајао мањи број запослених. Комисија за јавно-приватна партнерства и концесије нема стално запослених, док је потребно ојачати њене административне капацитете. УЈН је наставила да спроводи обуке за наручиоце, привредне субјекте и правосуђе.

Кад је реч о спречавању корупције, број поступака јавних набавки које је УЈН пратила остао је непромењен и износио је 835 у 2025. години, од укупно 46.792 поступка. УЈН је 2025. године упутила 288 захтева за покретање прекршајног поступка надлежним судовима (223 у 2024. години). У 2025. години, буџетска инспекција извршила је инспекцијски надзор над реализацијом 150 уговора о јавним набавкама. Државна ревизорска институција (ДРИ) утврдила је неправилности у 13,5% вредности ревидираних јавних набавки у 2025. години, што изазива забринутост. ЗЈН треба доследније примењивати како би се унапредили конкуренција и транспарентност и спречили сукоби интереса у јавним набавкама, које су и даље подложне корупцији.

Систем ефикасних правних средстава

Законодавство којим се уређује **право на правну заштиту** у великој мери је усклађено са правним тековинама ЕУ. Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки решила је 953 од укупно 974 захтева у 2025. години (у 2024. години примљена су 812 захтева). Потребно је ојачати капацитете Управног суда за

спровођење овог законодавства, имајући у виду ограничен степен специјализације. Потребно је унапредити координацију између УЈН, Републичке комисије и Управног суда.

Поглавље 18 – Статистика

Европску статистику развијају, израђују и дисеминирају државе чланице ЕУ, руководећи се начелима и критеријумима квалитета разрађеним у Уредби о европској статистици, као што су професионална независност, непристрасност, поузданост, приступачност, транспарентност и статистичка поверљивост. За методологију, израду и дисеминацију статистичких информација успостављена су заједничка правила која су додатно прецизирана у секторском законодавству које чини правне тековине ЕУ о статистици.

Статистичка инфраструктура у Србији је у великој мери у складу са европским стандардима, при чему је Закон о званичној статистици усклађен са начелима из Кодекса праксе европске статистике. Током извештајног периода усвојен је нови Закон о званичној статистици, којим је ојачана професионална независност Републичког завода за статистику (РЗС) и унапређена усклађеност са измењеном Уредбом (ЕЗ) бр. 223/2009 о европској статистици. Основан је Национални координациони одбор званичне статистике. Приступ административним изворима података је унапређен. Институционални оквир је функционалан, али је потребно додатно ојачати административне капацитете Републичког завода за статистику (РЗС).

Када је реч о **класификацијама и регистрима**, главне класификације су у складу са правним тековинама ЕУ, а регистри се редовно ажурирају. РЗС је наставља да повећава број достављених података Евростату, али би обухват података требало даље проширити.

Кад је реч о **макроекономској статистици**, Србија је током извештајног периода унапредила потпуност достављених табела *ESA*, међутим и даље постоје празнине у подацима. Подаци за табелу 29 – обрачуната права на пензију на одређени датум (који обухватају 2024. годину) и подаци за табелу 11 – расходи опште државе према функцијама (који обухватају период 2021–2024. године) први пут су достављени Евростату, иако је потребно унапредити њихову доследност и веродостојност. Србија је остварила релативно добру покривеност табела за обавештавање у оквиру поступка у случају прекомерног дефицита (*EDP*), али су потребна даља побољшања квалитета, обухвата и благовремености података. Треба наставити са напорима како би статистика државних финансија (СДФ) и статистика за потребе поступка у случају прекомерног дефицита (*EDP*) биле у потпуности усклађене са ESA 2010, као и како би се обезбедила усклађеност табела *ESA* и обавештења у оквиру поступка *EDP*.

Србија је у великој мери усклађена са правним тековинама ЕУ у области статистике пословања. Подаци и метаподаци структурне пословне статистике (СПС) достављени Евростату доброг су квалитета. РЗС такође Евростату доставља податке о пословној демографији (ПД). Међутим, још увек није остварен потпун обухват и благовременост достављања података за структурну пословну статистику (СПС) и пословну демографију (ПД). У области краткорочне пословне статистике (КПС), Србија доставља податке који су у потпуности усклађени са захтевима, изузев података о ценама произвођача услуга и обиму производње услуга, за које је успостављена почетна фаза израде статистичких података. Србија би требало да израђује и доставља Евростату статистику о страним филијалама у иностранству (*outward FATS*).

Србија је углавном усклађена са правним тековинама ЕУ у области **социјалне**

статистике. Потребно је уложити додатне напоре како би се статистика о упражњеним радним местима у потпуности заокружила. Демографска статистика и статистика о међународним миграцијама делимично су усклађене са захтевима ЕУ. Како би постигла потпуну усклађеност са захтевима, Србија би требало да уложи додатне напоре како би редовно достављала податке о становништву према земљи рођења и земљи држављанства, о досељеницима и исељеницима, као и о стицању држављанства, према свим захтеваним категоријама разврставања. Републички завод за статистику (РЗС) налази се у фази успостављања статистике о азилу и управљаним миграцијама и почео је да доставља Евростату податке о боравишним дозволама (почев од референтне 2024. године), док се подаци о азилу и спровођењу прописа о имиграцији (*EIL*) још увек не достављају Евростату.

Кад је реч о **пољопривредној статистици**, Србија је у великој мери усклађена са правним тековинама ЕУ у погледу статистике биљне производње, сточарске производње и рибарства. Србија од 2025. године доставља економске рачуне пољопривреде, са 2024. годином као референтном годином, али би и даље требало да доврши достављање обавезних елемената и продужи временске серије. Подаци о статистици употребе пестицида, потрошњи ђубрива и бруто билансима хранљивих материја још увек се не достављају Евростату.

У области статистике саобраћаја, Србија у потпуности испуњава захтеве у погледу статистике ваздушног саобраћаја. Кад је реч о статистици унутрашњег пловног и железничког саобраћаја, Србија доставља податке Евростату, али је потребно отклонити одређене недостатке у погледу обухвата података. Потребни су додатни напори за спровођење истраживања о друмском теретном саобраћају. Србија у великој мери испуњава захтеве заједничког упитника Евростата, Међународног транспортног форума (*ITF*) и Економске комисије Уједињених нација за Европу (*UNECE*), као и захтеве за регионалну статистику саобраћаја. Србији се препоручује да спроведе истраживање о мобилности путника.

Статистика енергетике израђује се и доставља Евростату на годишњем и месечном нивоу и обухвата све релевантне изворе енергије. У области **статистике животне средине**, Србија је у потпуности усклађена када је реч о физичким рачунима животне средине. Међутим, монетарни рачуни животне средине још увек су у фази израде и потребни су додатни напори како би се обезбедила њихова потпуност. Србија би требало да почне да доставља Евростату рачуне екосистема.

Поглавље 32 – Финансијски надзор

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

Интерна финансијска контрола у јавном сектору (ИФКЈ)

Правни, стратешки и институционални оквир је успостављен. Тренутно не постоје веће неусклађености између прописа о интерној финансијској контроли у јавном сектору (ИФКЈ) и општег правног оквира. Треба наставити са напорима на обезбеђивању усклађености ових оквира. И даље постоје слабости у управљању учинком и линијама одговорности између независних тела и њихових матичних институција. Централна јединица за хармонизацију наставила је да се усредсређује на праћење и развој интерне финансијске контроле у јавном сектору (ИФКЈ), организовању обуке и пружање методолошке смернице.

Стандарди интерне контроле, укључујући управљање ризицима, морају постати

саставни део административне културе, а капацитете за њихову примену потребно је ојачати како на централном, тако и на локалном нивоу власти. Седамдесет пет одсто корисника јавних средстава усвојило је стратегије управљања ризицима, али само 64% има регистар ризика, иако је примена обе ове праксе све заступљенија. Оквир за пријављивање неправилности за кориснике буџетских средстава је успостављен, али је потребно обезбедити његову адекватну примену. Ојачани су рад, делокруг и капацитети централизоване буџетске инспекције.

Потребно је преиспитати оптималан број кључних буџетских корисника како би се унапредили буџетирање засновано на јавним политикама, ефикасност расхода и институционална одговорност. Након ранијих кашњења, спровођење мапе пута за управљачку одговорност је интензивирано, али га је потребно пажљиво пратити. Изменама и допунама Закона о буџетском систему, усвојеним у августу 2026. године, ојачана је веза између интерне финансијске контроле и управљачке одговорности. Иако аналитичке јединице још увек нису основане у свим министарствима и органима државне управе, Влада је у јануару 2026. године усвојила смернице за њихово оснивање, а њихова пилот-примена започета је у три министарства.

Пракса интерне ревизије је углавном усклађена са међународним стандардима, али је потребно унапредити механизме обезбеђења квалитета. Током извештајног периода спроведено је 12 процена квалитета, од којих су две обављене применом методе међусобног оцењивања. Упркос повећању броја јединица интерне ревизије у институцијама јавног сектора, као и броја интерних ревизора и броја сертификованих ревизора, све институције које су у обавези да оснују јединицу интерне ревизије то још увек нису учиниле. Док 79% министарстава има функционалну интерну ревизију, то је случај са само 56% јавних предузећа. Многе јединице интерне ревизије немају довољан број ревизора.

Упркос постојећем правном оквиру и овлашћењима надлежних институција, јавно доступни подаци о резултатима финансијске контроле јавних средстава коришћених за организацију изложбе EXPO 2027 и даље су веома ограничени и фрагментирани. Потребно је обезбедити делотворан и транспарентан финансијски надзор над коришћењем јавних средстава за EXPO 2027 и пажљиво пратити његово спровођење.

Екстерна ревизија

Уставни и законски оквир обезбеђује независност Државне ревизорске институције (ДРИ), у складу са међународним стандардима. Стратешки план ДРИ за период 2024–2028. године наставља да се уредно спроводи. Поступци ревизије усклађени су са међународним стандардима. Иако ДРИ располаже одговарајућим административним капацитетима, забринутост и даље изазива чињеница да нису попуњена сва систематизована радна места. Недостатак одговарајућег пословног простора и стална усмереност на откривање грешака и подношење захтева за покретање прекршајних и привредних преступних поступака против појединаца негативно утичу на капацитете ДРИ за обављање њених основних ревизорских задатака. Финансијска независност ДРИ и даље се поштовала током поступка усвајања буџета за 2026. годину. Квалитет ревизорског рада и односи са заинтересованим странама континуирано се унапређују, а ДРИ се све више усредсређује на ревизију сврсисходности пословања, што представља позитиван тренд. Потребно је унапредити парламентарни надзор. Иако Народна скупштина усваја закључке о годишњем извештају ДРИ, о том извештају се не расправља на пленарној седници нити у другим одборима, осим у Одбору за финансије. Добро успостављен поступак ДРИ за праћење спровођења препорука након обављене ревизије и даље обезбеђује високу стопу њиховог спровођења. У 2025. години спроведено је 89% препорука првог приоритета и 74% препорука другог и трећег

приоритета.

Заштита финансијских интереса ЕУ

Потребно је и даље обезбедити потпуну усклађеност са Директивом о борби против превара почињених против финансијских интереса ЕУ кривичноправним средствима. Кад је реч о **стратегији за борбу против превара**, спроводи се стратешки план за борбу против превара и управљање неправилностима у поступању са финансијским средствима Европске уније у Републици Србији за период 2024–2026. године. Потребно је ојачати административне капацитете Службе за координацију борбе против превара (АФКОС).

Добру **сарадњу са Европском канцеларијом за борбу против превара** (*OLAF*) у погледу истрага, као и са другим службама Европске комисије у вези са праћењем спровођења препорука и пријављивањем неправилности, треба и даље развијати како би се успоставио поуздан биланс резултата. У 2025. години, путем Система за управљање неправилностима пријављена су 24 случаја неправилности.

Заштита евра од фалсификовања

Одржан је висок степен усклађености са правним тековинама ЕУ. Народна банка Србије има закључене формалне споразуме о сарадњи са Европском комисијом у области кованица, а са Европском централном банком у области новчаница. Народна банка Србије је наставила да развија своје административне капацитете и активно је сарађивала са централним банкама у региону и државама чланицама.

3. ДОБРОСУСЕДСКИ ОДНОСИ И РЕГИОНАЛНА САРАДЊА

Добросуседски односи и регионална сарадња представљају кључни део процеса европских интеграција Србије. Они 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 (ПСуЈИЕ) и Савета за регионалну сарадњу (РСС).

Србија није учествовала на шестом **самиту Европске уније и Западног Балкана**, одржаном у децембру 2025. године у Бриселу, али је присуствовала самиту Европске уније и Западног Балкана одржаном у јуну 2026. године у Тивту, као и самиту Европске политичке заједнице у мају 2026. године у Јеревану.

Србија се активно ангажовала у регионалној димензији Плана раста за Западни Балкан, учествујући на састанцима министара и лидера.

На **Заједничком регионалном тржишту (ЗРТ)**,на самиту Берлинског процеса у Лондону у октобру 2025. године, лидери региона су подржали ревидирани и рационализовани акциони план за спровођење Зелене агенде за Западни Балкан, усвојили План прилагођавања климатским променама за Западни Балкан и обавезали се да ће остварити напредак у подстицању регионалне мобилности и спровођењу релевантних регионалних споразума и одлука ЦЕФТА. Србија је усвојила Акциони план за ЗРТ за период 2025–2028 и доприноси његовом спровођењу.

Србија је до сада ратификовала четири од пет регионалних споразума о мобилности. Пети споразум о мобилности, који се односи на приступ високом образовању и пријему на студије на Западном Балкану, је још увек потребно ратификовати.

Именовање новог директора и посвећеност страна су дали подстицај раду ЦЕФТА-е:

остварен је значајан напредак у одређеним областима, укључујући „Зелене коридоре", признавање квалификованих услуга од поверења, признавање напредних електронских потписа и напредних електронских печата, успостављање Саветодавног тела за царинску сарадњу, као и усвајање Стратегије управљања ризицима за период 2025–2028. године.

Након смрти правоснажно осуђеног ратног злочинца Ратка Младића, који је служио казну доживотног затвора због геноцида у Сребреници и других међународних злочина, његовој сахрани су присуствовали високи званичници, уз елементе државне подршке у виду логистике и обезбеђења, док је иста спроведена уз војне почасти. Председник Европског савета, председница Европске комисије и висока представница ЕУ за спољне послове и безбедносну политику су дали изјаве у којима истичу да је величање ратних злочинаца у супротности са вредностима на којима почива пут Србије ка Европској унији.

Као потписница **Дејтонског/Париског мировног споразума**, Србија поштује суверенитет и територијални интегритет Босне и Херцеговине и развија и јавно промовише посебне односе са ентитетом Република Српска. У марту 2026. године је у Београду одржан четврти парламентарни форум Република Србија – Републике Српске, док се у септембру 2026. године председница Народне скупштине Републике Србије обратила на свечаној седници парламента Републике Српске, на којој се расправљало о перспективама тог форума. У априлу 2026. године, председник Републике Србије је био домаћин састанка руководства одбране и војске, заједно са руководством Републике Српске, укључујући политичара Милорада Додика кога је осудио Суд Босне и Херцеговине, што представља одлуку коју Србија не признаје.

Србија је наставила да блиско сарађује са Хрватском, Црном Гором и Босном и Херцеговином у оквиру **процеса Сарајевске декларације** на проналажењу одрживих решења за избеглице и лица расељена након оружаних сукоба деведесетих година двадесетог века.

Када је реч о **несталим лицима**, припреме за израду Закона о несталим лицима су настављене након неколико одлагања, али тај закон још увек није финализован. Србија је наставила сарадњу са Међународном комисијом за нестала лица (МКНЛ) и Међународним комитетом Црвеног крста (МКЦК). Србија је учествовала у раду Групе за нестала лица Западног Балкана на решавању нерешених случајева од обостраног интереса и случајева неидентификованих лица заједно са Босном и Херцеговином, Црном Гором, Хрватском и Косовом. Србија се такође, заједно са Црном Гором и Косовом, а под окриљем МКНЛ-а, прикључила трилатералним састанцима у циљу подстицања сарадње и дијалога са породицама несталих. Од јануара 2023. године, односно од априла 2025. године, нису одржани званични састанци билатералних радних група са Хрватском и Црном Гором. Посмртни остаци неколико жртава су предати од стране власти Босне и Херцеговине властима Србије у октобру 2025. и јулу 2026. године.

МКЦК игра важну улогу у решавању питања несталих лица, делујући као неутралан посредник који председава Радном групом за лица која се воде као нестала у вези са догађајима на Косову, као и њеним подгрупама, у настојању да се одржи дијалог и унапреди оперативна сарадња између страна. Након састанка Радне групе у јуну 2025. године, у септембру и новембру 2025. године су одржане техничке дискусије у оквиру Радне подгрупе МКЦК-а за форензичка питања и Тима за анализу. У оквиру Радне групе, током 2025. године је спроведено пет заједничких теренских процена/ископавања (два под јурисдикцијом Косова и три под јурисдикцијом Србије), уз посредовање МКЦК-а. Иако су припреме за ископавања у Козљу (Нови Пазар) обустављене од новембра 2025. године, београдска делегација је у августу 2026.

предузела почетне кораке ради припреме теренских процена потенцијалне локације гробног места у близини језера Перућац. Седница Радне подгрупе за форензичка питања, која је била планирана за јануар 2026. године, је одложена.

Уопштено говорећи, сарадња између Косова и Србије у оквиру Радне групе, којом посредује МКЦК, је наставила да наилази на значајне изазове, при чему је напредак био ограничен потешкоћама у ангажовању страна, као и осетљивим политичким контекстом који прати ово питање. Инаугурална седница Заједничке комисије за нестала лица, одржана у оквиру дијалога уз посредовање ЕУ, одржана је у јануару 2026. године, док је њен први технички састанак одржан 22. априла 2026. године.

Уопштено говорећи, Србија је остала посвећена одржавању добрих **билатералних односа** са другим земљама кандидатима за чланство у ЕУ и суседним државама чланицама ЕУ.

Уопштено говорећи, односи са ***Албанијом*** остали су добри. У фебруару 2026. године, председник Србије и премијер Албаније су заједнички потписали заједнички ауторски текст у којем су позвали на убрзану интеграцију у ЕУ, са фокусом на заједничко тржиште и Шенгенску зону, без права вета приликом доношења одлука. Србија и Албанија су постигле договор о отварању Генералног конзулата Албаније у Бујановцу и Генералног конзулата Србије у Скадру. У априлу 2026. године министри спољних послова Србије и Албаније су одржали билатерални састанак. Албанија је затражила отварање Генералног конзулата у Бујановцу. Истовремено, српски представници су наставили да јавно изражавају своје веома снажно противљење потписивању заједничке декларације о сарадњи у области безбедности и одбране између Албаније и Косова. Изјаве председника Србије из августа 2026. године, у којима се помиње могућа будућа промена тока реке Ибар, довеле су до оштре размене речи са албанским премијером.

Догађаји у вези са смрћу Ратка Младића ставили су под притисак иначе добре билатералне односе са ***Босном и Херцеговином***. У фебруару 2026. године, у Београду су одржане билатералне политичке консултације између два министарства спољних послова. Високи српски званичници су 9. јануара присуствовали неуставним прославама ентитета Републике Српске. Милорад Додик је и даље често примљен на високом нивоу у Србији, где власти јавно изјављују да не признају Додикову кривичну осуду коју је изрекао Суд Босне и Херцеговине, што доводи до међусобних оптужби. У августу 2026. године, председник Србије је посетио ентитет Републику Српску и средине са већинским српским становништвом у ентитету Федерације БиХ. Као потписница Дејтонског/Париског мировног споразума, Србија је обавезна да поштује суверенитет и територијални интегритет Босне и Херцеговине. Две земље треба да постигну договор о државним границама, укључујући две бране на Дрини и део пруге Београд–Бар.

Односи са ***Црном Гором*** су углавном били стабилни, упркос редовним међусобним оптужбама, нарочито у периоду око двадесете годишњице независности Црне Горе у мају 2026. године, када је председник Србије дао неколико изјава којима је довео у питање легитимитет независности те земље. Србија је редовно изражавала подршку српским политичарима у Црној Гори, укључујући и током протеста у Ботуну у децембру 2025. године. И даље трају расправе о положају Срба и српског језика, улози Српске православне цркве и наводном мешању Србије у унутрашње ствари Црне Горе, укључујући у сфери медија. У јуну 2026. године, председник Србије је присуствовао самиту Европске уније и Западног Балкана, чији је домаћин била Црна Гора, а који је одржан у Тивту. Дан уочи самита, црногорске власти су, наводећи безбедносне разлоге, одбиле улазак групи од 87 мушких држављана Србије који су у Црну Гору стигли чартер летом. Као одговор, Србија је увела привремена ограничења

на билатералним граничним прелазима, мада су она убрзо укинута.

Односи са ***Северном Македонијом*** су добри. У октобру 2025. године, председник Владе Србије је посетио Скопље, где је одржано неколико састанака на министарском нивоу. Потписан је петогодишњи Меморандум о сарадњи у циљу унапређења комуникације између институција и приватног сектора, као и усклађивања економских политика, укључујући инфраструктурне пројекте. Председник Владе Србије се у јулу 2026. године поново састао са председником Владе Северне Македоније. У децембру 2025. године, министарка енергетике, рударства и минералних ресурса Северне Македоније је посетила Београд и са својом српском колегиницом разговарала о гасном интерконектору. Програм сарадње у области културе (2026–2030) је потписан у јануару 2026. године.

Односи са ***Турском*** су добри. У фебруару 2026. године, председник Србије је посетио Турску, где га је примио министар спољних послова, док су се у априлу 2026. године председник Владе Србије и министар спољних послова Србије састали са председником Турске на маргинама Анталијског дипломатског форума.

Односи са ***Украјином*** су наставили да се побољшавају, иако се Србија није придружила санкцијама ЕУ против Русије. Србија је наставила да пружа финансијску, енергетску и хуманитарну помоћ Украјини. У новембру 2025. године, председница Народне скупштине Србије је боравила у званичној посети Кијеву, а истог месеца је представљала Србију на 4. парламентарном самиту Међународне кримске платформе у Стокхолму, којем је први пут лично присуствовала. У априлу 2026. године делегација украјинског парламента је посетила Србију и састала се са представницима српског парламента. У новембру 2025. године, председница Народне скупштине Србије У мају 2026. године, председници Србије и Украјине су обавили телефонски разговор, потпредседник Владе Украјине је посетио Београд, а истог месеца су обе земље потписале Меморандум о разумевању о сарадњи у области европских интеграција. Председник Србије је учествовао на самиту „Украјина – Југоисточна Европа“ у Кијеву у јулу 2026. године, док је председница Народне скупштине Србије, заједно са председником украјинског парламента, била кодомаћин инаугуралне конференције председника парламената земаља кандидата за чланство у ЕУ која је одржана у Београду. Председник Украјине је посетио Србију у августу 2026. године; била је то прва посета председника Украјине Србији од почетка руске инвазије на Украјину 2022. године. Председник Србије је у септембру 2026. године учествовао на Самиту Карпатске иницијативе у Украјини.

Уопштено говорећи, односи са ***Републиком Молдавијом*** су добри. У јуну 2026. године, председник Владе Србије се састао са својим молдавским колегом на маргинама Самита Процеса сарадње у југоисточној Европи у Софији. У октобру 2025. године, Србија је потврдила да су три руска држављана боравила у кампу у близини западног града Лознице, где су српске власти претходно привеле две особе због наводне обуке између 150 и 170 држављана Молдавије и Румуније ради мешања у изборе у Молдавији и изазивања немира.

Односи са ***Грузијом*** су добри. У децембру 2025. године, председник Грузије је посетио Београд са делегацијом министара. Трговински односи остају недовољно развијени, иако су Грузија и Србија најавиле почетак преговора о споразуму о слободној трговини. Председник Вучић је у јуну 2026. године обавио своју прву званичну посету Грузији.

Уопштено говорећи, односи са ***Румунијом***, ***Бугарском*** и ***Мађарском*** су добри.

Односе са ***Хрватском*** и даље обележавају *ad hoc* антагонистичке јавне размене. Српски званичници су наставили да јавно изражавају своје веома снажно

противљење Декларацији о сарадњи у области безбедности и одбране коју су потписале Хрватска, Албанија и Косово, као и потписивању билатералног споразума о проширењу војне сарадње између Хрватске и Словеније. Након коментара председника Србије којима се алудира на мешање извесне друге државе у локалне изборе у Србији у марту 2026. године, председник Хрватске је отказао самит у оквиру Процеса Брдо-Бриони, који је био планиран за мај 2026. године. У јуну 2026. године, два министра спољних послова су се састала на маргинама догађаја поводом обележавања Дана хрватске заједнице у Србији. Након покретања Система уласка/изласка ЕУ, Хрватска је у мају 2026. године изменила Закон о странцима и најавила издавање националне визе како би олакшала прекограничну мобилност професионалних возача из трећих земаља, укључујући и оне из Србије.

4. НОРМАЛИЗАЦИЈА ОДНОСА ИЗМЕЂУ СРБИЈЕ И КОСОВА

Дијалог о нормализацији односа између Србије и Косова, који се одвија уз посредовање ЕУ, а на који су значајно утицала унутрашња политичка дешавања, настављен је током извештајног периода одржавањем редовних састанака на нивоу главних преговарача и на техничком нивоу, у билатералним и трилатералним форматима. Иако је остварен известан напредак, спровођење преосталих обавеза из дијалога је остало ограничено, уз додатно отежавајуће околности у виду једностраних потеза и реторике који не доприносе нормализацији односа. У априлу 2026. године, Косово је именовало амбасадора Агрона Бајрамија за главног преговарача, уместо дотадашњег заменика премијера Бесника Бисљимија. Висока представница / потпредседница Каја Калас остаје спремна да одржи састанак у оквиру дијалога на високом нивоу чим то ситуација буде дозволила.

Од Србије и Косова се очекује да испуне све своје обавезе које произлазе из Споразума о путу ка нормализацији односа и Анекса о његовом спровођењу (Охридски споразум из 2023. године), као и обавезе из свих претходних споразума из дијалога, у складу са обавезама које су званично поново преузете у септембру односно октобру 2024. године, без одлагања или предуслова. Ово укључује аранжмане о самоуправљању за српску заједницу на Косову. Очекује се да Косово започне процес који води ка њиховом успостављању, док се од Србије очекује да, паралелно с тим, покрене признавање косовских докумената, симбола и институција. Ниједна од страна није остварила довољан напредак. Охридски споразум из 2023. године је важећи и правно обавезујући за обе стране, и било какве формалности, укључујући оне у вези са његовим усвајањем или „формализацијом", не смеју да ометају напредак у његовом спровођењу. Нормализација односа и спровођење обавеза из дијалога остају суштински услови на европском путу обеју страна, па обе стране ризикују да изгубе важне прилике уколико напредак изостане.

Током извештајног периода, ситуација на северу Косова остала је мирна, али крхка. Учестале су радње и реторика који не доприносе нормализацији односа. Косово је у више наврата предузимало радње супротне својим обавезама из дијалога, односно радње које подривају процес нормализације односа. То је обухватало полицијске и административне мере усмерене против структура и служби које подржава Србија, хапшења косовских Срба, као и одбијање претходно повучених оставки судија и тужилаца из редова косовских Срба, чиме је њихова реинтеграција подривена. ЕУ је 21. јула и 28. августа изразила дубоку забринутост, између осталог и услед поновљеног изостанка координације од стране Косова, као и због негативног утицаја на локалне заједнице и њихов приступ основним јавним и социјалним услугама. Србија је, са своје стране, више пута поступала супротно својим обавезама из

Охридског споразума из 2023. године, између осталог лобирањем против чланства Косова у међународним организацијама, првенствено у Савету Европе и Интерполу. Ови поступци и учестала запаљива реторика српских званичника настављају да подривају нормализацију односа. Србија није предузела ниједан значајан корак како би осигурала одговорност за насилни напад наоружаних косовских Срба на Косовску полицију, који се догодио 24. септембра 2023. године у Бањској.

Када је реч о спровођењу споразума из дијалога:

- **Правда и реинтеграција**: Повлачење косовских Срба из косовских институција у новембру 2022. године је представљало кршење обавеза Србије у оквиру дијалога, проистеклих из „Првог споразума о принципима који регулишу нормализацију односа" из априла 2013. године (Бриселски споразум из 2013. године), а такође је поништило и кључна достигнућа Споразума о правосуђу из 2015. године. Од новембра 2022. године, ЕУ доследно позива Београд да подржи реинтеграцију косовских Срба у косовске институције, а Приштину да исту омогући. ЕУ је стога поздравила учешће косовских Срба у свим изборним процесима на Косову током 2025. и 2026. године, укључујући и ступање на дужност новоизабраних градоначелника из редова косовских Срба у четири општине на северу Косова у децембру 2025. године. У складу са позивом ЕУ да Србија начини први корак, судије, тужиоци и помоћно особље из редова косовских Срба су 15. јула 2026. године повукли оставке које су поднели три и по године раније. То је представљало важан први корак ка поништавању последица повлачења из 2022. године и отворило пут за реинтеграцију правосудног особља сачињеног од косовских Срба. Међутим, накнадне одлуке Тужилачког савета Косова (ТСК), Судског савета Косова (ССК) и вршиоца дужности председника да прихвате повучене оставке су онемогућиле даљи напредак. Ове одлуке нису у складу са циљевима и обавезама из Споразума о правосуђу из 2015. године; Косово није омогућило реинтеграцију правосудног особља сачињеног од косовских Срба.

- **Заједница општина са српском већином**: Није остварен даљи напредак ка успостављању Заједнице српских општина, како је предвиђено Бриселским споразумом из 2013. године и Споразумом из августа 2015. године о општим принципима и главним елементима за успостављање Заједнице српских општина. Очекује се да Косово започне тај процес, у складу са својим обавезама из дијалога, укључујући оне које произилазе из Охридског споразума из 2023. године. Од обе стране се очекује да се конструктивно ангажују, без даљег одлагања. Статус структура и служби на Косову које подржава Србија мора се решити у потпуности складу са споразумима постигнутим у дијалогу и са косовским законима, а не кроз некоординисане мере. ЕУ инсистира на структурираним консултацијама са представницима заједнице косовских Срба како би се осигурало њихово смислено учешће. Процес би требао да се одвија у блиској сарадњи са Специјалним представником ЕУ за дијалог.

- **Мост Аустерлиц**: Завршени су радови на мосту Аустерлиц у Митровици, као и додатне процене и консултације. Став ЕУ остаје да мост треба отворити. Иако су технички услови испуњени, потребно је унапредити ефективну координацију и суштинске консултације између дотичних општина и институција на централном нивоу, како би мост служио свим заједницама. ЕУ је примила к знању промену положаја КФОР-а.

- **Енергетика:** Настављено је спровођење енергетских споразума из 2013. и 2015. године и Енергетске мапе пута из 2022. године. Српски оператор преносног система, ЕМС, још увек није утврдио нето преносне капацитете на интерконекцији са Косовом, што онемогућава доделу прекограничних капацитета учесницима на тржишту. Ово

негативно утиче на сигурност снабдевања и конкуренцију, а такође повећава и цене увоза електричне енергије. Србија треба да реши овај дуготрајан проблем, између осталог и испуњавањем својих обавеза из Уговора о Енергетској заједници.

- **Споразуми из техничког дијалога**: Спровођење неколико споразума из техничког дијалога (2011–2012) остаје недовршено. Обе стране морају наставити са спровођењем Договора о регионалном представљању и сарадњи, чиме се омогућава учешће Косова у регионалним форумима. Ниједна страна не сме да блокира рад регионалних форума због билатералних спорова. Још увек се чека спровођење споразума о катастру и споразума о признавању универзитетских диплома због неспровођења од стране Србије. Србија још увек није решила питање премештених српских административних царинских структура са деноминацијом Косова којима се управља из Србије.

- **Интегрисано управљање границом (*IBM*)**: Привремени заједнички прелази (ПЗП) између Србије и Косова и даље функционишу; међутим, њихова примена није потпуна. Успостављена су само два од шест сталних заједничких прелаза (*Merdarë*/Мердаре и *Mutivodë*/Мутиводе). Србија још увек није успоставила прелазе који се налазе на њеној страни (Јариње/Рудница, Кончуљ/ *Dheu i Bardhë* и Депце/ *Muçibabë*), и потребно је да се конструктивно ангажује како би омогућила изградњу трећег ПЗП-а на северу, који се налази на страни Косова (*Tabavije/Bërnjak*- Табалије/Брњак). Србија такође треба да затвори илегалне путеве и заобилазне путеве, као и да омогући наставак заједничких састанака о интегрисаном управљању границом, уз посредовање ЕУ, на свим нивоима (локалном, регионалном и централном). Постигнут је ограничен напредак у решавању недостатака у одржавању привремених ПЗП-ова на страни Србије, али и даље постоје озбиљни пропусти, укључујући оне који се тичу здравља и безбедности. Пуна операционализација скенера за терет на прелазу *Merdarë*/Мердаре током лета 2026. године је олакшала кретање српске робе и значајно смањила време чекања. Међутим, ограничења за српску робу која улази преко других ПЗП-ова и даље постоје. Косово треба да обезбеди слободно кретање робе преко свих одређених ПЗП-ова, у складу са својим обавезама из дијалога.

- **Слобода кретања:** ЕУ поздравља свеукупно задовољавајуће спровођење споразума од 14. марта 2026. године о примени Закона о странцима, као и могућности које су отворене за упис чињеница о цивилном статусу у косовски систем уз коришћење докумената које је издала Србија. Косово се подстиче да пронађе дугорочно решење које ће осигурати ефективан процес регистрације за све оне који живе, раде или студирају на Косову, како би могли да прибаве неопходну документацију.

- **Телекомуникације:** Није постигнут напредак у решавању отворених питања у оквиру Споразума о телекомуникацијама. Обе стране треба у потпуности да поштују споразуме, реше сметње у погледу прекограничних фреквенција између српских и косовских мобилних оператера, као и да обезбеде адекватан квалитет поштанских услуга за све заједнице.

- **Узајамна правна помоћ:** Постигнут је ограничен напредак након одлуке Владе Србије да предузме кораке ка поновном успостављању узајамне правне помоћи, након дуготрајног прекида од стране Београда. Српски судови су поново почели да користе канале за пружање узајамне правне помоћи у веома ограниченом броју предмета. Потребни су додатни напори како би се осигурала ефективна, доследна и правовремена примена узајамне правне помоћи, укључујући и поступање по нерешеним захтевима са Косова.

- **Званичне посете:** Обе стране су и даље пропуштале да у потпуности спроведу аранжмане за званичне посете, при чему су обе стране одбијале најављене посете. ЕУ поздравља чињеницу да су две посете патријарха Српске православне цркве Косову,

укључујући и ону поводом православног Васкрса, као и посета косовског министра културе и туризма у техничком мандату Прешевској долини, протекле без икаквих инцидената. Међутим, Косово и Србија треба да омогуће посете својих главних преговарача, других владиних званичника и верских великодостојника када су оне најављене и спроведене у складу са Аранжманима. То није био случај код већине најављених посета. Од лица која бораве у званичној посети очекује се да се уздрже од изјава или понашања који изазивају раздор.

- **Нестала лица:** ЕУ поздравља први састанак Заједничке комисије за нестала лица, одржан у јануару 2026. године, у циљу унапређења спровођења политичке Декларације о несталим лицима усвојене у мају 2023. године, након чега је у априлу уследио технички састанак о приступу архивама. То је представљало напредак у операционализацији Декларације из 2023. године, мада је потребна даља сарадња. Стране се подстичу да се уздрже од политизације овог хуманитарног питања и да унапреде сарадњу.

Уопштено говорећи, Косово и Србија су наставили да учествују у дијалогу уз посредовање ЕУ, али се тај ангажман није преточио у довољно спровођење њихових појединачних обавеза. Осим питања несталих лица, ниједна страна није остварила приметан напредак у вези са Охридским споразумом из 2023. године. Иако је остварен напредак по питању несталих лица, узајамне правне помоћи и слободе кретања, спровођење неколико кључних споразума остаје непотпуно, док су извесна ранија достигнућа у оквиру дијалога подривена. Обе стране треба да покажу већу посвећеност својим обавезама, да се уздрже од повлачења једностраних потеза и реторике који штете нормализацији односа, те да се конструктивно ангажују на решавању преосталих питања.

5. ОТПОРНОСТ, БЕЗБЕДНОСТ, ОДБРАНА

Србија остаје кључна за стабилност и безбедност Западног Балкана. Сарадња Србије са ЕУ је настављена у неколико области, укључујући доприносе мисијама и операцијама ЕУ у оквиру Заједничке безбедносне и одбрамбене политике (ЗБОП). Међутим, остају значајни изазови, нарочито када је реч о стратешкој оријентацији Србије као земље кандидата за чланство у ЕУ.

Нерешени односи Србије са Косовом представљају један од најозбиљнијих изазова за регионалну стабилност и безбедност, што је предмет дијалога о нормализацији односа између Србије и Косова, који се води уз посредовање ЕУ.

Демократска отпорност

Србија се суочава са дубоком политичком и друштвеном поларизацијом, као и са ниским нивоом поверења у спровођење избора. Иако су масовни студентски и грађански протести углавном били дозвољени, одређени поступци власти у вези са њима, укључујући случајеве прекомерне употребе силе, изостанак адекватног реаговања на насиље, као и таргетирање активиста од стране државних представника и таблоида, представљање протеста као „обојене револуције" коју подржавају стране силе, мере које нарушавају академску слободу, као и тешки услови у којима делује цивилно друштво, разоткрили су слабости у погледу демократске културе у земљи, као и њеног система међусобне контроле и равнотеже власти.

Постоје трајни изазови у погледу стварања подстицајног окружења за слободне и независне медије, супротстављања страном уплитању и манипулацији информацијама (*FIMI*), укључујући дезинформисање, као и недостатка политичке воље да се ова питања решавају. Телевизијске станице које поседују националне

фреквенције за емитовање остају главни извори манипулације информацијама и дезинформисања, при чему је на мети и ЕУ. Исти медији су уједно и главни примаоци јавних средстава за суфинансирање медијских садржаја, а њихове власничке структуре су тесно испреплетене са предузећима у државном власништву. Треће земље, попут Руске Федерације, наставиле су да користе територију Србије и/или њене грађане за спровођење хибридних операција, а такође и даље пристижу извештаји о сарадњи између српских безбедносних и обавештајних служби и руског безбедносног и обавештајног апарата. Руски државни медиј *„RT Балкан"* функционише путем државног оператера *„Телеком Србија"*, али је његов домет засад ограничен у поређењу са домаћим прокремљовским медијима. Његово присуство, као и присуство „*Спутњика Србија*", ипак одражавају окружење које погодује наративима блиским Кремљу. Концентрација уређивачке и финансијске моћи у рукама неколико медијских актера који су непријатељски настројени према демократским нормама, заједно са одсуством ефективних противмера за сузбијање страног уплитања и манипулације информацијама (*FIMI*), поткопава како интегритет информационог простора, тако и процес приступања Србије Европској унији.

Економска сигурност и отпорност

Из перспективе оквира економске безбедности ЕУ, Србија је кључни партнер повезан са неколико европских ланаца вредности. ЕУ је остала највећи трговински партнер и инвеститор Србије. Србија има кључну улогу у диверзификацији регионалних ланаца снабдевања, нарочито у секторима као што су индустријска производња, транспортна инфраструктура и енергетика. Присуство значајних инвестиција из трећих земаља, укључујући Кину, у кључним секторима попут рударства, производње челика, инфраструктуре и високе технологије, разоткрива зависност Србије од увезене технологије и страног капитала. Континуирана зависност Србије од увоза руских енергената, нарочито природног гаса, као и руски власнички удели у критичној инфраструктури Србије, додатно истичу њену критичну енергетску зависност и чине земљу подложном руском утицају, као и последицама међународних санкција уведених против Русије. Такве зависности истичу важност диверсификације енергетских извора и праваца, унапређења енергетске ефикасности и јачања управљања критичном инфраструктуром, како би се смањила рањивост на спољне шокове и потенцијалну економску принуду.

Одбрана и димензија одбрамбене индустрије

Србија је од бивше Југославије наследила значајну одбрамбену индустрију, повративши тако истакнут положај у региону и на светском тржишту. Одбрамбена индустрија, која је претежно у државном власништву, обухвата око 200 предузећа са 20.000 запослених, и највећа је на Западном Балкану. Државно предузеће „*Југоимпорт – СДПР*", специјализовано за производњу и трговину одбрамбеном опремом (оклопна возила, артиљеријски системи, беспилотне летелице) и муницијом, представља окосницу одбрамбене индустрије Србије. Развој нових одбрамбених способности подржан је из домаћих извора. Истовремено, Србија улази у партнерства у области одбрамбене индустрије са другим земљама које нису чланице ЕУ, као што су Кина и Израел.

Због недовољног степена усклађености са Заједничком спољном и безбедносном политиком (ЗСБП) ЕУ, Србија не добија помоћ у оквиру Европског мировног фонда. Након што је руска спољна обавештајна служба у јуну 2025. године изнела тврдње да Србија путем посредника продаје артиљеријску муницију Украјини, Савет за националну безбедност Републике Србије је прогласио мораторијум на сав извоз оружја и муниције, позивајући се на националну безбедност и економске интересе. Војна потрошња Србије је током претходних година порасла, достигавши 2,7

милијарди америчких долара у 2025. години. Иако је договорена значајна набавка војне опреме од добављача из држава чланица ЕУ, војна сарадња Србије са Кином је током протекле године интензивирана. Кина је највећи добављач одбрамбене опреме за Србију, чинећи 61% укупног увоза наоружања Србије у периоду од 2021. до 2025. године, а следе је Француска (12%) и Русија (7%).

У оквиру **Европског одбрамбеног фонда (*EDF*)** и **Европског програма одбрамбене индустрије (*EDIP*)**, субјекти основани у ЕУ или у придруженој земљи, који су под контролом Србије или неког српског субјекта, могу остварити право на финансирање само уколико се Европској комисији ставе на располагање гаранције које пружа држава чланица ЕУ или придружена земља у којој је тај субјект основан. До сада се то није остварило.

Цивилна заштита и отпорност на катастрофе

Србија је наставила да јача своју отпорност унапређењем система цивилне заштите и поседује капацитете за пружање значајне прекограничне помоћи. Србија наставља блиску сарадњу са ЕУ путем Механизма ЕУ за цивилну заштиту (*UCPM*), при чему је током извештајног периода и пружала и примала помоћ у оквиру овог механизма.

6. СПОСОБНОСТ ПРЕУЗИМАЊА ОБАВЕЗА КОЈЕ ПРОИСТИЧУ ИЗ ЧЛАНСТВА

Кластер 2: Унутрашње тржиште

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 уређени националним правилима, начело слободног кретања робе спречава стварање неоправданих препрека тим правилима у трговини.

Општа начела

Србија је усвојила своје ревидиране стратешке документе за примену правних тековина ЕУ у овом поглављу. Србија би требала да убрза спровођење ових стратешких докумената. Србија је поднела захтев за закључивање Споразума о оцењивању усаглашености и прихватању индустријских производа (*ACAA*) са ЕУ, који обухвата опрему ниског напона, електромагнетску компатибилност, машине и личну заштитну опрему, док су одговарајући поступци оцењивања у току.

Нехармонизована област

Србија треба да настави са спровођењем свог акционог плана како би обезбедила усклађеност са **члановима 34–36. УФЕУ**. Србија је и даље делимично усклађена са правним тековинама ЕУ када је реч о узајамном признавању.

Хармонизована област: Инфраструктура квалитета

Србија има развијен систем инфраструктуре квалитета који надгледа Министарство привреде и подржавају различити кључни субјекти и тела за тржишни надзор. Институцијама одговорним за инфраструктуру квалитета и даље су потребни додатни буџет и људски ресурси. Када је реч о **стандардизацији**, национално законодавство је у великој мери усклађено са релевантним правним тековинама ЕУ и Србија се ускладила са 99% европских хармонизованих стандарда (*EN*). Српско законодавство је и даље делимично усклађено са правним тековинама ЕУ о **акредитацији**.

Број тела за **оцењивање усаглашености** у Србији се смањио на 787 током извештајног периода, у односу на 918 у претходном извештајном периоду. Србија је прихватила *CE*

знак као знак усаглашености и укинула је већину обавеза у вези са српским сертификатима о усаглашености за производе ЕУ. Међутим, српски сертификати о усаглашености су и даље потребни за дронове и грађевинске производе, укључујући цемент, челик за армирање бетона и одређене врсте шрафова. Српско законодавство је и даље делимично усклађено са правним тековинама ЕУ о **метрологији**. Србија треба да усклади своје прописе са најновијим правним тековинама ЕУ у области **тржишног надзора**, да усвоји одговарајућу стратегију тржишног надзора и да повећа број запослених у институцијама надлежним за спровођење тржишног надзора и ИТ ресурсе. Током извештајног периода су спроведене 4003 инспекције у оквиру тржишног надзора, што је за последицу имало изрицање 444 новчане казне и две рестриктивне мере, док су 208 предмета упућена суду.

Хармонизована област: секторско законодавство

Србија је усвојила спроведбено законодавство у области машина, чији је циљ усклађивање са најновијим правним тековинама ЕУ које се односе на машине. Србија треба да додатно усклади своје законодавство са **правним тековинама ЕУ које се односе на нови приступ и глобални приступ производима**, укључујући правне тековине ЕУ о радио-опреми.

Није постигнут било какав напредак у погледу **правних тековина ЕУ које се односе на стари приступ производима**. Ниво усклађености и капацитет за спровођење правних тековина ЕУ у области хомологације возила су и даље недовољни и захтевају унапређење.

У погледу **процедуралних мера**, Србија је у 2026. године усвојила и објавила националну контролну листу наоружања која је делимично усклађена са ЕУ.

Поглавље 2 – Слобода кретања радника

Држављани 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 који су држављани те државе чланице.

Када је реч о **приступу тржишту рада**, законодавни оквир је делимично усклађен са правним тековинама ЕУ јер су грађани ЕУ тренутно обухваћени правилима која важе за држављане трећих земаља. У 2026. години издато је укупно 1190 радних дозвола држављанима ЕУ. Поступак за добијање радне дозволе је поједностављен новим системом јединствене дозволе за боравак и рад.

Национална служба за запошљавање Србије је наставила са припремама за приступање Европској мрежи служби за запошљавање (***EURES***) након приступања ЕУ, што обухвата рад на ИТ инфраструктури, израду плана активности и усклађивање законодавства.

Када је реч о **координацији система социјалне сигурности**, током извештајног периода нису закључени нови билатерални споразуми, али су у току преговори са Холандијом и Португалијом. Иако се развијају и настављају одређене активности у области електронске размене података, потребно је, уопштено гледано, додатно унапредити законодавне и техничке услове у институцијама социјалне сигурности ради сарадње са другим странама у државама чланицама ЕУ.

Није било помака по питању **Европске картице здравственог осигурања** (*EHIC*). Србија тренутно примењује споразуме о коришћењу *EHIC*-а са девет држава чланица ЕУ.

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 квалификација. Правила ЕУ о поштанским услугама усмерена су на побољшање квалитета универзалне услуге, постепено отварање тржишта конкуренцији и успостављање независног регулатора.

У областима **права пословног настањивања** и **слободе пружања прекограничних услуга**, правни оквир тек треба ускладити са правним тековинама ЕУ; посебно је потребно ускладити Закон о услугама са Директивом ЕУ о услугама. Спроведбено законодавство којим се уређује Јединствено управно место (ЈУМ) усвојено је у априлу 2026. године, а припремне активности за стављање ЈУМ портала у функцију су у току, у складу са Законом о услугама. Секторско законодавство тек треба ускладити са Директивом ЕУ о услугама, док је институционални оквир потребно додатно ојачати.

У области **поштанских услуга**, правни оквир је усклађен са Првом и Другом директивом о поштанским услугама, као и делимично са Трећом директивом о поштанским услугама и Уредбом о услугама прекограничне доставе пакета. Задржава се подручје резервисано за пружаоца универзалне поштанске услуге. Национално регулаторно тело је правно одвојено и оперативно независно од поштанских оператера, а располаже и довољним бројем запослених за надзор и обезбеђивање поштовања правила у поштанском сектору. У априлу 2026. године, регулаторно тело је усвојило подзаконске акте који се односе на финансирање обрачуна нето трошка универзалне поштанске услуге, надокнаду тих трошкова и систем рачуноводства трошкова. У фебруару 2026. године усвојени су нова Стратегија развоја поштанских услуга у Републици Србији за период 2026-2030. године и Акциони план за њено спровођење.

У области **узајамног признавања професионалних квалификација**, национално законодавство је у великој мери усклађено са правним тековинама ЕУ. Србија тек треба да у потпуности усклади своје прописе са Директивом о стручним квалификацијама и Директивом о тесту сразмерности, као и да додатно усклади релевантно секторско законодавство. За приступ одређеним регулисаним професијама и даље је потребан услов држављанства. Листа која обухвата 50 регулисаних професија још увек чека на усвајање, али не обухвата свих седам секторских професија које уживају право на аутоматско признавање у складу са релевантном директивом ЕУ.

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.

У области **кретања капитала**, током извештајног периода није било значајнијих промена у погледу либерализације кретања капитала. Одређена ограничења у кретању капитала и даље постоје, нарочито у погледу краткорочних страних кредита и депозитних операција, трансакција са финансијским дериватима, као и у погледу Закона о осигурању и Закона о добровољним пензионим фондовима. У току су припреме за усклађивање са режимом „Солвентност II“ и директивама које се односе на фондове струковног пензијског осигурања. Административно оптерећење субјеката који се баве девизним пословањем и даље је значајно. Грађани ЕУ немају једнак третман у погледу стицања некретнина и пољопривредног земљишта, што није у складу са правним тековинама ЕУ и обавезама Србије из ССП.

Када је реч о **плаћањима**, Србија треба да настави са напорима за усклађивањем са правним тековинама ЕУ у области платних услуга, укључујући и са Уредбом о

прекограничним плаћањима и Директивом о платним услугама. Закон о међубанкарским накнадама и посебним правилима пословања код платних трансакција на основу платних картица тек треба ускладити са правним тековинама ЕУ и обавезама из ССП-а (*видети поглавље 8 – Политика у области конкуренције*). Након што је Србија 2025. године ушла у географски обухват Јединственог подручја за плаћање у еврима (*SEPA*), 18 пружалаца платних услуга је почело у мају 2026. године да обрађује *SEPA* кредитне трансфере, омогућавајући брже прекограничне трансакције у еврима и смањење накнада за предузећа и грађане.

Када је реч о **борби против прања новца и финансирања тероризма** (*AML/CFT*), правни оквир је углавном усклађен са важећим правним тековинама ЕУ, али током извештајног периода није било законодавних помака. Србија треба да настави напоре на усклађивању са најновијим правним тековинама ЕУ и њиховом спровођењу, укључујући и област стварног власништва.

Извештај о 6. кругу узајамне евалуације Србије од стране комитета *MONEYVAL*, усвојен у децембру 2025. године, указао је на то да је Србија унапредила своје разумевање ризика, уз подршку редовних националних процена ризика и координисаног планирања политика. Међутим, указано је на недостатке у погледу укупне ефективности система, укључујући питања стварног власништва, спровођења превентивних мера у нефинансијском сектору, сузбијања корупције, као и проактивних мера у вези са праћењем и повраћајем имовине (*видети такође Поглавље 24 – Правда, слобода и безбедност*). Србија ревидира свој Стратешки оперативни план за период 2025-2029, имајући у виду препоруке комитета *MONEYVAL*.

Капацитете и оперативну независност надлежних органа, укључујући Управу за спречавање прања новца (УСПН), је потребно додатно ојачати. У 2025. години Управи за спречавање прања новца су пријављене 2.572 сумњиве трансакције, док је до половине августа 2026. године пријављено 1.676 сумњивих трансакција. Током 2025. године, УСПН је евидентирала велики број извештаја о сумњивим активностима које су поднели јавни бележници, а који се односе на оверу уговора о зајму.

Поглавље 6 – Право привредних друштава

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

Када је реч о области **права привредних друштава и корпоративног управљања**, законодавство Србије је у доброј мери усклађено са правним тековинама ЕУ. У припреми је нови Закон о преузимању акционарских друштава, заједно са прописима за његово спровођење, као и измене Закона о привредним друштвима, са циљем постизања потпуног усклађивања са правним тековинама ЕУ. Потребно је даље усклађивање Србије са директивама о коришћењу дигиталних алата и процеса, као и о прекограничним конверзијама, спајањима и поделама. Кодекс корпоративног управљања Републике Србије заснива се на најбољој пракси ЕУ и начелима *OECD*-а. Подаци о привредним друштвима у пословном регистру се чувају електронски у бази података и технички су спремни за повезивање са Системом за повезивање пословних регистара (СППР) по приступању ЕУ. Србија би такође требала да доврши усклађивање са Директивом о дужној пажњи за одрживо пословање, измењеном Директивом „Омнибус I".

Када је реч о **извештавању привредних друштава**, Србија тек треба да усклади

прописе са правним тековинама ЕУ о извештавању о корпоративној одрживости, о објављивању информација о порезу на доходак од стране одређених предузећа и филијала, и у вези са прилагођавањем критеријума величине за микро, мала, средња и велика предузећа или групе, имајући у виду текућа дешавања у вези са правним тековинама ЕУ. Израда новог нацрта Закона о рачуноводству и новог нацрта Закона о ревизији је напредовала; међутим, ти закони још увек нису усвојени. Србија треба да настави напоре на потпуном усклађивању са правним тековинама ЕУ у области рачуноводства, ревизије и транспарентности.

Поглавље 7 – Право интелектуалне својине

ЕУ је у значајној мери ускладила правила која се односе на правну заштиту и остваривање ауторског права и сродних права, као и права индустријске својине, укључујући жигове, дизајн, патенте и с њима повезане сертификате о додатној заштити (SPC), као и географске ознаке (ГО), укључујући географске ознаке за занатске и индустријске производе.

Закон о **ауторском и сродним правима** треба даље ускладити са правним тековинама ЕУ, посебно са Директивом 2014/26/ЕУ о колективном управљању правима, Директивом 2012/28/ЕУ о делима сирочадима и Директивом (ЕУ) 2017/1564 о одређеним дозвољеним облицима коришћења одређених дела и других предмета заштићених ауторским правом и сродним правима у корист особа које су слепе, слабовиде или на други начин имају потешкоће са читањем штампаног текста. Рад на усклађивању правног оквира Србије са Директивом 2019/789 о остваривању ауторског права и сродних права која се односе на одређене онлајн преносе радиодифузних организација и реемитовање телевизијских и радио програма, и Директивом 2019/790 о ауторском праву и сродним правима на јединственом дигиталном тржишту је у току.

Када је реч о **правима индустријске својине**, законодавни оквир је у складу са релевантним правним тековинама ЕУ. Србија је у јуну 2026. године приступила Женевском акту Лисабонског аранжмана о именима порекла и географским ознакама, при чему је он ступио на снагу у октобру 2026. године. Завод за интелектуалну својину има релативно добре кадровске капацитете и ефикасан је по питању регистрације жигова. У 2025. години, Завод је примио 2.648 захтева за заштиту жига и 92 за индустријски дизајн (2.600, односно 273 у 2024. години). Број регистрованих жигова порастао је са 1.935 у 2024. години на 2.246 у 2025. години, док је број регистрованих индустријских дизајна опао са 273 на 68. У 2025. години су валидирана 1.222 европска патента, у поређењу са 1.304 у 2025. години, док је одобрен 29 национални патент (21 у 2024. години).

Када је реч о **спровођењу закона**, количина фалсификоване и пиратске робе коју је одузела и уништила Тржишна инспекција пала је са 1.215.425 у 2024. години на 366.368 у 2025. години, док је број предмета које је задржала Царинска управа порастао са 103.894 у 2024. години на 798.071 у 2025. години. Координационо тело за ефикасну заштиту права интелектуалне својине се састало седам пута током извештајног периода. Нови програм за развој интелектуалне својине тек треба усвојити. Рад на даљем усклађивању са Директивом о спровођењу права интелектуалне својине је у току. Развој електронске платформе за размену информација између институција надлежних за спровођење права интелектуалне својине је завршен, али она тек треба да постане у потпуности оперативна. Услед неадекватне специјализације и повећаног броја нових предмета, капацитет правосуђа да решава предмете у оквиру ПИС остаје ограничен.

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.

Антимонополска политика и концентрације

Законодавни оквир је углавном у складу са члановима 101. и 102. Уговора о функционисању Европске уније (УФЕУ) и сродним одредбама Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП), али мора бити у потпуности усклађен са смерницама и комуникацијама ЕУ. Остварен је напредак у погледу три уредбе о изузећу по категоријама, које су усвојене у марту 2026. године. У току је рад на измени и усклађивању члана 9. Закона о међубанкарским накнадама и посебним правилима пословања код платних трансакција на основу платних картица са правним тековинама ЕУ и ССП-ом.

Када је реч о **институционалном оквиру**, Комисија за заштиту конкуренције (КЗК) изградила је репутацију оперативно независне институције. Међутим, остаје да се види како ће на финансијску независност, ресурсе и способност КЗК-а да спроводи своје надлежности у области заштите конкуренције утицати увођење нових надлежности на основу Закона о непоштеним трговачким праксама, усвојеног у априлу 2026. године. Ниво новчаних казни је смањен на око 0,18 милиона евра у 2025. години, са преко 0,5 милиона евра у 2024. години. Активности треба усредсредити на одржавање веродостојне евиденције спровођења закона, одлуке треба систематски објављивати, а транспарентност рада КЗК треба повећати.

Капацитет за извршење КЗК је адекватан. Потребно је наставити са праксом консултовања КЗК о свим релевантним правним прописима, а њена мишљења треба на систематичан начин узимати у обзир. КЗК треба да настави са јачањем активности промовисања. Капацитет и специјализација правосуђа за решавање сложених предмета мора се значајно унапредити.

Државна помоћ

Када је реч о **законодавном оквиру** о **државној помоћи**, Закон о контроли државне помоћи је углавном усклађен са правним тековинама ЕУ и релевантним одредбама из ССП. У циљу даљег усклађивања спроведбених прописа са правним тековинама ЕУ, у септембру 2025. и априлу 2026. године су усвојене две нове уредбе, у октобру 2025. године је измењена једна уредба, у фебруару 2026. године је усвојен један нови правилник, док су у мају и јуну усвојена четири сета смерница. Шест шема државне помоћи, укључујући четири шеме фискалне помоћи успостављене Законима о порезу на добит правних лица, порезу на доходак грађана, доприносима за обавезно социјално осигурање и слободним зонама, измењене су и усвојене у августу са циљем усклађивања са правним тековинама ЕУ. Потребно је даље усклађивање додатних спроведбених прописа. У јуну 2026. године је усвојен Акциони план са роковима за усклађивање неусклађених шема државне помоћи, заснован на финализованом Инвентару достављеном 2025. године. Поред тога, још увек је потребно израдити мапу регионалне помоћи, у складу са обавезама из ССП-а.

Када је реч о **институционалном оквиру**, оперативна независност Комисије за контролу државне помоћи (ККДП) мора да се прикаже кроз транспарентан биланс резултата што указује на доследну и задовољавајућу примену закона.

Капацитет за извршење ККДП-а је потребно додатно ојачати, уз посебан фокус на

кадровску попуњеност.

Потребно је додатно побољшати **спровођење** Закона о контроли државне помоћи. Нарочито је потребно систематски поштовати обавезе обавештавања и задржавања стања у одређеној области. Државна помоћ се повремено пружа привредним субјектима, посебно страним инвеститорима, без претходног одобрења ККДП-а. Сви даваоци државне помоћи, укључујући општине, морају пријавити државну помоћ пре њеног додељивања. Влада треба да благовремено усваја годишње извештаје ККДП-а о додељеној државној помоћи. Потребно је наставити са активностима промовисања међу органима даваоцима помоћи јер постоји систематски недостатак свести о правилима за доделу државне помоћи.

Када је реч о **либерализацији**, у октобру 2025. године је измењена Уредба о условима и критеријумима усклађености државне помоћи у облику накнаде за обављање услуга од општег економског интереса. Потребно је појачати спровођење правила конкуренције када је реч о јавним предузећима. Не постоје докази о постојању комерцијалног монопола у смислу члана 37. УФЕУ.

Поглавље 9 – Финансијске услуге

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

У области **банака и финансијских конгломерата**, Србија је постигла добар ниво усклађености са претходном верзијом Уредбе о капиталним захтевима и Директивом о капиталним захтевима (*CRR II /CRD V*). Потребно је наставити рад на усклађивању са најновијим верзијама (*CRR III/CRD VI*). Регулаторни пакет који се односи на ризик каматне стопе у банкарској књизи у потпуности се примењује од јануара 2026. године. Када је реч о реструктурирању банака, успостављен је оквир за извештавање о реструктурирању, док је Фонд за реструктурирање банака стављен у функцију у складу са измењеним Законом о банкама, усвојеним у марту 2025. године. Међутим, потпуна усклађеност са ревидираном верзијом Директиве о опоравку и реструктурирању банака (*BRRD*) још увек није постигнута. Када је реч о заштити депозита, Србија треба да додатно усклади своје национално законодавство са Директивом ЕУ о шемама гаранције депозита.

Када је реч о **осигурању и струковним пензијама**, Србија би требала да настави напоре на усклађивању са правним тековинама ЕУ. Припреме за усклађивање са Директивом о Солвентности II су у току, док нови Закон о обавезном осигурању у саобраћају тек треба да буде усвојен. Србија још увек није постигла усклађеност са Директивом о активностима и надзору институција за струковне пензије.

У области **инфраструктуре финансијског тржишта**, Србија се и даље делимично ускладила са правним тековинама ЕУ и треба да настави са напорима за усклађивањем.

Када је реч о **тржиштима хартија од вредности и инвестиционим услугама**, усвојене су измене Закона о алтернативним инвестиционим фондовима у децембру 2025. године, са циљем даљег усклађивања са Директивом о управљачима алтернативним инвестиционим фондовима (*AIFMD*) и Уредбом о европским дугорочним инвестиционим фондовима (*ELTIF*). Потребан је даљи рад како би се постигло потпуно усклађивање са правним тековинама ЕУ у вези са Директивом и Уредбом о тржиштима финансијских инструмената (*MiFID II/MiFIR*), као и са Директивом о отвореним инвестиционим фондовима са јавном понудом (*UCITS*).

Када је реч о **одрживим и дигиталним финансијама**, почев од 1. јануара 2026. године, финансијске институције су дужне да Народној банци Србије пријављују инциденте повезане са ИКТ-ом. Није било помака у погледу одрживог финансирања у извештајном периоду.

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 за медицинске производе за људску и ветеринарску употребу. ЕУ такође има правила за очување права пацијената у прекограничној здравственој заштити и у припреми и сузбијању озбиљних прекограничних претњи здрављу, укључујући заразне болести.

Заштита потрошача

Када је реч о **хоризонталним аспектима**, законодавство Србије је додатно усклађено са оквиром ЕУ за заштиту потрошача усвајањем Закона о заштити потрошача и Законом о трговини. Иако је Србија у великој мери усклађена са оквиром ЕУ за заштиту потрошача, још увек је потребно обезбедити потпуну усклађеност. Питање модела финансирања организација за заштиту потрошача још увек није решено, будући да те организације још увек нису добиле своја финансијска средства. Када је реч о **питањима безбедности производа**, Србија треба да додатно усклади своје законодавство са правним тековинама ЕУ, првенствено усвајањем Закона о општој безбедности производа. Поред тога, потребно је ојачати капацитете за надзор тржишта (*видети такође Поглавље 1*).

Када је реч о **питањима која се не тичу безбедности**, број тела за алтернативно решавање спорова (АРС) се смањио на 39, док је број решених случајева у поступцима АРС-а износио 3.551 у 2025. години. Питање финансијске стабилности АРС-ова остаје нерешено. Народна банка Србије (НБС) је, у својству органа за АРС надлежног за финансијске институције, током извештајног периода решила 3.296 притужбе које су се односиле на банке, као и 4.629 притужби које су се односиле на друге релевантне пружаоце финансијских и платних услуга, укључујући осигуравајућа друштва.

Јавно здравље

У области јавног здравља, Србија треба да обезбеди одрживост фонда јавног здравственог осигурања, потпуну усклађеност са здравственим индикаторима ЕУ, да спроведе национални план за људске ресурсе у сектору здравства и усвоји подзаконске акте за побољшање организације хитних служби. Србија се придружила програму *EU4Health* у јануару 2026. године. Потребна су одговарајућа финансијска средства да би се обезбедило спровођење националног програма за сексуално и репродуктивно здравље. У области *е-здравства*, Закон о здравственим картонима и документацији треба да буде усклађен са правним тековинама ЕУ у вези са заштитом података, стандардима и принципима.

У погледу контроле дувана није забележен напредак по питању усклађивања са правним тековинама ЕУ. Рок за комбинована здравствена упозорења на амбалажи је померен. Србија треба да интензивира контроле како би обезбедила ефикасну примену мера контроле дувана. У погледу озбиљних прекограничних претњи здрављу, укључујући **заразне болести**, капацитети за надзор и реаговање су и даље ограничени и потребно их је модернизовати. Србија треба да повећа свест о неопходности вакцинације деце. Није постигнут напредак у усклађивању са правним тековинама ЕУ у вези са **крвљу, ткивима, ћелијама и органима, правима пацијената у**

прекограничној здравственој заштити, медицинским производима за људску или **ветеринарску употребу** нити **оценом здравствене технологије**. Није било даљег напретка у вези са **медицинским средствима**. Србија треба да спроведе строже контроле прописивања антимикробних средстава за људску и ветеринарску употребу како би ојачала своје напоре у вези са **антимикробном резистенцијом**.

Услуге за **ментално здравље** у заједници остају недовољно развијене, слабо приступачне, а програм заштите менталног здравља за период 2019–2026. године тек треба да се спроведе. У августу 2026. године, Србија је усвојила измене Закона о заштити лица са менталним сметњама (*видети такође основна права у оквиру Поглавља 23*). Када је реч о скринингзима за рак, од септембра 2025. године је обављено више од 100.000 мамографских прегледа, у оквиру настојања да се обухват скринингом за рак дојке повећа на 70%.

Када је реч о **здравственим неједнакостима** и **инвалидитету**, у функцији је дигитална платформа за електронско здравство (еЗдравље) која омогућава приступ здравственим услугама путем интернета. Међутим, процес регистрације подразумева кораке који захтевају лично присуство, што ограничава приступачност за особе са инвалидитетом, старије особе и оне који живе у удаљеним подручјима.

Када је реч о **борби против корупције**, Закон о лековима и медицинским средствима и његови подзаконски акти садрже одредбе против корупције, мада је потребно побољшати аспекте промоције или оглашавања лекова. Закон о здравственој заштити је такође потребно изменити како би се отклонили недостаци у одредбама које се тичу сукоба интереса и регулисања примања поклона у јавним здравственим установама.

Кластер 3: Конкурентност и инклузивни раст

Поглавље 10 – Дигитална трансформација 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.

Када је реч о **свеукупној стратегији**, Србија је предузела кораке ка унапређењу своје дигиталне трансформације путем јавних улагања у дигиталну инфраструктуру, дигиталне услуге јавне управе и информациону безбедност. Србија је наставила да учествује у Мрежи европских центара за дигиталне иновације, програму „Дигитална Европа“ и Европској организацији за рачунарство високих перформанси (*EuroHPC*), као и у регионалним иницијативама, попут Дигиталне агенде за Западни Балкан и програма *„EU4Digital“*.

Када је реч о **електронским комуникацијама**, Закон о електронским комуникацијама се мора даље ускладити са Европским кодексом о електронским комуникацијама. И даље је потребно обезбедити пуну оперативну и финансијску независност Регулаторног тела за електронске комуникације и поштанске услуге путем снажнијих правних заштитних мера, док је такође потребно побољшати и његове административне капацитете. Систем европског броја 112 за позиве у случају опасности још увек се у потпуности не примењује у складу са стандардима ЕУ. Србија има за циљ да се усклади са Актом о гигабитној инфраструктури усвајањем Закона о мерама за смањење трошкова постављања електронских комуникационих мрежа врло високог капацитета. Србија је окончала аукцију за спектар 5Г и издала дозволе трима операторима за почетак комерцијалног увођења мреже. Иако је тренутна покривеност и даље концентрисана у урбаним срединама, услови лиценцирања

укључују обавезе да се убрза изградња мреже како би се постигла национална покривеност. Србија треба у потпуности да примени пакет алата ЕУ за смањење безбедносних ризика повезаних са увођењем 5Г мреже (*5G Cybersecurity Toolbox*), укључујући процену профила ризика добављача и успостављање одговарајућих ограничења и/или искључења за добављаче високог ризика. Није било помака у погледу заштитних мера за конкуренцију, док је концентрација кабловских оператера на тржишту додатно порасла. Србија је предузела кораке ка усклађивању свог законодавства са правним тековинама ЕУ у области роминга, укључујући оквир ЕУ „У ромингу као код куће" (*Roam Like at Home – RLAH*), као корак ка могућем учешћу у *RLAH* зони и убрзаној интеграцији у дигитално тржиште ЕУ.

Када је реч о **дигиталним услугама**, Србија је увела додатне услуге е-управе на порталу са информацијама о државним услугама. Србија још увек треба да се усклади са Актом о дигиталним услугама и Актом о дигиталним тржиштима. Србија има за циљ да, усвајањем Закона о електронској управи, додатно усклади своје прописе са Директивом ЕУ о отвореним подацима и поновној употреби информација јавног сектора. Међутим, потпуно усклађивање још увек предстоји. У вези са заштитом малолетника на интернету, у Србији је успостављен Центар за сигурнији интернет.

Када је реч о **дигиталном поверењу и сајбер безбедности**, Србија је усвојила Закон о информационој безбедности, који је додатно усклађен са Директивом *NIS2*. Србија би требало додатно да се усклади са Европским оквиром за дигитални идентитет, док су у току припреме за увођење интероперабилног националног дигиталног новчаника и прекограничну валидацију услуга од поверења. Србија је, усвајањем подзаконских аката, унапредила активности на укључивању у систем ЕУ који обухвата листу поузданих субјеката из трећих земаља, а који служи за валидацију електронских потписа. Србија такође треба да се усклади са Актом о сајбер отпорности. Технички и институционални капацитети су ојачани кроз успостављање посебног одељења за информациону безбедност.

Када је реч о **медијима**, у јулу 2026. године је одблокиран процес избора новог Савета РЕМ-а повратком четири члана Савета РЕМ-а који су претходно поднели оставке, док је избор деветог члана одложен до окончања избора за нове савете националних мањина у новембру 2026. године. (*Видети такође део о слободи изражавања и слободи медија у Поглављу 23*) Пре тога, електронски медији су од новембра 2024. године били без функционалног регулаторног тела. Неколико електронских медија је покренуло канале без дозволе, од којих неке емитује Телеком Србија који је у државном власништву. Поред тога, концентрација на медијском тржишту је додатно порасла. Једна велика приватна медијска групација нашла се под утицајем најаве формирања нових управљачких и уређивачких одбора, након чега су уследиле смене генералног директора једне од ћерки-фирми и директора њеног информативног канала, као и најава промене власничке структуре. Србија тек треба да усвоји нови Закон о оглашавању, како би се додатно ускладила са правним тековинама ЕУ. Поступак доделе пете националне радиодифузне фреквенције, покренут 2022. године, је и даље у току.

Када је реч о **вештачкој интелигенцији (AI)**, Србија треба да се усклади са Актом ЕУ о вештачкој интелигенцији и да развија неопходне управљачке структуре. Србија је наставила са унапређењем своје националне суперрачунарске платформе за вештачку интелигенцију у оквиру Стратегије развоја вештачке интелигенције у Републици Србији за период 2025–2030. године, а изабрана је и да буде домаћин пројекта AI у оквиру Европске организације за рачунарство високих перформанси (*EuroHPC*).

Поглавље 16 – Опорезивање

Правила ЕУ о опорезивању односе се на порез на додату вредност и акцизе, као и на аспекте корпоративног опорезивања. Такође регулишу сарадњу између пореских управа, укључујући размену информација да би се спречила пореска евазија.

У области опорезивања је успостављен одговарајући институционални оквир. Србија се обавезала на већу транспарентност израдом првог извештаја о пореским расходима, чији почетни налази показују да порез на додату вредност (ПДВ) представља највећи фискални трошак.

Када је реч о **индиректном опорезивању**, законодавни оквир остаје делимично усклађен са правним тековинама ЕУ. Закон о ПДВ-у је измењен у децембру 2025. године и увео је периодичне фактуре за воду, електричну енергију, природни гас, грејање и хлађење које се испоручују крајњим потрошачима. Почетак примене прелиминарних пореских пријава за ПДВ одложен је за јануар 2027. године. Закон о акцизама тек треба у потпуности да се усклади са правним тековинама ЕУ. У контексту ескалације сукоба на Блиском истоку и с тим повезаног раста цена нафте на глобалном нивоу, Србија је у априлу 2026. године првобитно смањила акцизе на нафту за 25%, а затим их повећала, при чему су акцизе све време остале изнад минималних нивоа прописаних у ЕУ. Међутим, измене Закона о акцизама усвојене у августу 2026. године сада омогућавају влади да смањи акцизе на нафтне деривате за више од 20%. Од 1. јануара 2026. године, природни гас се опорезује када се користи као погонско гориво, док остаје неопорезован када се користи за потребе грејања. Још увек није у потпуности успостављен делотворан систем контроле и праћења кретања акцизних производа, иако су остварена побољшања у систему електронских акциза за цигарете и несагоревајући дуван.

Када је реч о **директном опорезивању**, законодавни оквир је делимично усклађен са правним тековинама ЕУ.

Известан напредак је остварен у погледу непореских дажбина кроз успостављање јединственог регистра, што је реализовано изменама Закона о Регистру административних поступака, усвојеним у децембру 2025. године. Сви надлежни јавни органи су у процесу евидентирања свих непореских дажбина. Закон о републичким административним таксама измењен је ради увођења електронског плаћања јавних такси и накнада, почев од 1. јануара 2026. године.

Србија сарађује са ЕУ кроз појачан дијалог о добром управљању порезима у оквиру листе ЕУ некооперативних јурисдикција у пореске сврхе. Србија остаје посвећена примени минималних стандарда Инклузивног оквира за спречавање ерозије пореске основице и премештања добити.

Када је реч о **административној сарадњи и узајамној помоћи**, институционални и законодавни оквир је углавном успостављен. У току су напори зарад усклађивања са минималним глобалним порезом на добит предузећа. Србија тек треба да успостави аутоматску размену информација о финансијским рачунима, а није дата ни обавеза у погледу првих размена.

Када је реч о **оперативним капацитетима и дигитализацији**, потребно је ојачати институционални оквир, као и капацитете Пореске управе, нарочито у погледу спровођења прописа. Иако су организовани конкурси, капацитети Пореске управе настављају да се смањују, при чему је средином 2026. године у истој било 3.320 стално запослених и 665 привремено запослених, у поређењу са 3.305 стално запослених и 863 привремено запослених средином 2025. године. Програм који следи након Програма трансформације Пореске управе, који је окончан 2025. године, још увек није усвојен. Пореска управа је усвојила План интегритета, интерни антикорупцијски акт, као и Оперативни план за спречавање корупције. Комерцијално

ИТ софтверско решење за Пореску управу је набављено у децембру 2025. године, а започето је и спровођење прве фазе која обухвата ПДВ, акцизе и неживотно осигурање. Потребни су додатни напори како би се испунили захтеви за размену информација о ПДВ-у (систем *VIES*) и Систему за кретање и контролу акцизних производа (*EMCS*).

Поглавље 17 – Економска и монетарна политика

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

Када је реч о **монетарној политици**, институционални оквир је успостављен и правни оквир је у великој мери усклађен са правним тековинама ЕУ. У току су активности на обезбеђивању пуне функционалне, институционалне, кадровске и финансијске независности Народне банке Србије (НБС), између осталог и кроз припрему измена и допуна Закона о Народној банци Србије и Закона о јавној својини.

Када је реч о **економској политици**, правни оквир је делимично усклађен са правним тековинама ЕУ. Успостављена су нумеричка фискална правила, док је независни Фискални савет оперативан и пружа релевантне процене. Потребно је наставити са унапређењем буџетске транспарентности, укључујући аспекте који се односе на фискалне ризике, пореске расходе и учешће јавности. Потребно је унапредити надзор над буџетом који врши законодавна власт. Потребно је наставити са јачањем анализе дугорочне одрживости јавних финансија и јавно-приватних партнерстава (ЈПП). Потребно је усклађивање са Директивом о захтевима за буџетске оквире кроз измене и допуне Закона о буџетском систему у погледу макроекономских и фискалних пројекција, трогодишњих перспектива расхода, транспарентности и рачуноводственог и статистичког извештавања. Повећана текућа буџетска резерва, која је последњих година служила да омогући *ad hoc* мере новчане помоћи, нема јасно дефинисана ограничења за коришћење, те би побољшано и редовно извештавање о њеном коришћењу било пожељно (видети *управљање јавним финансијама*).

Влада је 9. јануара 2026. године доставила свој **Програм економских реформи** (ПЕР) за период 2025–2028. године. Као и претходних година, његова аналитичка дијагностика била је добро урађена. Основне реформе у оквиру ПЕР-а се настављају из претходног програма и у складу су са Реформском агендом. Спровођење смерница политике наведених у закључцима Економског и финансијског дијалога из маја 2025. године било је делимично.

Поглавље 19 – Социјална политика и запошљавање

Правила ЕУ у социјалној области укључују минималне захтеве радног права, равноправности и забране дискриминације, здравља и безбедности на раду. Њима се такође подстиче социјално укључивање, социјална заштита и социјални дијалог на нивоу ЕУ.

У области **радног права**, закон из 2014. године је и даље само делимично усклађен са правним тековинама ЕУ. Број инспектора рада остао је знатно испод циља утврђеног Акционим планом за Поглавље 19, упркос благом повећању током извештајног периода. Србија се још увек не бави решавањем питања из препорука Групе експерата Савета Европе за борбу против трговине људима (*GRETA*), која је позвала на проактивну и темељну истрагу навода о трговини људима у сврху радне експлоатације радника миграната. Иако је америчка царинска служба у децембру 2025. године издала налог за задржавање робе произвођача гума „Линглонг” због навода о принудном раду, инспекције рада у Србији, које су вршиле контролу у

производним погонима, нису утврдиле постојање принудног рада. Још један налог за задржавање робе је издат у јуну 2026. године. Закон о инспекцијском надзору и даље није у потпуности усклађен са Конвенцијом Међународне организације рада (МОР).

У области **здравља и безбедности на раду**, законодавство из 2023. године делимично је усклађено са правним тековинама ЕУ. Примена одредби које се односе на чување евиденције из области безбедности и здравља на раду, испитивање инсталација за заштиту од електричног удара и безбедан рад на висини одложена је за јануар 2027. године. Србија је наставила да усклађује своје подзаконске акте са правним тековинама ЕУ. У 2025. години, инспектори рада су извршили 1021 инспекцијских надзора који се тичу повреда са смртним исходом, тешких повреда са смртним исходом, тешких, колективних и лаких повреда на раду. Број пријављених смртних случајева на раду благо је опао током 2025. године (49 случајева, у односу на 59 случајева у 2024. години), док је број забележених тешких повреда на раду остао непромењен (910).

Социјални дијалог и укључивање социјалних партнера у развој политике која је за њих релевантна и даље су слаби. Потребно је извршити измене Закона о штрајку без даљег одлагања, јер је важећи закон из 1996. године застарео и није у складу са стандардима МОР-а. Нису потписани нови секторски колективни уговори. Неке од притужби поднетих Међународној организацији рада (МОР) у вези са повредама слободе удруживања остају нерешене. Потребно је ојачати капацитете социјалних партнера, а такође је потребно у потпуности искористити налазе пројекта који је спровела МОР.

Када је реч о **политици запошљавања**, буџетска издвајања за активне политике тржишта рада су смањена за 10% у 2026. години и остају знатно испод 0,1% БДП-а. Циљ Акционог плана за период 2024–2026. године за спровођење Стратегије запошљавања, који предвиђа издвајање 0,2% БДП-а до 2026. године, није остварен. Однос броја тражилаца запослења према броју саветника у јавној служби за запошљавање остаје веома висок (570). Од јануара 2024. године у три службе за запошљавање спроводи се пилот-пројекат Гаранција за младе. У пилот-фази, овај пројекат још увек није значајно допринео смањењу незапослености младих (23,4% у 2025. години за популацију узраста 15–24 године) нити стопе младих који нису запослени, нису на школовању или обуци (тзв. *NEET* стопа; 15,1% у 2025. години међу младима узраста 15–29 година) (*видети такође Поглавље 26 – Образовање и култура*).

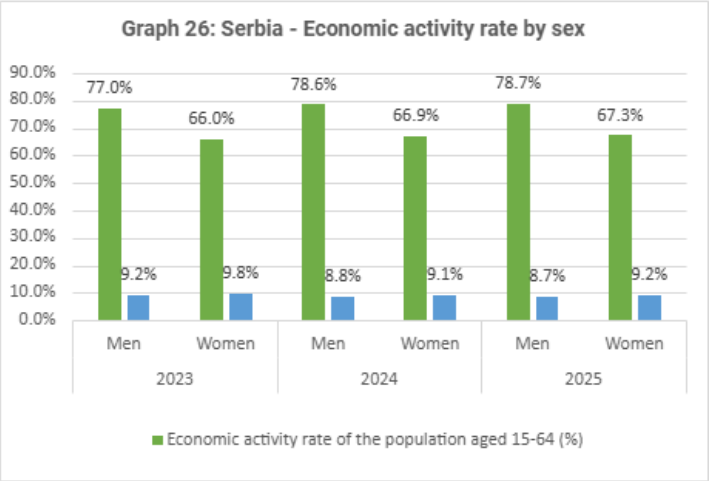
За учешће у радној снази и стопу незапослености, *видети статистички анекс и одељак о функционисању тржишта рада под тачком 2.3. Економски критеријуми*.

У области **социјалне заштите и укључености**, према најновијем истраживању о приходима и условима живота (*SILC*), у 2025. години стопа ризика од сиромаштва или социјалне искључености износила је 23,2%, у поређењу са 24,3% у 2024. години. Јавни расходи за социјалну заштиту и буџетске трансфере као удео у БДП су и даље ниски. Србија још увек треба да поступи по препорукама *ECRI*-ја из јуна 2024. године које се односе на процес доношења одлука у оквиру система Социјалне карте и његов утицај на Роме и друга лица изложена повећаном ризику од сиромаштва, социјалне искључености или дискриминације, као и по препорукама Повереника за заштиту равноправности да се центрима за социјални рад издају инструкције ради отклањања нејасноћа у примени регистра Социјална карта. Потребно је прилагодити законодавство и побољшати покривеност и адекватност финансијске социјалне помоћи. Нова стратегија социјалне заштите и измене и допуне Закона о социјалној заштити све се више одлажу. Препорука Комитета УН за економска, социјална и културна права из 2022. године, која се односи на уклањање дискриминаторних

услова садржаних у Закону о финансијској подршци породици са децом, још увек није спроведена. Програмима социјалне помоћи која се додељује према величини прихода недовољно су обухваћена лица која живе у сиромаштву, велики проценат деце која живе у сиромаштву није обухваћен давањима, док систем социјалне заштите и даље нема довољно запослених. Систем наменских трансфера на локалном нивоу још увек се не спроводи систематично ни транспарентно.

Када је реч о процесу деинституционализације деце и одраслих са инвалидитетом, потребно је узети у обзир Смернице Комисије о самосталном животу особа са инвалидитетом, које имају за циљ да олакшају деинституционализацију и самосталан живот. Према новом Закону о родитељима неговатељима и неговатељима, усвојеном у јулу 2026. године, родитељ неговатељ деце са сметњама у развоју има право на месечну накнаду, уз уплату одговарајућих пореза и доприноса, чиме се обезбеђују права из пензијског, инвалидског и здравственог осигурања. У току су припремне активности у вези са Европском гаранцијом за децу; Влада треба да оснује радну групу за израду Акционог плана.

У области **забране дискриминације у запошљавању и социјалној политици**, Србија још увек треба да ради на усклађивању са релевантним правним тековинама ЕУ, укључујући Директиву о једнаком поступању при запошљавању, Директиву о расној једнакости и Директиву Савета о стандардима за тела за равноправност. Највише жалби упућених Поверенику за заштиту равноправности у Србији односи се на област запошљавања (*видети и Поглавље 23 – Правосуђе и основна права*).



У области **једнакости жена и мушкараца у запошљавању и социјалној политици**, Србија још увек треба да се у потпуности усклади са правним тековинама ЕУ, укључујући Директиву о равнотежи између пословног и приватног живота, Директиву о транспарентности зарада и Директиву о женама у управним одборима. Положај жена на тржишту рада у Србији и даље је неповољан у односу на положај мушкараца. Стопа запослености мушкараца (старости 20–64 године) већа је за 11,5 процентних поена, а њихова стопа активности је за 12,1 процентних поена виша од процентних поена за жене. Родни јаз у зарадама износи 14,5%. Обустава примене закона о родној равноправности од стране Уставног суда је и даље на снази, што значи да је законска обавеза послодаваца да извештавају о родној равноправности на радном месту, укључујући и начело једнаког плаћања за једнак рад, такође и даље суспендована. Родни јаз у пензијама међу лицима старости 65–74 године износио је 4% у 2025. години, што представља пад у односу на 7,9% у 2024. години. Иако се законодавством омогућава родитељско одсуство за оба родитеља и даље постоје стереотипне, родно засноване предрасуде да је за бригу о деци и обављање кућних послова одговорна жена. Недостатак државних служби задужених за бригу о деци у руралним подручјима повећава обим кућних послова које жене обављају, а за које нису плаћене. Права на породиљско одсуство, одсуство за очеве и родитељско одсуство у законодавству нису усклађени са правним тековинама ЕУ. Потребни су стални напори како би се обезбедило да се обавезе у погледу спречавања дискриминације претворе у доследну праксу, нарочито у

општинама које немају довољно средстава и које су ограничене по питању административних и финансијских капацитета.

Када је реч о припремама за **Европски социјални фонд**, Србија је у априлу 2026. године усвојила Закон о кохезионој политици, чиме је успоставила правни и институционални оквир за управљање Кохезионим фондовима ЕУ након приступања (*видети такође Поглавље 22 – Регионална политика и координација структурних инструмената*).

Поглавље 20 – Предузетништво и индустријска политика

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

Институционални и политички оквир који се односи на **индустријску политику и конкурентност** је у великој мери успостављен. Стратегија индустријског развоја Републике Србије од 2021–2030. године наставља да се спроводи. Објављивање извештаја о спровођењу за 2025. годину је одложено. Србија је у јуну 2026. године усвојила Акциони план за период 2026–2027. године, чиме је одложила његово спровођење. Консултације са заинтересованим странама приликом израде наведеног Акционог плана су биле ограничене. Србија би требало да спроведе средњорочну процену утицаја индустријске стратегије, уз осврт на релевантне показатеље.

Приступ Србије, који подразумева коришћење буџетских субвенција за новоотворена радна места као подстицај за стране директне инвестиције (СДИ), није у складу са циљем њене индустријске политике, да се предност дâ додатој вредности у односу на трошкове рада, као ни са сталном потребом за бољим укључивањем малих и средњих предузећа (МСП) у домаће и међународне ланце снабдевања.

Када је реч о **предузетничкој политици**, реформе које се односе на власништво и управљање предузећима у државном власништву (ДП) напредују првенствено кроз спровођење стратегије ДП и повезаних Акционих планова, као и на основу Закона о управљању привредним друштвима у власништву Републике Србије из 2024. године. Потпуно спровођење наведеног Закона зависи од 13 подзаконских аката, од којих један још увек није донет. Током извештајног периода, Србија је остварила незнатан напредак у процесу приватизације и реструктурирања више од 500 предузећа у државном власништву, с обзиром на то да 41 предузеће тек треба да буде приватизовано, баш као што је то био случај и у претходном извештајном периоду.

Спровођење стратегије развоја малих и средњих предузећа у Србији за период 2023–2027. године је у току. Србија тек треба да усвоји Акциони план за период 2026–2027. године, и тек треба да достави Извештај о спровођењу за 2025. годину.

Како би унапредила **пословно окружење**, Србија треба да настави са напорима да обезбеди да сви релевантни прописи буду предмет правовремених, инклузивних и свеобухватних јавних консултација, укључујући и путем ефективне промоције портала за е-консултације. Србија би требала да настави са напорима на решавању неусклађености између вештина радне снаге и потражње на тржишту рада, између осталог и путем систематских консултација јавног и приватног сектора.

Србија се ослања на низ **инструмената у области предузетништва и индустријске политике**, укључујући бесповратна средства, субвенције, пореска изузећа и системе гаранција. Буџет за мере подршке малим и средњим предузећима и предузетништву наставља да расте, али је и даље скроман. Србија учествује у стубу за мала и средња предузећа у оквиру Програма јединственог тржишта и чланица је Европске мреже

предузетништва. Србија учествује у иницијативи „Аутопут јединственог тржишта“ (*Single Market Highway*), која представља нови оквир за билатералну индустријску сарадњу између ЕУ и земаља Западног Балкана. Прва радионица у оквиру иницијативе „Аутопут јединственог тржишта“ између ЕУ и Србије, посвећена сектору машина, одржана је у априлу 2026. године. У погледу борбе против кашњења у плаћању у комерцијалним трансакцијама, законодавство Србије је у великој мери усклађено са правним тековинама ЕУ. Међутим, Србија и даље није ускладила своја правила која се односе на плаћање, затезне камате за накнаду штете, убрзане поступке за повраћај и обештећења.

У погледу **секторских политика**, Србија има низ стратегија специфичних за одређени сектор, укључујући области енергетике, транспорта, образовања, медија, вештачке интелигенције и туризма (видети и Поглавље 10 - *Дигитална трансформација и медији*, Поглавље 14 - *Транспорт*, Поглавље 15 - *Енергетика* и Поглавље 26 - *Образовање и култура*). У априлу 2026. године, Србија је усвојила Стратегију управљања минералним и другим геолошким ресурсима Републике Србије до 2040. године. Србија спроводи своју Стратегију паметне специјализације (*видети такође Поглавље 25 – Наука и истраживање*).

Поглавље 25 – Наука и истраживање

ЕУ пружа значајну подршку за истраживање и иновације. Све државе чланице могу да учествују у програмима ЕУ за истраживање и иновације и да имају корист од њих, нарочито када постоје посебна изврсност и добре инвестиције у истраживање и иновације.

Када је реч о **политици истраживања и иновација**, Србија је усвојила нову Стратегију науке, технолошког развоја и иновација за период 2026–2030. године и пратећи Акциони план за период 2026–2028. године. Закон о науци и истраживањима је измењен у децембру 2025. године ради усклађивања са Уредбом о Конзорцијуму европских истраживачких инфраструктура.

Уредбе којима се ограничава време које академско особље може да посвети истраживачким активностима, измењене у марту 2025. године, остале су на снази до краја јула 2026. године и током већег дела извештајног периода нарушавале су институционалну аутономију академских установа, слободу научног истраживања, као и могућност српских истраживача да конкуришу за одређене доделе бесповратних средстава од стране Европског истраживачког савета. Притисак на високошколске установе и академско особље такође се појачао (*видети Поглавље 26 – Образовање и култура*).

Инвестиције у истраживање су и даље ниске на националном нивоу, и износе 0,93% БДП-а у у 2024. години. Издаци приватног сектора за истраживање и иновације били су стабилни на нивоу од 45% у 2025. години. Србија је у шестој години спровођења своје Стратегије паметне специјализације, али још увек није усвојила други Акциони план за период 2026–2027. године.

Успостављени су главни државни финансијски инструменти за подршку истраживању и иновацијама, при чему годишњи буџет додељен Фонду за науку износи 11 милиона евра, док годишњи буџет додељен Фонду за иновациону делатност износи 15,4 милиона евра. Програм „Катапулт” Фонда за иновациону делатност је у фебруару, према оцени листа „Фајненшел тајмс“, сврстан на 48. место међу водећим европским стартап центрима. Међутим, неки од јавних позива за доделу бесповратних средстава из оба Фонда или нису били окончани дуже од годину дана (програм *„IDEAS“* Фонда за науку за 2024. годину), или су поништени након евалуације (програм „Каталитик“ Фонда за иновациону делатност), што утиче на

кредибилитет ових институција, као и на сигурност финансирања за истраживаче.

Одлуке централних и локалних власти о разрешењу чланова управних одбора двеју великих истраживачких институција, донете у лето 2025. године, правно су оспорене. У једном случају, суд је у октобру 2025. године вратио на функцију смењеног директора једног истраживачког института, који је иначе значајан корисник бесповратних средстава из програма „Хоризонт Европа", али је он већ у мају 2026. године поднео оставку услед притисака Управног одбора тог института. Након тога, именован је нови вршилац дужности директора, али је и он смењен крајем августа 2026. године.

Број валидираних европских патената остаје скроман. Нарочито се подстиче даља интеграција у нове Европске иновационе екосистеме и активности Европског савета за иновације.

Србија је иноватор у настајању на Европском семафору иновација, са учинком који 2026. године износи 60,4% просека ЕУ, што је изнад просека групе иноватора у настајању. Међутим, јаз у погледу учинка у односу на ЕУ се ипак повећава. Релативне слабости су примена дизајна, продуктивност рада и издаци ризичног капитала.

Истраживачи из Србије учествовали су у свим активностима Европске сарадње у области науке и технологије (*COST*). Србија такође успешно учествује у програму Еурека.

Србија је придружена Оквирном програму за истраживање и иновације „Хоризонт Европа". У извештајном периоду су потписана 72 споразума о додели бесповратних средстава уз учешће Србије, са укупним доприносом ЕУ за Србију у износу од 24,45 милиона евра.

Српска „антена фабрика" вештачке интелигенције (*Serbian Artificial Intelligence Factory Antenna*) покренута је у мају 2026. године и има за циљ да постане национални центар за развој вештачке интелигенције, пружајући подршку целокупном животном циклусу иновација у овој области.

Поглавље 26 – Образовање и култура

ЕУ подржава сарадњу у области образовања и културе финансирањем програма и координацијом политика 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.

У области *образовања и обуке*, оквир за политику и институционални оквир су успостављени, али се њихова примена погоршала током извештајног периода. Ниво јавне потрошње на образовање у Србији у 2025. години је био скроман, и износио је око 3,46% БДП, што је испод просека ЕУ од 4,7% БДП (2023). Недовољна улагања у одређене секторе ограничавају административне и оперативне капацитете система. Касни се са спровођењем Стратегије развоја образовања и васпитања у Републици Србији до 2030. године и пратећег Акционог плана. У овом сектору, а нарочито у области високог образовања, постоји рањивост на непримерене утицаје и корупцију, што се током извештајног периода манифестовало кроз нетранспарентне одлуке о именовањима, разрешењима и реструктурирању институција. Национални просветни савет Србије и Национални савет за високо образовање не функционишу од фебруара 2026. године, јер надлежни органи нису именовали нове чланове. Ученичка популација наставља да се смањује због негативних демографских трендова и емиграције.

Обухват деце предшколским васпитањем и образовањем (узраста од 6 месеци до 6,5

година), као и обавезним предшколским васпитањем и образовањем (за децу узраста између 5,5 и 6,5 година), је остао стабилан и током 2025. године износи 62,5% (62,8% у 2024. години), односно 96,2% (исто као и 2024. године). Потребни су континуирани напори како би се повећало учешће и обезбедио правичан приступ за децу у најнеповољнијем положају, укључујући ромску децу и децу са сметњама у развоју.

Стопа ученика који превремено напуштају школовање је пала на 5,1% у 2025. години (6,2% у 2024. години). Усвојени су ревидирани наставни планови и програми за прве разреде сва три циклуса пред-универзитетског образовања, али ће се исти примењивати тек од школске 2027/2028. године.

Србија је у децембру 2025. усвојила измене и допуне Закона о уџбеницима којима се од школске 2027/2028. године јавном издавачу дају ексклузивна права за израду уџбеника за предмете Географија и Историја у оквиру основног и средњег образовања. Ово смањује плурализам, може утицати на квалитет образовања и може политизовати наставни план и програм.

На почетку школске 2025/2026. године, значајан број директора школа је отпуштен, а уговори на одређено време неких наставника у основном и средњем образовању нису обновљени. Током извештајног периода, укључујући и почетак школске 2026/2027. године, дошло је до додатних отпуштања на свим нивоима образовања, чиме је продубљен тренд о којем је раније извештавано. Повереник за заштиту равноправности је донео мишљења о отпуштањима и суспензијама наставника, утврдивши да су она заснована на дискриминацији, те је препоручио њихово враћање на посао. Против наставника у основном и средњем образовању покренут је значајан број дисциплинских поступака у вези са обуставом извођења наставе претходне године, а у контексту ученичких протеста и блокада.

Када је реч о **међународним проценама**, Србија је учествовала у Програму за међународно вредновање ученика (*PISA*) током 2025. године, као и у Међународном истраживању развоја читалачке писмености (*PIRLS*) током 2026. године. Према резултатима *PISA 2025*, 57% ученика у Србији је постигло најмање основни ниво оспособљености (ниво 2 или виши) у области природних наука, 47% у математици и 52% у читању. Ови резултати остају испод просека *OECD*-а и нижи су него током истраживања *PISA* 2022 у свим областима. Србија је такође спровела пилот-истраживања у оквиру тестирања *TIMSS 2027* и *ICCS 2027*. Србија треба да издвоји довољно финансијских средстава и људских ресурса за стално учешће у међународним проценама. Међународно истраживање *OECD*-а о настави и учењу (*TALIS*) из 2024. године показало је да наставници у Србији исказују најнижи степен задовољства својом професијом у региону. Ови налази долазе у контексту недостатка наставника и значајног броја наставника са уговорима на одређено време.

Србија треба да настави да модернизује наставне планове и програме како би побољшала како би побољшала релевантност стручног образовања и обуке (СОО), и да даље развија национални модел учења на радном месту за СОО. Оквир за праћење и вредновање дуалног образовања још увек није у потпуности интегрисан у процесе обезбеђивања квалитета. У септембру 2026. године усвојена је Уредба о оснивању тренинг центара у оквиру целоживотног учења. Стопа запослености особа које су завршиле СОО (старости од 20–34 године) је у благом паду и износи 65,5% у 2025. години (67,3% у 2024. години). Србија је од 2017. године чланица Европске алијансе за шегртовање. Припреме за увођење завршних испита у области средњег образовања, као процес који је већ три пута одлаган, а чија би примена требало да почне од школске 2028/2029. године, значајно касне услед трајних ограничења у

погледу административних капацитета и финансијског планирања.

Србија је чланица Европског простора високог образовања (Болоњски процес). У јуну 2026. године, Србија је ратификовала пети Споразум о мобилности, који се односи на приступ високом образовању и упис на студије на Западном Балкану. Извођење наставе у оквиру високог образовања, које је било прекинуто прошле године, постепено је настављено крајем 2025. године према новом календару, како би се ублажиле последице пропуштене наставе. Претходно смањене плате наставног особља и материјални трошкови у високом образовању постепено су надокнађени. Од 1. јануара 2026. године, високошколске установе су укључене у систем јавног рачуноводства СПИРИ, што је изазвало забринутост да се тиме смањује њихова финансијска аутономија.

Академска слобода и институционална аутономија високошколских установа додатно су нарушене током извештајног периода. Притисак на академско особље се појачао, нарочито на оне који су учествовали у протестима и блокадама, између осталог путем отпуштања, дисциплинских и кривичних поступака, као и кроз кампање блаћења. Два висока државна званичника изнела су у априлу 2026. године претеће коментаре на рачун студената, након чега нису уследиле никакве корективне мере. У марту 2026. године, након смрти једног студента, Управа криминалистичке полиције је извршила претрес Универзитета у Београду. Изражена је забринутост у погледу сразмерности и политизације претреса у кампусу, током којег је заплењена документација која се односи на студентски покрет.

Поред тога, у периоду између новембра 2025. и маја 2026. године дошло је до неколико промена у управљању и структури универзитета. У новембру 2025. године, на Универзитету у Нишу, надлежни органи су укинули три катедре на Филозофском факултету како би основали Факултет српских студија, и то без претходног мишљења органа руководства релевантних високошколских установа, што је обавезно према Закону о високом образовању. Ово покреће питања о законитости одлуке и ствара правну неизвесност у погледу акредитације. Овај случај је довео до судског поступка који је у току. У априлу 2026. године, Србија и Русија су потписале Меморандум о разумевању у области високог образовања, упркос томе што је Русија обуставила своје учешће у Европском простору високог образовања (*EHEA*). У мају 2026. године потписан је Меморандум о разумевању са Српском православном црквом о оснивању Универзитета „Свети Сава”. Измене и допуне Закона о црквама и верским заједницама усвојене су у августу 2026. године, чиме је Српској православној цркви омогућено да, под повољнијим условима, оснује високошколску установу од посебног друштвеног значаја. Најављене реформе високог образовања морају бити транспарентне, о њима се мора водити инклузивна дискусија уз учешће свих релевантних актера, а такође морају бити у складу са Законом о високом образовању.

Када је реч о обезбеђивању квалитета у високом образовању, Национално тело за акредитацију још увек није поднело захтев за обнову чланства у Европској асоцијацији за обезбеђење квалитета у високом образовању (*ENQA*), након што му је чланство суспендовано 2020. године. У јануару 2026. године усвојено је пет подзаконских аката којима се стандарди квалификација повезују са процедурама за обезбеђивање квалитета, и којима се додатно уређује акредитација високошколских установа, кратких студијских програма и микроквалификација. Постизање терцијарног нивоа квалификација за особе старости 25–34 године је остало стабилно на нивоу од 37,1% у 2025. години (37,2% у 2024. години), што је још увек значајно испод циља ЕУ за 2030. годину од 45%.

Иако Србија поседује свеобухватан оквир за учење одраслих и имала би користи од

посебне, самосталне стратегије, учешће у целоживотном учењу остаје на ниском нивоу од 5,2% у 2025. години (5,5% у 2024. години). Недостатак прилика за преквалификацију и усавршавање и даље представља структурну препреку приликом запошљавања и потребно ју је решити. Рад на признавању информалне и неформалне обуке споро напредује.

Потребно је наставити са спровођењем мера за смањење стопе напуштања школовања и побољшање инклузије мањина. Квота за упис студената ромске националности и студената са инвалидитетом на високо образовање повећана је са 1% на 1,5% у академској 2026/2027. години; међутим, њихов упис остаје ограничен. Број студената обухваћених индивидуалним образовним плановима наставио је да расте. Деца са интелектуалним тешкоћама и даље немају приступ помоћницима у настави. Питање деце у резиденцијалним установама која не похађају наставу се мора решити. Основано је тринаест ресурсних центара за ученике са сметњама у развоју, док су четири школе добиле статус модел установа за инклузивно образовање. Механизми за спречавање насиља и дискриминације и заштиту од њих морају бити у потпуности примењени, док њихово праћење мора бити ојачано.

Дигитална трансформација образовања у Србији одвија се кроз развој инфраструктуре, наставних планова и програма, као и дигиталних педагошких компетенција наставника. Међутим, такви напори још увек не доводе до очекиваних исхода учења. Информациони систем за управљање у образовању још увек није у потпуности развијен и искоришћен. Упорна неслагања у подацима ограничавају креирање политика засновано на доказима и праћење реформи.

Србија као придружена земља учествује у програму „Еразмус +" од 2019. године. Током 2025. године, српске организације су учествовале у 866 пројеката у оквиру програма „Еразмус+", укупне вредности 22,5 милиона евра, при чему су у 302 пројекта имале улогу координатора. Услед изазова у управљању и националних административних ограничења повезаних са отварањем банковних рачуна за појединачне пројекте, забележена су кашњења у спровођењу појединих програма у оквиру иницијативе „Еразмус+".

Када је реч о **младима**, Србија спроводи акциони план за стратегију за младе и акциони план за Гаранцију за младе. Акциони план за Стратегију за младе за период 2026–2028. године усвојен је у јулу 2026. године. Ревидирани прописи који се односе на младе, волонтирање и стажирање још увек нису усвојени. Савет за младе није поново конституисан од априла 2025. године. Упркос појачаним напорима, политика за младе и механизми подршке су и даље неједнако развијени на локалном нивоу. Потребно је утврдити оперативне стандарде и стандарде управљања, и обезбедити адекватна буџетска средства, како би се осигурали квалитетни и одрживи локални простори и услуге за младе.

Када је реч о **спорту**, усвојена је Стратегија развоја спорта до 2035. године. Србија учествује у четвртом позиву за подношење предлога пројеката мобилности у области спорта, и наставила је да учествује у Европској недељи спорта.

Када је реч о **култури**, Србија још увек није усвојила свеобухватну стратегију развоја културе. Србија пуноправно учествује у програму „Креативна Европа" за период 2021–2027. године, док су културни актери остварили значајне резултате у све три области програма „Креативна Европа". Србија наставља да спроводи Конвенцију Унеска из 2005. године о заштити и унапређењу разноликости културних израза.

Услови рада у културном и креативном сектору су се погоршали се током извештајног периода. Широка поларизација у земљи је захватила и културни и креативни сектор, између осталог кроз отпуштања, финансијске инспекције и судске

спорове против културних установа и њихових запослених. Многи традиционални културни актери су се суочили са укидањем финансирања. Изражена је забринутост у погледу транспарентности и предвидљивости доделе јавних бесповратних средстава, као и непримереног мешања које утиче на слободу уметничког изражавања и независност културних институција, што такође ствара ризик од самоцензуре. Након одлуке Владе из новембра 2024. године, којом је згради Генералштаба укинут статус заштићеног културног добра, Србија је у новембру 2025. године усвојила посебан закон који омогућава пренамену те локације и укида режим заштите културног наслеђа. Иако је пројекат застао, министар културе и други званичници су оптужени за злоупотребу службеног положаја и фалсификовање докумената, у вези са уклањањем заштићеног статуса. Овакви догађаји указују на озбиљне недостатке у управљању заштитом наслеђа.

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 електронском царинском окружењу ЕУ и интероперабилност са тим окружењем.

Царинско законодавство Србије је у великој мери усклађено са правним тековинама ЕУ. У новембру 2025. године, Србија је додатно изменила Уредбу о царинским олакшицама, док је у фебруару 2026. године измењена Уредба о царинским поступцима и царинским формалностима, с циљем даљег усклађивања са правним тековинама ЕУ. Србија је потписница Конвенције о заједничком транзитном поступку и Пан-евро-медитеранске конвенције о правилима о пореклу, и примењује ревидирана правила у трговини са ЕУ од краја 2021. године. Србија редовно хармонизује своју номенклатуру Царинске тарифе са комбинованом номенклатуром ЕУ, укључујући и за 2026. годину. Србија има програм овлашћених привредних субјеката и издала је укупно 72 сертификата за овлашћене привредне субјекте. Потпуно усклађивање са правним тековинама ЕУ и даље је потребно у погледу слободних зона. И даље се наплаћују накнаде за улазак теретних возила на одређене царинске терминале ради испуњавања царинских обавеза, што није у складу са обавезама Србије према Споразуму о стабилизацији и придруживању (ССП).

Када је реч о **административним и оперативним капацитетима**, током извештајног периода, Управа царина је усвојила нови Акциони план (2025–2027) за спровођење Стратегије интегрисаног управљања границом (2022–2027), нову Пословну стратегију (2025–2029), као и нову ИТ Стратегију и План њеног спровођења (2025–2029). За 236 оглашених радних места запослена су 214 нова радника. У току је рад на попуњавању преосталих упражњених радних места. Почео је развој софтвера за Интегрисани систем управљања тарифама (*ITMS*). Управа царина је у мају 2026. године успешно покренула Нови компјутеризовани транзитни систем (*NCTS* – фаза 6), уз примену приступа заснованог на добровољном укључивању. Царинска лабораторија је и даље недовољно опремљена, а систем управљања ризиком мора бити додатно ојачан. Да би се Србија у потпуности ускладила у погледу безбедносних аспеката, потребно је да доследно спроводи анализу ризика пре доласка односно пре поласка, у складу са Царинским кодексом Уније. У 2025. години укупни приходи које је прикупила царинска управа повећани су за 5,5% у односу на претходну годину. Административни капацитет за контролу недозвољене трговине дуваном је недовољан. Србија треба да настави да јача борбу против царинских превара, нарочито против кријумчарења дуванских производа, сарадњом са Европском канцеларијом за борбу против превара (*OLAF*).

Србија је страна у Протоколу о елиминацији недозвољене трговине дуванским

производима Оквирне конвенције СЗО о контроли дувана, али тек треба да се у потпуности усклади са његовим одредбама, укључујући успостављањем система за праћење и проналажење дуванских производа.

Србија је наставила да сарађује са државама чланицама ЕУ и *OLAF*-ом према Протоколу 6 ССП о узајамној административној помоћи у царинским питањима, нарочито како би се испитали случајеви у којима постоји сумња да на територији Србије и/или од стране правних субјеката који су регистровани у Србији, долази до заобилажења санкција ЕУ које су уведене у контексту агресорског рата Русије против Украјине.

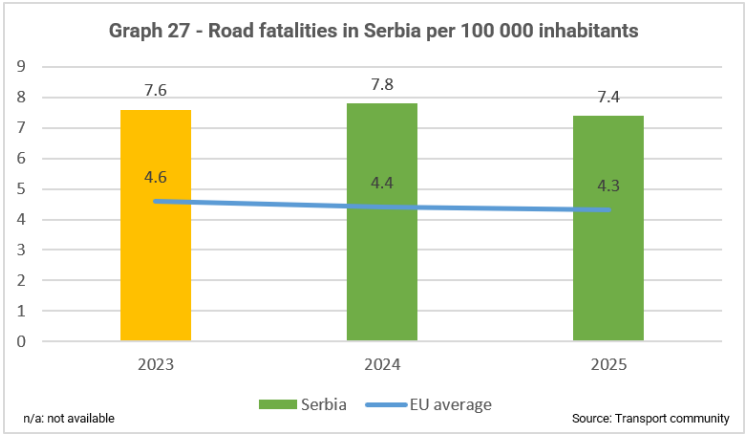
Кластер 4: Зелена агенда и одржива повезаност

Овај кластер обухвата следећа поглавља: Транспорт (поглавље 14); Енергетика (поглавље 15); Трансевропске мреже (поглавље 21) и Животна средина и климатске промене (поглавље 27).

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, мултимодалног транспорта, ваздухопловства и поморског транспорта.

Када је реч о правним тековинама ЕУ које се односе на **општи транспорт**, Србија треба да заврши израду националне стратегије транспорта и усвоји је, уз обезбеђивање транспарентног и инклузивног процеса консултација. Са стратегијом се сада значајно касни (претходна је истекла 2015. године). Након тога, Србија треба да ажурира генерални мастер план за транспорт и интегрише га у капитално буџетирање. Треба наставити унапређење административних капацитета у друмском и железничком сектору. Србија активно учествује у раду Транспортне заједнице (ТЗ), са фокусом на спровођење Акционих планова нове генерације за период 2025–2027. године. 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.



У погледу **друмског транспорта**, усклађивање са правним тековинама ЕУ је на добром нивоу и и даље представља приоритет. Институционални оквир је успостављен, али је потребно осигурати независност агенција надлежних за одржавање и изградњу путева. Одржавање путева и његово финансирање треба да обезбеде одрживост улагања у путну инфраструктуру, системску примену пракси одржавања заснованих на учинку на приоритетним путним деоницама, као и поштовање начела „корисник плаћа“. У марту 2026. године, царински органи Бугарске и Србије су потписали Меморандум о разумевању о електронској размени царинских података, чиме су унапредили спровођење иницијативе „Зелени коридори“ између ЕУ и Западног Балкана. Потребно је наставити са спровођењем Стратегије безбедности саобраћаја за период 2023–

2030. године и њеног трогодишњег Акционог плана, укључујући кроз бољу системску употребу алата којим се подржава унапређење безбедности саобраћаја на путевима. Такође треба одржати размену података са Европском комисијом, у складу са протоколом *EU CARE*. Требало би да постоји потпуна усклађеност са друштвеним и тржишним правилима у области друмског саобраћаја. Издавање паметних картица друге генерације (*G2V2*) је започето у марту 2026. године.

Када је реч о **железничком транспорту**, постигнут је висок ниво усклађености са правним тековинама ЕУ. Треба додатно ојачати капацитете Дирекције за железнице, која обавља функције регулаторног тела, органа који издаје дозволе и тела надлежног за безбедност. Србија треба да унапреди праксе одржавања железничке инфраструктуре како би се обезбедила одговарајућа равнотежа између капацитета инфраструктуре и безбедносних стандарда, као и да би се осигурала одрживост инвестиција у модернизацију инфраструктуре. Усклађивање са четвртим железничким пакетом треба да се настави, укључујући усклађивање кроз усвајање новог Закона о железници. И даље се чека формално усвајање техничких спецификација интероперабилности ЕУ, као и потпуно усклађивање са правним тековинама ЕУ у области безбедности железнице. Европски систем управљања железничким саобраћајем треба применити у потпуности и на транспарентан начин. У априлу 2026. године, Народна скупштина је усвојила Закон о изменама и допунама Закона о транспорту опасне робе, као и Закон о истраживању несрећа у ваздушном, железничком и водном саобраћају.

Када је реч о **поморском транспорту**, Србија је постигла висок ниво усклађености са правним тековинама ЕУ. Србија треба да настави са усклађивањем са међународним конвенцијама.

Када је реч о **транспорту унутрашњим водним путевима**, постигнут је висок ниво усклађености са правним тековинама ЕУ. Институционални оквир је успостављен, али неопходно је јачање служби за надзор бродског саобраћаја. Активни систем речних информационих сервиса Србије веома је интероперабилан са системима земаља чланица ЕУ. Србија је наставила са активностима на признавању уверења у унутрашњој пловидби, укључујући повезивање са Европском базом података о члановима посаде, усвајањем Правилника о звањима чланова посаде бродова унутрашње пловидбе. Улагања у унапређење пловидбе унутрашњим пловним путевима би требала да донесу опипљиве резултате, укључујући пројекат уклањања потопљених пловила из Дунава у области Прахова који се финансира средствима ЕУ.

Када је реч о **ваздушном саобраћају**, Србија одржава добар ниво усклађености са правним тековинама ЕУ. Није остварен напредак у погледу укидања суспензије чланова који се односе на издавање дозвола авио-превозницима и нормализацију режима ниског ваздушног простора над Косовом. У марту 2026. године, Директорат цивилног ваздухопловства Републике Србије је увео регулаторне измене које би негативно утицале на саобраћајна права авио-превозника из ЕУ који лете ка Србији и из ње, а које су, према мишљењу Комисије, неспојиве са обавезама Србије према Споразуму о заједничком европском ваздухопловном подручју (*ECAA*). У септембру 2026. године, спровођење измена је одложено за март 2027. године. Очекује се да ће реформа Црне Горе, усмерена на успостављање националног пружаоца услуга у ваздушној пловидби (*ANSP*) у складу са Уредбом (ЕУ) 2024/2803, имати последице по тренутни заједнички аранжман у оквиру Контроле летења Србије и Црне Горе (*SMATSA*).

Политика у области **мултимодалног транспорта** треба да буде усмерена на побољшање оперативне повезаности различитих видова транспорта. Треба додатно ојачати административне капацитете за мултимодални транспорт. Србија још увек

није усклађена са Директивом о комбинованом транспорту.

Није постигнут напредак у погледу **реформе права путника у ЕУ**.

Поглавље 15 – Енергетика

Енергетска политика ЕУ обухвата снабдевање енергијом, инфраструктуру, унутрашње енергетско тржиште, потрошаче, обновљиву енергију, енергетску ефикасност, нуклеарну енергију, нуклеарну сигурност, заштиту од зрачења и нуклеарне заштитне мере.

Када је реч о **сигурности снабдевања**, Србија је одржала висок ниво усклађености са правним тековинама ЕУ у области обавезних резерви нафте и наставила је да јача свој систем обавезних резерви (51 дан просечног дневног нето увоза).

Србија би требало да додатно усклади своје прописе са Уредбом (ЕУ) 2019/941 о приправности на ризике у сектору електричне енергије, као и са Уредбом (ЕУ) 2024/1366 којом се утврђује мрежни кодекс о правилима специфичним за сектор за аспекте сајбер безбедности прекограничних токова електричне енергије. Још увек се чека на усвајање плана спремности на ризике услед електроенергетске кризе.

Спровођење Уредбе о складиштењу гаса још увек предстоји. У септембру 2026. године, важећи уговор о снабдевању гасом са Русијом продужен је за три месеца, односно до 31. децембра 2026. године. Србија треба да смањи своју зависности од руског гаса и реши питање већинске руске контроле над гасном и нафтном индустријом Србије. НИС, главна нафтна компанија у Србији и једини оператер рафинерија, и даље подлеже америчким санкцијама због свог руског већинског власника и наставља да послује на основу привремене америчке дозволе, која је тренутно важећа до 30. октобра 2026. године, што уноси додатну неизвесност на домаће тржиште.

Када је реч о **унутрашњим тржиштима енергије**, Србија је успешно окончала раздвајање делатности националног оператора транспортног система за природни гас, у складу са правним тековинама ЕУ. Закон о гасу усвојен је у децембру 2025. године и основан је нови власник инфраструктуре за транспорт гаса – „Гас Инфраструктура“. Агенција за енергетику (АЕРС) издала је у марту 2026. године коначни сертификат оператеру транспортног система „Транспортгас Србија“. Важно је осигурати да оператор транспортног система буде оперативно и финансијски независан, као и да „Гас Инфраструктура“ располаже административним капацитетима за обављање своје делатности. Компанија „Транспортгас Србија“ приступила је Регионалној платформи за резервисање капацитета за транзит гаса (*RBP*) у марту 2026. године, док је 7. јула 2026. године понудила своје капацитете на релевантним тачкама гасне интерконекције за период од пет гасних година унапред. Још увек се чека на сертифкацију подземног складишта гаса „Банатски Двор“.

Србија је напредовала ка интеграцији тржишта електричне енергије усвајањем закона који имају за циљ транспоновање Пакета за интеграцију електричне енергије, који би требало да буде у потпуности транспонован и спроведен, што је услов за спајање тржишта. Када је реч о регионалној сарадњи, српски оператор преносног система, ЕМС, још увек није доделио капацитете за трговину електричном енергијом на свим прекограничним интерконекцијама, укључујући и оне на граници тржишне зоне са Косовом.

Регулаторни оквир за тржишну набавку резерви, који укључује агрегаторе, уведен је у јануару 2026. године. Тржиште малопродаје је у великој мери либерализовано; међутим, јавна интервенција у одређивању цена је и даље присутна. Штавише, гарантовани снабдевач се одређује законом, а не путем тржишног процеса.

Када је реч о **обновљивим изворима енергије** (ОИЕ), Србија је остварила напредак у интегрисању капацитета из ОИЕ у своју електроенергетску мрежу, при чему ће до средине 2026. године бити прикључено приближно 1.300 MW. Држава још увек треба да спроведе трећу аукцију за соларне и ветроелектране, како је предвиђено Планом аукција за период 2023–2025. године. Удео обновљиве енергије у секторима као што су даљинско грејање, индустрија и транспорт и даље је ограничен.

Србија треба да унапреди свој регулаторни оквир и процес издавања дозвола, успостави потпуно функционалну јединствену контакт тачку за пројекте у области обновљивих извора енергије, дефинише подручја за убрзани развој обновљивих извора енергије и уведе национални систем следљивости за обновљива горива. Поред тога, Србија би требало да дâ приоритет увођењу напредних биогорива и обновљивих горива небиолошког порекла, како би подржала прелазак на економију са ниском емисијом угљеника. Штавише, Србија треба да ревидира своје законодавство које се односи на заједнице обновљиве енергије (ЗОЕ), како би се решиле нејасне дефиниције, недоследности у правном оквиру и недостатак практичне примене.

Када је реч о **енергетској ефикасности**, Србија би требало да уведе методологију прорачуна енергетских карактеристика зграда, национални стандард за зграде са готово нултом потрошњом енергије, као и ефективне механизме финансирања пројеката енергетске ефикасности.

Када је реч о **енергетском обележавању и екодизајну**, Србија је наставила да усклађује своје прописе са правним тековинама ЕУ усвајањем релевантних правилника за производе који утичу на потрошњу енергије. Међутим, ефективно спровођење захтева који се односе на екодизајн и енергетско обележавање и даље је ограничено.

Када је реч о **управљању**, Србија је усвојила Програм остваривања Стратегије развоја енергетике за период 2026–2028. године и покренула наредни циклус Националног енергетског и климатског плана (НЕКП), који обухвата период од 2030–2040. године. Након усвајања Плана праведне енергетске транзиције у јуну 2025. године, Србија би сада требало да се фокусира на успостављање одрживог механизма финансирања који ће подржати његову примену и осигурати убрзање процеса напуштања угља.

Када је реч о **нуклеарној енергији, нуклеарној сигурности, управљању радиоактивним отпадом и заштити од зрачења**, правни прописи Србије делимично су усклађени са правним тековинама Еуратома. У фебруару 2026. године основана је међуресорна Радна група ради координације активности у вези са могућим развојем нуклеарног програма. У марту 2026. године, Србија је усвојила Прелиминарну техничку студију о мирнодопској примени нуклеарне енергије у Републици Србији. „Нуклеарни објекти Србије“ су поднели захтев за издавање дозволе за декомисију два стара складишна објекта, као и за добијање дозволе за рад Постројења за прераду отпада. Народна скупштина је у јуну 2026. године ратификовала Споразум Европске заједнице о правовременој размени информација у случају радиолошке опасности (*ECURIE*). Потребно је даље јачање капацитета Директората за радијациону и нуклеарну сигурност (СРБАТОМ) како би испуњавао своје будуће обавезе, узимајући у обзир текуће активности у погледу могуће примене нуклеарне енергије.

Кад је реч о нуклеарним заштитним мерама, по приступању ЕУ, неопходно је прилагођавање постојећих система за евиденцију и контролу нуклеарног материјала у Србији одредбама о заштитним мерама из Уговора о Еуратому.

Поглавље 21 – Трансевропске мреже

ЕУ промовише трансевропске мреже (ТЕМ) у областима транспорта,

телекомуникација и енергетике како би ојачала унутрашње тржиште и допринела расту и запошљавању.

У погледу **транспортних мрежа**, законодавни оквир је делимично усклађен са правним тековинама ЕУ.

Србија наставља да развија транспортне пројекте у оквиру трансевропских мрежа. Потребно је убрзати припрему техничке и конкурсне документације за реализацију пројеката у оквиру *TEN-T*-а у секторима друмског и железничког саобраћаја. Студије изводљивости и студије о проценама утицаја на животну средину и друштво, уз активно учешће заинтересованих страна, треба да остану кључне за квалитетно комплетирање техничке пројектне документације. Србија треба да узме у обзир захтеве и стандарде из нове уредбе о *TEN-T*-у.

У погледу **путева**, за радове на аутопуту Ниш–Мердаре до сада је искоришћено само око 10% одобрених бесповратних средстава ЕУ, а јавна набавка за преостале деонице још више је одложена и додатно је померена за крај 2026. године. Израда недостајуће пројектне документације за деоницу Плочник–Мердаре, за коју су такође обезбеђена средства ЕУ, већ дужи период касни.

Када је реч о **железничкој инфраструктури**, низ планираних инвестиција наставља да расте, иако спорим темпом. Правне, техничке, административне и институционалне оквире релевантне за припрему и спровођење инвестиционих пројеката је потребно поново темељно проценити ради решавања проблема неделотворног коришћења ресурса. Конкретно, радови на модернизацији железничке пруге Ниш–Димитровград и на железничкој обилазници око Ниша напредују веома споро, услед недовољно темељног планирања пројекта. Покренути су тендери за избор извођача радова (како за саме радове, тако и за одговарајуће услуге надзора) на Деоници 3 Железничког коридора X. Припремне активности у вези са Деоницама 1 и 2 је потребно убрзати и завршити. Успостављена је вишесекторска Радна група како би се убрзали припремни радови на Железничком коридору X. Потребно је спровести утврђивање обима за модернизацију железничких чворова у Београду и Нишу како би се олакшале активности буџетирања и припреме пројеката. Радови на поддеоници Сталаћ–Ђунис још нису отпочели, упркос потписивању уговора. Правовремена доступност квалификованих, независних инжењера за надзор је препозната као кључно питање, будући да у претходним пројектима често није била адекватно планирана.

Србија је део новог европског транспортног коридора Западни Балкан–Источни Медитеран и стога се очекује да буде конструктивна у пројектима које финансира ЕУ, а који се спроводе широм региона, чиме се доприноси побољшању регионалне повезаности, у координацији са суседним земљама.

Усклађивање са ревидираном Уредбом о *TEN-E*-у касни. Србија треба да је пренесе у своје национално законодавство како би убрзала поступке издавања дозвола и омогућила развој кључних инфраструктурних пројеката са суседним земљама.

Србија наставља да развија енергетске пројекте у оквиру трансевропских **енергетских мрежа**. Током извештајног периода остварен је известан напредак у развоју регионалних електроенергетских веза Србије, у складу са Акционим планом за енергетско повезивање централне и југоисточне Европе (*CESEC*) који се односи на електричну енергију и обновљиве изворе енергије, као и са пројектима од интереса за Енергетску заједницу. Настављена је изградња 3. секције Трансбалканског електроенергетског коридора напонског нивоа 400 kV (Обреновац – Бајина Башта), док је тендерска документација за 4. секцију, од Бајине Баште ка Црној Гори и Босни и Херцеговини, припремљена и њена евалуација је у току. Интерконекција између

Суботице (РС) и Шандорфалве (ХУ) („Панонски коридор”), као и између Бобов Дола (БГ) и Лесковца 2 (РС) („Централнобалкански коридор”), добила је статус пројекта од заједничког интереса (*PMI*).

Поглавље 27 – Животна средина и климатске промене

ЕУ промовише снажно климатско деловање, одрживи развој и заштиту животне средине. Правила ЕУ садрже одредбе које се односе на хоризонтално законодавство, климатске промене, квалитет воде, квалитет ваздуха, управљање отпадом, заштиту природе, индустријско загађење, хемикалије, буку и цивилну заштиту.

Животна средина

Стратегија заштите животне средине успешно је усвојена у августу 2026. године, чиме је успостављен стратешки оквир за заштиту животне средине до 2033. године. Међутим, потребно је унапредити координацију, будући да су надлежности у сектору животне средине распоређене између више министарстава и локалних самоуправа. Потребно је боље спровођење еколошких прописа, као и унапређени еколошки инспекцијски надзор и делотворне санкције за загађиваче.

Када је реч о **хоризонталном законодавству**, усклађеност законодавног оквира са правним тековинама ЕУ је на високом нивоу, али је за његово заокруживање неопходно усвајање додатног спроведбеног законодавства. Усвојена су три подзаконска акта која се односе на прописе о процени утицаја на животну средину (ПУЖС) и два правилника која се односе на прописе о стратешкој процени утицаја на животну средину (СПУЖС). Србија би требала да ради на бољем спровођењу хоризонталног законодавства, унапређењу процеса јавних консултација, ефикасности правосуђа, изградњи капацитета за јачање инспекцијског надзора у области животне средине, као и на обезбеђивању делотворнијих санкција за загађиваче. Примена начела Архуске конвенције, наиме права грађана на информисаност, учешће и приступ правди у питањима животне средине, и даље представља разлог за забринутост (видети такође *Реформа јавне управе*).

Потребно је унапредити усклађеност са Директивом о одговорности за животну средину и Директивом о кривичним делима против животне средине, као и њихову примену.

Када је реч о **квалитету ваздуха**, постигнут је висок ниво усклађености са правним тековинама ЕУ. Усвојено је неколико аката у оквиру спроведбеног законодавства, укључујући Уредбу о утврђивању Листе категорија квалитета ваздуха по зонама и агломерацијама и Уредбу о утврђивању Програма контроле квалитета ваздуха у државној мрежи. Србија је такође почела са применом новог европског индекса квалитета ваздуха. У извештајном периоду су усвојена три нова плана за квалитет ваздуха. Остварен је напредак у погледу захтева и стандарда за смањење емисија испарљивих органских једињења, путем усвајања новог правилника. Међутим, касни се са извештавањем о годишњем квалитету ваздуха, што утиче на предузимање неопходних, правовремених мера као одговор на пријављено загађење.

Када је реч о **управљању отпадом**, Србија има добар ниво усклађености са правним тековинама ЕУ; међутим, и даље постоје одређени недостаци у погледу спровођења законодавства о отпаду, улагања и подизања свести. Извештај о управљању отпадом Републике Србије објављује се са закашњењима. Упркос стопи прикупљања комуналног чврстог отпада од готово 90%, одлагање на депоније је и даље доминантан начин одлагања. Србија рециклира само око 17% прикупљеног комуналног отпада, док су активности на добијању енергије из отпада недавно започете. Измене и допуне Закона о управљању отпадом усвојене су у децембру 2025. године. Међутим, потребне су даље измене како би се решило питање

преосталих правних празнина, укључујући увођење ревидираних циљева за рециклажу комуналног отпада, као и одредби и циљева за одређене токове отпада. Потребне су додатне мере како би се осигурало спровођење проширене одговорности произвођача (*EPR*) у складу са начелом „загађивач плаћа". Неизвесност у погледу накнада за оне који врше рециклажу одређених токова отпада угрожава њихово ефективно управљање и доводи у опасност целокупан систем управљања одређеним врстама отпада намењеног рециклажи. Одлагање отпада на депоније остаје доминантан начин одлагања отпада у Србији, при чему постоји велики број депонија и одлагалишта која не испуњавају прописане стандарде. Током 2025. године је забележено 2.217 пожара на депонијама, што представља нови рекорд. Србија би требала да интензивира напоре на њиховом затварању и да додатно усклади законодавство са Директивом о депонијама како би се отклонили регулаторни недостаци, нарочито у погледу правила за рад депонија, критеријума за прихват отпада, захтева за извештавање и методологија обрачуна. Остварен је добар напредак усвајањем Програма развоја циркуларне економије у Републици Србији за период 2026–2030. године. Такође су усвојени нови Правилник о управљању медицинским отпадом и нова Уредба о листама отпада за прекогранично кретање.

Када је реч о **квалитету воде**, усклађеност са правним тековинама ЕУ је и даље делимична. Губици у систему водоснабдевања, као и мали обухват пречишћавања отпадних вода, и даље представљају разлог за забринутост. Србија би требало да додатно унапреди своју инфраструктуру, ојача административне капацитете у области надзора, спровођења прописа и међуинституционалне координације, као и да настави са усвајањем новог Закона о водама и Закона о води за пиће, у складу са правним тековинама ЕУ.

Када је реч о **заштити природе**, усклађеност са правним тековинама ЕУ је и даље делимична, с обзиром на то да нови Закон о заштити природе још увек није усвојен. У извештајном периоду је усвојен нови Програм заштите природе за период 2026–2031. године и проглашено је пет нових заштићених подручја. Усвојен је Закон о стављању на тржиште дрвета и дрвних производа. Постоји забринутост да би измене Закона о планирању и изградњи могле омогућити пренамену шумског земљишта оштећеног у пожарима за пројекте од јавног интереса. Србија би требало да усвоји нови Закон о заштити природе и свеобухватан акциони план за сузбијање незаконитог убијања птица, као и да интензивира напоре на идентификацији и прелиминарном одређивању локација за укључивање у мрежу „Натура 2000". Институционални и административни капацитети на националном и локалном нивоу су и даље слаби.

Када је реч о **индустријском загађењу и управљању ризиком**, усклађеност са правним тековинама ЕУ је и даље делимична. Остварен је добар напредак усвајањем новог Закона о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине, као и у области индустријске безбедности. Србија је усвојила четири нова правилника ради даљег усклађивања са Директивом *SEVESO III*, као и Програм за индустријску безбедност за период 2026–2035. године. Србија би требало хитно да прошири капацитете за спровођење прописа, повећа издавање интегрисаних дозвола за велика индустријска постројења и санкционише постројења која раде без интегрисане еколошке дозволе или са застарелом дозволом.

Када је реч о **хемикалијама**, Србија је постигла висок ниво усклађености са правним тековинама ЕУ. Током извештајног периода усвојено је девет аката у оквиру спроведбеног законодавства.

Када је реч о **буци**, Србија је делимично усклађена са правним тековинама ЕУ и требало би да усвоји три припремљена спроведбена закона, предвиђена Законом о заштити од буке у животној средини.

Када је реч о **цивилној заштити**, Србија активно доприноси и учествује у механизму Уније за цивилну заштиту (*Union Civil Protection Mechanism – UCPM*). Током извештајног периода, Србија је Украјини упутила значајну енергетску опрему и медицинска средства, а такође је допринела операцијама сузбијања шумских пожара у Француској и Шпанији ангажовањем својих ватрогасних тимова. Поред тога, Србија је у августу 2026. године активирала *UCPM* као одговор на погоршање ситуације са шумским пожарима и примила помоћ у области цивилне заштите од четири државе чланице ЕУ. Србија се подстиче да усвоји нову Стратегију смањења ризика од катастрофа и нови Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама. Настављено је са редовним ажурирањем регистра ризика од катастрофа, у складу са Директивом ЕУ *INSPIRE* и иницијативом ЕУ за унапређење интероперабилности података. Србија треба да успостави Трансевропску мрежу за размену података између администрација (*TESTA*) као предуслов за повезивање са пуном верзијом Заједничког комуникационог и информационог система за ванредне ситуације (*CECIS*).

Климатске промене

Србија се налази између извесног нивоа припремљености и умереног нивоа припремљености у области **климатских промена**. Током извештајног периода остварен је **добар напредак**; међутим, препоруке из прошле године спроведене су само делимично. Србија наставља да унапређује рад на одређивању таксе на емисије угљен-диоксида, а посебно на спровођењу правних тековина које се односе на праћење, извештавање, верификацију и акредитацију (*MRVA*) за стационарна постројења. Успешно је завршен први циклус праћења, извештавања и верификације емисија на нивоу постројења у 2026. години, у складу са захтевима и временским оквирима ЕУ. У 2026. години, од 97 оператора који поседују дозволу за емисије гасова са ефектом стаклене баште (*GHG*), њих 70 је доставило верификоване годишње извештаје о емисијама (*AER*), док је 19 оператора доставило неверификоване извештаје, те се од њих очекује да доставе извештаје о верификацији. Инвентар гасова са ефектом стаклене баште (*GHG*) је оперативан, а 2025. године су издате четири нове дозволе.

У децембру 2025. године, Србија је усвојила два закона из области климатског опорезивања, уводећи порез на емисије угљен-диоксида за велике индустријске емитере, као и граничну дажбину на увозну робу чија производња захтева високе емисије угљен-диоксида. У јулу 2026. године, Србија је усвојила додатне акте у оквиру спроведбеног законодавства који омогућавају наплату пореских прихода у 2027. години за календарску 2026. годину. Иако напредак у области одређивања такси на емисије угљен-диоксида представља важан корак напред, Србија би требала да прошири своје законодавно усклађивање и спровођење прописа тако да обухвате целокупан опсег Система ЕУ за трговину емисијама (*ETS*), укључујући секторе ваздухопловства, поморског транспорта и такозвани „*ETS2*" сектор (зграде, друмски транспорт и мала индустрија). Србија би требало да настави да ради на ближем усклађивању са системом одређивања такси на емисије угљен-диоксида у ЕУ путем постепеног усклађивања секторског обухвата и цене угљеника у оквиру својих домаћих мера са онима у ЕУ. Штавише, Србија би требало да успостави посебан фонд или ефективан механизам како би осигурала да приходи директно подржавају даљу декарбонизацију.

Србија би такође требало да одреди датум за постепено укидање употребе угља, у складу са својим обавезама из Зелене агенде које се односе на климатску неутралност до 2050. године, као и да ажурира Закон о климатским променама и Стратегију нискоугљеничног развоја како би исте ускладила са циљем ЕУ о постизању климатске неутралности до 2050. године. Србија још увек треба у

потпуности да се усклади са правним тековинама ЕУ које се односе на флуороване гасове са ефектом стаклене баште, супстанце које оштећују озонски омотач, возила и друмски саобраћај, хватање и складиштење угљен-диоксида, као и на емисије из сектора коришћења земљишта, промене намене земљишта и шумарства (*LULUCF*).

КЛАСТЕР 5: РЕСУРСИ, ПОЉОПРИВРЕДА И КОХЕЗИЈА

Поглавље 11 – Пољопривреда и рурални развој

Заједничка пољопривредна политика ЕУ подржава пољопривреднике и доприноси обезбеђивању прехрамбене сигурности у Европи. Она помаже у борби против климатских промена и за одрживо управљање националним ресурсима; одржава руралне области и пејзаже широм ЕУ; и одржава руралну привреду активним промовисањем послова у пољопривреди, пољопривредно-прехрамбеној индустрији и повезаним секторима. То захтева јаке системе управљања и контроле. Постоје такође заједничка правила ЕУ за тржишне стандарде, политику квалитета и органску пољопривреду.

У погледу **хоризонталних питања**, Србија треба да убрза спровођење ревидираног Акционог плана за преношење, примену и спровођење правних тековина ЕУ у овој области. Осмишљавање политика у области директних плаћања треба да буде усклађено са правним тековинама ЕУ. Србија је усвојила нову националну Стратегију за пољопривреду и рурални развој која обухвата период 2026–2034. године.

Рад на успостављању интегрисаног система управљања и контроле (*IACS*) започет је испоруком опреме и спровођењем обука, а наставља се активностима на увођењу система идентификације земљишних парцела (*LPIS*) широм земље. Србија треба да обезбеди довољне људске ресурсе за спровођење *LPIS*-а и даљи развој осталих елемената *IACS*-а. Потребно је развити мрежу података о одрживости пољопривредних газдинстава (*FSDN*), повећати величину узорка и проширити прикупљање података тако да обухвати еколошке и друштвене показатеље.

У области **пољопривредних тржишта – заједничке организације тржишта**, Србија је усвојила законодавство усклађено са правним тековинама ЕУ које се односе на непоштене трговачке праксе. Измене и допуне Закона о вину тек треба да буду усвојене.

Када је реч о **руралном развоју**, још увек је потребно завршити одложену накнадну евалуацију програма *IPARD* II. Спровођење програма *IPARD* III се одвија веома споро, што је већ довело до губитка у износу од 8,5% средстава. Србија би требала да без одлагања уложи напоре како би закључила уговоре и исплатила средства из програма *IPARD* III и значајно убрзала поверавање нових мера. Капацитет агенције за *IPARD* треба додатно ојачати.

У погледу **политике квалитета**, није остварен напредак. Закон о шемама квалитета тек треба да буде усвојен.

Напредак у погледу усклађивања са правним тековинама ЕУ забележен је у сектору **органске пољопривреде**, усвајањем Закона о органској производњи.

Када је реч о **борби против корупције**, националне власти су у обавези да спречавају, откривају и пријављују неправилности.

Поглавље 12 – Безбедност хране, ветеринарска и фитосанитарна политика

Правне тековине ЕУ о храни, укључујући хигијенска правила за производњу прехрамбених производа, обезбеђују висок ниво безбедности хране и хране за

животиње, као и висок ниво заштите интереса потрошача. Штите се здравље и добробит животиња и безбедност хране животињског порекла, укључујући и квалитет семена, биљни репродуктивни материјал, заштиту од штетних организама, исхрану животиња и примену средстава за заштиту биља.

Правни и институционални оквир за ово поглавље је успостављен. Међутим, правни оквир још увек није у потпуности усклађен са правним тековинама ЕУ, док је институционални оквир и капацитете још увек потребно значајно ојачати како би се усклађено законодавство могло ефективно спроводити.

У области **опште безбедности хране**, Србија још увек није усвојила стратегију и акциони план за усклађивање са правним тековинама ЕУ. Србија је усвојила Закон о службеним контролама, који је само делимично усклађен са правним тековинама ЕУ, као и Закон о семену и садном материјалу пољопривредног и украсног биља, чији је циљ даље усклађивање са правним тековинама ЕУ.

Иако је рад на припреми оквирног законодавства напредовао, потребни су знатни додатни напори како би се довршило усклађивање свих шеснаест оквирних закона којима се уређује ово поглавље.

Србија још увек треба да усклади своје законодавство са законодавством ЕУ у погледу ограничавања забрана увоза искључиво на регионе погођене појавом болести животиња, како би се избегло увођење неоправданих трговинских ограничења која погађају државе чланице ЕУ. Потребно је уложити додатне напоре како би се унапредила дигитална размена докумената са субјектима у пословању с храном, с циљем смањења увозних трошкова које на крају сносе потрошачи.

Када је реч о **ветеринарској политици**, озбиљни проблеми са капацитетима у Управи за ветерину наставили су да утичу на њен свакодневни рад, што и даље представља велики изазов. У јуну 2026. године, Србија је уврштена на списак трећих земаља које могу бити изузете од обавезе спровођења титар теста антитела против беснила приликом премештања паса, мачака или феретки у ЕУ. Законодавство у области добробити животиња још увек није усклађено са правним тековинама ЕУ.

Процедура издавања увозних сертификата за месне и млечне производе од стране Управе за ветерину и даље представља изазов и наставља да представља потенцијалну трговинску баријеру, будући да јој, према наводима, недостаје транспарентност и/или се заснива на дискреционим праксама. Србија још увек треба да испуни одређене захтеве за почетак извоза свежих јаја и свеже живине, као и свињског меса у ЕУ.

Када је реч о **стављању хране, хране за животиње и споредних производа животињског порекла на тржиште**, није се могао утврдити било какав видљив напредак у процесу усклађивања објеката у сектору хране са стандардима ЕУ. Када је реч о споредним производима животињског порекла, потребан је даљи рад како би се постигло потпуно усклађивање са правним тековинама ЕУ.

Када је реч о **правилима о безбедности хране** и **посебним правилима за храну за животиње**, Србија мора хитно да реши структурне проблеме који се тичу конкурентности њеног сектора млекарства, између осталог усвајањем и спровођењем плана за усклађивање стандарда квалитета млека са правним тековинама ЕУ.

У области **фитосанитарне политике**, Србија тек треба да успостави систем за контролу и калибрацију уређаја за примену средстава за заштиту биља. У Управи за заштиту биља и даље постоје озбиљни проблеми у погледу капацитета, нарочито у њеним одељењима за политику и инспекцијски надзор.

Када је реч о стављању у промет семена и другог репродуктивног материјала биљака, потребно је додатно усклађивање националног законодавства са правним тековинама ЕУ које се односе на репродуктивни материјал биљака (*PRM*) и репродуктивни материјал шумског дрвећа (*FRM*). Ово би требало да буде праћено развојем неопходног институционалног оквира и административних капацитета ради успостављања и спровођења ефикасних система сертификације за *PRM* и *FRM*.

Када је реч о **генетски модификованим организмима**, није постигнут никакав напредак. Усклађивање у овој области и даље је пресудно за напредак преговора о чланству у Светској трговинској организацији и наставља да буде предуслов је за отварање овог поглавља.

Када је реч о **борби против корупције**, Србија би требало да осигура да процедуре ревизије у оквиру Министарства буду усклађене са правним тековинама ЕУ што је пре могуће.

Поглавље 13 – Рибарство и аквакултура

Заједничком политиком у области рибарства утврђују се правила за управљање у рибарству, штите се живи ресурси мора и ограничава се утицај рибарства на животну средину. То обухвата утврђивање квота улова, управљање капацитетима флоте, правила о контроли и инспекцијском надзору, правила за тржишта и аквакултуру, као и подршку за рибарске и обалне заједнице. Овом политиком се такође промовише одржива аквакултура.

Србија још увек треба у потпуности да развије свој институционални оквир како би се бавила релевантним деловима правних тековина ЕУ у оквиру овог поглавља. Правни оквир и даље треба ускладити са правним тековинама ЕУ. Србија би требало да убрза спровођење акционог плана ради постизања потпуне усклађености са правним тековинама ЕУ до тренутка приступања, као и да обезбеди запошљавање додатног особља.

Када је реч о **управљању ресурсима и флотом**, правне тековине ЕУ које се примењују на Србију укључују одредбе о европској јегуљи. Иако је систем **инспекције и контроле** начелно успостављен, даља побољшања су и даље неопходна, укључујући координацију између укључених државних органа. Србија је усвојила Закон о службеним контролама, чији је циљ такође усклађивање са правним тековинама ЕУ у оквиру овог поглавља. Србија би требало да унапреди контроле у области рибарства, између осталог запошљавањем и обуком додатног особља за спровођење тржишних мера, јачањем инспекцијских капацитета, као и унапређењем прикупљања података и управљања аквакултуром. Правилник о сертификацији улова и потпуно усклађивање правног оквира који се односи на незаконит, непријављен и нерегулисан (ННН) риболов је потребно спровести као приоритет, а такође је потребно развити релевантне системе и капацитете.

У области **структурних мера**, сектор испуњава услове за подршку у оквиру програма *IPARD*. Међутим, те прилике се не користе на адекватан начин, с обзиром на то да је до сада додељен само ограничен број уговора. Законодавство о **тржишној политици** и даље треба ускладити са правним тековинама ЕУ.

У области **аквакултуре**, Србија би требала да дâ приоритет усвајању стратешког плана за олакшавање развоја ове економске активности и даље усклађивање са правним тековинама ЕУ. Србија је усвојила Закон о органској производњи, чији је циљ такође усклађивање са правним тековинама ЕУ у оквиру овог поглавља.

Није било значајнијих помака у погледу **државне помоћи** и **међународних споразума**.

Поглавље 22 – Регионална политика и координација структурних инструмената

Регионална политика је главна инвестициона политика ЕУ, чији је циљ смањење економских, социјалних и територијалних разлика између региона, као и подстицање уравнотеженог развоја широм Уније. Она се спроводи кроз „дељено управљање" између Комисије и држава чланица ЕУ. Спровођење програма кохезионе политике захтева одговарајуће административне структуре и капацитете на нивоу програма и пројекта, успостављање система доброг финансијског управљања и контроле, као и испуњавање других елемената правних тековина ЕУ попут законодавства у вези са животном средином или законодавства у вези са јавним набавкама.

Када је реч о **законодавном оквиру**, Србија је у априлу 2026. године усвојила Закон о кохезионој политици, чиме је успостављена стабилна формална основа за прелазак на структурне инструменте. Још увек није усвојено спроведбено законодавство. Усвајање националног развојног плана за смањење регионалних и локалних разлика и даље остаје неспроведено, уз ограничен напредак од 2023. године. Одлуке које утичу на регионални развој, укључујући значајна улагања усмерена на подстицање раста, доносе се централизовано, на фрагментисан и опортунистички начин, уз изостанак кохерентног, системског приступа који укључује партнере (*видети такође Поглавља 5, 8, 15, 17, 19 и 27*). Србија још увек треба да унапреди фискалну децентрализацију, политичку и организациону аутономију, као и надлежности локалних власти, како би се локалним актерима омогућило да планирају и спроводе политике које су усклађене са територијалним потребама и развојним приоритетима. Није остварен даљи напредак у погледу усвајања локалних развојних планова заснованих на принципу партнерства. Усклађеност са условима за спровођење се редовно прати.

Институционални оквир за кохезиону политику је функционалан, уз редовне састанке, углавном на централном нивоу, ради координације активности које се односе на регионалну политику, укључујући Акциони план за Поглавље 22. Насупрот томе, систем планирања регионалног развоја остаје фрагментиран, при чему су надлежности распоређене између више министарстава, док су регионалне развојне агенције и локалне канцеларије за развој недовољно укључене у креирање политика.

Административне капацитете одликује стабилан административни оквир, али на њега све више утичу недостатак политике задржавања кадрова, кашњења у запошљавању и недоследан приступ развоју вештина. Ови изазови захтевају хитан приступ како би се избегло значајно повлачење средстава ЕУ.

Србија треба да унапреди спровођење Реформске агенде у оквиру Инструмента за реформе и раст, као и да ојача **програмирање** у оквиру два оперативна програма ИПА III, при чему континуирани недостаци у идентификацији и припреми пројеката и даље представљају разлог за забринутост. Уколико се не идентификују додатни пројекти и не убрза њихова реализација, постоји значајан ризик од губитка знатних средстава ЕУ. Србија би имала користи од јединственог приступа планирању инвестиција, који би ускладио оперативне програме, Инвестициони оквир за Западни Балкан и друге изворе јавних инвестиција у кохерентан и транспарентан оквир. Потребно је ојачати одговорност и власништво управљачких органа, уз истовремено јачање принципа партнерства. Потребно је системско потписивање споразума са крајњим корисницима како би се осигурало ефективно управљање средствима ЕУ и њихово коришћење.

Србија би требало да на систематичнији начин надогради своје учешће у ИНТЕРРЕГ програмима, укључујући шест прекограничних и два транснационална програма, као и у оквиру Стратегије ЕУ за Јадранско-јонски регион и Стратегије ЕУ за Дунавски регион, тако што ће успешна регионална искуства преточити у националне политике регионалног развоја и инвестиција. Потенцијал коришћења европских групација за

територијалну сарадњу остаје неискоришћен. Као инструменти за интегрисано територијално управљање, они би могли да подрже прелазак са сарадње засноване на пројектима на стратешкији територијални развој, нарочито у регионима који се граниче са ЕУ.

Систем за **праћење и вредновање** за ИПА средства заснована на трошковима је добро успостављен и ефективан, а подржан је оперативним оквиром за праћење и управљачким информационим системом. Међутим, праћење инструмената заснованих на учинку, као што је Инструмент за реформу и раст, захтева даља унапређења у погледу управљања процесима и документацијом, дефинисања одговорности и контролама управљања. Србија је успоставила ефективне одборе за праћење у оквиру свих инструмената финансирања ЕУ.

Иако су системи **финансијског управљања, контроле и ревизије** добро успостављени, њихова ефективност је значајно ограничена недовољном попуњеношћу радних места у свим телима. Услед покретања два оперативна програма, којима се значајно повећава обим посла, порасли су ризици од кашњења у уговарању, озбиљних грешака и оперативних слабости. Тело за ревизију обавља свој посао ефективно, у складу са међународним стандардима ревизије, и обухвата како Инструмент за претприступну помоћ (укључујући оперативне програме), тако и Инструмент за реформу и раст. Међутим, функција интерне ревизије остаје слаба услед ограниченог институционалног обухвата (40% институција које управљају средствима ЕУ још увек није успоставило јединице за интерну ревизију) и недостатка сертификованих и квалификованих интерних ревизора, што може имати негативне последице по заштиту финансијских интереса ЕУ.

Када је реч о **борби против корупције и превара које укључују средства ЕУ**, Србија још увек треба да усвоји одредбе које ће Европској комисији, Европској канцеларији за борбу против превара (*OLAF*), Европском ревизорском суду и Европском јавном тужилаштву омогућити потпун приступ информацијама, као и да обезбеди одговарајући оквир за управљање неправилностима у оквиру Инструмента за реформу и раст. Неопходно је хитно ојачати компетенције и капацитете Одељења за сузбијање неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније (АФКОС) (*видети такође Поглавље 32*).

Поглавље 33 – Финансијске и буџетске одредбе

Ово поглавље обухвата правила којима се уређује финансирање буџета ЕУ („сопствена средства"). Ова средства се углавном састоје од: (i) доприноса на основу бруто националног дохотка сваке државе чланице; (ii) царинских дажбина; (iii) нерециклиране пластике; и (iv) средстава на основу пореза на додату вредност. Државе чланице морају да имају одговарајући административни капацитет да адекватно координишу и обезбеде тачан обрачун, наплату, исплату и контролу сопствених средстава.

Напредак је између ограниченог и доброг 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 је реч о **традиционалним сопственим средствима**, царинско законодавство је у највећој мери усклађено са правним тековинама ЕУ. Пријављивање износа преко 10.000 евра се и даље обавља физички и Србија не користи *OWNRES*, нити било коју другу сличну националну електронску базу података за извештавање о преварама и неправилностима. Садашњи рачуноводствени систем не прави разлику између два различита рачуна, један за наплаћена или обезбеђена дуговања („А рачун"), а други за

ненаплаћена/необезбеђена дуговања или обезбеђена дуговања на које је поднета жалба („Б рачун"). Србија треба да настави са напорима на увођењу новог рачуноводственог система, који ће омогућити извештавање у складу са методологијом ЕУ.

У погледу **средстава заснованих на ПДВ-у**, доступан је довољан број извора података за израчунавање теоријског неодбитног ПДВ-а, који произлазе из табела понуде и употребе (*SUT*) које су први пут објављене 2019. године. Србија би у свом финализованом акционом плану требало да одрази поједностављење које примењује ЕУ приликом обрачуна сопствених средстава по основу ПДВ-а.

Када је реч о **средствима заснованим на бруто националном дохотку (БНД)**, напредак се остварује у оквиру Поглавља 18.

Када је реч о **административној инфраструктури**, потребно је додатно ојачати капацитет институција у релевантним областима политике. Србија би требало да настави са напорима на даљем развоју организационих и процедуралних веза између институција укључених у област сопствених средстава.

Мере извештавања утврђене у члановима 3, 6а и 12. Директиве Европског парламента и Савета 94/62/ЕЗ (Директива о амбалажи и амбалажном отпаду), као и у члановима 3. и 11а Директиве Европског парламента и Савета 2008/98/ЕЗ (Оквирна директива о отпаду) (*видети Поглавље 27 – Животна средина*), би требале да се и даље примењују. Требало би унапредити административне капацитете за сопствене ресурсе који се заснивају на отпаду од пластичне амбалаже који се не рециклира.

Кластер 6: Спољни односи

Поглавље 30 – Спољни односи

ЕУ има заједничку трговинску политику према трећим земљама, засновану на мултилатералним и билатералним споразумима и аутономним мерама. Постоје и правила ЕУ у области хуманитарне помоћи и развојне политике.

Када је реч о **заједничкој трговинској политици**, Србија тек треба да приступи Светској трговинској организацији (СТО). Овај процес је заустављен пре свега јер није било напретка у погледу усвајања измена и допуна Закона о генетички модификованим организмима, као ни у погледу завршетка преговора о приступу тржишту са ограниченим бројем чланица СТО. Србија тек треба да постигне потпуну усклађеност са правним тековинама ЕУ у складу са својим акционим планом у вези са преосталим припремама за приступање ЕУ у оквиру Поглавља 30.

Србија треба да настави да има конструктивну улогу у оквиру споразума ЦЕФТА и заједничког регионалног тржишта (ЗРТ), у складу са обавезама преузетим у контексту Берлинског процеса. Србија би такође требало да спроведе Акциони план за ЗРТ за период 2025–2028. године, као и одлуке усвојене у оквиру ЦЕФТА-е.

У Србији постоји тенденција да се уводе *ad hoc* трговинске рестриктивне мере, што је у супротности са карактером Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП). Србија је увела привремене тарифне квоте на увоз одређених врста цемента и производа од челика које су ступиле на снагу 1. јануара 2026. године и важиле у периоду од шест месеци, док је у априлу 2026. године продужила ту меру за додатних шест месеци, односно до децембра 2026. године. У марту 2026. године, Србија је увела забрану извоза нафте и нафтних деривата која је више пута продужавана, а која тренутно важи до краја октобра 2026. године. Забрана извоза оружја и војне опреме, уведена у јуну 2025. године, остаје на снази. Услови за увоз се систематски

погоршавају, посебно када је реч о различитим врстама производа првенствено животињског порекла. То се односи на праксу санитарних, фитосанитарних и ветеринарских граничних инспекција, у погледу учесталости, трајања, обима и трошкова узорковања, као и на кашњења ветеринарске инспекције приликом издавања увозних дозвола за млечне производе и производе од меса. Режим дозвола за увоз у Србији регистрован је као трговинска баријера у бази података *Access2Markets*. Србија треба да се уздржи од увођења једностраних трговинских рестриктивних мера у складу са својим обавезама из ССП-а према члану 36. Поред тога, кад је реч о управљању квотама за вино, Србија се подстиче да се врати на отворени и транспарентни систем „ко први дође, први је на реду“, који се примењује на сав увоз вина у ЕУ.

Србија је наставила да спречава заобилажење рестриктивних мера ЕУ донетих у контексту агресије Русије на Украјину преко српске територије и/или правних субјеката регистрованих у Србији. Србија треба да настави да интензивира напоре у борби против заобилажења санкција, укључујући ризик од трговине преко трећих земаља.

Србија редовно усваја националну контролну листу робе двоструке намене са циљем потпуног усклађивања са најновијим делегираним актима Комисије. Најновија контролна листа усвојена је у јулу 2026. године, с циљем усклађивања са најновијом Делегираном уредбом Комисије 2025/2003. Још увек се разматрају пријаве Србије за приступање Васенарском аранжману и Аустралијској групи из 2009. односно 2017. године. Србија тек треба да се усклади са правним тековинама ЕУ у области скрининга СДИ.

Србија наставља да преговара о **билатералним споразумима са трећим земљама**. Преговори о Споразуму о слободној трговини (*FTA*) са Јужном Корејом су завршени, те преостаје још потписивање Споразума. Србија је најавила планове за Споразум о слободној трговини са Израелом, Грузијом, Украјином и Узбекистаном. Сви Споразуми о слободној трговини о којима Србија води преговоре морају да обезбеде усаглашеност са правним тековинама ЕУ и да садрже клаузулу о престанку важења, чиме се гарантује да Србија може да раскине споразуме након приступања ЕУ. Србија такође треба да обезбеди да се спроведу одговарајуће анализе трошкова и користи пре закључења било каквих преговора како би се ризик од негативних ефеката за одређене секторе свео на минимум. У Србији је на снази 52 билатералних инвестиционих споразума (БИС), од чега је 21 споразум закључен са државама чланицама ЕУ. Два нова билатерална инвестициона споразума, са Узбекистаном и са Јапаном, ступила су на снагу у јуну, односно у јулу 2026. године. Србија је у јуну 2026. године потписала билатерални инвестициони споразум са Анголом, који још увек није ступио на снагу. Србија се подстиче да развије стратегију за измену или раскид постојећих билатералних инвестиционих споразума који не испуњавају стандарде ЕУ и земљу излажу ризицима.

Институционални оквир Србије за ефективно управљање трговинском политиком је успостављен. Међутим, неопходно је ојачати административне капацитете кад је реч о трговини са ЕУ, у вези са окончањем процеса приступања СТО и прикупљањем и анализирањем тржишне статистике.

Регулаторни оквир за међународну сарадњу у области **развојне политике и хуманитарне помоћи** још увек није развијен. Развојна помоћ и хуманитарна помоћ додељују се на *ad hoc* основи.

Поглавље 31 – Спољна, безбедносна и одбрамбена политика

Државе чланице морају бити способне да воде политички дијалог у оквиру спољне,

безбедносне и одбрамбене политике ЕУ, да се усаглашавају са изјавама ЕУ, да учествују у деловању ЕУ и примењују договорене санкције и рестриктивне мере.

Настављен је **политички дијалог** између ЕУ и Србије о питањима спољне и безбедносне политике. Србија је учествовала на састанцима политичких директора ЕУ и Западног Балкана у Сарајеву у октобру 2025. године, у Бриселу у априлу 2026. године и у Кроји у октобру 2026. године, као и на неформалним састанцима министара спољних послова у Бриселу у новембру 2025. године и у мају 2026. године. Председник Србије одлучио је да не учествује на самиту ЕУ–Западни Балкан у Бриселу у децембру 2025. године, али је присуствовао самиту у Тивту у јуну 2026. године.

У области **заједничке спољне и безбедносне политике**, Србија треба, као приоритет, да уложи додатне напоре како би даље ускладила своју спољну политику са ЗСБП ЕУ. Усклађеност Србије са одлукама Савета о санкцијама је и даље на ниском нивоу. На дан 1. септембра 2026. године, стопа усклађености Србије са Заједничком спољном и безбедносном политиком (ЗСБП) износила је 63% (у поређењу са 67% у 2025. години). Србија наставља да прибегава ретроактивном усклађивању.

Србија се није ускладила са **рестриктивним мерама** ЕУ против Русије и Белорусије, предузетим у контексту агресорског рата Русије против Украјине. Она наставља да обавља летове ка Русији, за Санкт Петербург и Москву, као и за Казањ и Нижњи Новгород од средине маја ове године, и да пружа простор прокремљовским информативним каналима. У току су блиска сарадња и размена информација на техничком нивоу између ЕУ и националних органа власти против заобилажења санкција, и Србија би требало да одржи постојећи добар ниво сарадње у овој области. Пракса омогућавања путовања у ЕУ без виза појединим држављанима Русије путем доделе српског држављанства, у многим случајевима по посебном, убрзаном поступку, и даље представља разлог за велику забринутост.

Србија је наставила активно да учествује у УН и другим **међународним организацијама**. Усклађеност Србије са ставовима ЕУ у Генералној скупштини Уједињених нација је опала са 44% на 36%. Србија је поднела захтев за формално чланство у Комитету УН за мирно коришћење свемира (*COPUOS*). Србија, која је потписница Римског статута Међународног кривичног суда, нема билатералне споразуме о имунитету којима се одобрава изузеће од надлежности Међународног кривичног суда и ускладила се са ставовима ЕУ о интегритету Римског статута заједно са повезаним водећим начелима ЕУ о билатералним споразумима о имунитету. Србија је спровела свој трећи Акциони план за примену Резолуције Савета безбедности УН 1325 о женама, миру и безбедности за период 2024–2026. године; међутим, без изричитог помињања женских ОЦД-оиа или жена које су суочене са вишеструким и међусобно повезаним облицима дискриминације. Србија је такође пружила допринос у четири мировне мисије УН-а и одржала сарадњу са НАТО-ом, укључујући одржавање прве заједничке војне вежбе Србије и НАТО-а у мају 2026. године.

Србија је наставила да развија интензивне односе и стратешка партнерства са великим бројем земаља широм света. Настављени су билатерални контакти на високом нивоу и чести сусрети са **Русијом**, праћени антизападним и антиевропским наративима о наводној „обојеној револуцији", који су често додатно појачавани у прокремљовским и домаћим медијима, што отвара питања о стратешком усмерењу Србије. Председник Србије је водио телефонске разговоре са председником Русије, руски амбасадор је редовно приман на највишим нивоима, а одвијали су се и чести, блиски контакти и посете на министарском нивоу, како према Москви и Санкт Петербургу, тако и из њих. У априлу 2026. године, Србија и Русија су, на маргинама

заседања Међувладине комисије за трговинско-економску сарадњу, потписале неколико докумената о сарадњи. У јуну 2026. године, разговори на министарском нивоу у Санкт Петербургу поново су потврдили спремност Београда да ојача билатералну сарадњу са Русијом у области енергетике и другим областима од заједничког интереса. У августу 2026. године, у Москви су одржане руско-српске консултације о контроли наоружања, разоружању и нешириењу оружја, као и о безбедносној сарадњи и борби против међународног тероризма, на нивоу заменика министара спољних послова. Током шумских пожара у лето 2026. године, Србија је затражила и добила помоћ Русије пре активирања Механизма ЕУ за цивилну заштиту.

Истовремено, Србија је интензивирала односе са **Украјином**, што се огледа у контактима на високом нивоу између председника Србије и председника Украјине, укључујући посету председника Вучића Кијеву у јулу 2026. године и посету председника Зеленског Београду у августу 2026. године, као и у посети председника Народне скупштине Србије Украјини у новембру 2025. године и посети потпредседника Владе Украјине Београду у мају 2026. године. Меморандум о разумевању о сарадњи у области европских интеграција између Србије и Украјине потписан је у мају 2026. године. Председник Вучић је у септембру 2026. године учествовао на самиту Карпатске иницијативе. Иако Србија подржава суверенитет и територијални интегритет Украјине, њени поступци и начин гласања на међународним форумима нису одражавали ту опредељеност. У децембру 2025. године, Србија није учествовала у гласању у Генералној скупштини УН, којим се од Русије захтева да омогући безбедан повратак присилно премештене или депортоване украјинске деце, и напустила је салу када се у Унеску, на иницијативу руских заступника, гласало о питањима која се тичу Украјине. Србија такође изостаје из неколико тачака дневног реда Савета за људска права, пажљиво балансирајући између усклађивања ставова са Западом и истовремене подршке руским иницијативама. У фебруару 2026. године, Србија је, другу годину заредом, била уздржана приликом гласања о резолуцији Генералне скупштине УН „Подршка трајном миру у Украјини“, коју је подржала ЕУ. Србија је такође ставила до знања да неће подржати оснивање Специјалног трибунала за злочин агресије против Украјине. Србија је наставила да пружа хуманитарну и финансијску помоћ Украјини, укључујући значајне количине енергетске опреме и медицинских залиха. У априлу 2026. године, две земље су потписале протокол о намерама који се односи на пружање обуке за разминирање.

Србија је одржавала честе контакте на високом нивоу са **Кином**, јачајући своје свеобухватно стратешко партнерство, укључујући и војну област. Председник Србије састао се са председником Кине у оквиру своје четвородневне државне посете у мају 2026. године, током које су потписане две заједничке изјаве, 23 споразума о сарадњи, као и меморандум о разумевању између владајуће Српске напредне странке (СНС) и Комунистичке партије Кине. Током посете, коју су у целини обележили антизападни наративи и повремене критике става ЕУ према Кини, Србија је поновила своју подршку Пекингу у погледу више питања, као што су људска права, ситуација у Хонгконгу, Тибет, Синђанг и статус Тајвана, што је став који је у супротности са ставовима ЕУ. Србија је прва и једина европска земља која је од Кине набавила надзвучне прецизне ракете класе „ваздух-земља”, које су интегрисане у борбене авионе руске производње, чиме се стварају стратешке зависности које нису у складу са путем Србије ка ЕУ.

Србија је наставила да подржава мере ЕУ за **спречавање сукоба**, дала допринос у четири мировне мисије УН (често се придружујући контингенту једне од држава чланица ЕУ) и наставила сарадњу са НАТО и његовим чланицама.

Када је реч о **нешириењу оружја и разоружању**, Србија је страна у већини међународних

споразума и конвенција. Србија спроводи своју Стратегију за период 2023-2025. године и Акциони план за борбу против ширења оружја за масовно уништење. Када је реч о конвенционалном оружју, Србија је наставила да се позитивно ангажује и спроводи Регионалну мапу пута за Западни Балкан за одрживо решење за недозвољено поседовање, злоупотребу малокалибарског оружја и лаког наоружања и муниције за њих и трговину њима. Програм (2025–2030) и Акциони план (2025–2027) за контролу малог и лаког наоружања усвојени су у децембру 2025. године. Србија би требало да размотри потврђивање Протокола V о експлозивним остацима рата уз Конвенцију о конвенционалном оружју.

Србија учествује у Групи снабдевача нуклеарном енергијом, али још увек није ни у једном другом мултилатералном режиму контроле извоза. Србија је последњи пут ажурирала своју Националну контролну листу наоружања и војне опреме у јулу 2026. године, заједно са својом Националном контролном листом робе двоструке намене. Након што је Србија у јуну 2025. године обуставила извоз наоружања и војне опреме произведених у Србији и увела обавезу добијања одобрења Савета за национални безбедност за такав извоз, током извештајног периода је настављен делимичан извоз у одређени број земаља.

Србија има транспарентан систем извештавања о **контроли стратешког извоза**, у складу са Споразумом о трговини оружјем и другим међународним обавезама, али наводи о корупцији у трговини оружјем и даље постоје и потребно их је истражити како би се утврдило да ли су националне мере за спречавање преусмеравања оружја и муниције адекватне и делотворне. Србија је потписница Уговора о трговини оружјем и треба развити додатне мере за спречавање преусмеравања оружја и муниције како би се подржала усклађеност с њим. Србија тек треба да се систематски усклади са изјавама ЕУ у оквиру мултилатералних форума који се баве нешириењем оружја, разоружањем и контролом наоружања. Уопштено говорећи, Србија је усклађена са ЕУ по техничким питањима, али не и по политичким питањима (нпр. Русија, Украјина, Кина, Иран, ДНРК). У пар наврата је заступала ставове супротне ставовима ЕУ, тако што је доследно гласала за резолуцију Генералне скупштине УН „Унапређивање међународне сарадње у области мирољубиве употребе у контексту међународне безбедности“.

Кад је реч о **мерама за заштиту тајности**, Србија је наставила да спроводи свој Споразум са ЕУ о безбедносним процедурама за размену и заштиту информација са ознаком тајности.

Када је реч о **заједничкој безбедносној и одбрамбеној политици (ЗБОП)**, Србија је наставила да активно учествује у и даје значајан допринос **мисијама и операцијама ЕУ за управљање војним кризама** у Африци (*EUTM* Сомалија, *EUTM* Централноафричка Република и *EUTM* Мозамбик), као и*EUNAVFOR–Atalanta* у западном Индијском океану и Црвеном мору. Институционални оквир који омогућава учешће Србије у управљању војним кризама је успостављен; међутим, Србија још увек треба да усвоји релевантно законодавство за спровођење Закона о учешћу цивила у међународним мисијама и операцијама из 2023. године, као и институционални оквир потребан да би стекла услове за допринос цивилним мисијама у оквиру ЗБОП. Србија значајно доприноси сарадњи у области војне медицине преко Балканске медицинске радне групе. Србија учествује у активностима обуке Европског колеџа за безбедност и одбрану (*ESDC*).

Када је реч о **хибридним претњама**, није постигнут напредак у погледу страног уплитања и манипулације информацијама (*FIMI*), укључујући дезинформације. Телевизијске станице које поседују националне фреквенције за емитовање, а које подржавају наративе јавних власти, су и даље главни извори манипулација

информацијама и дезинформисања, при чему је на мети и ЕУ. Ово питање и даље представља разлог за озбиљну забринутост и захтева хитно даље поступање. Током последњих година, појавили су се забрињавајући извештаји о учешћу српских држављана у руским хибридним операцијама, укључујући субверзивне активности у појединим државама чланицама ЕУ и земљама кандидатима. Као последица тога, српске власти су у септембру 2025. године ухапсиле и привеле правди известан број особа. У случајевима који се тичу инцидената у Француској и Немачкој донете су судске одлуке, док су истраге о догађајима повезаним са изборима у Молдавији и даље у току. Када је реч о сајбер дипломатији, Србија се активно укључила у преговоре о новом Глобалном механизму УН-а за информационо-комуникационе технологије у контексту међународне безбедности, између осталог и путем усклађивања са изјавама Европске уније.

Анекс I – Односи између ЕУ и Србије

У оквиру **приступних преговора** отворена су 22 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, а преговоре би требало отварати за сваки кластер у целини – након испуњавања мерила за отварање – а не за појединачна поглавља. Отворена су сва поглавља из кластера 1 (Основе) и кластера 4 (Зелена агенда и одржива повезаност). После њих, највише се напредовало у кластеру 3 (Конкурентност и инклузивни раст) и он је следећи у реду за отварање. Србија је доставила своје преговарачке позиције за поглавља 2, 3, 10, 16, 19 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). Међутим, српско законодавство и даље није усклађено са ССП у више области, укључујући *ad hoc* трговинска ограничења, ограничења у погледу стицања непокретности и дискриминаторне праксе приликом издавања платних картица од стране банака. Када је реч о јавним набавкама, међувладини споразуми закључени са трећим земљама и њихова примена не поштују начела ЕУ која се односе на једнак третман, транспарентност, забрану дискриминације и конкуренцију за највећи део вредности уговора о јавним набавкама. Као резултат тога, привредна друштва из ЕУ су спречена да учествују у великим инфраструктурним пројектима у земљи.

Настављен је редован политички и економски дијалог између ЕУ и Србије. Одржани су састанци одбора и пододбора за стабилизацију и придруживање, као и састанци посебне групе за реформу јавне управе. Србија такође учествује у министарском дијалогу између министара из ЕУ и земаља кандидата који су задужени за привреду и финансије, где се усвајају заједничке препоруке. Последњи састанак је одржан 5. маја 2026. године. Заједничка радна група ЕУ и Србије за енергетику основана је у октобру 2025. године, и од тада се састала пет пута.

Економска интеграција са ЕУ и даље је дубока и структурно утемељена. ЕУ и даље представља највећег трговинског и инвестиционог партнера Србије, са учешћем од 58,2% у укупној трговини робом и 72,2% у приливу СДИ у 2025. години. Остали главни трговински партнери Србије у 2025. години били су Кина (11%), земље ЦЕФТА (9%) и Турска (4,5%). На Русију се односило 2,7% укупних трговинских токова у 2025. години. Кина наставља да учвршћује свој положај другог највећег трговинског партнера Србије, превасходно захваљујући увозу индустријских производа у Србију и извозу руде бакра. Упркос континуираним напорима за олакшавање трговине, укључујући дигитализацију царинских поступака и иницијативе као што су Зелене траке ЕУ и Западног Балкана, трајна уска грла на граничним прелазима са државама чланицама ЕУ и нецаринске баријере и даље утичу на трговинске токове.

Образац усклађивања Србије са **заједничком спољном и безбедносном политиком ЕУ** остао је у великој мери непромењен. Србија је наставила да активно учествује у мисијама и операцијама ЕУ за управљање кризама у оквиру заједничке безбедносне и одбрамбене политике.

Балканска медицинска радна група, у којој Србија учествује, има користи од мере подршке у износу од 6 милиона евра до 2022. године у оквиру Европског мировног фонда. У октобру 2026. године усвојена је додатна регионална мера у оквиру Европског мировног фонда (*EPF*) као подршка Балканским медицинским снагама (10 милиона евра).

Безвизни режим путовања за држављане Србије који путују у шенгенски простор је на

снази од децембра 2009. године. Споразум о **реадмисији** између ЕУ и Србије је на снази од јануара 2008. године. У осмом извештају Комисије из децембра 2025. године у оквиру механизма за суспензију безвизног режима закључено је да Србија и даље испуњава захтеве за либерализацију визног режима. Међутим, Европска комисија је препоручила да се Србија уздржи од додељивања држављанства по убрзаним или поједностављеним поступцима држављанима земаља које представљају ризик од незаконитих миграција или безбедносни ризик за ЕУ.

У оквиру **Инструмента за претприступну помоћ 2021–2027 (ИПА)**[7], финансијска средства ЕУ за Србију су достигла износ од 1.014,4 милиона евра. Спровођење пакета ИПА 2025–2027 (139,4 милиона евра), који обухвата области темељних реформи, доброг управљања, локалног развоја и усклађивања са правним тековинама ЕУ, започето је истовремено са спровођењем два оперативна програма (340 милиона евра) за период 2024–2027. године, који се односе на: (i) животну средину и енергетику, и (ii) запошљавање, вештине и социјалну инклузију. Осим тога, за програм руралног развоја *IPARD III* обезбеђено је 288 милиона евра подршке ЕУ.

Овај скуп програма је допуњен значајним финансијским средствима у оквиру вишедржавних и регионалних програма, укључујући Инвестициони оквир за Западни Балкан. Поред тога, Србија учествује у три програма прекограничне сарадње са суседним земљама Западног Балкана и у два транснационална програма – Стратегији ЕУ за Јадранско-јонски регион и Стратегији ЕУ за Дунавски регион. Нове активности доприносе текућим програмима у оквиру *IPA II* (2014–2020), који и даље пружају значајну подршку за друштвени и економски развој земље и подупиру кључне реформе у области владавине права, јавне управе и другим секторима.

У оквиру **Инструмента за реформе и раст**, Србија би могла остварити користи од оквирно додељених средстава у износу од 1,586 милијарди евра, која ће бити каналисана кроз Реформску агенду која покрива кључне реформе у четири области политике: развој пословног окружења и приватног сектора; зелена и дигитална транзиција; развој људског капитала; и основе / владавина права. Исплата подршке ЕУ ће бити условљена испуњавањем предуслова – укључујући оне у погледу демократских стандарда и стандарда владавине права, као и, у погледу Србије и Косова, ангажовање у правцу нормализације међусобних односа с циљем потпуног спровођења свих њихових обавеза које произлазе из Споразума о путу ка нормализацији и Анекса за његово спровођење, као и свих прошлих споразума из дијалога, те покретање преговора о свеобухватном Споразуму о нормализацији односа. До септембра 2026. године, Европска комисија је Србији ставила на располагање износ од 167,6 милиона евра, укључујући 111 милиона евра претфинансирања.

Србија учествује у низу програма ЕУ: „Хоризонт Европа“, „Еразмус+“, „Креативна Европа“, Програм „Дигитална Европа“, Програм „Грађани, једнакост, права и вредности“, Програм за јединствено тржиште, Европски социјални фонд плус / компонента *EaSI*, Програм „Царина“, Програм „Фискалис“, Механизам ЕУ за цивилну заштиту, програм *EU4Health* и сарадња са Агенцијом ЕУ за основна права. Србија такође учествује у оквирима европске сарадње, као што су *COST* и *EUREKA*. Поред тога, Србија учествује у неколико ширих иницијатива и мрежа које подржава ЕУ, укључујући мрежу европских центара за дигиталне иновације, Дигиталну агенду ЕУ за Западни Балкан, *„EU4Digital“*, *„WiFi4WB“*, Инструмент за повезивање Европе и Европску организацију за рачунарство високих перформанси (*EuroHPC*).

[7]Службени лист L 330, 20. 9. 2021.

У циљу унапређења реформе јавне управе и усклађивања политика, Србија такође учествује у својству посматрача у два пилот-пројекта у оквиру Инструмента за техничку подршку, који се, између осталог, односе на зелено буџетирање и унапређење усклађености са потребама тржишта рада.

Анекс II – Статистички анекс

СТАТИСТИЧКИ ПОДАЦИ (на дан 14. 9. 2026)

Србија

Основни подаци	Напомена	2013	2021	2022	2023	2024	2025
Становништво (у хиљадама)		7 182 i	6 872 i	6 797 i	6 641 i	6 605 i	6 568 i
Укупна површина земље (km²)		77 593 iw	77 593 iw	77 538 iw	77 538 iw	77 538 iw	77 538 iw

Национални рачуни	Напомена	2013	2021	2022	2023	2024	2025
Бруто домаћи производ (БДП) (у милионима националне валуте)		4 296 737	6 576 024	7 460 139	8 817 909 p	9 748 259 p	10 392 687 e
Бруто домаћи производ (БДП) (у милионима евра)		37 978	55 931	63 513	75 205 p	83 258 p	88 673 e
БДП по глави становника (у еврима)		5 300	8 180	9 530	11 350 p	12 640 p	13 540 e
БДП по глави становника (према стандарду куповне моћи (СКМ))		11 005	14 930	16 139	18 600 p	20 593 p	21 590 e
БДП по глави становника (према СКМ), у односу на просек ЕУ (ЕУ-27 = 100)		41,9	44,9	44,7	48,5 p	51,5 p	51,8 e
Стопа раста реалног БДП: промена у односу на обим БДП у претходној години (%)		0,5	7,9	2,7	3,7 p	3,9 p	2,0 e
Раст запослености (подаци из националних рачуна) у односу на претходну годину (%)		- 2	1	0	0	0	0
Раст продуктивности рада: раст БДП (у обиму) по запосленом лицу, у односу на претходну годину (%)		3	7	3	4 p	4 p	2 e
Раст јединичних трошкова рада, у односу на претходну годину (%)		3	2	10	10 p	10 p	10 e
Индекс номиналних јединичних трошкова рада заснован на лицима (трогодишња промена у %)		23,4	16,3	22,4	23,5 p	33,0 p	32,8 e
Продуктивност рада по запосленом: БДП (према СКМ) по запосленом у односу на просек ЕУ (ЕУ-27 = 100)		41	43	42	46 p	49 p	49 e
Бруто додата вредност по главним секторима							
Пољопривреда, шумарство и рибарство (%)		7,4	6,2	6,3	4,4 p	3,7 p	3,8 e
Индустрија (%)		29,6	22,9	24,1	22,0 p	21,2 p	20,7 e
Грађевинарство (%)		3,1	6,2	5,6	5,9 p	5,9 p	5,4 e
Услуге (%)		59,9 i	64,7 i	64,0 i	67,8 pi	69,1 pi	70,1 i
Издаци за финалну потрошњу, као удео БДП (%)		90,8	82,7	84,1	79,7 p	79,5 p	80,9 e
Бруто инвестиције у основне фондове, као удео БДП (%)		16,4	23,1	23,9	23,4 p	23,8 p	22,8 e
Извоз робе и услуга, у односу на БДП (%)		38,2	52,3	60,7	55,1 p	53,6 p	54,3 e
Увоз робе и услуга, у односу на БДП (%)		46,1	60,0	71,2	59,4 p	58,1 p	58,6 e
Бруто инвестиције у основне фондове сектора опште државе, као проценат БДП (%)		:	:	:	:	:	:

Пословање	Напомена	2013	2021	2022	2023	2024	2025
Индекс обима индустријске производње (2015. = 100)		85,6	99,8	101,9	104,8	107,7	108,9
Број активних предузећа (број)		:	213 095 b	205 316	210 715	214 349	:
Стопа оснивања: број новооснованих предузећа у референтном периоду (т) подељен са бројем предузећа која су активна у т (%)		:	11,1	11,5	12,5	:	:
Стопа гашења: број угашених предузећа у референтном периоду (т) подељен са бројем предузећа која су активна у т (%)		:	5,9	13,6	9,9	:	:
Запослени у МСП као удео свих запослених лица (у оквиру нефинансијске пословне економије) (%)		:	89,7 b	90,2	90,1	90,1	:
Додата вредност од стране МСП (у нефинансијској пословној економији) (у милионима евра)		:	16 050 bi	19 476 i	21 895 i	24 285 i	:
Укупна додата вредност (у нефинансијској пословној економији) (у милионима евра)		:	29 297 b	35 231	40 593	45 583	:

Стопа инфлације и цене кућа	Напомена	2013	2021	2022	2023	2024	2025
Индекс потрошачких цена (ИПЦ), промена у односу на претходну годину (%)		7,7 d	4,0 d	11,7 d	12,1 d	4,8 d	4,1 d

Платни биланс	Напомена	2013	2021	2022	2023	2024	2025
Платни биланс: укупни текући рачун (у милионима евра)		- 2 099,0	- 2 296,0	- 4 139,0	- 1 804,0	- 3 787,0	- 4 302,0
Текући рачун платног биланса: трговински биланс (у милионима евра)		- 4 160,0	- 5 923,0	- 9 352,0	- 6 629,0	- 6 771,0	- 6 481,0
Текући рачун платног биланса: нето услуге (у милионима евра)		312,0	1 399,0	2 315,0	3 103,0	2 819,0	2 322,0
Текући рачун платног биланса: нето биланс примарног дохотка (у милионима евра)		- 1 419,0	- 2 059,0	- 3 013,0	- 3 915,0	- 5 215,0	- 5 574,0
Текући рачун платног биланса: нето биланс секундарног дохотка (у милионима евра)		3 165,0	4 287,0	5 913,0	5 638,0	5 382,0	5 437,0
Нето биланс примарног и секундарног дохотка: од чега су државни трансфери (у милионима евра)		41,0	294,0	553,0	341,0	280,0	119,0
* Трогодишњи просек дефицита биланса текућег рачуна у односу на БДП (%)		- 8,6	- 5,0	- 4,9	- 4,3	- 4,5	- 3,9
* Петогодишња промена удела светског извоза робе и услуга (%)		:	30,6	33,1	43,2	40,1	36,7
Нето биланс (унутрашње – спољашње) страних директних инвестиција (СДИ) (у милионима евра)		1 298,1 w	3 656,9 w	4 328,2 w	4 261,6 w	4 602,5 w	2 278,2 w
Стране директне инвестиције (СДИ) у иностранству (у милионима евра)		249,7 w	229,1 w	104,2 w	302,8 w	628,4 w	1 198,8 w
од којих СДИ из привреде о којој се извештава у земљама ЕУ-27 (у милионима евра)		:	- 43,0	- 38,0	117,0	326,0	:
Стране директне инвестиције (СДИ) у привреди о којој се извештава (у милионима евра)		1 547,9 w	3 886,0 w	4 432,5 w	4 564,4 w	5 230,9 w	3 476,9 w
од којих СДИ из земаља ЕУ-27 у привреди о којој се извештава (у милионима евра)		:	1 758,0	1 392,0	2 240,0	2 047,0	:

* Нето позиција међународне инвестиције, у односу на БДП (%)		:	- 79,2	- 77,6	- 65,0	- 61,2	- 60,0
Годишња стопа промене у бруто приливу дознака (у националној валути) од радника миграната (%)		:	:	:	:	:	:

Јавне финансије	Напомена	2013	2021	2022	2023	2024	2025
Дефицит/суфицит опште државе у односу на БДП (%)		:	:	:	:	:	:
Бруто дуг опште државе у односу на БДП (%)		:	:	:	:	:	:
Укупни јавни приходи, као проценат БДП (%)		:	:	:	:	:	:
Укупни јавни расходи, као проценат БДП (%)		:	:	:	:	:	:

Финансијски показатељи	Напомена	2013	2021	2022	2023	2024	2025
Бруто спољни дуг укупне привреде, у односу на БДП (%)	1)	67,5 iw	64,8 iw	65,5 iw	58,7 piw	58,6 piw	:
Бруто спољни дуг укупне привреде, у односу на укупни извоз (%)		183,9 w	125,8 w	109,5 w	107,7 w	110,1 w	107,1 w
Новчана маса: M1 (новчанице, ковани новац, преконоћни депозит, у милионима евра)	2)	3 386,8 w	11 915,9 w	12 237,3 w	14 948,1 w	17 419,0 w	18 584,3 w
Укупни кредити које су монетарне финансијске институције дале резидентима (консолидовано) (у милионима евра)		:	:	:	:	:	:
* Годишња промена пасиве из финансијског сектора (%)		:	:	:	:	:	:
* Дуг приватног сектора, консолидовано, у односу на БДП (%)		:	:	:	:	:	:
Каматне стопе: дневна новчана стопа, на годишњем нивоу (%)		7,04 w	0,23 w	4,00 w	5,23 w	4,45 w	4,42 w
Девизни курс евра: просек периода (1 евро = … националне валуте)		113,137	117,573	117,459	117,251	117,085	117,203
Индекс ефективног девизног курса пондерисан трговином, 42 земље (2015. = 100)		:	:	:	:	:	:
* Трогодишња промена (T/T-3) у индексу ефективног девизног курса пондерисаног трговином, 42 земље (2015. = 100)		:	:	:	:	:	:
Вредност средстава резерви (укључујући злато) (у милионима евра)		696,0	2 620,0	2 919,0	5 104,0	2 834,0	- 1 549,0

Спољна трговина робом	Напомена	2013	2021	2022	2023	2024	2025
Вредност увоза: сва роба, сви партнери (у милионима евра)		13 345	27 332	36 739	35 217	38 103	40 063
Вредност извоза: сва роба, сви партнери (у милионима евра)		10 413	21 053	26 354	27 039	28 944	31 404
Трговински биланс: сва роба, сви партнери (у милионима евра)		- 2 933	- 6 279	- 10 386	- 8 178	- 9 159	- 8 659
Односи размене (индекс извозних цена / индекс увозних цена * 100) (број)		98,5 iw	106,1 iw	102,0 iw	103,6 iw	105,6 piw	:
Удео извоза у земље ЕУ-27 у вредности укупног извоза (%)		62,6 iw	65,8 iw	66,0 iw	65,7 iw	64,4 iw	:
Удео увоза из земаља ЕУ-27 у вредности укупног увоза (%)		54,3 iw	53,9 iw	51,9 iw	53,6 iw	53,1 iw	:

Демографија	Напомена	2013	2021	2022	2023	2024	2025
Сирова стопа природне промене броја становника (стопа природног прираштаја): број рођених минус број умрлих (на 1000 становника)		- 4,8	- 10,9	- 6,9	- 5,4	- 5,7	- 5,5
Стопа смртности одојчади: смртност деце млађе од 1 године (на 1000 живорођене деце)		6,3	4,7	4,0	4,7	4,6	:
Очекивани животни век при рођењу: мушкарци (у годинама)		72,6	70,0	72,7 b	73,8 b	73,9 b	:
Очекивани животни век при рођењу: жене (у годинама)		77,9	75,7	77,9 b	78,6 b	78,5 b	:

Тржиште рада	Напомена	2013	2021	2022	2023	2024	2025
Стопа економске активности за лица старости од 20 година до 64 године: удео становништва старости од 20 година до 64 године које је економски активно (%)		66,1	74,5 b	75,9	76,8	78,0	78,4
Стопа запослености лица старости од 20 година до 64 године: удео становништва старости од 20 година до 64 године које је запослено (%)		51,3	66,2 b	68,8	69,6	71,3	71,6
Стопа запослености мушкараца старости од 20 година до 64 године (%)		59,6	73,6 b	75,8	75,9	77,2	77,3
Стопа запослености жена старости од 20 година до 64 године (%)		43,2	58,9 b	61,8	63,4	65,5	65,8
Стопа запослености лица старости од 55 година до 64 године: удео становништва старости од 55 година до 64 године које је запослено (%)		34,3	50,3 b	53,6	56,7	58,7	60,0
Запосленост по главним секторима							
Пољопривреда, шумарство и рибарство (%)		21,3 i	14,2 bi	13,9 i	13,1 i	12,8 i	12,0 i
Индустрија (%)		21,1 i	23,6 bi	23,8 i	23,5 i	23,0 i	22,9 i
Грађевинарство (%)		4,7 i	6,0 bi	5,9 i	5,9 i	6,0 i	5,7 i
Услуге (%)		52,8 i	56,2 bi	56,4 i	57,4 i	58,2 i	59,4 i
Запослени у јавном сектору као удео укупне запослености, лица старости од 20 година до 64 године (%)		:	:	:	:	:	:
Запослени у приватном сектору као удео укупне запослености, лица старости од 20 година до 64 године (%)		:	:	:	:	:	:
Стопа незапослености: удео радне снаге која је незапослена (%)		22,3	11,2 b	9,6	9,5	8,6	8,7
Стопа незапослености мушкараца (%)		21,1	10,3 b	9,1	9,1	8,4	8,4
Стопа незапослености жена (%)		23,9	12,2 b	10,1	9,9	8,9	9,1
Стопа незапослености младих: удео радне снаге између 15 година и 24 године која је незапослена (%)		49,4	26,0 b	24,3	25,0	23,0	23,4
Стопа дугорочне незапослености: удео радне снаге која је незапослена 12 месеци или више (%)		15,6	5,0	3,9	3,8	3,4	3,5
Стопа незапослености лица (старости од 25 година 64 године) са стеченим највише првим степеном средњошколског образовања (0–2. нивоа према *ISCED*-у) (%)		21,2	14,6 b	12,9	13,3	12,7	13,6
Стопа незапослености лица (старости од 25 година 64 године) са стеченим високим образовањем (5–8. нивоа према *ISCED*-у) (%)		17,2	8,3 b	5,9	6,4	6,2	5,8

Социјална кохезија	Напомена	2013	2021	2022	2023	2024	2025
Просечне номиналне месечне зараде и плате (национална валута)	3)	60 708 w	90 784 w	103 316 w	118 599 w	135 403 w	151 086 w
Индекс стварних зарада и плата (индекс номиналних зарада и плата подељено са индексом инфлације) (2016. = 100)		80 w	107 w	123 w	140 w	158 w	178 pw
Џини коефицијент		:	33	33	32	32	32
Линија сиромаштва		36,6	29,8	25,7	28,6	29,1	30,7

Животни стандард	Напомена	2013	2021	2022	2023	2024	2025
Број путничких аутомобила у односу на број становника (број на хиљаду становника)		:	329,0	352,0	362,0	377,0	394,0

Инфраструктура	Напомена	2013	2021	2022	2023	2024	2025
Густина железничке мреже (пруге у функцији на 1000 km²)		49,2 iw	43,4 iw	43,6 iw	43,6 iw	43,6 iw	43,6 iw
Дужина аутопутева (у километрима)		607	928	941	963	999	:

Образовање, иновације и истраживање	Напомена	2013	2021	2022	2023	2024	2025
Проценат лица старости од 30 година до 34 године са нивоом високог образовања (5–8. ниво према *ISCED*-у)		25,4	35,3 b	36,1	38,2	40,0	39,1
Проценат лица старости од 30 година до 34 године са нивоом високог образовања (5–8. ниво према *ISCED*-у), мушкарци		20,3	27,8 b	30,7	29,8	32,3	31,6
Проценат лица старости од 30 година до 34 године са нивоом високог образовања (5–8. ниво према *ISCED*-у), жене		30,5	42,9 b	41,6	46,9	48,0	46,8
Учешће у предшколском васпитању и образовању (деца старости од 3 и више година)		63,1	67,5	69,2	71,6 b	79,5 bd	:
Учешће у предшколском васпитању и образовању (деца старости од 3 и више година), мушкарци		63,0	67,3	69,2	71,4 b	79,2 bd	:
Учешће у предшколском васпитању и образовању (деца старости од 3 и више година), жене		63,1	67,7	69,3	71,8 b	79,8 bd	:
Петнаестогодишњаци са слабим резултатом у читању (%)		:	:	36,4	:	:	:
Петнаестогодишњаци са слабим резултатом у математици (%)		:	:	43,1	:	:	:
Петнаестогодишњаци са слабим резултатом у науци (%)		:	:	35,1	:	:	:
Рано напуштање образовања и обуке: удео лица старости од 18 година до 24 године са највише првим степеном средњошколског образовања (највише 2. ниво према *ISCED*-у) који нису наставили образовање или обуку		8,9	7,7 b	5,7	5,8	6,2	5,1

Рано напуштање образовања и обуке: удео мушкараца старости од 18 година до 24 године са највише првим степеном средњошколског образовања (највише 2. ниво према *ISCED*-у) који нису наставили образовање или обуку		8,2	8,7 b	6,5	5,8	6,8	5,2
Рано напуштање образовања и обуке: удео жена старости од 18 година до 24 године са највише првим степеном средњошколског образовања (највише 2. ниво према *ISCED*-у) који нису наставили образовање или обуку		9,7	6,6 b	5,0	5,9	5,7	5,0
Удео лица старости од 25 година до 64 године који су учествовали у образовању и обукама (последње 4 недеље)		3,9	4,8 b	5,1	6,1	5,5	5,2
Удео лица старости од 25 година до 64 године који су учествовали у образовању и обукама (последње 4 недеље), мушкарци		3,4	4,2 b	4,4	5,5	4,9	4,6
Удео лица старости од 25 година до 64 године који су учествовали у образовању и обукама (последње 4 недеље), жене		4,5	5,3 b	5,7	6,7	6,1	5,7
Изложеност студената који су дипломирали у стручном образовању и обукама (СОО) учењу на радном месту (% популације старости од 20 година до 34 године)		:	17,1 b	17,2	21,4	21,0	18,9
Удео појединаца који имају најмање основне дигиталне вештине (% популације старости од 16 година до 74 године)		:	41,3	:	33,6	:	42,0
Удео појединаца који имају најмање основне дигиталне вештине (% популације старости од 16 година до 74 године), мушкарци		:	43,9	:	35,5	:	42,3
Удео појединаца који имају најмање основне дигиталне вештине (% популације старости од 16 година до 74 године), жене		:	38,8	:	31,8	:	41,8
Јавни расходи за образовање у односу на БДП (%)		:	:	3,0 p	:	:	:
Бруто домаћи расходи за истраживање и развој у односу на БДП (%)		0,66	0,95	0,92	0,88	0,93	:
Буџетска апропријација или издаци државе за истраживање и развој (*GBAORD*), као проценат БДП (%)		0,36	0,40	0,37	0,36	0,40	0,41
Проценат домаћинстава која имају приступ интернету код куће (%)		:	81,5	83,2	85,4	88,9	90,1

Животна средина	Напомена	2013	2021	2022	2023	2024	2025
Индекс емисије гасова са ефектом стаклене баште, еквивалент CO_2 (1990. = 100)		76,2 w	74,1 w	75,1 w	74,6 w	:	:
Енергетски интензитет привреде (kg еквивалента нафте на 1000 евра БДП у сталним ценама из 2015)		399,5	353,3	348,0	325,9	313,4	:
Електрична енергија произведена из обновљивих извора у односу на бруто потрошњу електричне енергије (%)		28,0	29,9	30,1	31,7	32,1	:
Удео друмског саобраћаја у копненом транспорту робе (на основу тонског километра) (%).		40,4 w	62,0 w	62,5 w	66,1 w	70,9 w	:

Енергетика	Напомена	2013	2021	2022	2023	2024	2025
Примарна производња свих енергената (у хиљадама тона еквивалента нафте)		11 371	10 179	9 617	9 508	9 315	:
Примарна производња сирове нафте (у хиљадама тона еквивалента нафте)		1 277	894	881	886	867	:

Примарна производња чврстих горива (у хиљадама тона еквивалента нафте)		7 671	6 282	5 979	5 504	5 423	:
Примарна производња гаса (у хиљадама тона еквивалента нафте)		423	288	261	251	236	:
Нето увоз свих енергената (у хиљадама тона еквивалента нафте)		3 602 i	5 652 i	7 381 i	6 699 i	6 511 i	:
Бруто унутрашња потрошња енергије (у хиљадама тона еквивалента нафте)		14 940	16 231	16 428	15 966	15 956	:
Бруто производња електричне енергије (GWh)		39 877	38 236	35 510	40 028	37 489	:

Пољопривреда	Напомена	2013	2021	2022	2023	2024	2025
Индекс обима пољопривредне производње (по произвођачким ценама) (2015. = 100)		99,6 w	110,2 w	101,4 w	104,9 w	99,0 w	:
Искоришћено пољопривредно подручје (у хиљадама хектара)		3 510,2	3 506,1	3 488,8	3 396,3	3 336,8	:
Број стоке: жива говеда (у хиљадама грла, крај периода)		913,0	860,0	799,8	725,4	698,6	698,9
Број стоке: живе свиње (у хиљадама грла, крај периода)		3 144,0	2 868,0	2 667,0	2 141,0	2 349,2	2 404,0
Број стоке: живе овце и живе козе (у хиљадама грла, крај периода)		1 841,0 i	1 890,0 i	1 912,5 i	1 863,9 i	1 878,5 i	1 791,6 i
Доступност сировог млека на пољопривредним газдинствима (у хиљадама тона)		:	1 563,5	1 512,1	1 416,8	1 378,9	:
Производња пожњевених усева: житарице (укључујући пиринач) (у хиљадама тона)		9 091,1	10 236,4	8 012,9	10 809,3	8 700,0	:
Производња пожњевених усева: шећерна репа (у хиљадама тона)		3 180,0	2 048,2	1 667,1	2 040,6	1 922,9	1 806,4
Производња пожњевених усева: поврће (у хиљадама тона)		1 033,3	795,7	815,8	704,7	855,6	927,4

Извор: Евростат и/или статистички органи у Србији

: = није доступно
b = прекид у временској серији
d = дефиниција се разликује
e = процењено
p = привремено
i = процена Евростата
w = подаци које је доставио национални статистички орган, који су у надлежности тог органа и који су објављени према начелу „у виђеном стању” и без икаквих гаранција у погледу њиховог квалитета и придржавања статистичке методологије ЕУ

Фусноте:

1) Званични спољни дуг Републике Србије.
2) Новчана маса М1 састоји се од готовог новца у оптицају и средстава на жиро, текућим и другим рачунима власника новчаног салда у пасиви банака, укључујући новчани салдо на рачунима органа локалне самоуправе, односно рачунима са којих се плаћања могу вршити без икаквих ограничења.
3) Зараде и плате исплаћене запосленима код правних субјеката и неинкорпорисаних предузећа. Зараде и плате из административних извора (евиденција пореске управе). Просечан приход израчунат на основу укупног износа обрачунатих прихода за извештајни месец и броја запослених са еквивалентом пуног радног времена.